

DE LA NATIONALITÉ QUÉBÉCOISE. DROIT CIVIL ET APPARTENANCE COMMUNE



IRAI

INSTITUT DE RECHERCHE
SUR L'AUTODÉTERMINATION
DES PEUPLES ET LES INDÉPENDANCES
NATIONALES

IRAI n° XXI
Étude n° 7
Mai 2026

**ÉDOUARD
BARATON**



INSTITUT DE
RECHERCHE
SUR LE QUÉBEC

DE LA NATIONALITÉ QUÉBÉCOISE. Droit civil et appartenance commune

Édouard BARATON

PRÉFACE

Joseph Facal

IRAI n° XXI

Étude n° 7

Mai 2026

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

www.irai.quebec

info@irai.quebec

Conception de la couverture : Nathalie TURCOTTE, designer graphique.

Les images se trouvant sur la couverture du présent document ont été générées par l'intelligence artificielle (ChatGPT/ Open-AI)

© IRAI, 2026

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 et d'ailleurs. Ces chercheuses et 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 sans but lucratif entièrement financé par les dons du public.

DE LA NATIONALITÉ QUÉBÉCOISE. Droit civil et appartenance commune

Qu'aurait dit votre compatriote l'immortel Montesquieu, au sujet du plan de Gouvernement que l'on vient de former pour vous ?

Congrès continental, Lettre adressée aux habitants de la province de Québec, ci-devant le Canada.
Imprimerie de Fleury Mesplet, 1774.

RÉSUMÉ

Résumé (français)

Le droit civil québécois alterne entre présentations élogieuses — comme l'un des piliers de l'existence spécifique du Québec en tant que nation distincte au sein du Canada — et simple modalité de gestion des « propriétés ». La présente étude affirme la centralité du droit québécois et de ses prérogatives concernant la définition du statut des personnes, comme fondement et moyen d'exprimer l'appartenance à la nation. Cette assertion se fonde sur une étude historique et généalogique du droit civil québécois. Elle s'axe sur l'établissement des distinctions entre appartenance civile (naturalité et, dans les termes modernes, nationalité) et sujétion politique (allégeance). Cette distinction, fondée dans le droit français du XVI^e siècle, fut adaptée à la Nouvelle France, conservée par les capitulations, les jurisprudences impériales, l'Acte de Québec, puis l'article 92(13) de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique de 1867. Cet espace, oublié depuis la réforme du Code civil entamée durant les années 1960 et achevée en 1991, laisse une béance qu'il revient au Québec d'exploiter.

Comment le faire ? La seconde partie de cette étude, comparative, permet de l'esquisser grâce à une série de comparaisons portant sur les distinctions entre régimes d'appartenance (nationalités, statuts locaux, citoyennetés régionales, etc.). Le monde britannique (îles britanniques et outre-mer), la Scandinavie, le monde ibérique, la Nouvelle-Calédonie, Hong Kong ou divers cas canadiens illustreront la diversité autant que les points communs des solutions adoptées. On constatera que le jeu sur ces diverses formes d'appartenances permet, dans le monde actuel, la structuration de groupes humains disposant de leurs propres règles, articulées à celles d'un État souverain englobant. C'est là une modalité originale d'autodétermination interne.

La première partie a donc montré l'existence de cet espace, la seconde la manière dont des espaces analogues sont utilisés. La troisième et dernière partie de cette étude porte sur l'application pratique au Québec, relevant de son Assemblée nationale en vertu des droits qui lui sont accordés par la constitution canadienne elle-même. Elle proposera ainsi un projet de réforme du Code civil établissant une nationalité québécoise moderne. Les règles de possession, d'acquisition, de transmission et de perte en seront posées. Une attention particulière sera portée à l'articulation avec la citoyenneté canadienne, à l'autodétermination des Autochtones, au cas des résidents permanents et des Canadiens francophones hors Québec. Le projet vise à une autodétermination moderne et souple, au plus près des conceptions de chacun. Il s'articule autour de la question de l'intégration en français. Il envisage la question des droits attachés à la nationalité, sur une base symétrique à celle qu'utilise le droit canadien pour les distinctions légales entre citoyens et résidents permanents. Enfin, il permet de faire émerger une nouvelle conception de la citoyenneté québécoise, assise sur la nationalité et garante d'une capacité durable d'autodétermination nationale, tant interne qu'externe.

Abstract (English)

Quebec civil law oscillates between laudatory presentations — as one of the pillars of Quebec's distinct existence as a nation within Canada — and its reduction to a mere instrument for managing "property." The present study asserts the centrality of Quebec law and its prerogatives in defining the status of persons, as both the foundation and the means of expressing membership in the nation. This assertion rests on a historical and genealogical study of Quebec civil law, centred on establishing the distinction between civil membership (*naturalité* and, in modern terms, nationality) and political subjection (*allegiance*). This distinction, rooted in sixteenth-century French law, was adapted to New France, preserved through the capitulations, imperial jurisprudence, the Quebec Act, and subsequently section 92(13) of the Constitution Act, 1867. This space, forgotten since the reform of the Civil Code begun in the 1960s and completed in 1991, leaves a gap that Quebec is called upon to fill.

How might this be done? The second part of the study, comparative in nature, offers an outline through a series of comparisons bearing on distinctions between regimes of membership (nationalities, local statuses, regional citizenships, etc.). The British world (the British Isles and overseas territories), Scandinavia, the Iberian world, New Caledonia, Hong Kong, and various Canadian cases will illustrate both the diversity and the common features of the solutions adopted. It will be seen that the interplay of these various forms of membership makes possible, in the contemporary world, the structuring of human communities endowed with their own rules, articulated with those of an encompassing sovereign state. This constitutes an original modality of internal self-determination.

The first part having established the existence of this space, and the second the ways in which analogous spaces are put to use, the third and final part of the study addresses the practical application in Quebec — a matter falling within the jurisdiction of the National Assembly by virtue of rights conferred upon it by the Canadian constitution itself. It puts forward a proposal for reform of the Civil Code establishing a modern Quebec nationality. The rules governing possession, acquisition, transmission, and loss of that nationality will be set out. Particular attention will be given to its articulation with Canadian citizenship, to Indigenous self-determination, and to the situations of permanent residents and French-speaking Canadians outside Quebec. The project aims at a modern and flexible form of self-determination, responsive to the conceptions held by each. It revolves around the question of integration in French. It considers the question of rights attached to nationality, on a basis symmetrical to that used by Canadian law for the legal distinctions between citizens and permanent residents. Finally, it allows for the emergence of a new conception of Québec citizenship, grounded in nationality and serving as a guarantor of a lasting capacity for national self-determination, both internal and external.

TABLE DES MATIÈRES

Résumé	5
Note biographique.....	9
Liste des abréviations	10
Préface	11
INTRODUCTION GÉNÉRALE.....	13
Bibliographie — de l'introduction générale.....	17
PREMIÈRE PARTIE : Histoire juridique de la nationalité au Québec, de la naturalité d'Ancien Régime à ses avatars contemporains	19
Introduction.....	19
I) De la France à la Nouvelle-France : XVI ^e siècle-1763.....	20
II) La nationalité canadienne au sein de l'Empire britannique 1760-1867.....	23
III) Le Code de 1866.....	32
IV) Fédération canadienne, sujétion britannique, et qualité de Bas-Canadien et statut autochtone de 1867 à 1947.....	36
A) De l'Acte de l'Amérique du Nord britannique jusqu'à la citoyenneté canadienne (1867-1947).....	36
B) Les nations autochtones dans le système fédéral sous le régime de la loi de 1876 : droit personnel et définition surplombante.....	39
V) La « citoyenneté canadienne »	40
A) La loi de 1947 : l'invention de la sujétion canadienne	41
B) La loi sur la citoyenneté de 1974 et la fin de la sujétion britannique (1977-1981).....	42
C) Charte canadienne de 1982 et les droits des « citoyens canadiens »	43
VI) Esquisses de reformulation de l'appartenance québécoise depuis les années 1960	44
A) Le droit de la nationalité oublié : Du Code civil du Bas-Canada au Code civil du Québec.....	44
B) Détour par les relations franco-québécoises.....	48
C) Les projets souverainistes de 1994, 1995 et 2007 : une citoyenneté québécoise ?	51
D) Contenu du projet 195 de 2007.	54
E) Réactions et objections.....	57
Conclusion de la première partie.....	58
BIBLIOGRAPHIE – Partie I.....	60
DEUXIÈME PARTIE : Nationalité et citoyennetés infra-étatiques, supra-étatiques et inter-étatiques. Comparaison des pratiques internationales contemporaines	66
Introduction.....	66
I) Le monde britannique.....	68
A) Nationalité britannique : citoyenneté, citoyenneté d'outre-mer et statuts d'appartenance de droit local	68
B) L'Irlande, la République et l'île.....	70
C) Projet écossais	70

II) Le monde ibérique.....	72
A) Nationalité d'outre-frontières et droit de cité en Espagne et au Portugal.....	72
B) <i>Condition de Catalan</i> et <i>citoyenneté catalane</i>	74
III) Le monde scandinave.....	75
A) Danois, Groenlandais et Féroïens	75
B) Îles d'Åland.....	75
IV) Citoyennetés locales et fédérales : les États-Unis et la Suisse.....	76
A) Les États-Unis : citoyenneté fédérale, d'État et nationalité américaine.....	76
B) La Suisse : citoyennetés cantonales et citoyenneté fédérale.....	77
V) Belgique : régions et communautés.....	78
VI) Hong Kong, qualité de résident permanent et nationalité chinoise.....	79
VII) La Nouvelle-Calédonie : décolonisation, droits politiques locaux, nationalités et autochtonie.....	81
VIII) Innovations canadiennes récentes relatives aux appartenances internes et aux représentations spécifiques.....	83
A) Les Nisga'a : une <i>citoyenneté</i> autochtone au Canada	83
B) La question de la représentation politique des minorités : les pistes néo-écossaises.	85
Conclusion de la deuxième partie	87
BIBLIOGRAPHIE – Partie II.....	89
TROISIÈME PARTIE : Propositions relatives à la création d'une nationalité et d'une citoyenneté québécoise.	92
Introduction.....	92
I) Définir la nationalité dans le Code civil	94
A) Fondements juridiques de la nationalité québécoise à instituer.....	94
B) Possession initiale	96
C) Les nations autochtones du Québec et la nationalité québécoise	101
D) Question des francophones hors Québec	104
E) Demandes futures d'acquisition de la nationalité québécoise : Canadiens et étrangers	107
F) Question des accords internationaux de reconnaissance mutuelle	111
G) Pertes de la nationalité québécoise	114
H) Les droits des nationaux québécois	116
I) Projet complet du Titre du Code civil : de la nationalité québécoise.	124
Conclusion sur la nationalité québécoise.....	128
II) Définir une citoyenneté québécoise	130
Introduction	130
A) La question des votes fédéraux et provinciaux.....	131
B) Scrutins territoriaux internes (municipaux ou régionaux), reconnaissance des nations autochtones et de la communauté anglophone.	137
C) Votations, consultations populaires et référendums nationaux.....	140
D) Nationalité et citoyenneté québécoise dans un processus d'accession à la souveraineté du Québec	142
Conclusion de la troisième partie.	149
BIBLIOGRAPHIE – Partie III.....	151
CONCLUSION GÉNÉRALE	157

NOTE BIOGRAPHIQUE



Édouard BARATON

**Docteur de l'Université de Rouen-Normandie.
Docteur en Histoire de l'Université du Québec
à Montréal (UQÀM).**

Édouard Baraton est historien et détenteur de deux doctorats dans cette discipline. Sa première thèse, soutenue à l'Université de Rouen Normandie en 2018, portait sur le Proche-Orient des XII^e et XIII^e siècles et sur les rapports entre les empereurs de Constantinople et les États francs de Syrie et de Chypre. Sa seconde thèse, soutenue à l'UQAM en 2024, portait sur les rapports entre l'État français et ses anciens ressortissants d'Amérique du Nord entre 1763 et les années 1860. Spécialiste des espaces post-impériaux, il s'est penché notamment sur les démantèlements territoriaux et leurs conséquences en termes d'allégeances politiques, de continuité et de discontinuité juridique. C'est dans ce cadre qu'il a développé une réflexion sur le concept de nationalité, son contenu, ses évolutions, et, désormais, ses applications possibles au Québec.

LISTE DES ABRÉVIATIONS

AN	Archives nationales (France)	J.O.R.F.	<i>Journal officiel de la République française</i>
APNQL	Assemblée des Premières Nations du Québec et du Labrador	J.O.U.E.	<i>Journal officiel de l'Union européenne</i>
A/RÉS	Résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies	K.B.	King's Bench
BC	British Citizenship	LC	<i>Loi constitutionnelle</i>
BN	British Nationality	L.C.	Lois du Canada
BOC	British Overseas Citizenship	LN	<i>Loi sur la nationalité suisse (Bundesgesetz über das Schweizer Bürgerrecht)</i>
BOTC	British Overseas Territories Citizenship	L.Q.	Lois du Québec
APA	American Psychological Association	L.R.C.	Lois révisées du Canada
BOE	<i>Boletín Oficial del Estado</i>	L.R.Q.	Lois refondues du Québec
C.A.	Cour d'appel du Québec	MJP	Monde juridique perpignanais (Site de ressources juridiques de l'Université de Perpignan)
CCQ	<i>Code civil du Québec</i>	OSCE	Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe
CEDREF	Centre d'enseignement, de documentation et de recherches pour les études féministes (Paris)	PL	Projet de loi
CI	Commission des institutions de l'Assemblée nationale du Québec	PTOM	Pays et territoires d'outre-mer (européens)
CREMC	Centre de recherche sur les médiations et la communication (France)	QCCA	Cour d'appel du Québec
C.S.	Cour supérieure du Québec	QCCS	Cour supérieure du Québec
CSC	Cour suprême du Canada	R.C.S.	Recueil des arrêts de la Cour suprême du Canada
C.S.C.	Cour suprême du Canada	RLRQ	Recueil des lois et des règlements du Québec
C.S.P.	Cour des sessions de la paix (Québec)	S.C.	Statutes of Canada
DOAD	Ordonnances et directives administratives de la Défense (Canada)	S.Q.	Statutes of Quebec
EHESS	École des hautes études en sciences sociales (France)	SFS	Svensk författningssamling (Recueil des lois suédoises)
E.R.	English Reports	RJQ	Recueil de jurisprudence du Québec
INED	Institut national d'études démographiques (France)	S.C.R.	Supreme Court Reports
IRAI	Institut de recherche sur l'autodétermination des peuples et les indépendances nationales	S.I.	Statutory Instrument
IRQ	Institut de recherche sur le Québec	SNP	Scottish National Party
J.O.	<i>Journal officiel</i> (France)	U.K.	United Kingdom
J.O.C.E.	<i>Journal officiel des Communautés européennes</i>	UQÀM	Université du Québec à Montréal
		U.S.C.	<i>United States Code</i>

PRÉFACE



Joseph Facal *

Les travaux académiques peuvent être intéressants, pertinents, voire fascinants pour diverses raisons. Ils peuvent dévoiler l'existence de faits inconnus jusque-là, proposer une interprétation neuve de questions anciennes, confirmer ou invalider des idées préconçues, nous amener parfois à changer d'opinion, et ainsi de suite. De mon point de vue, la contribution que vous avez entre les mains réussit tout cela.

Le parlement fédéral a reconnu en 2006 l'existence d'une nation québécoise. Cette notion est aussi désormais inscrite, depuis 2022, dans la section québécoise de la Constitution canadienne. Certes, sur le plan sociologique, la notion d'une nation québécoise ne va pas de soi, comme l'a exprimé jadis avec force Fernand Dumont dans *Raisons communes* (Boréal, 1995). Mais la notion existe maintenant sur les plans politique et juridique. Jusqu'ici, en l'absence d'une volonté majoritaire de faire du Québec un pays, ceux qui ont à cœur de donner les assises les plus solides à cette nation québécoise dans le cadre du droit canadien actuel ont dû faire preuve d'ingéniosité. Le travail d'Édouard Baraton sera désormais une contribution précieuse et, sans doute, incontournable pour tous ceux que ce chantier préoccupe.

J'espère ne pas trahir les intentions de l'auteur en disant qu'il poursuit deux buts. Il veut d'abord montrer qu'il existe une nationalité civile propre au Québec, portée par une continuité historique qui remonte à la Nouvelle-France et à l'Ancien Régime, et qu'elle est distincte de la citoyenneté canadienne. Il propose ensuite de la réactiver, de la moderniser, et de l'inscrire dans le *Code civil du Québec*. En appui à sa thèse, il explique les avantages qui en découleraient et montre qu'il existe, ailleurs dans le monde, des exemples de nationalités infra-étatiques. On aura compris que tout le travail de l'auteur implique une compréhension fine des distinctions complexes et subtiles qui existent entre les notions de nationalité, de citoyenneté, et même de naturalité.

Avant la Conquête, explique-t-il, les colons venus de France et certains Autochtones sont considérés comme naturels français, c'est-à-dire qu'ils disposent de droits privés qui ne découlent pas de leur sujétion politique au souverain. C'est ce qu'on appelle la naturalité. Après la Conquête, l'*Acte de Québec de 1774* conserve le droit civil français, fondant ainsi une nationalité civile canadienne, reconnue par le droit britannique. Le *Code civil du Bas-Canada* de 1866 maintient cette distinction entre le sujet britannique, qui doit allégeance à la Couronne, et le natif du Bas-Canada, détenteur de droits civils. Cette coexistence de deux régimes juridiques perdurera une bonne centaine d'années.

Survient ensuite une double transformation ou, si l'on préfère, deux mouvements simultanés. Sur la scène fédérale, la loi de 1947 remplace la sujétion britannique par une citoyenneté canadienne, le citoyen canadien devenant alors ce que recouvre le terme moderne de ressortissant, puis la *Charte canadienne des droits et libertés* précisera en 1982 les droits des citoyens canadiens, mais laisse toujours aux gouvernements provinciaux tout le champ des droits civils. Cependant, sur la scène québécoise, la révision par étapes du *Code civil du Bas-Canada*, entre le début des années 60 et celui des années 90, conduira à la suppression des articles sur la nationalité. Baraton y voit avec raison une perte auto-infligée de la précieuse mémoire québécoise de sa tradition civiliste.

* Joseph Facal est professeur honoraire à HEC Montréal. Il est titulaire d'un doctorat en sociologie de l'Université de Paris-Sorbonne (Paris IV) et d'une maîtrise en science politique de l'Université de Montréal. Entre 1994 et 2003, il fut député à l'Assemblée nationale du Québec. Il fut également ministre délégué aux Affaires Intergouvernementales canadiennes, ministre des Relations avec les citoyens et de l'Immigration, et président du Conseil du trésor et ministre d'État à l'Administration et à la Fonction publique

Dès lors, les débats québécois subséquents sur le besoin de protéger ou non la langue française, ou sur l'opportunité ou non de devenir un pays, se feront sans cadre juridique clairement défini pour cette nationalité québécoise. Au sein du mouvement souverainiste en particulier, toutes les discussions, toutes les tentatives pour créer une citoyenneté québécoise entretiendront, dit l'auteur, cette confusion entre la notion de nationalité – qu'est-ce qu'un Québécois, qui l'est, comment le devient-on, etc. – et la notion de citoyenneté – de quels droits politiques dispose un Québécois. Ce que Baraton dit, en substance, est que, s'il est vrai que l'accession du Québec au statut d'État souverain, changerait complètement la donne, le Québec pourrait tout de même, dans le régime canadien actuel, donner des assises juridiques beaucoup plus solides à sa nationalité.

Qu'on me permette ici un aveu. De 2001 à 2002, j'occupe les fonctions de ministre des Relations avec les citoyens et de l'Immigration du Québec. Je mets sur pied un groupe de travail interministériel sur la citoyenneté auquel je donne le mandat d'explorer cette question. Mon initiative visait à examiner en profondeur la pertinence de l'idée de créer une citoyenneté québécoise dans le cadre constitutionnel actuel, idée qui avait été formulée dans les recommandations du rapport final de la Commission des états généraux sur la situation et l'avenir de la langue française au Québec, communément appelé le rapport Larose. Pour aller à l'essentiel, la conclusion principale du groupe que j'avais mandaté voulait que, dans l'état du droit constitutionnel canadien, l'Assemblée nationale du Québec ne pouvait instituer une citoyenneté québécoise qui viendrait se substituer ou même réduire la portée de la citoyenneté canadienne. Ce n'était pas faux et cela reste vrai, mais le travail de Baraton montre que nous n'avions pas à l'époque retourné toutes les pierres. Évidemment, à l'époque, nous ne pouvions compter sur la reconnaissance par le parlement fédéral de la notion même d'une nation québécoise.

À cet égard, même si aucun autre cas n'est identique à celui du Québec, Baraton montre qu'il existe, ailleurs dans le monde, des nationalités infra-étatiques qui cohabitent avec des citoyennetés étatiques. Pour le dire autrement, des communautés non souveraines (Catalogne, Irlande du Nord, Groenland, etc.) se sont dotées de personnalités juridiques distinctes leur permettant de clarifier une appartenance commune, de renforcer leur identité, d'envoyer un message plus clair aux nouveaux arrivants, de faciliter les liens avec la diaspora, etc. Dans le cas du Québec, nos rapports avec les nations autochtones pourraient aussi en tirer profit. Le contexte actuel, fortement marqué par l'émergence ou le retour de débats complexes sur des questions comme la langue, l'identité et l'immigration, est une raison supplémentaire, avance Baraton, pour que la nationalité québécoise se dote d'assises juridiques plus structurantes.

Passant ensuite du vœu à l'acte, l'auteur propose formellement, dans la dernière partie de son travail, l'inscription de la nationalité québécoise dans notre *Code civil du Québec* et la création d'une nationalité québécoise, certes limitée, dans le cadre constitutionnel actuel. Si le Québec devenait éventuellement souverain, une partie du travail complexe de fondation d'une nationalité québécoise pleine et entière serait fait : la nationalité québécoise deviendrait la nationalité étatique.

L'étude d'Edouard Baraton est exigeante pour qui veut en maîtriser les subtilités. Mais elle m'apparaît rigoureuse, fine, novatrice, réaliste dans le contexte actuel, et fondée sur une démonstration historique impressionnante. J'en conclus qu'elle sera désormais un point de passage obligé pour quiconque voudra se pencher sérieusement sur ces questions.

INTRODUCTION GÉNÉRALE

Nous nous départîmes donc les uns des autres avec de grandes protestations d'amitié, & ; me dirent si je ne désirais pas aller en leur pays, pour les assister toujours comme frère. Je le leur promis, & m'en revins avec les Montagnais.

Samuel de Champlain s'adressant au peuple des Algonquins, 1609.¹

Le présent rapport, demandé par l'Institut de recherche sur le Québec (IRQ) et l'Institut de recherche sur l'autodétermination et l'indépendance (IRAI), s'inscrit dans le cadre des réflexions contemporaines portant sur l'avenir institutionnel du Québec. Il prolonge également des débats plus anciens, amorcés dès les années 1960, relatifs aux formes de vie politique, juridique et culturelle que le Québec peut développer à l'intérieur du cadre canadien.

Ces débats ont donné lieu à une abondante littérature, mobilisant juristes, politologues, philosophes, praticiens de la politique, fonctionnaires et citoyens, tant au Québec qu'au Canada². Les solutions envisagées se sont toutefois concentrées, pour l'essentiel, sur le statut du territoire québécois et sur la répartition des compétences étatiques³. L'acquisition de nouvelles compétences par l'État québécois — par initiative unilatérale ou par négociation avec le gouvernement fédéral — a ainsi constitué le cœur des diverses propositions relevant du fédéralisme asymétrique ou de l'autonomisme.

Cette voie a permis certains gains et pourrait, en théorie, en permettre d'autres. Elle se heurte cependant à des obstacles structurels importants, au premier rang desquels figure le cadre constitutionnel canadien issu de 1982. La *Charte canadienne des droits et libertés*, par sa logique individualiste et uniformisante, limite fortement les possibilités d'un fédéralisme véritablement asymétrique⁴. Les échecs successifs des accords du lac Meech et de Charlottetown ont en outre mis en lumière les difficultés, tant politiques que procédurales, inhérentes à toute réforme constitutionnelle substantielle, contribuant à nourrir le doute quant aux marges réelles de l'autodétermination interne du Québec.

L'alternative à cette voie a été formulée par le mouvement souverainiste québécois, qui a proposé à deux reprises, en 1980 et en 1995, de résoudre la question nationale par l'accession du Québec à l'indépendance, suivie de la conclusion d'un accord d'association avec le Canada. Cette stratégie visait à créer, par le détour d'une séparation initiale, un nouvel ensemble institutionnel asymétrique — qu'il soit qualifié d'État plurinational ou de confédération binationale — fondé sur une relation bilatérale directe entre le Québec et le Canada⁵. Si ces deux approches apparaissent frontalement opposées, elles partagent néanmoins un horizon commun quant à l'état institutionnel final recherché.

Dans l'ensemble de ces réflexions, largement centrées sur la souveraineté territoriale et la compétence des États, le statut juridique des personnes demeure pourtant un angle mort. Les propositions souverainistes contemporaines, que nous examinerons plus loin, ont principalement envisagé cette question comme une simple transposition du modèle canadien de 1947, à mettre

1 Samuel DE CHAMPLAIN, *Les voyages de la Nouvelle France occidentale, dicte Canada*, Paris, Claude Collet, 1632, p. 154.
2 Récemment : Comité consultatif sur les enjeux constitutionnels du Québec au sein de la fédération canadienne, *Ambition. Affirmation. Action.*, Québec, Gouvernement du Québec, 2024, en ligne : <<https://www.quebec.ca/gouvernement/ministeres-organismes/justice/comites-consultatifs/comite-consultatif-enjeux-constitutionnels-quebec/memoires>>.
3 Michel BÉLANGER et Jean CAMPEAU, *Rapport de la Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec*, Québec, 1991.
4 Linda CARDINAL (dir.), *Le fédéralisme asymétrique et les minorités linguistiques et nationales*, Sudbury, Éditions Prise de parole, 2008. ; Alain-G. GAGNON, *Le devenir des nations : de la tradition pacifiste au fédéralisme multinational*, Québec, Coll. Prismes, Presses de l'Université Laval, 2024.
5 Guy LACHAPPELLE, « Le projet de partenariat économique et politique Québec-Canada », (1995) 9 *Revue québécoise de droit international*, p. 4-10.

en œuvre après l'accession à l'indépendance⁶. En 1995, la sensibilité de cet enjeu s'est surtout manifestée sous une forme négative, à travers la crainte de la perte de la citoyenneté canadienne en cas de victoire du « oui »⁷. La question positive de la forme d'appartenance québécoise à instituer est ainsi restée largement secondaire, en tout cas en apparence⁸.

L'approche proposée dans la présente étude vise précisément à déplacer le débat sur ce terrain. Elle repose sur une distinction conceptuelle rigoureuse entre les différentes formes d'appartenance juridique : la sujétion ou l'allégeance, la nationalité et, enfin, la citoyenneté.

La sujétion, ou allégeance, constitue un lien vertical unissant le sujet au souverain. Elle relève du droit politique et se déploie également dans l'ordre des relations internationales. À ce niveau, l'allégeance détermine le rattachement d'un individu à un État, dont il est le ressortissant, et à l'égard duquel il entretient un lien d'étatualité⁹.

La nationalité relève, quant à elle, d'une appartenance civile¹⁰. Elle détermine le droit applicable à l'individu en matière de statut personnel et l'inscrit dans une communauté juridique nationale. Toutefois, dans l'ordre des relations internationales, le terme de nationalité est fréquemment employé dans un sens différent, comme simple équivalent de l'étatualité, ce qui contribue à entretenir une confusion conceptuelle qu'il importe ici de dissiper.

C'est précisément sur ce point qu'il convient d'être attentif : l'appartenance en termes de droit politique, fondée sur la sujétion ou l'allégeance, peut diverger de l'appartenance nationale entendue comme rattachement à une loi civile déterminée. Il peut ainsi exister, au sein d'un même État, plusieurs lois civiles applicables selon des critères territoriaux ou sous la forme de statuts personnels distincts. Cette situation est notamment prévue en droit québécois, dont la loi civile diffère de celle des autres provinces canadiennes¹¹. L'article 3077 du *Code civil* du Québec prévoit d'ailleurs explicitement cette hypothèse en matière de droit international privé, lorsqu'un État étranger comporte plusieurs systèmes juridiques civils¹².

-
- 6 *Avant-projet de loi sur la souveraineté du Québec*, (présenté par Jacques Parizeau – 6 décembre 1994), 1^{re} sess., 35^e légis. (Qc.); *Loi sur l'avenir du Québec*, projet de loi n° 1, (présenté par Jacques Parizeau le 7 septembre 1995), 1^{re} sess., 35^e légis. (Qc.); *Loi sur l'identité québécoise*, projet de loi n° 195, (présenté par Pauline Marois le 18 octobre 2007), 1^{re} sess., 38^e légis. (Qc.); Nicolas MARCEAU, *Une fois le Québec souverain*, Montréal, VLB, 2022.
- 7 Concernant la postérité de cette question dans la mémoire des événements : Denis LESSARD, « Les 25 ans du référendum de 1995 : une campagne riche en rebondissements », *La Presse*, 25 octobre 2020, en ligne : <<https://www.lapresse.ca/actualites/politique/2020-10-25/les-25-ans-du-referendum-de-1995/une-campagne-riche-en-rebondissements.php>>.
- Du côté indépendantiste, l'association était pensée avec le maintien de la libre circulation. Sur le plan de la nationalité canadienne, remarquons que le droit actuel ne prévoit aucune règle de perte de nationalité du fait du maintien d'un individu sur un territoire cédé ou devenu indépendant, pas plus qu'il ne fait obstacle à la double nationalité. *Loi sur l'avenir du Québec*, projet de loi n° 1, (présenté par Jacques Parizeau le 7 septembre 1995), 1^{re} sess., 35^e légis. (Qc.), p. 471, 478-479.
- Un régime analogue à celui mis en place pour l'Irlande du Nord dans les accords de 1998 aurait élégamment solutionné la question (infra partie II) : *The Belfast Agreement: An Agreement Reached at the Multi-Party Talks on Northern Ireland*, Presented to Parliament by the Secretary of State for Northern Ireland by Command of Her Majesty, avril 1998, point 1-VI.
- 8 En effet, le contrôle par Ottawa de la seule appartenance juridiquement structurée — la citoyenneté canadienne — a entraîné de facto le contrôle du corps électoral et la capacité de le modifier au moyen de l'attribution de nouvelles citoyennetés. Sergio Marchi, ministre fédéral de l'Immigration de l'époque, a exposé cette pratique : Raphaël PIRRO, « Jean Chrétien avait donné l'instruction d'accélérer les demandes de citoyenneté avant le référendum de 1995 », *Journal de Montréal*, 25 novembre 2025, en ligne : <<https://www.journaldequebec.com/2025/11/25/jean-chretien-avait-donne-linstruction-daccelerer-les-demandes-de-citoyennete-avant-le-referendum-de-1995>>; Raphaël PIRRO, « Le référendum a-t-il été volé au camp du Oui ? Voici des pistes qui retiennent l'attention des souverainistes », *Journal de Montréal*, 29 novembre 2025, en ligne : <<https://www.journaldequebec.com/2025/11/29/le-referendum-a-t-il-ete-vole-au-camp-du-oui-voici-des-pistes-qui-retiennent-lattention-des-souverainistes>>; Noémie LAPLANTE, « Référendum de 1995 : Jean Chrétien appelé à s'expliquer sur l'Opération citoyenneté », *Radio-Canada*, 2 décembre 2025, en ligne : <<https://ici.radio-canada.ca/rci/fr/nouvelle/2211210/referendum-1995-jean-chretien-operation-citoyennete-sergio-marchi>>.
- 9 Sur la notion d'étatualité : Gérard NOIRIEL, « Socio-histoire d'un concept : les usages du mot "nationalité" au XIX^e siècle », (1995) *Genèses*, no 20, p. 4-23.
- 10 Sabine CORNELOUP, Ségolène BARBOU DES PLACES et Fabienne JAULT-SESEKE, « Droit de la nationalité et des étrangers », (2015) *Presses Universitaires de France*, Paris, p. 25-29, 32-34 et 54-55.
- 11 Jean PHILIPPON, « Le conflit des lois dans le statut personnel », (1955) 1(2) *Les Cahiers de droit* 132-141.
- 12 *Code civil du Québec*, art. 3077 : « Lorsqu'un État comprend plusieurs unités territoriales ayant des compétences législatives distinctes, chaque unité territoriale est considérée comme un État. Lorsqu'un État comprend plusieurs systèmes juridiques applicables à différentes catégories de personnes, toute référence à la loi de cet État vise le système juridique déterminé par les règles en vigueur dans cet État ; à défaut de telles règles, la référence vise le système juridique ayant les liens les plus étroits avec la situation. ».

Il convient enfin d'ajouter la notion de citoyenneté, entendue ici dans un sens volontairement restrictif, comme le droit effectif de participation politique d'un individu, fondé sur son allégeance ou, le cas échéant, sur sa nationalité¹³.

On le constate : ce sont bien trois dimensions distinctes, trop souvent confondues au Canada et au Québec sous le seul terme de citoyenneté, qu'il importe de distinguer afin d'appréhender correctement la nature et les usages des différentes formes d'appartenance juridique.

Cette distinction permet d'identifier les éléments pertinents à retenir pour définir une forme d'appartenance québécoise spécifique, dans un cadre juridique approprié, conforme au droit canadien et répondant aux objectifs que se fixe la nation québécoise¹⁴. Or, pour donner corps à une nation — dont l'existence a été reconnue par le Parlement canadien en 2006 et inscrite depuis 2022 dans la section québécoise de la Constitution canadienne¹⁵ — il faut déterminer qui en est membre : il faut définir une nationalité¹⁶. Ce concept constitue la clé de voûte de l'ensemble de l'étude. En exposer les fondements, l'utilité et l'applicabilité dans le cadre du droit canadien constitue l'objectif central du présent travail.

L'étude se déploiera en trois parties. Articulées de manière progressive, elles sont cependant autonomes dans leur contenu et dans leur démarche. Ainsi, le lecteur intéressé par les propositions pratiques pourra se rendre directement à la troisième section, quitte à s'appesantir ultérieurement sur celles qui précèdent, plus savantes et documentaires.

La première partie sera de nature historique. Elle visera à réintroduire dans le débat juridique québécois le concept de nationalité, non comme une invention contemporaine ni comme une importation exogène, mais comme une catégorie dotée d'une généalogie propre et d'une existence latente dans le droit québécois. Sans prétendre à l'exhaustivité, elle s'attachera à dégager les principaux jalons de cette histoire, depuis le droit français d'Ancien Régime, où la nationalité apparaît comme distincte de la sujétion au souverain et fondée dans le droit civil, jusqu'à son adaptation et sa persistance, sous des formes variables, dans le droit positif québécois.

La deuxième partie adoptera une démarche comparatiste. Elle explorera, dans le monde contemporain, les multiples formes actives de nationalités, de citoyennetés ou d'autres modalités d'appartenance personnelle existant dans des cadres infra-, inter- ou transétatiques. L'existence de ces formes d'appartenance nationale, distinctes de la souveraineté étatique classique, permettra de dresser un panorama des pratiques et d'analyser les fonctions auxquelles pourrait répondre une nationalité québécoise institutionnalisée, qu'il s'agisse de promotion culturelle, de rayonnement international, d'expression démocratique ou d'autodétermination, interne comme externe.

La troisième partie, conformément à une démarche privilégiée par l'IRQ et l'IRAI, proposera une

13 Sabine CORNELOUP, Ségolène BARBOU DES PLACES et Fabienne JAULT-SESEKE, *op. cit.*, p. 25-29, 32-34, 38. ; François BORELLA, « Nationalité et citoyenneté », dans Dominique COLAS, Claude EMERI et Jacques ZYLBERBERG (dir.), *Citoyenneté et nationalité : perspectives en France et au Québec*, Paris, Presses Universitaires de France, 1991, p. 213.

14 Les buts visés, en termes d'expression politique collective, de cohésion sociale, d'intégration et de promotion culturelle et linguistiques sont exposés dans le corpus légal actuel notamment dans : *Loi sur l'exercice des droits fondamentaux et des prérogatives du peuple québécois et de l'État du Québec*, RLRQ, c. E-20.2. ; *Loi sur la langue officielle et commune du Québec, le français*, L.Q. 2022, c. 14. ; *Loi sur l'intégration à la nation québécoise*, L.Q. 2025, c. 13.

15 **Reconnaissance parlementaire fédérale de la nation québécoise de 2006** : CANADA, Chambre des communes, *Motion no 43 (Reconnaissance de la nation québécoise au sein d'un Canada uni)*, Journaux de la Chambre des communes du Canada, 1^{re} sess., 39^e légis., no 87, 27 novembre 2006 : « Que cette Chambre reconnaisse que les Québécoises et les Québécois forment une nation au sein d'un Canada uni ».

Inscription de la nation québécoise dans la Loi constitutionnelle de 1867 : *Loi constitutionnelle de 1867*, 30 & 31 Vict., c. 3 (R.-U.), reproduite dans L.R.C. 1985, app. II, no 5, telle que modifiée par la *Loi sur la langue officielle et commune du Québec, le français*, L.Q. 2022, c. 14, art. 166, insérant les art. 90Q.1 et 90Q.2.

16 L'absence de définition légale des Québécois — tant dans la version française que dans la version anglaise de la motion parlementaire de 2006 — a fait naître une incertitude profonde quant à la portée normative de cette reconnaissance. Les propos du premier ministre Stéphane Harper, immédiatement postérieurs à l'adoption de la motion, témoignent de cette indétermination conceptuelle. Quoi qu'il en soit, la non-définition d'une notion désormais investie d'effets juridiques ouvre un espace d'intervention au législateur québécois. CANADIAN BROADCASTING CORPORATION, « Who's a Québécois ? Harper isn't sure », *CBC News*, 19 décembre 2006, en ligne : <<https://www.cbc.ca/news/canada/who-s-a-qu%C3%A3-cois-harper-isn-t-sure-1.575797>>.

solution normative au problème de l'appartenance des personnes au Québec, à travers la création d'une nationalité québécoise. Nous en définirons les contours, selon diverses variantes, en nous inspirant des pratiques usuelles observées dans les codes civils étrangers, tout en les adaptant à la réalité québécoise. Cette réflexion intégrera une place spécifique pour les nations autochtones du Québec, ainsi que des mécanismes articulant nationalité québécoise et francophonies canadiennes. Elle sera mise au service de la promotion du français comme langue d'agrégation des nouveaux arrivants, sans créer d'obligations nouvelles pour les titulaires de droits acquis. Enfin, nous examinerons la possibilité d'associer à cette nationalité des droits spécifiques, par adaptation de pratiques existantes de l'État fédéral ou des provinces au cadre du droit québécois. Nous proposerons également une rationalisation administrative des différents statuts d'ayants droit actuellement en vigueur, souvent sectoriels et peu harmonisés. Enfin, pour compléter l'édifice, nous analyserons les modalités possibles de création d'une citoyenneté québécoise, entendue comme forme d'expression du corps politique de la nation, en identifiant les espaces ouverts par le droit canadien à l'exercice d'une démocratie québécoise, en deçà comme au-delà de la souveraineté étatique.

BIBLIOGRAPHIE – de l'introduction générale

I. SOURCES HISTORIQUES

CHAMPLAIN, S. de, *Les voyages de la Nouvelle France occidentale, dicte Canada*, Paris, Claude Collet, 1632, p. 154

II. SOURCES JURIDIQUES

a) Sources primaires

Avant-projet de loi sur la souveraineté du Québec, (présenté par Jacques Parizeau – 6 décembre 1994), 1^{re} sess., 35^e légis. (Qc)

CANADA, CHAMBRE DES COMMUNES, *Motion no 43 (Reconnaissance de la nation québécoise au sein d'un Canada uni)*, Journaux de la Chambre des communes du Canada, 1^{re} sess., 39^e légis., no 87, 27 novembre 2006 : « Que cette Chambre reconnaisse que les Québécoises et les Québécois forment une nation au sein d'un Canada uni »

Code civil du Québec, RLRQ, c. CCQ-1991, art. 3 077

Loi constitutionnelle de 1867, 30-31 Vict., c. 3 (R.-U.), reproduite dans L.R.C. 1985, app. II, no 5 telle que modifiée par la *Loi sur la langue officielle et commune du Québec, le français*, L.Q. 2022, c. 14, art. 166, insérant les art. 90Q .1 et 90Q .2

Loi sur la langue officielle et commune du Québec, le français, L.Q. 2022, c. 14

Loi sur l'avenir du Québec, projet de loi n° 1, (présenté par Jacques Parizeau le 7 septembre 1995), 1^{re} sess., 35^e légis., (Qc)

Loi sur l'exercice des droits fondamentaux et des prérogatives du peuple québécois et de l'État du Québec, RLRQ, c. E-20,2

Loi sur l'identité québécoise, projet de loi n° 195, (présenté par Pauline Marois le 18 octobre 2007), 1^{re} sess., 38^e légis., (Qc)

Loi sur l'intégration à la nation québécoise, L.Q. 2025, c. 13

Royaume-Uni, *The Belfast Agreement: An Agreement Reached at the Multi-Party Talks on Northern Ireland, Presented to Parliament by the Secretary of State for Northern Ireland by Command of Her Majesty*, avril 1998, point 1-VI

b) Sources dérivées et rapports officiels

BÉLANGER, M. et J. CAMPEAU, *Rapport de la Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec*, Québec, 1991

Comité consultatif sur les enjeux constitutionnels du Québec au sein de la fédération canadienne, *Ambition. Affirmation. Action.*, Québec, Gouvernement du Québec, 2024, en ligne : <<https://www.quebec.ca/gouvernement/ministeres-organismes/justice/comites-consultatifs/comite-consultatif-enjeux-constitutionnels-quebec/memoires>>

III. LITTÉRATURE SCIENTIFIQUE

a) Travaux juridiques

BORELLA, F., « Nationalité et citoyenneté », dans COLAS D., C. EMERI, et ZYLBERBERG, J. (dir.), *Citoyenneté et nationalité : perspectives en France et au Québec*, Paris, Presses Universitaires de France, 1991, p. 209-230

CORNELOUP, S., S. BARBOU DES PLACES, et JAULT-SESEKE, F., « Droit de la nationalité et des étrangers », (2015) *Presses Universitaires de France*, Paris, p. 25-29, 32-34, 38, 54-55

LACHAPELLE, G., « Le projet de partenariat économique et politique Québec-Canada », (1995) 9 *Revue québécoise de droit international*, p. 4-10

PHILIPPON, J., « Le conflit des lois dans le statut personnel », (1955) 1 (2) *Les Cahiers de droit* 132-141

b) Travaux historiques et politologiques

CARDINAL, L. (dir.), *Le fédéralisme asymétrique et les minorités linguistiques et nationales*, Sudbury, Éditions Prise de parole, 2008

GAGNON, A.-G., *Le devenir des nations : de la tradition pacifiste au fédéralisme multinational*, Québec, Coll. Prismes, Presses de l'Université Laval, 2024

MARCEAU, N., *Une fois le Québec souverain*, Montréal, VLB, 2022

NOIRIEL, G. « Socio-histoire d'un concept : les usages du mot "nationalité" au XIX^e siècle », (1995) 20 *Genèses*, p. 4-23

IV. SOURCES JOURNALISTIQUES

CANADIAN BROADCASTING CORPORATION, « Who's a Québécois ? Harper isn't sure », *CBC News*, 19 décembre 2006, en ligne : <<https://www.cbc.ca/news/canada/who-s-a-qu%C3%A3-b%C3%A3-cois-harper-isn-t-sure-1.575797>>.

LAPLANTE, N., « Référendum de 1995 : Jean Chrétien appelé à s'expliquer sur l'Opération citoyenneté », *Radio-Canada*, 2 décembre 2025, en ligne : <<https://ici.radio-canada.ca/rci/fr/nouvelle/2211210/referendum-1995-jean-chretien-operation-citoyennete-sergio-marchi>>

LESSARD, D. « Les 25 ans du référendum de 1995 : une campagne riche en rebondissements », *La Presse*, 25 octobre 2020, en ligne : <<https://www.lapresse.ca/actualites/politique/2020-10-25/les-25-ans-du-referendum-de-1995/une-campagne-riche-en-rebondissements.php>>

PIRRO, R., « Jean Chrétien avait donné l'instruction d'accélérer les demandes de citoyenneté avant le référendum de 1995 », *Journal de Montréal*, 25 novembre 2025, en ligne : <<https://www.journaldequebec.com/2025/11/25/jean-chretien-avait-donne-linstruction-daccelerer-les-demandes-de-citoyennete-avant-le-referendum-de-1995>>

PIRRO, R., « Le référendum a-t-il été volé au camp du Oui ? Voici des pistes qui retiennent l'attention des souverainistes », *Journal de Montréal*, 29 novembre 2025, en ligne : <<https://www.journaldequebec.com/2025/11/29/le-referendum-a-t-il-ete-vole-au-camp-du-oui-voici-des-pistes-qui-retiennent-lattention-des-souverainistes>>

PREMIÈRE PARTIE

HISTOIRE JURIDIQUE DE LA NATIONALITÉ AU QUÉBEC, DE LA NATURALITÉ D'ANCIEN RÉGIME À SES AVATARS CONTEMPORAINS

Considérés comme habitants d'une si grande planète, qu'il est nécessaire qu'il y ait différents peuples, ils ont des lois dans le rapport que ces peuples ont entre eux ; et c'est le DROIT DES GENS.

Considérés comme vivant dans une société qui doit être maintenue, ils ont des lois dans le rapport qu'ont ceux qui gouvernent avec ceux qui sont gouvernés ; et c'est le DROIT POLITIQUE.

Ils en ont encore dans le rapport que tous les citoyens ont entre eux ; et c'est le DROIT CIVIL.

Montesquieu, *De l'esprit des lois*, 1748, livre I chapitre III.¹⁷

Introduction

Souvent confondues dans le langage courant, les notions de nationalité, de citoyenneté, de sujétion et de ressortissant renvoient pourtant à des réalités distinctes. La nationalité, entendue comme le rattachement d'un individu à une communauté de droit civil caractérisée par une loi propre, découle d'une histoire politique et juridique de longue durée, marquée par la multiplication, la superposition et l'hybridation des formes d'appartenance. Le moyen le plus sûr d'en exposer le sens demeure, à nos yeux, l'analyse de sa généalogie¹⁸.

Il se trouve que la nationalité entretient un lien originel avec le droit civil dans la tradition juridique française, tradition à laquelle appartient le Québec sur le plan du droit civil. À ce titre, l'invention, les développements, les oublis et les résurgences de cette forme juridique peuvent servir de fil conducteur traversant l'histoire juridique du Québec depuis le XVII^e siècle jusqu'à nos jours. C'est à partir de ces expériences que le lecteur pourra entrevoir les possibilités offertes par cette dimension méconnue du droit québécois.

Nous exposerons donc les origines de la nationalité dans la distinction opérée par le droit français entre la sujétion et la naturalité, relevant du droit civil, comme modalités distinctes d'appréhension des appartenances¹⁹. Ce point est décisif, en ce qu'il distingue, dès le XVI^e siècle, les conceptions françaises des conceptions britanniques, appelées à cohabiter au Canada à partir de 1760²⁰. Nous suivrons ensuite l'enracinement de la naturalité en Nouvelle-France, ses formes spécifiques et ses conséquences sur la condition juridique des populations de cet espace. Nous verrons enfin de quelle manière, sur le plan conceptuel, la naturalité — puis la nationalité — a survécu dans le droit québécois malgré le changement de souveraineté, avant de montrer comment la période récente a paradoxalement conduit à son oubli, alors même que le besoin de cet instrument juridique se fait de plus en plus sentir depuis les années 1960.

17 Charles DE MONTESQUIEU, *L'Esprit des lois, Lettres persanes, textes politiques et fictions*, dir. Aurélia GAILLARD, Bordeaux, Mollat, 2024, p. 618.

18 Peter SAHLINS, Sylvie RAB et Cécile ALDUY, « La nationalité avant la lettre. Les pratiques de naturalisation en France sous l'Ancien Régime », (2000) 55-5 *Annales. Histoire, Sciences Sociales*, p. 1081-1108.

19 Peter SAHLINS, *Et si on faisait payer les étrangers ? Louis XIV, les étrangers et quelques autres*, Paris, Flammarion, 1999.; Patrick WEIL, *Qu'est-ce qu'un Français ?*, Paris, Grasset, 2005, p. 61.

20 Arnaud DECROIX, David GILLES et Michel MORIN, « Les tribunaux et l'arbitrage en Nouvelle-France et au Québec de 1740 à 1784 », dans Arnaud DECROIX, David GILLES et Michel MORIN (dir.), *Les juridictions civiles et criminelles au Québec, XVII^e-XIX^e siècles*, Montréal, Éditions Thémis, 2012, p. 247-266.; Henri BRUN, Guy TREMBLAY et Eugénie BROUILLET, *Droit constitutionnel*, 6^e éd., Montréal, Éditions Yvon Blais, 2014, p. 9-10.; Jean-Claude PLOURDE, « Origine historique et évolution du principe de la liberté de tester du Code civil », (1956) 2-2 *Les Cahiers de droit* 120, p. 123-131.

Afin de permettre au lecteur de saisir précisément l'objet dont il est question, ainsi que ses transformations, nous citerons les textes originaux : c'est à travers leur lettre, leur succession et leur tuilage que se laissent appréhender les continuités du droit civil québécois, en particulier le lien entre loi civile et appartenance personnelle, soit, conceptuellement, une nationalité.

C'est à partir de cette enquête que pourra être délimité l'espace juridique dans lequel doit s'appréhender la formalisation moderne d'une nationalité québécoise.

I) De la France à la Nouvelle-France : XVI^e siècle-1763

L'émergence, dans le droit civil français, de la nationalité — avant la lettre, selon la formule de Peter Sahlins — se structura entre le XIV^e et le XVI^e siècle. L'extension de la seigneurie effective ou éminente du roi à l'échelle du royaume, la création du Parlement de Paris puis de cours provinciales compétentes en matière de droit civil, appliquant les coutumes locales et enregistrant le droit nouveau, aboutirent progressivement à l'apparition de la notion de naturel français²¹.

Au XIV^e siècle, la création des lettres de naturalité ajouta au nombre des régnicoles — ressortissants du royaume — des individus nés étrangers. En contrepartie de l'obéissance due au monarque, ceux-ci recevaient les droits attachés à la qualité de naturel. Le naturel français, sur la base du droit seigneurial antérieur, était celui qui disposait pleinement des droits de tester, d'hériter et de transmettre, selon la coutume de son lieu de résidence, dans l'ensemble du royaume. Il pouvait également seul accéder aux offices publics et aux bénéfices ecclésiastiques.

À l'inverse, les aubains — étrangers et individus privés de droits civils — ne pouvaient ni hériter ni transmettre de biens dans le royaume : en cas de décès, leurs possessions, meubles comme immeubles, revenaient au fisc. Seuls certains statuts particuliers, qu'ils soient locaux, liés à un groupe national, fondés sur l'appartenance à une puissance alliée ou sur des catégories professionnelles spécifiques, pouvaient protéger leurs biens du droit d'aubaine. Ces exceptions demeuraient toutefois limitées et, à partir du XVII^e siècle, largement cantonnées au territoire européen du royaume. Enfin, la fiscalité s'appliquait différemment aux naturels et aux autres, suscitant des contentieux statutaires qui contribuèrent à préciser la catégorie des naturels²².

La naturalisation, monopole royal, consistait alors pour le souverain à adopter juridiquement un étranger et à lui conférer les droits des naturels français. Le mariage devint toutefois, à l'époque moderne, une voie privilégiée d'accès à cette qualité. Les règles variaient selon les coutumes locales : le plus souvent, l'épouse étrangère d'un Français devenait française, tandis que la jurisprudence tendait à préserver les droits des Françaises ayant épousé un étranger. En Alsace, à la suite de sa réunion au royaume, la coutume locale alla jusqu'à reconnaître comme naturel français l'étranger épousant une Alsacienne²³. Ce particularisme témoigne de la diversité des régimes provinciaux relatifs à la naturalité, diversité que l'on retrouve également en Nouvelle-France, où des solutions spécifiques furent adoptées.

C'est dans ce cadre qu'il convient de comprendre la séparation qui s'opéra en droit français entre naturalité et sujétion. À la suite du traité de Madrid de 1526, un décalage supplémentaire apparut entre ces deux notions. François Ier y cédait le duché de Bourgogne et prétendait libérer l'empereur Charles Quint de l'hommage dû au roi de France pour les comtés d'Artois et de Flandres, réputés sortir du royaume. Par ses arrêts de 1527 et 1537, le Parlement de Paris affirma l'impossibilité pour le roi d'aliéner valablement le domaine royal sans le consentement des populations, exprimé par leurs États. Si la Bourgogne ne fut finalement pas livrée, il fallut statuer sur le sort des naturels devenus, du fait de la félonie de leur comte-empereur, non sujets du roi. Les habitants et natifs ultérieurs de ces territoires purent obtenir des lettres de reconnaissance de naturalité, reconnues avec effet rétroactif. Ce mécanisme fut étendu à d'autres territoires considérés comme relevant de

21 Peter SAHLINS, Sylvie RAB et Cécile ALDUY, *op. cit.*, p. 1081-1108.

22 Peter SAHLINS, *Et si on faisait payer les étrangers ? Louis XIV, les étrangers et quelques autres, op. cit.*

23 Patrick WEIL, *op. cit.*, p. 61.

jure du royaume, bien que soumis à l'autorité d'un souverain étranger, tels qu'Avignon²⁴.

Ainsi, le naturel français ne se confondait plus avec le sujet du roi. À ces naturels non sujets répondaient, inversement, des sujets non naturels français — tels les Navarrais ou les Corses — dont le statut fut réglé par des jurisprudences spécifiques, leur accordant, selon les cas, dispenses du droit d'aubaine ou accès à certains offices, sans toujours les exonérer des impositions applicables aux étrangers²⁵.

Dans le même esprit d'élasticité croissante entre sujétion et naturalité, l'arrêt Mabile de 1576 consacra la conservation des droits de naturels français aux enfants de Français nés à l'étranger, principe qui devait par la suite être étendu²⁶. Leur seule venue sur le territoire du royaume était réputée manifester leur « esprit de retour », et ils pouvaient obtenir des lettres de reconnaissance de naturalité à effet rétroactif. Ce régime de l'appartenance nationale, distinct de la sujétion, fit diverger le droit français de la nationalité — inscrit dans le droit civil — du système britannique, centré sur l'allégeance et relevant du droit public.

Dès le XVI^e siècle, étaient ainsi posés les principaux éléments du droit de la nationalité : possession d'origine, naturalisation, obtention par déclaration et réintégration. La notion était autonome tant à l'égard de la sujétion au roi qu'à l'égard de la résidence sur le territoire du royaume.

Cet ensemble juridique fut acclimaté en Nouvelle-France aux XVII^e et XVIII^e siècles. La *Charte de la Compagnie des Cent-Associés* de 1627 posa un premier cadre relatif au statut des personnes dans l'Amérique française naissante. Concrètement, ce régime concernait avant tout les colons, dont les droits — ainsi que ceux de leurs descendants — étaient protégés du vice de pérégrinité sans qu'il soit nécessaire de solliciter des lettres de naturalité²⁷.

Ils étaient réputés naturels français, quand bien même la Nouvelle-France ne faisait pas encore partie du domaine royal. Dans la colonie, l'état civil étant tenu exclusivement par l'Église catholique, la catholicité déclarée servit de critère d'intégration au statut civil de naturel français.

24 C'est à partir des décisions du Parlement de Paris de 1527 et de 1537 que la jurisprudence élaborait progressivement les contours d'une qualité de naturel distincte de la simple sujétion. Ces arrêts furent intégrés aux grands traités de droit civil, principalement à propos des successions et du droit d'aubaine. La diversité des cas rapportés permit l'émergence graduelle d'un principe général d'appartenance civile, dont la formulation la plus aboutie apparaît à la fin de l'Ancien Régime chez Pothier et qui sera en partie reprise lors de la codification de 1804. Concernant la décision de la Grande chambre du Parlement de Paris de 1527 et le conflit entre droit public et droit des gens : Emer de Vattel, *Le droit des gens, ou De la loi naturelle appliquée à la conduite et aux affaires des nations et des souverains*, Neuchâtel, Imprimerie de la Société typographique, 1773, p. 217-219.

Concernant la construction jurisprudentielle de la qualité de naturel qui en découle :

– Inclusion des Flamands, sujets étrangers, dans la jouissance des droits civils sans naturalisation, arrêt du 25 février 1613 : Claude LE BRET, *Les œuvres de Messire C. Le Bret*, Paris, Osmont, 1689, p. 341-345. ; voir également Pierre-Jacques BRILLON, *Dictionnaire des arrêts*, vol. III, Paris, Au Palais, 1727, p. 900.

– Distinction entre naturalisation des étrangers et lettres de naturalité pour les Flamands : Guillaume de GHEWIET, *Institutions du droit de Belgique*, Lille, Crame, 1736, p. 33-34.

– Différence entre admission partielle aux droits civils des non-sujets et régime plus étendu des alliés (Suisses, Écossais) ainsi que des habitants de territoires cédés, « regardés comme vrais Français » : François BOURJON, *Le droit commun de la France et la coutume de Paris*, t. I, Paris, Au Palais, 1747, p. 83.

– Liste des populations considérées comme naturelles quoique sujettes étrangères (Flamands, Navarrais, Avignonnais) : Jean-Baptiste FURGOLE, *Traité des testaments*, t. I, Paris, 1745, p. 178-179. ; add., t. V, 1748, p. 421.

– Fondement des droits civils des Avignonnais, sujets du pape, arrêt du Parlement de Toulouse du 30 avril 1647 : Louis BOULLENOIS, *Traité de la personnalité et de la réalité des loix*, t. I, Paris, Desprez, 1766, p. 643.

– État du droit à la fin de l'Ancien Régime et distinction maintenue entre sujétion et appartenance civile : Robert-Joseph POTHIER, *Œuvres contenant les traités du droit français*, Paris, Dupin, 1825, p. 23. ; Georges CONGORDAN, *Droit des gens. La nationalité au point de vue des rapports internationaux*, Paris, L. Larose et Forcel, 1890, p. 328-329.

25 – Sur le statut des ecclésiastiques navarrais dans le royaume de France : Pierre LAMÈRE, *Recueil des actes, titres et mémoires concernant les affaires du clergé de France*, vol. 12, Paris, 1771, p. 740-741 et 753. – Sur la situation des Corses entre le passage sous contrôle français en 1765 et leur intégration au royaume en 1789 : Patrick WEIL, *op. cit.*, p. 295. ; Charles AMBROSI, « Les deux annexions de la Corse (1768 et 1789) », (1971) 203 *Annales historiques de la Révolution française* 7.

26 Peter SAHLINS, Sylvie RAB et Cécile ALDUY, *op. cit.*, p. 1096.

27 « Acte pour l'établissement de la Compagnie des Cent-Associés », dans *Édits et ordonnances royaux, déclarations et arrêts du Conseil d'État du roi concernant le Canada*, Québec, E.-R. Fréchette, 1854.

[Art. 17] Ordonnera Sa Majesté que les descendants des Français qui s'habitueront audit pays, ensemble les sauvages qui seront amenés à la connaissance de la foi et en feront profession, seront censés et réputés naturels français, et comme tels pourront venir habiter en France quand bon leur semblera, et y acquérir, tester, succéder et accepter donations et légats, tout ainsi que les vrais regnicoles et originaires français, sans être tenus de prendre aucune lettre de déclaration ni de naturalité.²⁸

C'est par ce truchement que les Autochtones alliés — en pratique les populations domiciliées de la vallée du Saint-Laurent, de Détroit et des Illinois — purent accéder à la qualité de naturels français. Sur le plan politico-juridique, ces communautés continuaient toutefois de se gouverner selon leurs règles internes, relevant en matière pénale de régimes négociés dans le cadre des alliances, tout en jouissant devant les juridictions françaises des droits civils attachés à la naturalité²⁹. Réciproquement, les nations autochtones conservaient leurs propres droits coutumiers relatifs à l'intégration d'étrangers, leurs privilèges et leurs usages, respectés par les autorités françaises, y compris pour les domiciliés³⁰.

Le rattachement de la Nouvelle-France au domaine royal en 1663 entraîna l'application de la Coutume de Paris ainsi que des arrêts et jurisprudences en vigueur, y compris en matière de naturalité³¹. Le Conseil souverain, puis le Conseil supérieur de Québec,registra les procédures de naturalisation des étrangers et appliqua le droit français général, complété par les dispositions des chartes de 1627 et de 1664³². Ainsi, certains étrangers, prisonniers britanniques notamment, purent être naturalisés à la suite de demandes expresses adressées à Versailles, tandis que les Acadiens redevenus sujets français après une période de sujétion britannique n'eurent pas à solliciter de telles procédures³³.

Enfin, au moment de l'effondrement de la Nouvelle-France en 1763, la pratique de reconnaissance tacite de la qualité de naturel français aux réfugiés des territoires perdus et à leurs descendants fut étendue aux Canadiens passés en territoire demeuré français³⁴. Dans le Traité des testaments de Jean-Baptiste Furgole, les Français d'Amérique, naturels bien que sujets d'une puissance étrangère,

28 *Id.*, art. 17, p. 10.

29 – Gilles HAVARD, « “Les forcer à devenir citoyens”. État, Sauvages et citoyenneté en Nouvelle-France (XVII^e-XVIII^e siècle) », (2009) 64-5 *Annales. Histoire, Sciences Sociales*, p. 985-1018. ; Gilles HAVARD, « Francité et citoyenneté dans le contexte colonial. La politique d'assimilation des Amérindiens de la Nouvelle-France », dans Cécile VIDAL (dir.), *Français ? La nation en débat entre colonies et métropole (XVI^e-XIX^e siècle)*, Paris, Éditions de l'EHÉSS, 2014, p. 106-123. ; Gilles HAVARD, *Empire et métissages. Indiens et Français dans le Pays d'en Haut, 1660-1715*, Québec, Septentrion, 2003, p. 627-669.

30 Richard WHITE, *The Middle Ground. Indiens, empires et républiques dans la région des Grands Lacs, 1650-1815*, Toulouse, Anacharsis, 2009.

31 Henri BRUN, Guy TREMBLAY et Eugénie BROUILLET, *op. cit.*, p. 9-10. ; Jean-Claude PLOURDE, *op. cit.*, p. 121-122.

32 Émile TAILLEMITE, « Les archives anciennes des Colonies françaises aux Archives nationales », (1964) 46 *La Gazette des archives*, p. 95. ; – « Lettres de naturalité pour Sébastien de Villieu, lieutenant au régiment de Salières, natif de Turin », 1^{er} juin 1668 : TP1, S36, P122. – « Lettres de naturalité pour Claude de Villieu », 30 septembre 1675 : TP1, S28, P1205. – « Lettres de naturalité pour Jacques Bizard, natif de Neuchâtel, major de Montréal », 1^{er} mars 1687 : TP1, S36, P266. – « Ordre d'enregistrer des lettres de naturalité accordées à Jean Thomas et à plusieurs Anglais et Anglaises », 6 octobre 1710 : TP1, S28, P8889. – « Lettres de naturalité accordées par Sa Majesté », 1^{er}-31 mai 1710 : TP1, S36, P463. – « Lettres de naturalité pour Claude Mathias Phaneuf, Anglais établi à Montréal », 1^{er} mars 1714 : TP1, S36, P501. – « Ordres d'enregistrement pour divers Anglais établis au Canada », 25 juin 1715 : TP1, S28, P9610 et P9611. – « Arrêt », 20 juillet 1718 : TL4, S1, D2257. – « Brevet de naturalité pour Marie Willis, native de Nouvelle-Angleterre », 27 janvier 1722 : TP1, S36, P632. – « Arrêt relatif à Catherine Racine, seigneurie de Beaupré », 9 mars 1722 : TP1, S28, P15717. – « Ordre d'enregistrer le brevet de Marie Willis », 12 avril 1723 : TP1, S28, P15860. – « Arrêt concernant Timothée Sylvain, Irlandais », 20 novembre 1724 : TP1, S28, P16097 ; brevet correspondant, 7 mars 1724 : TP1, S36, P653. – « Requête d'Abel Olivier, Anglais établi au pays », [avant le 6 octobre 1732] : TL5, D3724 ; arrêt d'enregistrement, 6 octobre 1732 : TP1, S28, P17686 ; brevet, 22 mars 1732 : TP1, S36, P725. – « Arrêt relatif au prêtre Sylvestre-Michel-François Ransonnet », 5 novembre 1738 : TP1, S28, P18765. – « Brevets de naturalité pour Marie Scamen et Marie-Anne Jordan », 13 avril 1740 : TP1, S36, P818-819 ; arrêt d'enregistrement, 17 octobre 1740 : TP1, S28, P19020. – « Arrêt concernant Gilles Strouds », 25 août 1749 : TP1, S28, P20396 ; brevet, 30 avril 1749 : TP1, S36, P894 ; requête, 30 avril 1749 : TP1, S37, D226. – « Arrêts et brevets relatifs à Claude Thomas et Ferdinand Feltz », 1753-1758 : TP1, S28, P20930 et P21465 ; TP1, S36, P926 et P958.

33 Jean-François MOUHOT, *Les réfugiés acadiens en France, 1758-1785*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2012, p. 241-250.

34 Édouard BARATON, « Quand et comment les Canadiens cessèrent-ils d'être Français ? », (2023) 77-1,2 *Revue d'histoire de l'Amérique française*, p. 93-115.

étaient ajoutés aux cas des Flamands ou des Avignonnais³⁵. Les enfants et petits-enfants de Canadiens revenus en France jusqu'au XIX^e siècle restèrent ainsi éligibles au recouvrement sans délai de la « qualité de Français » au titre de l'article 10 du *Code civil* de 1804, en tant qu'« enfants de Français ayant perdu cette qualité », se distinguant en cela des étrangers soumis à une naturalisation après dix années de résidence³⁶.

II) La nationalité canadienne au sein de l'Empire britannique 1760-1867

Mais restons sur les rives du Saint-Laurent, de ce côté-ci de la nouvelle frontière entre les empires. Le statut des « nouveaux sujets » de l'Empire britannique fut couvert, en droit britannique, par les capitulations de Québec (1759) et de Montréal (1760). Sur le plan des lois applicables aux territoires rendant les armes, la *Capitulation de Québec* prévoyait :

11. *Que les habitants soient conservés dans la possession de leurs maisons, biens, effets et privilèges.*
— *Accordé, en mettant bas les armes.*³⁷

Le terme de privilège, du latin *privata lex* (loi privée, particulière), désignait alors les règles spécifiques applicables à un individu, à un groupe, à une catégorie sociale ou à une communauté³⁸. La loi en vigueur de la communauté en question n'était autre que la Coutume de Paris, telle que complétée jusqu'en 1663, ainsi que les actes postérieurs enregistrés par le Conseil supérieur³⁹. Sans cet élément — implicite mais évident pour les rédacteurs — le document aurait été dépourvu d'ancrage juridique.

La *Capitulation de Montréal*, portant sur l'ensemble du Canada (vallée du Saint-Laurent et pourtour des Grands Lacs), traitait également de la question des habitants, de leur définition et de l'avenir de leur régime juridique. Dans son rapport à la Cour de 1758, Bougainville, aide de camp de Montcalm, avait sollicité par avance de Versailles l'autorisation de procéder, en cas de nécessité, à la capitulation de la colonie. Il exposait ainsi ses mobiles :

*[...] la Cour en prévoyant le cas de la prise de Québec doit envoyer à ses généraux plein pouvoir de faire pour la colonie la capitulation la plus avantageuse, leur notifier même ses intentions à cet égard. [...] Sans cette précaution de capituler, le pays tout ouvert comme il l'est sera pillé, saccagé, perdu entièrement pour la France. L'humanité l'exige, l'intérêt de l'État et celui des colons qui ont bien servi leur prince.*⁴⁰

Les demandes françaises visaient donc à protéger la population et, en particulier, les colons français passant sous domination étrangère. Voici les articles pertinents et ce qu'il convient d'en retenir quant à l'appartenance nationale.

Article 27. Le libre exercice de la religion catholique, apostolique et romaine subsistera en son entier, en sorte que tous les états et le peuple des villes et des campagnes, lieux et postes éloignés pourront continuer de s'assembler dans les églises, et de fréquenter les sacrements, comme ci-devant, sans

35 Jean-Baptiste FURGOLÉ, *Traité des testaments, codicilles, donations à cause de mort et autres dispositions de dernière volonté*, t. I, Paris, 1775, p. 178. ; 2^e éd., 1777, p. 155. ; 3^e éd., 1779, p. 223. – Furgolé inscrit les ex-sujets français d'Amérique (et Autochtones catholiques) comme demeurant naturels français, en droit civil, même si soumis à un prince étranger. Sur la validation administrative de cette non-extranéité civile permettant la réintégration intergénérationnelle de Canadiens : Archives nationales (France) [AN], fonds Naturalisation, réintégrations et admissions à domicile, XIX^e siècle, série BB/11 ; dossier de Guillaume Lévesque, AN, BB/11/450, no 4541 X3 ; Martin du Nord au préfet de la Seine, 17 juillet 1841, AN, BB/11/450, dossier no 4541 X3 ; Guillaume Lévesque à Martin du Nord, 15 juillet 1841, AN, BB/11/450, dossier no 4541 X3.

36 *Code civil des Français* (1804), art. 10.

37 Parlement de Grande-Bretagne, « Articles de la capitulation de Québec (1759) », dans *A Collection of the Acts Passed in the Parliament of Great Britain and of Other Public Acts Relative to Canada*, Québec, P.-E. Desbarats, 1824.

38 Jean DOMAT, *Les lois civiles dans leur ordre naturel*, 2^e éd., t. I, Paris, Audouin-Emery-Clouzier, 1696, p. XCIII-XCIV ; sur la dimension à la fois territoriale et personnelle du « privilège » comme loi propre à un groupe, voir p. 45.

39 « Édit de création du Conseil souverain de Québec (1663) » et « Établissement de la Compagnie des Indes occidentales (1664) », dans *Édits et ordonnances royaux, déclarations et arrêtés du Conseil d'État du roi concernant le Canada*, Québec, E.-R. Fréchette, 1854.

40 Louis-Antoine de BOUGAINVILLE, « Réflexions sur la campagne prochaine — Examen de cette question : si Québec pris le Canada l'est ; et de cette autre : si le Canada perdu la France peut soutenir la Louisiane. Dispositions à faire relatives à cet objet », 29 décembre 1758, dans *Rapport de l'archiviste de la province de Québec, 1923-1924*, Québec, L.-A. Proulx, imprimeur de Sa Majesté le Roi, 1924, p. 17.

être inquiètes en aucune manière, directement ni indirectement. Ces peuples seront obligés par le gouverneur anglais à payer aux prêtres qui en prendront soin les dîmes et tous les droits qu'ils avaient coutume de payer sous le gouvernement de Sa Majesté très chrétienne.

— **Accordé pour le libre exercice de leur religion** ; l'obligation de payer les dîmes aux prêtres dépendra de la volonté du roi⁴¹.

Par cet article, le général britannique maintenait, avec la structure ecclésiale, l'outil d'établissement de l'état civil prévu par le droit français en vigueur, assurant le contrôle des filiations, des unions et des décès, et donc la transmission de la qualité de naturel⁴².

*Article 37. Les **seigneurs** de terre, les officiers militaires et de justice, les Canadiens, tant des villes que des campagnes, les Français établis ou commerçants dans toute l'étendue de la colonie de Canada, et toutes les autres personnes que ce puisse être, etc. conserveront l'entière paisible propriété et possession de leurs **biens seigneuriaux et roturiers**, meubles et immeubles [...].*

— *Accordé comme par l'article 36* [dans l'hypothèse d'une cession du Canada à la paix]⁴³.

Le général britannique reconnaissait ainsi, avec les biens seigneuriaux et roturiers, le régime de propriété de droit civil qui y était attaché. Cela impliquait des règles spécifiques de possession et de transmission, étroitement liées au droit de la famille, ainsi que des rapports juridiques particuliers entre propriétaires superposés, seigneurs et tenanciers. Tout ceci était étranger au droit anglais⁴⁴. L'article 37 impliquait donc, sauf à altérer la nature même des propriétés, le maintien de vastes pans de la Coutume de Paris. Ici encore, sans ce socle implicite, l'article aurait été dépourvu de substance.

On remarquera que l'article couvrait à la fois les Canadiens — natifs du Canada — et les autres « Français » nés hors de la colonie mais y demeurant, soit l'ensemble des naturels français présents au moment de la *Capitulation* et dotés de propriétés. Devait s'y ajouter, aux yeux de Vaudreuil, une autre catégorie de bénéficiaires à protéger.

*Article 38. Tous les **peuples sortis de l'Acadie**, qui se trouveront en Canada, y compris les frontières du Canada du côté de l'Acadie, auront le même traitement que les Canadiens et jouiront des **mêmes privilèges** qu'eux.*

— *C'est au roi à disposer de ses anciens sujets ; en attendant ils jouiront des mêmes privilèges que les Canadiens.*⁴⁵

Deux conceptions s'affrontaient : la conception britannique, considérant les Acadiens comme des sujets britanniques par allégeance locale depuis 1713, puis par naissance, relevant de Londres de manière discrétionnaire ; et la conception française, pour laquelle ces Acadiens du Canada demeuraient des naturels français, ayant manifesté leur « esprit de retour » par leur migration et devant être protégés par les mêmes clauses que les autres naturels français⁴⁶.

La réponse britannique distinguait ainsi les Acadiens des autres naturels français. Leur cas était réservé à la décision de Londres, et les privilèges précités leur étaient assurés à titre précaire. On comprend, par contraste avec les « Français et Canadiens », que ceux-ci devaient bénéficier de privilèges assurés, la *Capitulation* prenant un caractère définitif en cas de cession du Canada par le traité de paix (article 36). On retrouve ici encore le terme de privilège, entendu comme le bénéfice

41 Parlement de Grande-Bretagne, « Articles de la capitulation de Montréal (1760) », dans *A Collection of the Acts Passed in the Parliament of Great Britain and of Other Public Acts Relative to Canada*, Québec, P.-E. Desbarats, 1824.

42 *Ordonnance de Villers-Cotterêts* (août 1539), art. 50-55.

43 Parlement de Grande-Bretagne, « Articles de la capitulation de Montréal (1760) », *op.cit.*

44 Michel MORIN, « Les débats concernant le droit français et le droit anglais antérieurement à l'adoption de l'Acte de Québec de 1774 », (1997) 31 *Thémis* 259, p. 270.

45 Parlement de Grande-Bretagne, « Articles de la capitulation de Montréal (1760) », *op. cit.*

46 John DICKINSON, « Les réfugiés acadiens au Canada, 1755-1775 », (2003) 37 *Études canadiennes*, p. 51-61. ; Jean-François MOUHOT, *Les réfugiés acadiens en France, 1758-1785*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2012, p. 15-26 et 43-54. ; Choiseul au comte de Guerchy, 22 novembre 1763, *Archives nationales* (France), fonds Colonies, série B 117, fol. 49.

de sa loi et des protections acquises des naturels (état civil, propriété, capacités légales). Cela ressort nettement encore à l'article 40.

Article 40 Les Sauvages ou Indiens alliés de Sa Majesté très chrétienne seront maintenus dans les terres qu'ils habitent, s'ils veulent y rester ; ils ne pourront être inquiétés sous quelque prétexte que ce puisse être, pour avoir pris les armes et servi Sa Majesté très chrétienne. Ils auront comme les Français la liberté de religion et conserveront leurs missionnaires ; il sera permis aux vicaires généraux actuels et à l'évêque, lorsque le siège épiscopal sera rempli de leur envoyer de nouveaux missionnaires, lorsqu'ils le jugeront nécessaire.

— Accordé, à la réserve du dernier article qui a déjà été refusé⁴⁷.

Les Autochtones — qui, pour les domiciliés catholiques, pouvaient être considérés comme couverts en tant que « Français » (naturels), à l'instar des « Canadiens », des « Français » et des « Acadiens » — étaient ici envisagés sous l'angle de leur personnalité institutionnelle collective. Le gouverneur français, assumant ses responsabilités dans l'alliance franco-autochtone, demandait le maintien des alliés sur les terres qu'ils occupaient à la date de la *Capitulation*. Ce texte, où droit civil français et droit autochtone se croisent, doit être lu en parallèle avec d'autres. Ainsi, le traité Murray-Wendat, bien connu pour la jurisprudence contemporaine qui en découle, affirme que les Wendat « *are received upon the same terms with the Canadians, being allowed the free Exercise of their Religion, their Customs, and Liberty of trading* »⁴⁸. Les deux textes s'éclairent mutuellement. Les autorités britanniques exposent ici ce qu'elles ont accordé (à Québec) ou prévoyaient d'accorder (quelques jours plus tard à Montréal) aux Canadiens, à savoir : le maintien de « leurs coutumes », soit le droit civil français en vigueur.

Viennent ensuite les derniers éléments de la *Capitulation* qui nous intéressent ici, dont la lecture est sans doute la plus susceptible de faire naître confusions et controverses. Il convient de citer d'un seul souffle les articles 41 et 42⁴⁹.

Article 41 Les Français, Canadiens et Acadiens, qui resteront dans la colonie, de quel qu'état ou condition qu'ils soient, ne seront ni ne pourront être forcés à prendre les armes contre Sa Majesté très chrétienne ni ses alliés, directement ni indirectement, dans quelque occasion que ce soit ; le gouvernement britannique ne pourra exiger d'eux qu'une exacte neutralité.

— Ils deviennent sujets du roi.

Article 42 Les Français et Canadiens continueront d'être gouvernés suivant la coutume de Paris, et les lois et usages établis pour ce pays ; et ils ne pourront être assujettis à d'autres impôts que ceux qui étaient établis sous la domination française.

— Répondu par les articles précédents, et particulièrement le dernier⁵⁰.

Dans l'article 41, les autorités françaises tentèrent d'introduire une clause politique — et non de droit civil — réservant les liens futurs entre la France et les Canadiens. Il s'agissait de limiter les obligations militaires futures des Canadiens à l'égard de la Couronne britannique. Cette demande fut fermement refusée : l'autorité du roi de France ne devait plus se perpétuer d'aucune manière sur les habitants changeant d'allégeance.

47 Parlement de Grande-Bretagne, « Articles de la capitulation de Montréal (1760) », *op. cit.*

48 *Traité huron-britannique de 1760 (5 septembre 1760), Traité de paix et de neutralité*, Crown-Indigenous Relations and Northern Affairs Canada, en ligne : <<https://www.rcaanc-cirnac.gc.ca/eng/1361456241366/1581293495454>>. ; R. c. *Sioui*, [1990] 1 R.C.S. 1025, décision reconnaissant la valeur juridique du traité de 1760 et l'interprétant selon une méthode téléologique et contextuelle, sans rattacher expressément cet instrument aux Capitulations de 1759-1760. ; *Procureur général du Québec v. Paul*, [1977] C.S.P. 1054 (Q.C.S.), où l'art. 40 de la Capitulation de Montréal est invoqué comme fondement possible de droits en faveur des Autochtones, la Cour en limitant toutefois la portée aux terres faisant l'objet d'occupations permanentes à l'intérieur de la colonie. ; Sur la jurisprudence impériale relative aux capitulations, voir *Lord Campbell v. Hall*, (1774) 1 Cowp. 204 (K.B.), Lord Mansfield., spécialement le point 3, affirmant que les droits garantis par capitulation doivent recevoir une interprétation favorable aux populations conquises. La proximité de vocabulaire entre l'arrêt *Sioui* et cette jurisprudence mansfieldienne suggère la possibilité d'une lecture d'ensemble des engagements britanniques envers les populations conquises, perspective demeurant à approfondir.

49 Concernant la lecture de ces articles et l'acceptation du maintien de la Coutume de Paris par les autorités britanniques voir : Jean-Claude PLOURDE, *op. cit.*, p. 124-125.

50 Parlement de Grande-Bretagne, « Articles de la capitulation de Montréal (1760) », *op. cit.*

L'article 42 présentait une demande duale, mêlant la logique de l'article 41, refusé, et celle des articles 27, 37, 38 et 40, acceptés dans l'ensemble. Sa première partie — le maintien de la coutume de Paris et des lois et usages établis pour le pays — ne posait aucun problème, ces éléments ayant déjà été validés par pans dans les 4 articles précités. La réponse « répondu par les articles précédents » confirme ce qui avait été accordé, mais cette fois sous son nom d'ensemble. Mais venait la seconde partie de l'article 42 : « *et ils ne pourront être assujettis à d'autres impôts que ceux qui étaient établis sous la domination française* ». Comme l'article 41. Il aurait lié les mains du souverain britannique pour l'avenir : d'où la réponse « — Répondu par les articles précédents, et particulièrement le dernier » soit : « *ils deviennent sujets du roi* ».

Ainsi, d'un même souffle, Amherst avait répondu à la fois oui et non, mais sur deux objets bien distincts : droit civil, oui, limitation fiscale, non. Cette lecture des articles 41-42 est la plus à même de rendre compte de leur sens et des droits qui y sont reconnus comme maintenus malgré le transfert d'autorité (la Coutume de Paris ou du moins ses éléments des articles 27, 37, 38 et 40) et ce qui est refusé : la limitation des prérogatives du monarque britannique⁵¹.

Enfin, verrouillant le dispositif, l'article 50 ajoutait que ce qui avait été conclu devait être considéré comme « *inviolable* », et ce fut accordé.

Qu'établissent donc les *Capitulations* ? L'existence d'un groupe humain défini par son droit civil propre, mais placé dans la sujétion britannique. À de tels ensembles humains, formant la population d'un État ou d'une province d'un État plus vaste, le langage d'alors appliquait volontiers le terme de nation. Par la fracturation politique au sein des sujets français impliquée par la Conquête, et par l'intégration dans sa souveraineté de ceux du Canada, la Grande-Bretagne faisait naître *de facto* une nation de droit français mais hors de l'orbite française : les naturels du Canada, ou Canadiens.

Le traité de Paris de 1763, portant sur un ensemble de cessions incluant l'île du Cap-Breton, le Canada étendu jusqu'à la rive orientale du Mississippi et l'île de Grenade, affirmait la cession des territoires concernés, la rupture des liens entre le roi de France et les habitants, ainsi que la conservation de leurs biens et de leur droit de culte⁵². De nature très générale, ce texte complétait les diverses capitulations signées à travers le monde lors du conflit, sauf dénonciations intervenues entre leur conclusion et la paix, ce qui ne fut pas le cas pour celles qui nous intéressent ici⁵³.

Sur ces bases, par la *Proclamation royale* de 1763, Londres réorganisa les territoires conquis sur la France et l'Espagne (Nouvelle-France, Floride et Grenade)⁵⁴. Le gouvernement britannique créa notamment une *Province of Québec* centrée sur les seigneuries de la vallée du Saint-Laurent et, pour l'ensemble des nouvelles acquisitions, recommanda d'introduire des⁵⁵ :

51 C'est cette conception de la continuité du droit civil, qui, correspondant à la lecture qu'en eurent les autorités de Londres, et malgré la mauvaise compréhension de la Proclamation de 1763 au Canada, s'imposera dans la jurisprudence impériale. Michel MORIN, « Les débats concernant le droit français et le droit anglais antérieurement à l'adoption de l'Acte de Québec de 1774 », *op. cit.* ; Jean-Claude PLOURDE, *op. cit.*, p. 125-126.

52 Traité de paix définitif et alliance entre la Grande-Bretagne, la France et l'Espagne, conclu à Paris le 10 février 1763, avec les articles séparés y afférant, en ligne : <<https://mjp.univ-perp.fr/traites/1763paris.htm>>.

53 Henri BRUN, Guy TREMBLAY et Eugénie BROUILLET, *op. cit.*, p.10. « *Ainsi, la nouvelle possession était soumise aux autorités britanniques et n'avait pas droit à la démocratie représentative. Les « nouveaux sujets de Sa Majesté » bénéficiaient toutefois des grands principes du droit constitutionnel britannique. Il fallait par ailleurs un acte exprès de la Grande-Bretagne pour changer le droit privé de la colonie conquise, alors que dans les « colonies d'établissement », le droit privé britannique s'installait automatiquement.* »

54 Concernant la compréhension de la *Proclamation* au-delà du seul cas canadien : Antoni LAHONDÈS, *Les peuples conquis et leurs droits face à l'introduction du système juridique britannique dans les colonies visées par la Proclamation royale (1763) : une analyse comparée : Québec, Floride, Grenade*, thèse de doctorat, Université de Montréal et Université Paris II Panthéon-Assas, 2021.

55 Proclamation royale de 1763, Crown-Indigenous Relations and Northern Affairs Canada, en ligne : <<https://www.rcaanc-cirnac.gc.ca/fra/1370355181092/1607905122267#sec2>>.

Courts of Judicature and Publick Justice within Our said Colonies, for Hearing and Determining all Causes, as well Criminal as Civil, according to Law and Equity, and as near as may be agreeable to the Laws of England ; [...]

Tribunaux civils et des cours de justice publics dans Nosdites Colonies pour entendre et juger toutes les causes aussi bien criminelles que civiles, suivant la loi et l'équité, conformément autant que possible aux lois anglaises ; [...].

Contrairement à une idée reçue dont l'origine se trouve dans les controverses de l'époque, la lettre de la Proclamation ne procédait nullement à la suppression en bloc du droit en vigueur dans chacun des territoires conquis. Elle ne faisait qu'introduire les lois anglaises, « autant que possible ». Une interprétation extensive de la Proclamation comme effaçant tout le droit antérieur fut certes soutenue, dès sa publication, par une partie des sujets britanniques d'origine installés au Canada. À la faveur de la Conquête, ils cherchaient à renforcer leur ascendant politique, assuré par l'exclusion des catholiques des organes administratifs et par l'imposition du droit britannique, disqualifiante pour les praticiens francophones du droit dont l'administration utilisait les services. Ils se heurtèrent à l'opposition ferme des juristes « français », s'appuyant sur les *Capitulations* comme ligne de défense. Le gouverneur fut sensible à l'avis de ces derniers.

Restait à déterminer ce qui serait finalement introduit des lois anglaises. L'Ordonnance du 17 septembre 1764, établissant des cours civiles, n'explicita aucune modification du droit en vigueur dans la province de Québec. Celle du 6 novembre 1764, « pour tranquilliser le peuple au sujet de ses possessions et fixer l'âge de majorité », établit notamment :

que jusqu'au dixième jour du mois d'août prochain [10 août 1765], les tenures de terres relatives aux concessions antérieures à la cession de ladite province par le traité définitif signé à Paris, le dixième jour de février mil sept cent soixante-trois, ainsi que les droits successoraux en matière de biens-fonds et de biens de toutes sortes, en usage avant la date susdite suivant la coutume de cette colonie, resteront les mêmes à tous égards, à moins qu'ils ne soient modifiés par la promulgation d'une loi formelle⁵⁶.

Le gouverneur constatait ainsi le maintien en vigueur, sous le nom de « coutume de cette colonie », depuis 1760, de la « coutume de Paris et [des] lois et usages établis pour ce pays » évoqués à l'article 42 de la *Capitulation de Montréal*. Il en assurait le prolongement en bloc pour dix mois, sans statuer sur le droit applicable après cette date⁵⁷. L'incertitude ouvrait cependant la porte à l'imposition à venir de la loi anglaise⁵⁸.

Cependant, dès la fin de l'année 1764, le gouvernement britannique précisa ses intentions : le droit des « habitants indigènes », soit la population couverte par la *Capitulation*, n'était pas aboli mais maintenu.

Instruction à Murray-La fausse interprétation de la proclamation doit être mise de côté et il doit être compris que les mesures prises pour administrer dûment et impartialement la justice, assureront à tous les sujets en général, la protection et les avantages des lois anglaises et de la constitution dans tous les cas où leur vie et leur liberté seront concernées. En outre, ces mesures n'enlèveront pas aux

56 Ordonnance du 6 novembre 1764 pour tranquilliser le peuple au sujet de ses possessions et fixer l'âge de majorité », dans Adam SHORTT et Arthur G. DOUGHTY (éd.), *L'Histoire constitutionnelle du Canada, 1759-1791*, première partie, Ottawa, Thomas MULVEY, imprimeur de Sa Très Excellente Majesté le Roi, p. 199-200.

57 Jean Claude Plourde a bien décrit la situation. Jean-Claude PLOURDE, *op. cit.*, p. 129-130 : « D'une part, par l'effet automatique de la cession, toute la législation du vainqueur tant publique que privée était introduite ici, dans la mesure où elle était applicable à la colonie. Mais d'autre part, la colonie restait soumise à ses lois locales tant qu'elles n'avaient pas été changées. Et pour changer la loi d'une colonie, il ne suffit pas de promulguer un texte exprimant le souhait de voir graduellement telle législation s'introduire dans telle colonie, mais il faut un texte positif, clair et précis. [...] L'ordonnance du 17 septembre 1764, n'ayant jamais été déclarée nulle par un tribunal, a valu comme texte « légal de facto ». Une loi ou ordonnance ultra vires, nulle et de nul effet a des effets « de facto » aussi longtemps que ceux qui y sont assujettis ou qui ont à s'en plaindre ne l'ont pas fait déclarer nulle par l'autorité compétente. D'ailleurs, à l'ombre de la rude réalité juridique de l'ordonnance a existé un état de fait, un moyen terme, un *modus vivendi* où les — tribunaux comme l'attestent les registres de l'époque — appliquaient le plus souvent en matière personnelle et presque toujours en matière réelle, les lois françaises comme règles de leurs décisions. »

58 Donald FYSON, « De la common law à la Coutume de Paris : les nouveaux habitants britanniques du Québec et le droit civil français, 1764-1775 », dans Florent GARNIER et Jacqueline VENDRANDVOYER (dir.), *La coutume dans tous ses états*, Paris, La Mémoire du Droit, 2013, p. 157.

*habitants indigènes, l'usage de leurs lois et coutumes dans les cas concernant les titres de terre, les modes de transmission, d'aliénation ; – de plus dans l'administration de la justice, ils devront avoir la part que la raison et la justice leur accordent en commun avec nos autres sujets.*⁵⁹

La distinction entre légalité impériale, légalité locale apparente et pratiques effectives demeure essentielle pour comprendre la période 1763-1774. La lecture qui présente l'*Acte de Québec* comme un « rétablissement » du droit français reflète surtout l'interprétation locale canadienne ; la pratique judiciaire ne s'y est cependant pas conformée et est demeurée, pour l'essentiel, en accord avec la légalité impériale substantielle⁶⁰.

Pour ce qui nous concerne ici, le noyau du droit civil se trouvait ainsi explicitement protégé : « titres des terres » — donc propriété et domiciliation —, « transmission » — donc successions, filiation et détermination de la qualité des personnes. Une part essentielle du droit de la Nouvelle-France poursuivait donc, en droit (impérial) comme en fait, son application aux habitants du pays. Restait alors à déterminer qui, du point de vue de la loi civile et de l'application locale, devait être tenu pour Canadien ou non-Canadien au Canada. C'est à cette question que répondit l'ordonnance du 1^{er} juillet 1766, « pour modifier et amender l'ordonnance du 17 septembre 1764 », en réorganisant les formes de la justice et en stipulant que :

*Et pour rendre l'administration de la justice plus uniforme et plus impartiale, il est aussi ordonné, et déclaré par l'autorité susmentionnée que dans toute cause ou action civile entre **sujets-nés britanniques**, le jury devra se composer de sujets-nés britanniques seulement ; que dans toute cause ou action entre **Canadiens** le jury devra se composer de Canadiens seulement ; et que dans toute cause ou action entre sujets-nés britanniques et Canadiens, le jury devra se composer d'un nombre **égal de chaque nationalité** si l'une ou l'autre partie en fait la demande dans les cas ci-dessus mentionnés⁶¹.*

Lue littéralement, l'ordonnance distinguait deux populations, et même deux « nationalités », selon ses propres termes, soumises ensemble à l'allégeance britannique, mais avec deux droits civils différents, sur la base de statuts personnels originaux⁶². Le maintien de la loi civile française et l'introduction des lois britanniques entraînaient cette évolution. Dans cette ordonnance, la « nationalité » canadienne existe donc bel et bien fonctionnellement : elle est formée des naturels français demeurés au Canada en 1760 et couverts par les *Capitulations*. C'était une interprétation possible, personnaliste, de la Proclamation de 1763. On n'adopta cependant pas de pratique rigoureuse, et la période se caractérise sur le terrain par l'articulation complexe du droit français ou du droit anglais, invoqués au cas par cas. Cette instabilité perdura plusieurs années au Canada mais aussi dans les autres colonies nouvellement acquises par Londres, où se posèrent des problèmes analogues d'ajustement et de cohabitation plus ou moins heureuse entre droit local, non supprimé, et droit anglais, introduit.

59 « Instruction à Murray, fin 1764 », note 1, dans Adam SHORTT et Arthur G. DOUGHTY (éd.), *L'Histoire constitutionnelle du Canada, 1759-1791*, première partie, *op. cit.*, p. 198.

Cette question du droit civil en vigueur est distincte de l'imposition du serment du Test, exigé non comme condition d'exercice des droits civils garantis aux habitants, mais comme condition d'accès aux charges et au service du souverain, relevant du droit public britannique introduit à la suite de l'annexion en lieu et place du droit public français. Voir Henri BRUN, Guy TREMBLAY et Eugénie BROUILLET, *op. cit.*, p. 9-10.

L'exclusion des non-catholiques ne découlait pas de la Proclamation royale elle-même, mais des instructions adressées au gouverneur Murray, et visait principalement la composition des organes législatifs et exécutifs de la colonie. Voir Donald FYSON, « Les Canadiens et le Serment du Test », dans Sophie IMBEAULT, Denys VAUGEOIS et Laurent VEYSSIÈRE (dir.), *1763. Le traité de Paris bouleverse l'Amérique*, Québec, Septentrion, 2013, p. 272.

60 – Sur l'interprétation faisant de l'*Acte de Québec* un « rétablissement » du droit privé français, voir Michel MORIN, « Les débats concernant le droit français et le droit anglais antérieurement à l'adoption de l'Acte de Québec de 1774 », *op. cit.*, p. 259 et 261.
– Pour la distinction entre légalité fondamentale, légalité apparente et pratique, voir Jean-Claude PLOURDE, *op. cit.*, p. 129-130.
– Sur une lecture judiciaire contemporaine parlant de « rétablissement » du droit français, voir *Hak c. Procureur général du Québec*, 2021 QCCS 1466, par. 487.

61 « Ordonnance pour modifier et amender une ordonnance de Son Excellence le gouverneur et du Conseil de Sa Majesté de cette province, rendue le dix-septième jour de septembre 1764 », dans Adam SHORTT et Arthur G. DOUGHTY (éd.), *L'Histoire constitutionnelle du Canada, 1759-1791*, première partie, *op. cit.*, p. 219-220.

62 Concernant la lecture personnaliste : Michel MORIN, « Les débats concernant le droit français et le droit anglais antérieurement à l'adoption de l'Acte de Québec de 1774 », *op. cit.*, p. 299-301.

Malgré ces flottements de l'administration locale qui donnèrent une fausse impression d'abolition du droit canadien, Londres persista dans sa position exposée dès la fin de l'année 1764. Le droit « indigène » persistait en matière civile. Allant plus loin, l'Acte de Québec de 1774 institua le principe de la territorialité, et non plus de la personnalité du droit, dans la province. Il confirma la conservation du droit en vigueur depuis les *Capitulations*, sauf modification expresse, dans la province de Québec élargie au pourtour des Grands Lacs jusqu'à l'Ohio et au Mississippi.

*Article VIII Les **sujets Canadiens** de Sa Majesté (les ordres Religieux exceptes) jouiront de toutes leurs possessions, & c. et que dans toutes affaires en litige ils auront recours aux lois du Canada pour être décidées*

*Il est aussi Établi par la susdite autorité, que tous les sujets Canadiens de Sa Majesté en ladite province de Québec ; (les Ordres Religieux et Communautés seulement exceptes) pourront aussi tenir leurs propriétés et possessions, **et en jouir, ensemble de tous les usages et coutumes** qui les concernent, et de tous leurs autres droits ce citoyens, d'une manière aussi ample, aussi étendue, et aussi avantageuse, que si les dites proclamation, commissions, ordonnances, et autres actes et instruments, n'avoient point été faits, **en gardant à sa Majesté la foi et fidélité qu'ils lui doivent**, et la soumission due à la couronne et au parlement de la Grande-Bretagne : et que dans toutes affaires en litige, qui concerneront leurs propriétés et leurs droits de citoyens, ils auront **recours aux lois du Canada**, comme les maximes sur lesquelles elles doivent être décidées : et que tous procès qui seront à l'avenir intentés dans aucune des cours de justice, qui seront constituées dans la dite province, par sa Majesté, ses héritiers et successeurs, y seront juges, eu égard à telles propriétés et à tels droits, en conséquence des dites lois et coutumes du Canada, **jusqu'à ce qu'elles soient changées ou altérées par quelques ordonnances qui seront passées à l'avenir dans la dite province** par le Gouverneur, Lieutenant-Gouverneur, ou Commandant en Chef, de l'avis et **consentement du Conseil Législatif** qui y sera constitué de la manière ci-après mentionnée.⁶³*

La « nation⁶⁴ » canadienne (selon l'ordonnance de 1766), soit les naturels français présents lors de la Capitulation, est de nouveau citée comme catégorie spéciale au sein des sujets britanniques (caractérisés par l'allégeance à la Couronne). Elle est caractérisée par la reconnaissance de ses « usages et coutumes », formule qui renvoie, comme l'indique la documentation préparatoire, à la « coutume de Paris et [aux] lois et usages établis pour ce pays » maintenus par les *Capitulations*. Sous l'apparente concession, c'est ici la continuité du droit qui s'impose⁶⁵. Désormais, toutefois, ce droit canadien propre devient le droit civil de référence pour l'ensemble des habitants de la province, tous soumis aux « lois du Canada ». Ce sont les « sujets nés britanniques » qui perdent la jouissance de leur loi particulière.

Ce principe de continuité du droit à travers le changement de souveraineté fut confirmé le 28 novembre 1774 comme élément cardinal de la jurisprudence impériale par la cour du Banc du Roi, présidée par le juge Mansfield, l'un des rédacteurs de l'Acte de Québec. L'arrêt *Campbell v. Hall* (1774), portant sur une affaire ayant pour cadre l'île de Grenade — ex-possession française ayant signé une capitulation avec les autorités britanniques en 1762, avant d'être cédée à la paix de 1763 et couverte par la Proclamation royale de cette même année, au même titre que la province de Québec — fit jurisprudence pour tout l'Empire britannique⁶⁶. Ce texte éclaire les principes exprimés dans l'Acte de Québec et le lien entre la *Capitulation* et lui. Il établit notamment que⁶⁷ :

63 *An Act for Making More Effectual Provision for the Government of the Province of Quebec in North America* (1774), 14 Geo. III, c. 83.

64 Pierre AZARD, « Le droit québécois, pièce maîtresse de la civilisation canadienne-française », (1963) 5-2 *Les Cahiers de droit* 7, p. 9.

65 Sous réserve des modifications explicitement introduites par le parlement britannique dans l'Acte, notamment en matière testamentaire : Jean-Claude PLOURDE, *op. cit.*, p. 131-134. ; Michel MORIN, « Les débats concernant le droit français et le droit anglais antérieurement à l'adoption de l'Acte de Québec de 1774 », *op. cit.*, p. Pour le reste le droit canadien civil était remis en l'État à la gestion du Conseil législatif, sauf intervention directe de Londres.

66 La jurisprudence issue de *Campbell v. Hall*, (1774) 1 Cowp. 204 (K.B.) rendue par Lord Mansfield, a exercé une influence durable dans le droit impérial britannique ainsi que dans ses prolongements canadiens et du Commonwealth. Pour la Grande-Bretagne, voir Paul F. SCOTT, « The Privy Council and the Constitutional Legacies of Empire », (2020) 71-2 *Northern Ireland Legal Quarterly* 261, p. 261-283.

67 *Campbell v. Hall*, *op. cit.*

A country conquered by the British arms becomes a dominion of the King in the right of his Crown; and, therefore, necessarily subject to the Legislature, the Parliament of Great Britain.

*The 2d is, that the **conquered inhabitants once received under the King's protection**, become subjects, and are to be universally considered in that light, not as enemies or aliens.*

*The 3d, that **the articles of capitulation** upon which the country is surrendered, and the articles of peace by which it is ceded, **are sacred and inviolable** according to their true intent and meaning.*

*The 4th, that the **law and legislative government of every dominion, equally affects all persons and all property within the limits thereof**; and is the rule of decision for all questions which arise there. Whoever purchases, lives, or sues there, puts himself under the law of the place. **An Englishman in Ireland, Minorca, the Isle of Man, or the plantations, has no privilege distinct from the natives.***

Un pays conquis par les armes britanniques devient une domination du Roi en vertu du droit de sa Couronne; et, par conséquent, est nécessairement soumis au pouvoir législatif, le Parlement de Grande-Bretagne.

*Le 2ème point est que **les habitants conquis, une fois reçus sous la protection du Roi**, deviennent des sujets et doivent être universellement considérés sous ce jour, et non comme des ennemis ou des étrangers.*

*Le 3ème, que **les articles de capitulation** sur lesquels le pays est rendu, et les articles de paix par lesquels il est cédé, **sont sacrés et inviolables** selon leur véritable intention et leur signification.*

*Le 4ème, que **la loi et le gouvernement législatif de chaque domination, affectent de la même manière toutes les personnes et toutes les propriétés à l'intérieur de ses limites**; et constituent la règle de décision pour toutes les questions qui y surgissent. Quiconque y achète, y vit ou y intente un procès, se place sous la loi du lieu. **Un Anglais en Irlande, à Minorque, sur l'île de Man, ou dans les colonies, n'a aucun privilège distinct des natifs.***

Selon Mansfield, dans toute conquête, le régime des capitulations était, jusqu'à modification (par le roi, de manière transitoire, puis par l'assemblée de la colonie ou le Parlement britannique), maintenu et, avec lui, le droit local⁶⁸. Puisque la naturalité est fondée fonctionnellement sur la loi civile applicable à la personne, on peut dire que, désormais, dans la province de Québec et selon la logique de son droit propre persistant, les sujets britanniques devenaient fonctionnellement Canadiens par établissement. Ils l'étaient par l'application du droit civil canadien à leur personne comme à leurs biens, aussi longtemps qu'ils y maintenaient leur domicile. Ils ne bénéficiaient d'aucun « privilège », au sens d'une loi personnelle distincte leur permettant d'opposer leur droit d'origine à la loi territoriale, conformément à l'idée exprimée par Mansfield : « Un Anglais en Irlande, à Minorque, sur l'île de Man [...] n'a aucun privilège distinct des natifs. »⁶⁹ La naturalité, comme élément du droit des personnes lié au droit en vigueur, n'a donc pas cessé de s'exprimer dans la province de Québec entre 1760 et 1774 : elle s'est recomposée. Car, tel un membre détaché du droit français, le droit du Canada a continué de vivre et de s'appliquer (selon le sens réel donné à la Proclamation de 1763 par Londres), tantôt sur une base personnelle, tantôt sur une base territoriale, tantôt sur réclamation, avant d'être stabilisé dans son rapport au droit britannique et dans sa pratique locale par l'Acte de Québec. La légalité impériale substantielle, la compréhension et la pratique locale se réalisaient.

68 La correspondance des responsables britanniques emploie fréquemment l'expression « lois françaises » pour désigner le corpus de droit civil applicable dans la province. Voir notamment, dans Adam SHORTT et Arthur G. DOUGHTY (éd.), *Documents relatifs à l'histoire constitutionnelle du Canada, 1759-1791*, deuxième partie, Ottawa, 1921 : – Haldimand à North, Québec, 24 octobre 1783, p. 727 ; – Hamilton à Sydney, Québec, 20 avril 1785, p. 762 ; – Le juge en chef Smith à Nepean, Québec, 2 janvier 1787, p. 827 et 829 ; – Finlay à Nepean, Québec, 13 février 1787, p. 830.

69 *Campbell v. Hall*, op. cit.

C'est ainsi que fonctionna désormais ce qu'il faut bien appeler, avec Pierre Azard, la « nation canadienne du Québec »⁷⁰. Elle embrassait les natifs et les autres sujets britanniques domiciliés dans la province. C'est contre l'obligation de vivre sous l'empire de la loi canadienne — et afin de demeurer soumis au droit civil anglais — que les Loyalistes installés au Haut-Canada demandèrent, et obtinrent, sa soustraction de la province de Québec⁷¹. Le Haut-Canada fut considéré, à l'instar de la Nouvelle-Écosse et du Nouveau-Brunswick, comme une « colonie d'établissement » relevant du plein exercice du droit anglais⁷². La partie subsistante, demeurée sous l'empire du droit civil — la « Coutume du Canada » — sur le fondement de la *Capitulation*, de l'*Acte de Québec* et de *Campbell v. Hall*, devint le Bas-Canada, puis le Canada-Est au sein du Canada-Uni en 1840, avant de reprendre le nom de province de Québec en 1867 au sein du Dominion du Canada⁷³.

L'existence d'un droit civil bas-canadien spécifique touchant l'appartenance nationale au sein de l'Empire britannique fut, pour une large part, invisibilisée sur le plan juridique par l'égalité des droits — quoiqu'avec des exceptions (infra) — entre les « naturels » du Bas-Canada et leurs co-sujets britanniques. Étrangers à la province, s'ils y décédaient, ceux-ci étaient exempts du droit d'aubaine. Sur ce point, il n'y avait pas de contradiction avec la Coutume de Paris, qui accordait au roi le pouvoir de nommer des sujets étrangers aux offices et bénéfices et de les protéger de l'aubaine. En outre, les naturalisations rapides octroyées aux étrangers masquaient le plus souvent le maintien des lois françaises et de leurs clauses limitant la transmission des étrangers. Et pourtant, ces règles demeuraient en vigueur, alors même que le droit d'aubaine avait été aboli en droit anglais. Le Conseil privé de Londres se prononça en 1835, constatant le condominium juridique au Bas-Canada entre le droit anglais (de l'allégeance politique) et le droit canadien (de la naturalité civile), ainsi que les effets de l'extranéité⁷⁴.

70 Pierre AZARD, *op. cit.*, p. 9.

71 La revendication des anciens sujets britanniques d'être soustraits aux « lois françaises » constitua l'un des principaux motifs de protestation contre l'*Acte de Québec* et contribua, à terme, à la scission territoriale de 1791. Voir notamment, dans Adam SHORTT et Arthur G. DOUGHTY (éd.), *Documents relatifs à l'histoire constitutionnelle du Canada, 1759-1791*, deuxième partie, *op. cit.* : – Pétition aux Communes, 12 novembre 1774, p. 577 ; – Mémoire des marchands anglais faisant affaires avec Québec, 8 février 1786, p. 782

72 The Constitutional Act, 1791 (31 Geo. III, c. 31); Henri BRUN, Guy TREMBLAY et Eugénie BROUILLET, *op. cit.*, p. 10.

73 *An Act to Re-unite the Provinces of Upper and Lower Canada, and for the Government of Canada* (3 & 4 Vict., c. 35). On en retrouvera l'effet prolongé dans : *British North America Act, 1867* (30 & 31 Vict., c. 3) (R.-U.). Articles 92(13), 94, 98 et 129 qui établissent une asymétrie sur le plan institutionnel et civil entre le Québec et les « colonies d'établissement » réunies au sein du Dominion. Voir : *Organisation mondiale sikhé du Canada c. Procureur général du Québec*, 2024 QCCA 254, en ligne : <<https://canlii.ca/t/k2r8v>> : « [123] En matière de propriété et de droits civils, l'art. VIII [de l'*Acte de Québec* de 1774], disposition qui préfigure le par. 92(13) de la LC 1867, maintient les choses en l'état tel qu'elles existaient avant 1763. Et ce maintien en l'état, qu'on retrouvera à diverses étapes de l'évolution ultérieure, annonce l'art. 129 de la LC 1867. ».

74 *Joseph Donegani v. Jean Antoine Donegani* (Privy Council, 2 février 1835), dans Charles DE LORIMIER et Charles A. VILBON, *Code civil de la province de Québec (ci-devant Bas-Canada), comprenant entre autres matières la citation au long des autorités auxquelles réfèrent ces messieurs, à l'appui des diverses parties du Code, ainsi que d'un grand nombre d'autres autorités*, Montréal, Presses de La Minerve, 1871, p. 271.

Who is an alien? is a question to be decided by the **law of England**, but when alienage is established the consequences which result from it are to be determined by the **law of Canada**...

Their Lordships are of opinion that nothing advanced by the appellant's council, has shewn that the General law of France, including the droit d'aubaine, was not the law of Canada, at the time it was ceded by the effect of the proclamation of the 7th. October 1763, there can be no doubt that, since the act of 14th. Geo. 3, cap. 83, the Canadian law is the old french law, including the droit d'aubaine, and has been the law that governed Lower- Canada.

The cession of Canada to the English, of course, varied the law of **alienage in one respect, namely, in respect of the sovereign** of the country.

When the King of England became King of Canada, the natives of Canada became his subjects, Canada became part of the dominions of the English Crown, **subject to be governed by its local laws**. Italians and others who were born

out of the allegiance of the King of England, became aliens in Canada. By the change in sovereignty it happened that the law of England, and not the law of France, would of

necessity determine the question, who were aliens or not.

But when the fact of alienage was established according to the English law, the civil consequences of alienage would be determinable by the local or the canadian law

« **Qu'est-ce qu'un étranger ?** » est une question à trancher selon **le droit d'Angleterre**, mais une fois que l'extranéité est établie, les conséquences qui en découlent doivent être déterminées par **le droit du Canada**...

Leurs Seigneuries sont d'avis que rien de ce qui a été avancé par le conseil de l'appelant n'a démontré que **le droit général de la France**, y compris le droit d'aubaine, n'était pas le droit du Canada au moment de sa cession par l'effet de la proclamation du 7 octobre 1763. Il ne fait aucun doute que, depuis l'acte du 14^e Geo. 3, chap. 83, le droit canadien est l'ancien droit français, y compris le droit d'aubaine, et a été la loi qui a gouverné le Bas-Canada.

La cession du Canada aux Anglais a, bien sûr, modifié la loi sur **l'extranéité à un égard, à savoir en ce qui concerne le souverain** du pays.

Lorsque le Roi d'Angleterre est devenu Roi du Canada, les natifs du Canada sont devenus ses sujets. Le Canada est devenu une partie des domaines de la Couronne anglaise, **soumis à être gouverné par ses lois locales**. Les Italiens et autres personnes nées en dehors de l'allégeance du Roi d'Angleterre sont devenus des étrangers au Canada. Par le changement de souveraineté, il est arrivé que le droit d'Angleterre, et non le droit de France, ait de nécessité à déterminer la question de savoir qui était étranger ou non.

Mais lorsque le fait d'extranéité a été établi selon le droit anglais, les conséquences civiles de l'extranéité seraient déterminables par le droit local ou canadien.

Comme on le voit, la question de la qualité des personnes, dans le système antérieur à la Confédération, était duale dans ses sources comme dans son fonctionnement. La Grande-Bretagne assurait le contrôle de l'allégeance britannique, tandis que la Coutume de Paris garantissait la condition et les effets de l'appartenance réelle, y compris le traitement, en droit civil, des étrangers, mais aussi celui des sujets non bas-canadiens de Sa Majesté, comme nous allons le voir.

III) Le Code de 1866

La remise en ordre du droit civil du Canada-Est fut entreprise à compter de 1857 à l'initiative de l'Assemblée législative du Canada-Uni. La loi engageant la réforme précise les sources du droit en vigueur au Bas-Canada :

CONSIDÉRANT que les lois du Bas-Canada, en matière civile, sont principalement **celles qui, à l'époque de la cession du pays à la couronne d'Angleterre, étaient en force dans cette partie de la France, régies par la coutume de Paris, modifiées par des statuts de la Province, ou par l'introduction de certaines parties des lois d'Angleterre dans des cas spéciaux**, et qu'il arrive en conséquence que la généralité des lois, dans cette division de la Province, n'existe que dans **la langue qui n'est pas la langue naturelle des personnes d'origine Britannique qui l'habitent, pendant que partie ne se trouve point dans la langue naturelle des personnes d'origine Française** ; et considérant que les lois et coutumes suivies en France, à l'époque ci-dessus mentionnée, y ont été modifiées et réduites en un **code général**, de manière que les anciennes lois, encore suivies dans le Bas-Canada, ne sont plus ni réimprimées ni commentées en France, et qu'il devient de plus en plus difficile d'en obtenir des exemplaires ou des commentaires ; et considérant que pour les raisons susdites et les grands avantages qui sont résultés **pour la France**, comme pour l'état de la Louisiane et d'autres endroits, de la codification des lois, il est évidemment expédient de pourvoir à la codification des lois civiles du Bas-Canada.⁷⁵

On constate que la Coutume de Paris, réclamée par l'article 42 de la *Capitulation de Montréal*, est explicitement la base principale du droit en vigueur⁷⁶. C'est d'ailleurs sa caducité en France même, depuis l'adoption du *Code civil* de 1804, qui contribue à faire entrer le vieux droit canadien en crise. Les résultats de ces travaux, adoptés sous la forme du *Code civil* du Bas-Canada en 1866, fixèrent la situation légale à cette date⁷⁷. Ainsi, à la veille de la Confédération, suivant la vague d'imitation du *Code civil* français qui traversait l'Europe et l'Amérique (hispanophone, lusitanophone et francophone), le Canada-Uni cristallisa le droit civil du Bas-Canada⁷⁸.

Une parenthèse s'impose pour comprendre les modalités de la codification. Depuis la Révolution française, s'est imposée dans le vocabulaire la catégorie de citoyen. Le citoyen n'est pas le sujet, soumis au roi et qui pouvait être étranger ; il appartient à la nation et en exprime la souveraineté sous un certain nombre de conditions (cens, âge, etc.), par le suffrage et la participation aux fonctions d'État. Cette appartenance à la nation a perdu son ancien nom de naturalité pour celui de qualité de Français, qu'on prendra l'habitude de renommer nationalité, mais qui n'adoptera officiellement ce nom que dans le *Code civil* français de 1889⁷⁹. C'est dans le *Code civil* de 1804 que fut placée la définition de la qualité de Français, condition sine qua non de l'exercice des pouvoirs politiques des citoyens, établis dans les textes constitutionnels et relevant du droit politique⁸⁰. La vieille dichotomie naturalité (civile) et sujétion (politique) s'était ainsi reformulée sous la forme de la qualité de Français (de droit civil), d'où émergent les citoyens (exerçant les droits politiques), dont la communauté forme le souverain.

Comme le Code français de 1804, le Code du Bas-Canada commence par traiter de l'appartenance nationale comme base des droits civils⁸¹. Qui est le détenteur de référence de ces droits au Bas-Canada ? Celui qui a la qualité de naturel — on dira bientôt le national — dans le régime local.

*18. Tout sujet britannique est, quant à la jouissance des droits civils dans le Bas-Canada, sur le même pied que ceux qui y sont nés, sauf les dispositions particulières résultant du domicile.*⁸²

75 *Acte pour pourvoir à la codification des lois du Bas-Canada qui se rapportent aux matières civiles et à la procédure* (20 Vict., c. 43), sanctionné le 10 juin 1857.

76 Parlement de Grande-Bretagne, « Articles de la capitulation de Montréal (1760) », *op. cit.*

77 *Acte concernant la codification des lois du Bas-Canada qui se rapportent aux matières civiles et à la procédure* (29 Vict., c. 41), dans *Code civil du Bas-Canada* (1866). Ici encore la Coutume de Paris est citée.

78 Louis PERRET, « L'évolution du Code civil du Bas-Canada ou d'une codification à l'autre : réflexion sur le Code civil et son effet de codification », (1989) 20-4 *Revue générale de droit* 719, p. 722 : « L'esprit de la codification était donc celui de la rationalisation et de la synthèse du droit existant, plus que celui de sa réforme radicale ».

79 Gérard NOIRIEL, « Socio-histoire d'un concept. Les usages du mot "nationalité" au XIX^e siècle », (1995) 20 *Genèses*, p. 4-23.

80 Patrick WEIL, *op. cit.*, p. 28-52. ; Pierre BERTÉ, *Genèse du Code de la nationalité française (1789-1927)*, thèse de doctorat en droit, Université Montesquieu – Bordeaux IV, 2011, p. 73-94.

81 *Code civil du Bas-Canada. Premier et second rapports et rapport supplémentaire*, Québec, George E. Desbarats, 1865, p. 250-253.

82 *Code civil du Bas-Canada* (1866).

C'est le natif du Bas-Canada qui est l'équivalent du détenteur de la qualité de Français dans le *Code civil* de 1804. En cela, le Canada suit à la fois la jurisprudence française d'Ancien Régime, le droit anglais de l'époque et le droit américain, mais en le définissant dans un cadre national-territorial — celui du Bas-Canada — remarquablement distingué de l'autre partie du Canada-Uni. Cependant, d'un même souffle, et même par avance, l'article 18 souligne que les droits naturels du natif du Bas-Canada sont aussi accordés aux co-sujets britanniques. Dans cet article, le sujet britannique et le naturel bas-canadien sont placés sur le même plan, dans un régime d'égalité — d'isopolitie.

Mais cette isopolitie par communauté de sujétion est relative. L'article 18 envisage une différenciation fondée sur le rattachement domiciliaire et non sur la seule territorialité immédiate. Était donc ouverte la possibilité, pour le sujet britannique domicilié hors de la province, de faire valoir son droit d'origine et, par réciprocité des formes, pour le Bas-Canadien, son droit personnel hors du Bas-Canada, dans les pays reconnaissant ce principe. Sur cette base, il serait aussi possible de faire des différences de traitement en certaines matières en faveur des naturels par rapport aux co-sujets britanniques et autres non Bas-Canadiens. En conséquence, on peut dire que le sujet britannique non domicilié au Bas-Canada était co-sujet mais non naturel/national du point de vue du *Code civil du Bas-Canada*⁸³. Notons que, si le législateur avait voulu statuer uniquement sur la qualité de sujet britannique, sans inscrire l'existence d'une nationalité canadienne, il aurait adopté une formule plus simple, du type : « tout sujet britannique a la jouissance des droits civils dans le Bas-Canada ». La doctrine, rédigée sous le contrôle des rédacteurs du Code, liera cet article au régime des *Capitulations* et notamment à la notion de « privilège »⁸⁴.

Ce n'est que par la suite, dans l'article 19, que l'on traite de l'appartenance britannique elle-même, recodée en calque de la qualité de Français sous la forme de la « qualité de sujet britannique »⁸⁵.

19. *La qualité de sujet britannique s'acquiert soit par droit de naissance, soit par l'effet de la loi.*⁸⁶

L'article 20 expose le droit du sol impérial et le droit du sang, entrés dans le droit britannique en 1772⁸⁷. Implicitement, la qualité de sujet britannique est reconnue aux Bas-Canadiens, comme sujets de l'Empire.

20. ***Est sujet britannique par droit de naissance, tout individu qui naît dans une partie quelconque de l'empire britannique, même d'un père étranger, et aussi celui dont le père ou l'aïeul paternel est sujet britannique, quoique né lui-même en pays étranger ; sauf les dispositions exceptionnelles résultant des lois particulières de l'empire.***⁸⁸

Reste le problème des individus non nés sujets britanniques s'établissant au Bas-Canada. Le *Naturalization Act* du Parlement britannique de 1847 traitait de cette question⁸⁹. Les étrangers (aliens) pouvaient être naturalisés par certificat délivré par le gouverneur. Ils devenaient alors British subjects dans tout l'Empire — et pas seulement dans la colonie — mais en vertu de la loi locale. Le *Code civil du Bas-Canada* (comme le Code français) prévoyait ainsi, dans ses articles 21 à 24, un mode bas-canadien spécifique d'accession à la qualité de sujet britannique, exercé par délégation impériale. Il s'agissait donc, en substance, d'une naturalisation locale bas-canadienne, par ailleurs chapeautée par le droit impérial de l'allégeance.

83 Concernant le rapport entre domiciliation et nationalité : Thomas J. J. LORANGER, *Commentaire sur le Code civil du Bas-Canada*, Montréal, Presses à vapeur de La Minerve, 1873, p. 177. Et l'extranéité civil et nationale des Britanniques non domiciliés : p. 245-246.

84 Charles DE LORIMIER et Charles A. VILBON, *op. cit.*, p. 254. ; Parlement de Grande-Bretagne, « Articles de la capitulation de Québec (1759) », *op. cit.*, art. 11.

85 *Code civil du Bas-Canada. Premier et second rapports et rapport supplémentaire*, Québec, George E. Desbarats, 1865, p.148, 158.

86 *Code civil du Bas-Canada* (1866).

87 *British Nationality Act*, 1772, (13 Geo. III, c. 21).

88 *Code civil du Bas-Canada* (1866).

89 *Naturalization Act*, 1870, (33 & 34 Vict., c. 14), loi du Parlement du Royaume-Uni relative à la naturalisation des étrangers et à la condition juridique des sujets britanniques.

21. *L'étranger devient sujet britannique par l'effet de la loi, en se conformant aux conditions qu'elle prescrit à cet égard.*

22. *Ces conditions, en autant qu'il y est **pourvu par nos lois provinciales**, sont :*

- Une **résidence pendant trois ans** au moins dans une partie quelconque de la province du Canada, avec intention de s'y établir ;
- La prestation des serments de résidence et d'allégeance exigés par la loi ; si c'est une femme le serment de résidence suffit ;
- L'obtention du **tribunal compétent**, avec les formalités voulues, du certificat de naturalisation requis par la loi.

23. *L'étrangère devient naturalisée par le seul fait du **mariage** qu'elle contracte avec un sujet britannique.*

24. ***La naturalisation confère, dans le Bas-Canada, à celui qui l'y acquiert, tous les droits et privilèges qu'il aurait, s'il fût né sujet britannique.***⁹⁰

Le Code prévoyait une durée de stage — résidence minimale avant possibilité de naturalisation — de trois ans dans la province du Canada, et non pas seulement dans le Bas-Canada. Ainsi, un habitant non britannique du Bas-Canada venant d'y élire domicile était naturalisable sans délai au Bas-Canada, au même titre qu'un habitant non britannique du Canada y ayant résidé trois ans. À l'inverse, un étranger ayant résidé dans l'Empire britannique (y compris les colonies voisines), mais non au Canada-Uni, demeurerait soumis à la durée locale de stage avant de pouvoir demander sa naturalisation.

Était aussi prévue la prestation d'un serment de résidence (selon des formes locales relevant du droit civil) et d'un serment d'allégeance (britannique). On remarquera que, dans le Code bas-canadien, la naturalisation au Bas-Canada n'accordait de plein droit les droits et privilèges reconnus aux « nés sujets britanniques », égaux à ceux des « nés [...] au Bas-Canada », qu'au seul Bas-Canada. Cette naturalisation locale ne valait naturalisation britannique pleine que sous réserve de l'accord des lois impériales.

Le maintien, sous l'allégeance britannique, d'une naturalité bas-canadienne est évident dans l'article 29 du Code. Il place sur le même pied les étrangers et les sujets britanniques non bas-canadiens de résidence, et les distingue des habitants domiciliés au Bas-Canada selon la norme locale.

*29. Tout individu non résidant dans le Bas-Canada, qui y porte, intente ou poursuit une action, instance ou procès, est tenu de fournir à la partie adverse, qu'elle soit ou non sujet de Sa Majesté, caution pour la sûreté des frais qui peuvent résulter de ces procédures.*⁹¹

Le *Code de procédure civile du Bas-Canada*, lui aussi promulgué en 1866, réglait, en aval, les conditions d'application de ce cautionnement en l'appuyant sur le *Code Civil* :

*128. Dans les cas où, d'après l'article 29 du Code Civil, une partie non résidant dans le Bas Canada est tenu de donner caution, sur la demande de la partie adverse les procédés sur l'instance sont suspendus jusqu'à ce que le cautionnement ait été fourni.*⁹²

Publiés en 1873, les commentaires de T.-J. Loranger, l'un des principaux architectes doctrinaux du *Code civil* du Bas-Canada, éclairent le sens de cette architecture de droit civil.

*Le sens des articles 27 et 28 combinés est, que l'étranger bien que non résidant dans le Bas-Canada, est admis comme le **national** à plaider devant nos cours civiles, en demandant contre un Bas-Canadien, pour les dettes contractées à l'étranger, comme celles contractées dans le Bas — Canada ; et que réciproquement il peut être poursuivi devant nos tribunaux, pour les dettes contractées, tant envers*

90 *Code civil du Bas-Canada* (1866).

91 *Code civil du Bas-Canada* (1866). *Code civil des Français* (1804), article 16. Voir commentaire : Charles DE LORIMIER et Charles A. VILBON, *op. cit.*, p. 281-282.

92 *Code de procédure civile du Bas-Canada* (1866), adopté en vertu de l'Acte concernant la codification des lois du Bas-Canada qui se rapportent aux matières civiles et à la procédure (20 Vict., c. 43), sanctionné le 10 juin 1857, et entré en vigueur en 1866.

*un Bas-Canadien qu'envers un étranger, à l'étranger comme dans le Bas — Canada, à condition, bien entendu, d'être assigné dans le Bas-Canada.*⁹³

Il existe donc bien un national bas-canadien, décrit aux articles 18 à 24, qui se distingue principalement des étrangers. Par ailleurs, l'article 29 a bien pour fonction — comme son cousin, l'article 16 du *Code civil* français de 1804 — de distinguer pratiquement, sur le plan du cautionnement judiciaire, le « national » bas-canadien de l'étranger.

*L'article 29 correspond à l'article 16 du Code Napoléon ainsi conçu : « En toutes matières, autres que celles de commerce, l'étranger qui sera demandeur, sera tenu de donner caution pour le paiement des frais et dommages-intérêts résultant du procès, à moins qu'il ne possède en France des immeubles d'une valeur suffisante pour assurer ce paiement. »*⁹⁴

Le Code français et le Code bas-canadien divergent cependant en ce que le premier exige l'acquisition ou la perte de la qualité de Français par décision du pouvoir. Le *Code civil* du Bas-Canada, lui, se contentait — indifférent à la sujétion britannique — de prendre en compte l'établissement domiciliaire tel que défini par sa loi civile. On voit bien que la vieille naturalité, désormais codifiée, continue d'exister sous la forme de la « nation canadienne du Québec »⁹⁵. Mais elle existe, pour ainsi dire, en pilotage automatique, sans l'élément politique accompagnant le Code français. Cela reflétait la situation institutionnelle de 1866, alors qu'il n'existait pas de province correspondant exactement au champ d'application de ce droit civil national spécifique au sein de la sujétion britannique.

En 1866, c'est donc la province du Canada qui administrait un droit civil bas-canadien — les « lois et coutumes du Canada », selon la formule de 1774 — désormais codifié et comprenant :

- une définition fonctionnelle et théorique d'une nationalité bas-canadienne, fondée sur la naissance au Bas-Canada et le rattachement domiciliaire ;
- un prolongement au Haut-Canada en ce qui concerne les naturalisations (condition de stage intégrée) ;
- une isopolitie avec les sujets britanniques, laissant la possibilité de distinctions avec les Bas-Canadiens ;
- en même temps, l'inclusion dans cette catégorie, par effet du droit britannique et de l'allégeance. En droit, la nationalité « bas-canadienne » — ou « québécoise », avec un léger anachronisme — existe donc dans le Code de 1866.

IV) Fédération canadienne, sujétion britannique, et qualité de Bas-Canadien et statut autochtone de 1867 à 1947

Articulée à partir d'une naturalité issue de la Coutume de Paris, territorialisée par l'*Acte de Québec* puis codifiée à la manière napoléonienne tout en demeurant accommodée à la sujétion britannique, la nationalité « canadienne du Québec » (au sens conceptuel et comme fait juridique empirique) vint se placer dans l'édifice fédéral canadien inauguré en 1867.

A) De l'Acte de l'Amérique du Nord britannique jusqu'à la citoyenneté canadienne (1867-1947)

L'*Acte de l'Amérique du Nord britannique* procéda à un agencement délicat : maintenir le droit québécois, de nature nationale, dans l'Empire britannique, tout en instituant un échelon territorial intermédiaire de gestion de l'allégeance, le Dominion du Canada⁹⁶.

93 Thomas J. J. LORANGER, *op. cit.*, p. 245-246.

94 Thomas J. J. LORANGER, *op. cit.*, p. 246.

95 Pierre AZARD, *op. cit.*, p. 9.

96 *British North America Act*, 1867 (30 & 31 Vict., c. 3) (R.-U.).

Le paragraphe 23 (2), en traitant des conditions d'accès au Sénat, offre un premier éclairage sur la question des appartenances, envisagées ici exclusivement dans le cadre impérial.

<p>23 (2.) He shall be either a Natural-born Subject of the Queen, or a Subject of the Queen naturalized by an Act of the Parliament of Great Britain, or of the Parliament of the United Kingdom of Great Britain and Ireland, or of the Legislature of One of the Provinces of Upper Canada, Lower Canada, Canada, Nova Scotia, or New Brunswick, before the Union, or of the Parliament of Canada after the Union ;</p>	<p>23(2.) avoir qualité de sujet de la Reine soit par la naissance, soit par naturalisation sous le régime d'une loi du Parlement de Grande-Bretagne, du Parlement du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande ou de la législature du haut-Canada, du Bas-Canada, du Canada, de la Nouvelle-Écosse ou du Nouveau-Brunswick, avant l'union, ou, après l'union, sous le régime d'une loi du Parlement du Canada⁹⁷ ;</p>
---	---

Il convient de se méfier de la traduction — sans valeur officielle — qui, par mimétisme avec le *Code civil*, a tenté de rendre la sujétion britannique dans les termes du droit français et bas-canadien, au moyen de la formule « qualité de sujet ».

Le paragraphe 91 (25) aborde plus directement la question de l'allégeance politique des étrangers et les conditions de leur intégration, en tant que sujets britanniques, dans le cadre canadien évoqué au paragraphe 23 (2).

<p>91. It shall be lawful for the Queen, by and with the Advice and Consent of the Senate and House of Commons, to make Laws for the Peace, Order, and good Government of Canada, in relation to all Matters not coming within the Classes of Subjects by this Act assigned exclusively to the Legislatures of the Provinces ; and for greater Certainty, but not so as to restrict the Generality of the foregoing Terms of this Section, it is hereby declared that (notwithstanding anything in this Act) the exclusive Legislative Authority of the Parliament of Canada extends to all Matters coming within the Classes of Subjects next hereinafter enumerated ; that is to say, --</p> <p>(25) Naturalization and Aliens.</p>	<p>91. La Reine est habilitée, sur l'avis et avec le consentement du Sénat et de la Chambre des communes, à légiférer, pour la paix et l'ordre au Canada ainsi que pour son bon gouvernement, en toute matière non comprise dans les domaines exclusivement attribués par la présente loi aux législatures des provinces ; en outre, il est déclaré, pour plus de certitude, mais sans préjudice de la portée générale de ce qui précède et nonobstant toute autre disposition de cette loi, que le Parlement du Canada a compétence législative exclusive en toute matière comprise dans les domaines suivants :</p> <p>[...]</p> <p>(25) la naturalisation et les aubains ;⁹⁸</p>
--	---

À la lumière de du paragraphe 91 (25) de la *Loi constitutionnelle de 1867*, du *Code civil* du Bas-Canada de 1866 et de la décision du Conseil privé de Londres de 1835, il apparaît que le pouvoir fédéral se voit confier la prérogative de l'octroi du titre de sujet britannique, ainsi que la gestion du droit des étrangers, c'est-à-dire des non-sujets de l'Empire, les Aliens, présents sur le sol canadien.

97 *Id.*, art. 23.

98 *Id.*, art. 91(25).

Par ailleurs, l'article 92 prévoit les prérogatives exclusives des provinces

92. In each Province the Legislature may exclusively make Laws in relation to Matters coming within the Classes of Subjects next hereinafter enumerated, that is to say, [...] Property and Civil Rights in the Province ;	92. La législature de chaque province a compétence exclusive pour légiférer en toute matière comprise dans les domaines suivants : la propriété et les droits civils dans la province ⁹⁹
---	---

L'arrêt *Hodge* du Comité judiciaire du Conseil privé de Londres de 1883 expose que : « *Within these limits of subjects and area the Local Legislature is supreme* ». On peut parler de souveraineté des provinces sur ce champ juridique¹⁰⁰.

Dans le cas du Québec, la notion de « droits civils » visée au paragraphe 92 (13) renvoie directement au *Code civil* du Bas-Canada, adopté l'année précédente. Celui-ci comportait une définition spécifique de l'appartenance bas-canadienne endogène, indépendante de la catégorie des sujets britanniques, relevant, à compter de 1867, d'Ottawa. Les articles 94 et 129 de la *Loi constitutionnelle de 1867* renforcent la spécificité québécoise découlant du paragraphe 92 (13) en exposant que le gouvernement fédéral peut concourir à l'uniformisation des lois et des institutions dans les provinces fondatrices, Québec exclu. L'origine de cette distinction tire sa source de la nature du droit civil distinct en place (droit civil contre *common law*) mais surtout du fondement de son existence : la spécificité du Québec découle de textes relevant du droit international (*Capitulations* et traités), conservant par défaut le droit local en vigueur en 1760, là où le droit des autres provinces relève exclusivement du droit britannique, transposé par les actes de la métropole concernant ses colonies¹⁰¹. Ce fait était déjà établi lors de la rédaction du *Code civil du Bas-Canada* qui, en renvoyant à la Coutume de Paris — mentionnée dans la seule Capitulation de Montréal¹⁰² —, a assuré la continuité du droit civil à travers les réformes institutionnelles.

Il fallut attendre l'*Acte de naturalisation de 1881* pour que le Parlement fédéral légifère en matière de statut des personnes et, spécifiquement, de *sujétion*¹⁰³. Celui-ci établit la différence fondamentale entre les *sujets britanniques* et les *étrangers* par l'allégeance, d'où découlent des « *privilèges* » spécifiques, principalement en matière de droits politiques (articles 2 et 17). Par ailleurs, l'article 10 de la loi de 1881, confirmant le *Code civil du Bas-Canada* de 1866, fixa une durée de stage minimale de trois ans¹⁰⁴. L'article 12 exigeait que l'étranger obtienne un *certificat de résidence* ; l'article 13 attribuait la compétence de cette attribution aux juridictions civiles provinciales, par exemple « *In Québec to the Circuit Court...* »¹⁰⁵. La concession du statut de *sujet britannique* relevait donc du fédéral, mais la vérification des conditions d'obtention — définition et constat de la résidence légale et de la durée de stage — relevait du Québec et des autres provinces.

Cette situation fut modifiée par l'*Act respecting British Nationality, Naturalization and Aliens* de 1914¹⁰⁶. Toujours centrée exclusivement sur l'octroi de la *sujétion britannique*, la loi porta la durée minimale de résidence à cinq ans (article 2.2). Le *Code* de 1866 la fixant déjà à trois ans, minimum, il n'y avait

99 *Id.*, art. 91(13).

100 *Hodge v. The Queen*, Judicial Committee of the Privy Council, 15 December 1883.

101 *Campbell v. Hall*, (1774) 1 Cowp. 204 (K.B.), Lord Mansfield. Voir la distinction entre colonies de conquête, conservant leur patrimoine juridique non explicitement supprimé en matière civile, et les « colonies d'établissement, de droit anglais intégral » : Henri BRUN, Guy TREMBLAY et Eugénie BROUILLET, *op. cit.*, p.10.

102 Parlement de Grande-Bretagne, « Articles de la capitulation de Montréal (1760) », *op. cit.*, art. 42. ; *Acte pour pouvoir à la codification des lois du Bas-Canada qui se rapportent aux matières civiles et à la procédure* (20 Vict., c. 43), sanctionné le 10 juin 1857 ; *Acte concernant la codification des lois du Bas-Canada qui se rapportent aux matières civiles et à la procédure* (29 Vict., c. 41), dans *Code civil du Bas-Canada* (1866).

103 *Naturalization and Aliens Act*, 1881 (44 Vict., c. 25) (Canada).

104 *Code civil du Bas-Canada* (1866), art. 22.

105 *Naturalization and Aliens Act*, 1881 (44 Vict., c. 25) (Canada). Articles 12-13.

106 *An Act respecting British Nationality, Naturalization and Aliens*, S.C. 1914, c. 44.

pas contradiction, mais un alourdissement de la condition par le fédéral, compétent en matière d'allégeance. La loi de 1914 ne mentionnait plus explicitement le rôle des juridictions provinciales ni du droit civil local dans la détermination de la résidence. Cette forme canadienne d'administration dans la *sujétion* britannique resta stable jusqu'en 1947.

On constate ainsi un oubli progressif de l'existence de deux logiques distinctes. L'une politique, fondée sur la sujétion, domaine de Londres puis d'Ottawa. L'autre civile, fondée sur la qualité de Bas-Canadien telle qu'inscrite dans le *Code civil*. Et cependant l'administration du *Code civil* était désormais garantie au Québec par le paragraphe 92 (13) de la *Loi constitutionnelle de 1867*, actualisant l'*Acte de Québec* de 1774 et les *Capitulations* de 1759-1760, lesquelles avaient reconnu le maintien de leur droit civil local, comprenant la définition de l'appartenance civile des personnes, en termes modernes : une nationalité¹⁰⁷.

B) Les nations autochtones dans le système fédéral sous le régime de la loi de 1876 : droit personnel et définition surplombante

Parallèlement, le Dominion opta pour une autre forme de gestion des appartenances nationales au sein de la *sujétion britannique*. Alors que depuis 1774, l'appartenance des « *Canadiens* » avait été établie sur une base territoriale, une voie différente fut appliquée aux nations autochtones.

La *Loi sur les Indiens* de 1876 établit les bases d'un statut personnel transmissible héréditairement et, en principe, fermé à l'avenir¹⁰⁸. La libre administration des communautés autochtones et de leurs critères d'appartenance — reconnue en 1760 « comme aux Canadiens » — céda place, au terme d'une longue évolution, à un paradigme de tutelle fédérale. Celui-ci définissait la qualité d'« Indien » sur une base patrilinéaire, avec transmission aux enfants et acquisition automatique pour les épouses de membres inscrits.

3. The term " Indian " means First. Any male person of Indian blood reputed to belong to a particular band ; Secondary. Any child of such person ; Thirdly. Any woman who is or was lawfully married to such person.	3. Le terme « Indien » désigne : Premièrement. Toute personne de sexe masculin de sang indien réputée appartenir à une bande particulière ; Deuxièmement. Tout enfant de cette personne ; Troisièmement. Toute femme qui est ou a été légalement mariée à cette personne. ¹⁰⁹
--	---

Il s'agissait d'une nette dégradation des termes accordés en 1760, qui reconnaissaient aux alliés de Sa Majesté Très Chrétienne la jouissance de leurs droits et coutumes « *comme aux Canadiens* », impliquant alors la capacité de déterminer eux-mêmes leurs membres¹¹⁰. On constate que la période inaugurée par la Confédération pose le problème général de l'autodétermination des peuples autochtones. Leur existence avait été reconnue, mais figée dans des normes de la société impériale dont la sujétion recouvrait l'ensemble et masquait au passage la différence juridique québécoise. La nouvelle politisation des questions d'appartenance, dans un contexte d'affirmation du principe démocratique, ne tarda pas à mettre en lumière l'inadaptation de ces cadres figés, sclérosés ou parfois imposés.

107 Pierre AZARD, *op. cit.*, p. 9.

108 Concernant les évolutions successives du texte voir : John LESLIE, « La Loi sur les Indiens : perspective historique », (Été 2002) *Revue parlementaire canadienne* 23.

109 *An Act to Amend and Consolidate the Laws Respecting Indians*, S.C. 1876, c. 18 (39 Vict., c. 18).

110 *Traité huron-britannique de 1760 (5 septembre 1760), Traités de paix et de neutralité*, Crown-Indigenous Relations and Northern Affairs Canada, en ligne : <<https://www.rcaanc-cirnac.gc.ca/eng/1361456241366/1581293495454>>. Parlement de Grande-Bretagne, « Articles de la capitulation de Montréal (1760) », *op. cit.*, art. 40.

V) La « citoyenneté canadienne »

La notion de citoyenneté s'est concentrée depuis le XVIII^e siècle dans le cadre du vocabulaire politique, avec pour élément principal le droit de suffrage et d'éligibilité. Dans la tradition britannique, elle est accordée comme privilège à certains sujets, liés au souverain par le lien politique de l'allégeance, sous conditions (de résidence, de patrimoine, de sexe ou d'âge). Dans le droit français ou américain, ce sont les nationaux (définis par le droit civil) qui, sous certaines conditions, reçoivent la citoyenneté : c'est-à-dire les pouvoirs politiques qui les font collectivement le souverain.

De cette différence vient probablement une curiosité dans l'histoire de la citoyenneté au Québec. En effet, d'où a procédé la participation politique au Québec ? Certes, de l'Acte constitutionnel de 1791, qui créa une assemblée législative élue. Et cependant, un détail permet de relire l'histoire autrement. En effet, au Bas-Canada, le droit de suffrage fut ouvert aux femmes (chefs de feu)¹¹¹. C'était contraire à la pratique britannique. Mais cette pratique pourrait bien prendre sa base dans le droit français, ancré dans le droit civil, qui donnait le droit de suffrage aux membres de la communauté concernée (les naturels à l'échelle du royaume), y compris, au besoin, aux femmes. C'est ainsi que les Françaises chefs de feu avaient été admises à participer à l'élection aux États généraux de 1789¹¹².

Ce fait est à mettre en rapport avec une autre étrangeté de la citoyenneté bas-canadienne par rapport à ses voisines anglo-canadiennes ou états-uniennes. Dans la province du Bas-Canada, les Autochtones (domiciliés) purent voter¹¹³. Ici encore, on peut entrevoir une continuité : naturel français en vertu des *Chartes* de 1627 et de 1664, l'Autochtone domicilié était assimilé au naturel bas-canadien, y compris dans le suffrage fondé sur le droit civil local. Refermons cette parenthèse.

Mais ici, il faudra prendre garde, car, comme nous allons le voir, le Canada de 1867 a suivi une évolution distincte des modèles états-uniens et français, sans conserver pour autant le vocabulaire britannique. Ceci crée bien des confusions que l'on retrouve dans la réflexion québécoise autour des concepts de nationalité et de citoyenneté, de communauté civile et de liens politiques.

La loi de 1947, qui institua une citoyenneté canadienne, peut se comprendre, dans une perspective téléologique, comme l'aboutissement d'un long mouvement d'affirmation d'une appartenance canadienne indépendante de la sujétion britannique, dans le cadre plus large de l'« américanité »¹¹⁴. Mais il faut entrer dans le détail pour éviter les malentendus et les contresens autour d'un mot aussi disputé que celui de « citoyen ».

Les conquis de 1760 avaient été établis fonctionnellement comme *peuple* distinct au sein de l'Empire britannique, sur la base de leurs propres lois, par les *Capitulations*. La territorialisation opérée en 1774 ouvrit la voie à une forme de naturalisation civile canadienne, dans le cadre de la province de Québec, fondée sur l'établissement de résidence et la soumission durable aux lois nationales du lieu. L'Assemblée législative du Bas-Canada rappela, dans ses 92 résolutions de 1834, l'origine de ce « privilège » détenu au sein de l'Empire britannique :

53. Résolu, – Que c'est l'opinion de ce comité, que nos co-sujets d'origine britannique dans la province, sont venus s'établir dans un pays « dont les habitants, professant la religion de l'église de Rome, jouissaient d'une forme stable de constitution, et d'un système de lois, en vertu desquelles leurs personnes et leurs propriétés ont été protégées et gouvernées, pendant une longue suites d'années, depuis le premier établissement du Canada ; » qu'appuyé sur ces considérations, et guidé par les règles

111 Nathalie PICARD, *Les femmes et le vote au Bas-Canada de 1792 à 1849*, Montréal, Université de Montréal, 1992. Notamment concernant le lien avec la « tradition », les droits de propriété, donc le droit civil et la Coutume de Paris : p. 21, 46, 82.

112 Dominique GODINEAU, « Privées par notre sexe du droit honorable de donner notre suffrage... » (1996) hors-série 2 *Les Cahiers du CEDREF* 199.

113 René SÉGUIN, « Pour une nouvelle synthèse sur les processus électoraux du XIX^e siècle québécois », (2005) 16-1 *Revue de la Société historique du Canada* 75. ; Jim PHILIPS et R. Blake BROWN, *History of Law in Canada, Vol. 1, Beginnings to 1866*, Toronto, University of Toronto Press, 2018, p. 191-192.; Nathalie PICARD, *op. cit.*, p. 69 et 86.

114 Gérard BOUCHARD, *Genèse des nations et cultures du Nouveau Monde. Essai d'histoire comparée*, Montréal, Boréal, 2000.

de la justice et du **droit des gens**, le parlement britannique statua que, **dans toutes les matières relatives à la propriété et aux droits civils, on recourrait au droit du Canada**; que dans les occasions où le gouvernement s'écarta du principe ainsi reconnu, par l'introduction du droit criminel anglais, en premier lieu, et plus tard par celle du système représentatif, avec toute la portion du droit constitutionnel et parlementaire, nécessaire à sa pleine et libre action, il l'a fait en conformité aux vœux suffisamment connus du peuple canadien; et que toute tentative de la part de fonctionnaires publics, ou autres, qui ont fait volontairement leur condition, en venant s'établir dans le pays, contre l'existence d'aucune partie des lois et des institutions propres et particulières au pays, et toute prépondérance à eux donnée dans les conseils législatif et exécutif, dans les tribunaux et les autres départements, sont contraires aux engagements du parlement britannique, et aux **droits assurés aux sujets canadiens** de Sa Majesté, sur la **foi de l'honneur national anglais** et sur celle des **capitulations et des traités**.¹¹⁵

Hors cadre parlementaire, la *Déclaration d'indépendance du Bas-Canada* de février 1838 exprima une volonté de réaffirmer l'existence d'une nationalité spécifique avec sa citoyenneté propre, accordée à tous les habitants, y compris les autochtones (article 3)¹¹⁶, ayant vocation à s'autodéterminer (article 15) hors du cadre britannique (article 1). L'appartenance commune, à base civile et territoriale, la nationalité, se subsumait en pouvoirs politiques exercés en commun par les *citoyens du Bas-Canada*.

A) La loi de 1947 : l'invention de la sujétion canadienne

Après une longue éclipse, le concept de citoyenneté canadienne réapparaît mais avec un tout autre contenu. La question de la solidarité impériale souleva celle de l'existence d'un peuple canadien propre, nécessitant une appartenance spécifique, distincte de celle des sujets de l'Empire. Le vote fédéral du 17 décembre 1917 sur la conscription porta implicitement sur l'appartenance impériale. La victoire des conservateurs renforça la persistance de l'appartenance politique britannique, malgré la dévolution de pouvoirs en cours. On peut en dire autant du plébiscite de 1942 sur la conscription, rendu nécessaire par l'effort de guerre commun au sein de l'Empire britannique. Les chiffres sont révélateurs : 72,1 % de « non » au Québec contre une majorité de « oui » ailleurs, allant de 69,8 % (Nouveau-Brunswick) à 84 % (Ontario), dépassant le « oui », à 80,5 %, des électeurs militaires¹¹⁷.

Au sortir de ces crises et dans le contexte d'affaiblissement de l'Empire britannique, la *loi de 1947* apparaît ainsi comme un compromis, visant à répondre à une revendication ancienne des nationalistes canadiens anti-impérialistes (recoupant en partie le nationalisme francophone centré sur le Québec) tout en ménageant le loyalisme britannique dominant dans les provinces anglophones. Le contexte était celui du basculement définitif de l'hégémonie du monde anglophone vers les États-Unis. La loi de 1946, entrée en vigueur en 1947, instituait, au sein du corps des *sujets britanniques*, les « *citoyens canadiens* », c'est-à-dire, pour l'essentiel, les *sujets britanniques* résidents au Canada au moment de l'entrée en vigueur de la loi. À partir de là, la « *citoyenneté canadienne* » se transmettait par filiation et pouvait être acquise par naturalisation¹¹⁸.

Conceptuellement, cette « *citoyenneté canadienne* » présente des curiosités. Jusqu'en 1947, la *sujétion britannique* constituait la seule appartenance personnelle stable en droit fédéral canadien. La résidence au Canada donnait, par surcroît et sous conditions (âge, sexe, capacité juridique), un droit de suffrage, privilège découlant de l'allégeance. En ce sens, la proto-citoyenneté canadienne d'avant 1947 correspondait à la définition classique de la citoyenneté dans l'espace atlantique depuis la fin du XVIII^e siècle : des pouvoirs politiques accordés à des membres d'une communauté définie par une nationalité ou sujétion commune englobant citoyens-nationaux/sujets et simples nationaux/sujets n'exerçant pas de droits/pouvoirs politiques.

115 Résolutions adoptées par la Chambre d'assemblée du Bas-Canada le 21 février 1834 (« Quatre-vingt-douze Résolutions »), dans *Journaux de la Chambre d'assemblée du Bas-Canada*, session de 1834, Québec, p. 310-350. Résolution 53.

116 *Déclaration d'indépendance du Bas-Canada*, proclamée par Robert Nelson, le 28 février 1838.

117 Jack L. GRANATSTEIN, « Le Québec et le plébiscite de 1942 sur la conscription », (1973) 27-1 *Revue d'histoire de l'Amérique française* 43.

118 *Loi sur la citoyenneté canadienne*, S.C. 1946, c. 15.

En 1947, au Canada, le mot « citoyenneté » a acquis — et conserve en droit — le sens de « ressortissant », ou, autrement dit, de « sujet canadien »¹¹⁹. Le choix de ce terme, contrastant avec les États-Unis et la France (qui distinguent le couple national/citoyen), aussi bien qu'avec le Royaume-Uni (qui parlait de sujet), s'explique par une volonté de rupture lexicale avec la structure impériale, sans égard pour les délicates notions d'appartenance différenciées. On créait ainsi des « *citoyens* » âgés d'un jour ou privés de leur droit de suffrage (Autochtones, condamnés¹²⁰), ce qui ne s'entend pas de citoyens mais bien de *sujets*. On aurait pu en faire des nationaux et inventer une « *nationalité canadienne* ». Visiblement, le législateur a préféré éviter ce mot, qui renvoyait trop nettement à une tradition distincte de celle de l'allégeance.

Mais cette volonté de rupture nominale, de renouvellement du vocabulaire, n'allait pas avec la volonté de rompre substantiellement avec l'appartenance impériale englobante. C'est ainsi que la « *citoyenneté canadienne* » restait en fait une déclinaison locale de la *sujétion britannique* comme on le voit dans l'article 19 de la loi de 1947.

*19. Cesse immédiatement d'être sujet britannique toute personne qui n'est plus citoyen canadien en vertu de l'article seize, de l'article dix-sept ou de l'article dix-huit de la présente loi, si elle est à ce moment ou devient alors ressortissant ou citoyen d'un pays autre qu'un pays de la Communauté des nations britanniques*¹²¹.

La loi de 1947 (article 22) exposait d'ailleurs les modalités de cogestion de leur *sujétion* commune par ces « *nations britanniques* ». Enfin, l'article 26 de la loi précisait : « *un citoyen canadien est un sujet britannique* ». Cette superposition des deux notions montre bien que ce qui fut créé sous le vocable de « citoyenneté » n'était, en réalité, qu'un statut du sujet canadien, lequel demeurerait, par nature, sujet britannique. La réforme fut complétée par le *British Nationality Act de 1948*, qui reconnut explicitement les nouveaux « *citoyens* » canadiens comme *sujets* britanniques (articles 1.2 et 1.3)¹²².

B) La loi sur la citoyenneté de 1974 et la fin de la sujétion britannique (1977-1981).

Les trente années suivantes virent entrer en crise la notion de sujet britannique, dédoublée nominalement en « citoyens du Commonwealth » — soit les ressortissants des États issus de l'Empire, devenus égaux à Londres par le Statut de Westminster de 1931 ou accédant ensuite à l'indépendance comme royaumes ou républiques¹²³. Les distinctions administratives britanniques, notamment en matière de droit d'entrée au Royaume-Uni, entre natifs du Royaume-Uni et ressortissants des territoires devenus indépendants, accentuèrent l'émiettement de cette appartenance commune¹²⁴.

La Loi sur la citoyenneté du Canada de 1974-1975-1976 entérina, à compter de 1977, la fin de toute référence explicite nouvelle, pour l'avenir, à la notion de sujet britannique en droit interne (article 32.2)¹²⁵ :

Dans toute disposition législative qui continue de s'appliquer au Canada après le 14 février 1977, la mention du statut de sujet britannique vaut mention de celui de citoyen canadien ou de citoyen du Commonwealth ou des deux, selon l'esprit de la disposition en question.

119 Maxime LAPORTE, *Qu'est-ce qu'un serment ? Qu'est-ce que l'allégeance ? Le loyalisme juratoire dans la tradition politique anglaise*, mémoire de maîtrise, Université du Québec à Montréal, septembre 2024, p. 105-112.

120 Justin Richard DUBÉ, « L'octroi du droit de vote universel autochtone aux élections fédérales », (2021) 31-2 *Revue de la Société historique du Canada* 25.

121 *Loi sur la citoyenneté canadienne*, S.C. 1946, c. 15, art. 19.

122 *British Nationality Act, 1948* (11 & 12 Geo. VI, c. 56) (R.-U.); Raphaële ESPIET-KILTY, « La loi sur la nationalité britannique de 1981 : quelle citoyenneté pour les Britanniques ? », dans Raphaële ESPIET-KILTY et al. (dir.), *Droit de la nationalité et mondialisation. Citoyenneté, empires et mondialisation*, CREMC, France, 2006, p. 153-174.

123 *Statute of Westminster, 1931* (22 Geo. V, c. 4) (R.-U.); *London Declaration on the Commonwealth*, 28 avril 1949.

124 *Commonwealth Immigrants Act, 1962* (10 & 11 Eliz. II, c. 21) (R.-U.).

125 *Loi sur la citoyenneté*, S.C. 1974-75-76, c. 108.

Désormais, la sujétion britannique ne constituait plus le soubassement juridique commun de l'appartenance au Canada. Elle fut remplacée par la citoyenneté canadienne, dotée de caractéristiques analogues, mais désormais inscrite dans un cadre surplombant : celui de la citoyenneté du Commonwealth.

La loi reconnut par ailleurs aux ressortissants de la République d'Irlande — sortie du Commonwealth en 1949 — des droits analogues à ceux des citoyens du Commonwealth (article 33). On notera également que, faute de modification de l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique* de 1867, un ressortissant britannique semble conserver, par cette seule qualité, la possibilité d'être nommé sénateur au Canada (article 23.2).

Enfin, la loi britannique de 1981 (infra, partie II) refondit l'appartenance britannique selon une modalité nouvelle en droit britannique : celle de la nationalité-citoyenneté¹²⁶. Les Canadiens sortirent alors du droit britannique de la nationalité, tout en conservant les privilèges attachés au statut de citoyens du Commonwealth et, pour beaucoup, certains avantages liés à leur qualité d'originaires britanniques.

C) Charte canadienne de 1982 et les droits des « citoyens canadiens »

La réorganisation du droit canadien en 1982 toucha directement à la question des formes d'appartenance¹²⁷. La *Charte canadienne des droits et libertés*, adoptée comme texte constitutionnel, aborde le problème de l'appartenance commune des citoyens/sujets canadiens principalement à travers ses articles 3 et 6. Ces deux dispositions sont soustraites à toute dérogation par les gouvernements fédéral et provinciaux du Canada. Commençons par l'article 6.

6. (1) Tout **citoyen canadien** a le droit de demeurer au Canada, d'y entrer ou d'en sortir.
- (2) Tout citoyen canadien et toute personne ayant le statut de résident permanent au Canada ont le droit :
 - a) de se déplacer dans tout le pays et d'établir leur résidence dans toute province ;
 - b) de gagner leur vie dans toute province.¹²⁸

Il s'agit ici de droits découlant de l'appartenance personnelle de l'individu à l'État, autrement dit de l'étatualité. Le mot citoyen est employé pour désigner le sujet-ressortissant¹²⁹. Le droit d'accès au territoire, le droit de résidence et le droit de travailler sont reconnus sur la base de l'allégeance.

Cependant, ces éléments ne suffisent pas à définir une nationalité — issue de la longue histoire de la naturalité — dans les catégories de la tradition civiliste. En effet, sont mises à part des droits attachés aux ressortissants au sens large un certain nombre de prérogatives qui sont, dans les États fondant l'appartenance sur la nationalité, en principe l'apanage des nationaux (emplois réservés, droits sociaux, tarifications distinctes). Or ces matières relèvent ici des provinces, et notamment de leur droit civil :

6. (3) **Les droits mentionnés au paragraphe (2) sont subordonnés :**
 - a) aux lois et usages d'application générale en vigueur **dans une province donnée**, s'ils n'établissent entre les personnes aucune distinction **fondée principalement** sur la province de résidence antérieure ou actuelle ;
 - b) aux lois prévoyant de **justes conditions de résidence** en vue de l'obtention des services sociaux publics.¹³⁰

126 *British Nationality Act, 1981* (1981, c. 61) (R.-U.), loi refondant le régime de la citoyenneté et de la nationalité au Royaume-Uni.

127 Sonia PRATTE, « La primauté du droit. L'origine du principe et son évolution dans le contexte de la *Charte canadienne des droits et libertés* », (1986) 27-3 *Les Cahiers de droit* 685.

128 *Charte canadienne des droits et libertés*, Partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982* [annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, c. 11 (R.-U.)].

129 Christian BRUNELLE et Henri BRUN, « Les statuts respectifs de citoyen, résident et étranger, à la lumière des chartes des droits », (1988) 29-3 *Les Cahiers de droit* 689, p. 691 et 719.

130 *Charte canadienne des droits et libertés*, op. cit.

Le partage des compétences fédérales et provinciales place ainsi entre les mains des provinces la capacité de distinguer, dans plusieurs domaines, les individus éligibles à leurs programmes. Il serait donc logique de qualifier d'« nationaux » les individus pleinement éligibles à l'ensemble des droits et prestations relevant du droit provincial — dans le cas québécois, du droit civil —, leur statut n'étant pas nécessairement ouvert à l'ensemble des ressortissants, leurs co-sujets canadiens présents sur le territoire.

Il faut maintenant remonter à l'article 3, qui traite des droits politiques, et où l'usage du terme citoyenneté se rapproche davantage de son acception classique¹³¹ :

« 3. Tout citoyen canadien a le droit de vote et est éligible aux élections législatives fédérales ou provinciales. »¹³²

Le droit de vote et d'éligibilité — soit la participation à l'exercice du pouvoir politique — définit bien le citoyen. On retrouve ici un usage du terme conforme aux traditions juridiques des États proches du Canada : États-Unis, France et, désormais, Royaume-Uni.

Une difficulté demeure toutefois. Le terme « citoyen canadien », désignant ailleurs dans le droit en vigueur — y compris à l'article 6 de la *Charte* — l'ensemble des sujets canadiens, conserve l'incongruité héritée de la loi de 1947.

Ainsi, l'article 3, lu littéralement, aboutirait à conférer le droit de vote provincial et fédéral à tous les ressortissants canadiens dès leur naissance, sans possibilité de prévoir des inaptitudes spécifiques — par exemple pénales — excluant certains individus de la participation au pouvoir politique, que ce soit par le suffrage ou par l'éligibilité. Nous reviendrons sur ce point dans la troisième partie de notre étude et verrons que le juge canadien, corrigeant le législateur, a bien reconnu qu'il existe des « citoyens »/sujets et des citoyens au sens plein du terme, et qu'il est nécessaire de distinguer entre les deux selon des modalités qui restent à débattre¹³³.

VI) Esquisses de reformulation de l'appartenance québécoise depuis les années 1960

Alors que se structurait la nouvelle « *citoyenneté canadienne* » devant solutionner la difficulté externe (la définition de l'appartenance collective canadienne par rapport à la sujétion britannique) son pendant interne ne tarderait pas à rejaillir au sein même du Canada sous la forme de la question québécoise. Laissant les aspects politiques, nous nous concentrerons ici sur le seul problème de la définition d'une appartenance québécoise du type nationalité tel qu'il s'est posé depuis les années 1960 et cela très loin des projecteurs.

A) Le droit de la nationalité oublié : Du Code civil du Bas-Canada au Code civil du Québec

Jusqu'aux années 1960, le droit en vigueur depuis 1867 n'avait pas changé. Le *Code civil du Bas-Canada* régissait le Québec.

Parallèlement à l'évolution du droit canadien, le *Code civil du Bas-Canada* poursuit son existence sans que fussent modifiés les articles relatifs au droit de la nationalité¹³⁴. La législation canadienne, qui octroya d'abord la qualité de *sujet britannique* puis celle de « *citoyen canadien* », n'entra pas directement en conflit avec la prescription du *Code*, laissant dans l'ombre la question de l'articulation d'un droit civil spécifique. Le droit civil du Québec conserva dans le même temps

131 Christian BRUNELLE et Henri BRUN, *op. cit.*, p. 696-698.

132 *Charte canadienne des droits et libertés*, *op. cit.*

133 Voir notamment : *Haig c. Canada* (Directeur général des élections), [1993] 2 R.C.S. 995. ; *Sauvé c. Canada* (Directeur général des élections), 2002 CSC 68. ; *Opitz c. Wrzesnewskyj*, 2012 CSC 55..

134 Liste des modifications du *Code civil du Bas-Canada*, Justice Canada (Service public de la justice du Canada), en ligne : <<https://www.justice.gc.ca/fra/pr-rp/sjc-csj/pji-ilp/hist/>>.

sa propre conception de l'appartenance nationale. Fondée par le paragraphe 92(13) de la *Loi constitutionnelle de 1867* elle prolongeait les acquis de l'*Acte de Québec de 1774*, inscrivant l'effet des *Capitulations* de Québec et de Montréal — actes du droit des gens — dans le droit impérial, en accord avec la jurisprudence britannique.

Le jeu combiné du *Code civil* et du *Code de procédure civile* (article 128) continuait¹³⁵. C'est bien parce qu'ils n'étaient pas des nationaux, que des individus — même sujets britanniques, même Canadiens — étaient tenus de déposer caution. Ils étaient donc des étrangers aux yeux du droit civil.

En 1955, le gouvernement de Maurice Duplessis déposa la *Loi concernant la révision du Code civil*. Cette loi se proposait, un siècle après la création du *Code civil du Bas-Canada*, de mettre à jour l'œuvre menée à la veille de la création du Dominion du Canada. La loi de 1955 affirme dans son préambule : « ATTENDU que le Code civil est en vigueur depuis le premier août 1866 »¹³⁶. Il était entendu pour les rédacteurs de la loi que le législateur québécois avait conservé toute liberté de légiférer dans toutes les matières couvertes par le Code. La loi ouvrant la réforme fut adoptée en 1960 et le « Bureau de révision du Code civil » commença ses travaux.

Parallèlement, le législateur québécois procéda au remplacement du *Code de procédure civile du Bas-Canada* par un nouveau *Code de procédure civile du Québec*, entré en vigueur en 1965¹³⁷. C'est alors que le lien entre cautionnement et nationalité au sens du droit civil se délia dans les textes, la pratique et, bientôt, dans la mémoire des juristes québécois.

En effet, l'article 128 du *Code civil du Bas Canada* liait le cautionnement au *Code civil* et donc à la définition du national¹³⁸. L'effet se trouvait dans la procédure mais la cause dans « constitution civile » qu'est le Code. Le *Code de procédure civile du Québec* de 1965 s'empara de l'ensemble du sens.

*65. Le demandeur ou le demandeur-appelant qui ne réside pas au Québec est tenu de fournir caution pour la sûreté des frais qui peuvent résulter de sa demande. Il en est de même de celui qui agit pour autrui en vertu du deuxième alinéa de l'article 59, si lui-même ou l'un quelconque de ses mandants ne réside pas au Québec.*¹³⁹

Ainsi l'on est donc passé d'une application découlant d'une qualité de la personne, basée sur la résidence civile à une application sur la seule base de la résidence civile. L'effet est le même mais le sens est renversé. D'une pratique basée sur le *Code civil*, reconnaissant le national et le distinguant de l'étranger, on est passé à une garantie individuelle et générale. C'est un des éléments de cette désarticulation doctrinale du droit québécois que décriait à cette époque Pierre Azard, doyen de la Faculté de droit civil d'Ottawa. Ainsi, en 1965, la « nation canadienne du Québec » continuait d'exister, dans le *Code civil*, mais ne renvoyait plus à rien dans la pratique¹⁴⁰.

Sur ces entrefaites, le « bureau de révision du Code civil » publia les sections du *Code du Bas-Canada* concernant le droit de la nationalité dans son rapport de 1966. Dans son introduction, il proposa : « l'inclusion dans le Code d'une déclaration des droits civils. Le Comité a voulu rassembler les grands principes qui consacrent la place centrale de la personne en droit privé.¹⁴¹ » Cette préoccupation, louable, nous semble cependant avoir été placée ici de manière quelque peu cavalière au centre d'une réflexion sur le *Code civil*. En effet, les « Droits de l'Homme » [et du citoyen], cités dans le texte, ne sont pas placés, dans le droit français (qui les héberge depuis 1946) dans le droit civil, mais bien

135 *Code civil du Bas-Canada* (1866), articles 18-29.; *Code de procédure civile du Bas-Canada* (1866), article 128.

136 *Loi concernant la révision du Code civil*, S.Q. 1954-55 (3-4 Eliz. II), c. 47 (sanctionnée le 10 février 1955), instituant le processus de révision générale ayant mené aux travaux du Bureau de révision du Code civil à compter de 1960.

137 Hubert REID, « Le nouveau Code de procédure civile : une étape ? », (1965) 6-2 *Les Cahiers de droit* 29.

138 Thomas J. J. LORANGER, *op. cit.*, p. 177. Et l'extranéité civil et nationale des Britanniques non domiciliés : p. 245-246.

139 *Code de procédure civile de la province de Québec*, L.R.Q., c. C-25, art. 65.

140 Pierre AZARD, *op. cit.*, p. 9.

141 *Rapport du Comité des droits civils*, Montréal, Comité des droits civils, 1966, p.1.

dans le droit constitutionnel¹⁴². Par ailleurs, les auteurs se réfèrent aux pratiques contemporaines, accrochant les droits de l'homme à des « *institutions supranationales* », par la signature de la *Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948*. Cela est à bon droit, mais là encore, cela relève d'autres cadres, notamment des traités, du droit international, et non du droit civil au sens strict. Certes, cela appuie tout de même une philosophie générale débordant dans les droits internes. Comme le disent les rapporteurs : « *Le droit civil, en particulier, doit reconnaître à la personne un ensemble de droits qui reflète la conception toujours plus libérale que l'on se fait de l'homme* » ; mais ce sont des interactions entre deux sphères juridiques fondamentalement distinctes.

Cette préoccupation de la commission, concernant l'implantation d'une *déclaration* des droits dans le futur *Code*, a conduit à un traitement du problème de la nationalité qui mérite d'être cité. Vient d'abord le projet d'article 1 : « *Tout être humain possède la personnalité juridique. Citoyen ou étranger, il a pleine jouissance des droits civils, sous réserve des dispositions expresses de la loi* »¹⁴³. Cette phrase devait remplacer les articles 18 à 27 du *Code du Bas-Canada*. Ainsi, la désignation du natif du Bas-Canada comme le détenteur de référence des droits civils, de la nationalité, et son articulation subtile avec le statut de *sujet britannique* avait fait place à une déclaration d'appartenance à l'humanité. Il est bien question d'un « citoyen », qu'on peut supposer être canadien, mais il se définit par son absence de droits possédés en propre et en exclusivité. Les rédacteurs se sont sentis obligés de justifier quelque peu cette fascinante révolution.

*Le droit traditionnel établissait des distinctions entre sujets britanniques et étrangers, - mais on a estimé qu'il n'existe plus aucune raison, aujourd'hui, de maintenir les distinctions entre le citoyen et l'aubain, du moins en ce qui concerne la jouissance des droits civils. La tendance générale des États civilisés va d'ailleurs dans le même sens.*¹⁴⁴

Les rédacteurs semblent ici oublier que la disparition du *droit d'aubaine* et d'autres « *anti-privilèges* » des étrangers n'a jamais été de pair dans les droits québécois ou français avec l'abolition, dans le droit civil, des règles relatives à l'appartenance nationale. Le droit d'aubaine était ainsi aboli au Bas-Canada en 1866 (article 25 du Code), tout comme diverses exclusions antérieures (article 26). Pourtant, le *Bas-Canadien* et le *sujet britannique* étaient définis pour répondre à bien d'autres usages effectifs ou potentiels : effets de droits personnels, effets basés sur diverses fictions juridiques, sans parler de la question des droits politiques liés l'allégeance ou à la *naturalité*/nationalité (modèle bas-canadien de 1791-1838). Il était d'autant plus nécessaire de conserver la distinction entre le *national* et *l'étranger* dans le Code de 1866 que, comme dans le monde actuel d'ailleurs, l'étranger conservait explicitement certaines incapacités (article 27) pouvant d'ailleurs s'appliquer aussi à des sujets de Sa Majesté non Bas-Canadiens de résidence et assimilés alors à des étrangers (article 29).

Soucieux de s'appuyer, comme ses prédécesseurs des années 1860, sur l'évolution du droit français pour appuyer son projet de suppression de toute définition d'appartenance nationale, le *Bureau de révision du Code civil* note dans son rapport :

*C'est ainsi que l'article 35 du projet de Code civil français de 1953 dispose que « L'étranger jouit en France des mêmes droits que les nationaux à l'exception des droits politiques et de ceux qui lui sont refusés expressément par la loi ».*¹⁴⁵

Le *Bureau de révision du Code civil* souligne à bon droit l'égalité de principe entre les nationaux et les étrangers dans le projet de code français. Mais, il omet de lire que la seconde partie de l'article y met une barrière nette sur le plan des droits politiques et prévoit par avance d'autres limitations existantes ou pouvant être créées à l'avenir dans des textes spécifiques. Bref, nous sommes bien loin du projet d'article 1^{er} tel que proposé pour le Québec. Quoi qu'il en soit, ce travail, après sa

142 *Constitution de la République française du 27 octobre 1946*, J.O., 28 octobre 1946. ; *Constitution de la République française du 4 octobre 1958*, J.O., 5 octobre 1958.

143 *Rapport du Comité des droits civils*, Montréal, Comité des droits civils, 1966, p. 9.

144 *Id.*

145 *Id.*, p. 10.

mise en sommeil de 1965, a préparé l'euthanasie de la définition de l'appartenance nationale dans le nouveau *Code civil du Québec* institué en 1991¹⁴⁶.

Dans le contexte des années 1960, cette ignorance de la dimension juridique et civiliste du concept de *nationalité* est d'autant plus paradoxale que le débat politique interne à l'espace francophone canadien posa la question de sa formalisation. Lors des *États généraux du Canada français*, la résolution suivante fut mise au vote :

1. Les Canadiens-Français constituent une nation.
2. Le Québec constitue le territoire national et le milieu politique fondamental de cette nation.
3. La nation canadienne-française a le droit de disposer d'elle-même et de choisir librement le régime politique sous lequel elle entend vivre¹⁴⁷.

Les règlements des États généraux exigeaient une adoption aux deux tiers par chaque délégation¹⁴⁸. Cette condition ne fut pas atteinte. Cependant, le texte fut adopté par la quasi-unanimité des députés québécois. Une majorité simple de représentants acadiens fit de même. Le texte fut rejeté majoritairement par les représentants de l'Ontario et de l'Ouest francophone. C'est le dernier point de la proposition, envisageant la possible indépendance du « foyer national » à l'égard du Canada, qui souleva les oppositions. Mais, on a trop peu prêté attention à la quasi-unanimité québécoise en faveur de l'affirmation d'un lien national dépassant les frontières de la province en direction des communautés francophones du Canada.

En logique juridique, c'était au Québec, « foyer national » et administrateur de son droit civil, de proposer des formulations. La *Charte des droits et libertés de la personne*, adoptée en 1975, a semblé aller dans ce sens. Son article 9.1 fait apparaître dans le droit positif un « citoyen du Québec » :

9.1. Les droits et libertés de la personne s'exercent dans le respect des valeurs démocratiques, de la laïcité de l'État, de l'importance accordée à la protection du français, du modèle d'intégration à la nation québécoise, de l'ordre public et du bien-être général des **citoyens du Québec**.¹⁴⁹

Ce « citoyen » ne comporte toutefois, en l'état, ni critères de définition d'appartenance, ni droits spécifiques, ni pouvoirs déterminés, ni ancrage dans le droit civil. Il relève d'abord d'un vocabulaire civique et axiologique plutôt que d'un statut juridique constitué.

Par ailleurs, la *Charte de la langue française*, adoptée en 1977, reconnaissait un devoir — essentiellement moral et politique — de l'État québécois à l'égard des communautés francophones hors Québec :

29.5. Dans ses actions à l'étranger, l'Administration promeut et valorise le français. Elle en fait de même dans ses actions au Canada où elle doit jouer un rôle de premier plan auprès des communautés francophones et acadienne.

À ces fins, elle favorise, notamment par l'établissement de partenariats, les actions communes qui permettent d'optimiser les ressources à la disposition des francophones, de faire rayonner le français et qui soutiennent l'essor de ces communautés.¹⁵⁰

Deux jalons étaient ainsi posés, mais ils laissaient en suspens une double indétermination : celle de l'identité juridique des Québécois eux-mêmes et celle de l'éventuel prolongement de cette communauté humaine, au moins par association ou facilités de reconnaissance, vers les groupes visés au-delà des frontières provinciales.

146 *Code civil du Québec*, L.Q. 1991, c. 64 (Loi instituant le Code civil du Québec).

147 « Débats sur la déclaration préliminaire », *L'Action nationale*, février 1968, p. 43.

148 Jean-François LANIEL et Joseph Yvon THÉRIAULT (dir.), *Retour sur les États généraux du Canada français*, Québec, coll. « Politeia », Presses de l'Université du Québec, 2016, p. 24-25.

149 *Charte des droits et libertés de la personne*, RLRQ, c. C-12.

150 *Charte de la langue française*, RLRQ, c. C-11.

B) Détour par les relations franco-qubécoises

Alors que les plus éminents juristes du Québec ne voyaient plus l'utilité de définir ce qu'est un Québécois, c'est-à-dire une nationalité, c'est dans le domaine des relations internationales que ce problème regagnait en actualité. C'est d'ailleurs par cet angle que l'auteur de la présente étude en est venu à ressentir la nécessité de reconstituer l'ensemble de la trame séculaire autour du problème de l'appartenance nationale et des catégories de droit appliquées au Québec et à ses originaires à travers les siècles¹⁵¹. Voici un bref exposé des éléments ici pertinents de la contribution française contemporaine à la problématique de la nationalité québécoise.

« Canadiens », « citoyens Canadiens » ou « Québécois » : les hésitations françaises

En 1961, le gouvernement français fit ajuster son droit de la nationalité dans le contexte de l'accession à l'indépendance acquise ou prochaine de l'essentiel de ce qui avait constitué, selon la formule consacrée, son « second empire colonial »¹⁵². Ayant débuté sa constitution en 1830, il faisait suite au premier, largement démantelé, notamment en 1763. Le gouvernement français souhaitait introduire une possibilité de naturalisation (acquisition de la nationalité française et, sous réserve de la satisfaction aux conditions annexes, des droits de citoyens) sans condition de stage pour « le ressortissant ou ancien ressortissant des territoires et des États sur lesquels la France a exercé soit la souveraineté, soit un protectorat, un mandat ou une tutelle »¹⁵³. Le projet initial précisait que cela s'appliquerait aux ressortissants des territoires liés à la France en 1930.

En droit français, sur la base de l'héritage séculaire que nous avons signalé, l'octroi de la nationalité sans condition de stage constitue une forme de réintégration, de reconnaissance ou de « recouvrement », selon le vocabulaire juridique du XIX^e siècle. Il prolonge le régime des « lettres de déclaration de naturalité » inauguré en 1537 pour les naturels français des comtés perdus d'Artois et de Flandres. Il s'agit, sur le plan conceptuel, de la réactivation d'une nationalité latente qu'un acte — ici le transfert de résidence en territoire demeuré français, même après une interruption pluriséculaire — permet de réactiver¹⁵⁴. Cependant, héritage du stato-centrisme du Code napoléonien, le régime moderne soumet la réintégration à la volonté du gouvernement, ce qui n'était pas le cas dans le système d'Ancien Régime, puisque les déclarations de naturalité, contrairement aux lettres de naturalité, relevaient des parlements et des cours supérieures.

Marcel Prélôt, constitutionnaliste et président de la Commission des lois du Sénat, fit tomber par amendement toute date de référence, de manière que ce régime de faveur puisse être invoqué notamment par des « Canadiens » : « ceux qui ont conservé la culture française — parce que leurs pères ont été sous la souveraineté française dans le passé — qui, à un moment donné, se fixent en France, dont ils parlent la langue »¹⁵⁵. Cette prise de parole, qui explique la forme finale de la loi votée le 22 décembre 1961 (passée en 1993 du Code de la nationalité au *Code civil*, puis abrogée en 2006), présente en elle-même de redoutables difficultés. Qui sont les « Canadiens » en question ? S'agit-il des « citoyens canadiens » au sens de la loi de 1947 ? S'agit-il, comme la référence aux « pères » le rend plausible, des descendants des naturels français tels que définis par les *Capitulations* et, à travers elles, les actes de 1627 et de 1664 selon la jurisprudence du XVIII^e

151 Édouard BARATON, « L'État français face aux revendications de sa nationalité : l'Écosse, le Québec et l'île Maurice », (2021) 53748 *Revue générale du Droit*; Édouard BARATON, « Quand et comment les Canadiens cessèrent-ils d'être Français ? », (2023) 77-1,2 *Revue d'histoire de l'Amérique française* 93.

152 Simone MASSICOT, « Effets sur la nationalité française de l'accession à l'indépendance de territoires ayant été sous la souveraineté française », (1986) 41-3 *Population* 533.; Frederick COOPER, *Français et Africains ? Être citoyen au temps de la décolonisation*, Paris, Payot, 2014, p. 363-379, 428 et 435. ; Sabine CORNELOUP, Ségolène BARBOU DES PLACES et Fabienne JAULT-SESEKE, *Droit de la nationalité et des étrangers*, Paris, Presses Universitaires de France, 2015, p. 107-115.

153 JO, 30 juin 1961, Assemblée nationale, Réunion de plein droit du Parlement en application de l'art. 16 de la Constitution et 2^e session ordinaire 1960-1961, *Compte rendu intégral*, 2^e séance du jeudi 29 juin 1961, p. 595. ; Loi du 22 décembre 1961, JO, 23 décembre 1961, p. 11819.

154 Marcel PRÉLOT, *Rapport fait au nom de la Commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale*, Sénat, première session ordinaire de 1967-1968, annexe au procès-verbal de la séance du 5 décembre 1967.

155 JO, 30/06/1961. Réunion de plein droit du parlement en application de l'article 16 de la Constitution et 2^e session ordinaire de 1960-1961, *Compte rendu intégral*, 2^e Séance du Jeudi 29 juin 1961, p. 598.

siècle ? En tout état de cause, la justification culturelle personnelle — sur le plan de la langue mais aussi de la « culture française » — s'ajoute ici comme conditionnalité supplémentaire.

Le problème fut réenvisagé à plusieurs reprises à Paris par la suite. En 1986, sur la base de réclamations émanant du Québec, mais aussi des Maritimes et de l'Ontario, ce fut la question de demandes fondées sur l'ascendance qui fut envisagée, par la suppression sollicitée, en ce qui concerne l'Amérique du Nord, de la désuétude prévue par l'article 144 du Code de la nationalité de 1945¹⁵⁶.

Le blocage sur ce point conduisit depuis à des réclamations individuelles fondées sur l'article 21-14 du *Code civil* actuel, ultime voie de recours en cas d'application de la désuétude à un descendant de Français. Le gouvernement français rejeta la recevabilité de cette demande en 2010 sur la base de l'article 17-8 du *Code civil* et du traité de Paris. Cependant, une autre demande, mieux documentée, fut examinée en 2024¹⁵⁷. Dans une décision du ministère de la Justice communiquée en juillet 2024, les anciens Français du Canada sont replacés, comme il se doit, dans le cadre des articles 17-10 et 30-3 : anciens Français ayant perdu cette qualité non par l'effet d'un traité (en accord avec l'interprétation française originelle de l'effet sur les naturalités de la cession de 1763), mais par désuétude. Cette nouvelle position de l'administration ouvre, pour ceux ayant des liens effectifs avec la France, la possibilité — complexe — d'obtention de la nationalité française par le moyen de l'article 21-14, sans condition impérative de résidence en France¹⁵⁸.

Mais le débat fut dédoublé par l'article 21-20 du *Code civil* français actuel, créé en 1993, accordant des possibilités de naturalisation sans condition de stage (mais sous condition de résidence)¹⁵⁹. Cet article pose lui-même bien des difficultés en mêlant le cas québécois — héritage des réclamations de 1986 — fondé sur l'appartenance à une même communauté de culture avec la France, et l'ensemble des États ayant le français comme langue officielle (selon l'interprétation donnée par circulaire), aboutissant à une non-application générale du texte par l'administration préfectorale, dépendant du ministère de l'Intérieur et chargée de l'instruction des dossiers.

Entre le descendant de Français et le francophone du Canada, le Québécois est une ombre dans le droit français de la nationalité, faute de définition québécoise. Les diplomates allaient donc devoir inventer les contours d'une nationalité québécoise sans le nom pour répondre à leurs besoins pratiques.

156 COMMISSION DE LA NATIONALITÉ, *Rapport de la Commission de la nationalité présenté par M. Marceau Long, président, au Premier ministre*, t. I : Les auditions publiques, Paris, Union générale d'édition, 1988, p. 722.

157 CONSULAT GÉNÉRAL DE FRANCE À MONTRÉAL, *Procès-verbal du 2 juillet 2024 portant sur la demande de nationalité française de Mme Suzanne Lachance au titre de l'art. 21-14 C. civ.*, document administratif inédit, Montréal, 2024 (le procès-verbal retient l'art. 30-3 C. civ. – désuétude – et non l'art. 17-10 relatif à la perte par cession). Cette décision a entraîné, en août 2024, la suppression, sur les sites officiels des consulats de France à Montréal et à Toronto, de la référence au traité de 1763 comme fondement d'une prétendue perte de la nationalité française, référence qui y figurait depuis 2010.

158 *Code civil*, version en vigueur, articles 17-10, 21-14, 30-3.

159 *Code civil*, version en vigueur, article 21-20 : « Peut être naturalisée **sans condition de stage** la personne qui appartient à **l'entité culturelle et linguistique française**, lorsqu'elle est ressortissante des territoires ou **Etats dont la langue officielle** ou l'une des langues officielles **est le français**, soit lorsque le français est sa **langue maternelle**, soit lorsqu'elle justifie d'une **scolarisation** minimale de cinq années dans un établissement enseignant en langue française. »

Définir les Québécois : Les accords de 1965 et leurs suites

Le problème devait connaître des développements parallèles dans le cadre des relations interétatiques franco-québécoises¹⁶⁰.

L'Entente entre le gouvernement du Québec et le gouvernement de la République française en matière de mobilité étudiante au niveau universitaire, conclue le 27 février 1965 par Paul Gérin-Lajoie, vice-premier ministre du Québec, et Claude Fouchet, ministre de l'Éducation de la République française, accordait à des « professeurs québécois », à des « experts québécois » et à des « étudiants québécois » un certain nombre de places, de droits et de facilités spécifiques en France¹⁶¹. L'accord implique de fait une définition, par le Québec, de qui sont les Québécois, et la création de facto d'une nationalité propre, distincte de la citoyenneté canadienne, et opposable à l'État français comme titre permettant de bénéficier de droits dérogeant au statut normal des étrangers. Ici, plus qu'une définition en droit interne — civil — couverte par le paragraphe 92(13) de la *Loi constitutionnelle de 1867*, il s'agit de l'établissement, en certaines matières, d'une qualité de ressortissant québécois. La Québécoisité réapparaît ainsi comme une étatalité partielle, reconnue par Paris.

Le gouvernement canadien fit part, par le truchement de Paul Martin, de sa position concernant l'accord signé par l'une de ses provinces avec un État souverain. Le gouvernement français fit diligemment publier cette réponse d'Ottawa dans le *Journal officiel de la République française*, conjointement avec le texte de l'Entente.

*J'ai l'honneur de vous faire savoir que cette « entente entre la France et le Québec sur un programme d'échanges et de coopération dans le domaine de l'éducation » rencontre l'assentiment du Gouvernement du Canada.*¹⁶²

La nationalité / étatalité québécoise implicite de l'Entente de février 1965 continua de servir de base au statut des Québécois en France¹⁶³. Ainsi, l'Entente sur la coopération culturelle entre le gouvernement du Québec et le gouvernement de la République française d'avril 2024, mettant à jour celle de 1965, précise :

Article 2. La présente entente s'applique :

- aux « étudiants québécois », soit tout étudiant de citoyenneté canadienne domicilié au Québec ;
- aux « étudiants français », soit tout étudiant de nationalité française¹⁶⁴.

On remarquera cependant un paradoxe. Là où l'étudiant français est défini par sa nationalité — dont les règles sont précisées dans le *Code civil* et qui peut être contrôlée par la possession de papiers d'identité (carte nationale d'identité, passeport) — l'étudiant québécois est défini comme un citoyen canadien domicilié au Québec. Cela pose bien évidemment une difficulté de cohérence puisque l'étudiant québécois, au moment où il vient s'établir en France pour y conduire ses études et tirer bénéfice de l'entente, n'est plus domicilié au Québec et ne devrait plus, en toute logique, être considéré que comme un citoyen canadien de l'étranger. En somme, c'est la bonne volonté de la République française qui maintient leur qualité et leurs privilèges de Québécois aux

160 Stéphane PAQUIN, *Les relations internationales du Québec depuis la doctrine Gérin-Lajoie (1965-2005) : le prolongement externe des compétences internes*, Québec, Presses de l'Université Laval, 2006, p. 18-59.

161 *Entente entre la France et le Québec sur un programme d'échanges et de coopération dans le domaine de l'éducation*, *Journal officiel de la République française*, 97^e année, no 81, 6 avril 1965, p. 2695-2696.

162 Paul MARTIN, *lettre au chargé d'affaires français à Ottawa*, Ottawa, 27 février 1965, JO, 97^e année, no 81, 6 avril 1965, p. 2694-2695.

163 L'accord culturel franco-québécois de novembre 1965 précisa la nature des relations entre les deux gouvernements en les fondant sur les « liens historiques que leur communauté d'origine, de langue et de culture a créés entre le Québec et la France » : *Entente sur la coopération culturelle entre le gouvernement du Québec et le gouvernement de la République française*, 24 novembre 1965, en ligne : <<https://mrif.gouv.qc.ca/Document/Engagements/1965-02.pdf>>. — Les implications pratiques de cette définition à l'égard du droit français de la nationalité furent soulevées dans le cadre des relations franco-québécoises à partir de septembre 1967 : Édouard BARATON, *De Gaulle ou l'hypothèque française sur le Canada*, Paris, L'Harmattan, 2014, p. 91 et 215.

164 Entente portant sur la coopération en matière de gouvernance, de politiques publiques et d'innovation pour la jeunesse entre le gouvernement du Québec et le gouvernement de la République française, 12 avril 2024, en ligne : <<https://mrif.gouv.qc.ca/Document/Engagements/2024-07.pdf>>.

Québécois en France, à défaut que l'État québécois ait lui-même donné corps à une définition de sa nationalité.

Cette définition, par le truchement de la France, des nationaux / ressortissants québécois va même plus loin. En effet, c'est sur la base des ententes successives franco-québécoises que les étudiants québécois — soit des citoyens canadiens en France considérés par Paris comme québécois — sont bénéficiaires, par l'intermédiaire de l'État français, du programme d'échanges interuniversitaires européen Erasmus¹⁶⁵. En en bénéficiant dans le cadre d'études en France, ils prolongent l'effet de leur appartenance québécoise, via la France, à l'échelle de l'Union européenne.

Le besoin de préciser les règles d'appartenance à la nation québécoise, en particulier dans le champ international, est patent. Il avait été soulevé par Jacques-Yvan Morin, alors vice-premier ministre du Québec. Celui-ci exposa à l'Assemblée nationale du Québec, en juin 1983, qu'il serait souhaitable d'établir un véritable régime de « double citoyenneté » entre la France et le Québec¹⁶⁶. Mais, pour cela, il faudrait évidemment définir une nationalité québécoise. Cette perspective fut toutefois laissée en suspens dans l'attente de l'indépendance. Dans l'immédiat, le problème resta non traité et ne fut pas articulé à la réforme du *Code civil*, pourtant cadre naturel de l'établissement des règles de l'appartenance québécoise.

C) Les projets souverainistes de 1994, 1995 et 2007 : une citoyenneté québécoise ?

Cette naissance implicite de l'étatualité québécoise, de la nationalité vue de l'extérieur, s'est située dans un contexte d'incertitude quant à la possible sortie du Québec de l'orbite institutionnelle canadienne par l'accession à la pleine souveraineté. C'est cette question qui a focalisé les débats et largement laissé au second plan le point 5 de *l'avant-projet de loi sur la souveraineté du Québec*, déposé par le gouvernement de Jacques Parizeau en 1994, qui prévoyait, pour le moment de l'accession à la souveraineté, que :

CITOYENNETÉ

5. Est citoyen québécois toute personne qui détient la *citoyenneté canadienne* et qui est *domiciliée au Québec au moment de l'entrée en vigueur* de l'article 1.

*Est également **citoyen québécois**, toute personne qui, après l'entrée en vigueur de l'article 1, est née au Québec ou est née à l'étranger d'un père ou d'une mère détenant la citoyenneté québécoise.*

La citoyenneté québécoise peut aussi s'acquérir suivant les modalités déterminées par l'Assemblée nationale.

La citoyenneté québécoise peut être cumulée avec celle du Canada ou de tout autre pays.¹⁶⁷

Notons tout de suite l'énorme faiblesse du projet. Comme la loi de 1947, il confondait sujétion, citoyenneté et nationalité. Pire, il rejetait hors de la nation tous les natifs du Québec se trouvant hors du territoire au moment de l'entrée en vigueur de la législation. C'était maladroit sur le plan pratique, mais surtout conceptuel, puisque cela revenait à prétendre que la nation québécoise, dont on procédait à l'autodétermination, naîtrait ex nihilo au jour de l'indépendance. Cependant, le projet avait l'habileté de prévoir la conservation de la « citoyenneté canadienne », jetant dans le camp fédéral la question.

Les consultations publiques ouvertes par le gouvernement québécois, sous la direction de Dominique Vézina, donnèrent lieu à certaines critiques et recommandations notables. Le rapport final exprimait les inquiétudes soulevées par les participants concernant les « Québécoises

165 CONSULAT GÉNÉRAL DE FRANCE À QUÉBEC, *La relation France-Québec en 6 points*, publication en ligne, 4 septembre 2025, p. 2, disponible à : <https://www.facebook.com/photo?fbid=1200780105410848&set=pcb.1200780795410779&locale=fr_CA>.

166 ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC, *Journal des débats*, 4^e sess., 32^e légis., vol. 27, no 2, mardi 7 juin 1983, p. 1917-1918.

167 *Avant-projet de loi sur la souveraineté du Québec*, (présenté par Jacques Parizeau – 6 décembre 1994), 1^{re} sess., 35^e légis. (QC).

et Québécois demeurant à l'étranger », ainsi que leurs enfants, au moment de l'accession à la souveraineté et par la suite¹⁶⁸. Par ailleurs, la commission proposa de désigner l'appartenance collective québécoise sous le nom de nationalité, et non de citoyenneté. Sur ce plan, la commission notait : « La commission considère ce terme [nationalité] préférable à la notion de citoyenneté qui découle de la situation historique du Canada au sein de l'Empire britannique, où tous étaient considérés comme sujets britanniques sans référence à une nationalité. »¹⁶⁹ Enfin, le rapport faisait part des inquiétudes parmi la population quant aux effets qu'aurait l'accession à l'indépendance sur la possession de la citoyenneté canadienne et recommandait que cette dimension soit traitée lors des négociations à venir entre Québec et Ottawa¹⁷⁰.

Le projet de loi 1 de 1995, déposé pour entrer en vigueur à l'indépendance, vint corriger certains défauts de l'avant-projet¹⁷¹. En matière de « citoyenneté », le terme canadien est repris, mais dans le sens d'une nationalité/étatualité, plus proche des matières du droit civil, aux articles 11 à 13. Le texte prévoyait que :

CITOYENNETÉ

11. Acquiert la citoyenneté québécoise toute personne qui a la citoyenneté canadienne et qui est domiciliée au Québec à la date de l'accession à la souveraineté.

*Acquiert également la citoyenneté québécoise toute personne qui est née au Québec, est domiciliée à l'extérieur du Québec à la date de l'accession à la souveraineté et réclame la citoyenneté québécoise.*¹⁷²

L'article 11 venait corriger l'effet d'une stricte territorialité. Le natif hors du territoire était québécois, avec effet pour les faits antérieurs à l'indépendance. La citoyenneté québécoise prenait ainsi conscience de son antériorité.

*11. [suite] Dans les deux ans qui suivent la date de l'accession à la souveraineté, toute personne ayant la citoyenneté canadienne qui vient s'établir au Québec ou qui, sans être domiciliée au Québec, y a établi des liens manifestes peut réclamer la citoyenneté québécoise.*¹⁷³

Ici, le gouvernement québécois raffina sa citoyenneté, et d'une manière qui évoque l'Histoire profonde du droit de la nationalité. Il commençait par prévoir un droit d'option de deux ans, étendu à tous les citoyens canadiens et sans nécessiter de condition de résidence. Cet article est à replacer dans l'histoire des décolonisations. Habituellement, c'est la métropole qui offre le maintien de son étatualité ou de sa nationalité en faveur de tout ou partie des ressortissants de l'État accédant à l'indépendance¹⁷⁴. Ainsi, malgré l'indépendance politique du Canada et la création de sa citoyenneté, Londres avait conservé la sujétion des Canadiens. Dans le cas français, on trouve des situations très variées. Généralement, c'est sur une base territoriale que les États issus de son empire colonial établirent leur nationalité, et c'est la France qui conserva sur leur sol des nationaux : catégorie résiduaire non couverte par les nouvelles nationalités (comme la Grande-Bretagne le fit aussi en 1981¹⁷⁵), catégories de droit civil français, personnes ayant « opté »¹⁷⁶. Ici, c'est en quelque sorte le Québec qui se pose en métropole procédant à une décolonisation et qui offre un droit d'option aux habitants du territoire devenu indépendant. Il y a ici comme un écho (involontaire ?) à l'Histoire longue, puisque, en effet, que ce soit sous la forme de la Nouvelle-France ou de la province de Québec de 1774, une bonne part du Canada a précédemment relevé de Québec.

168 Monique VÉZINA, *Rapport de la Commission nationale sur l'avenir du Québec*, 1995, p. 22.

169 *Id.*, p. 60-61.

170 *Id.*, p. 36.

171 *Loi sur l'avenir du Québec*, projet de loi n° 1, (présenté par Jacques Parizeau le 7 septembre 1995), 1^{re} sess., 35^e légis., (Qc).

172 *Id.*, art. 11.

173 *Id.*

174 Simone MASSICOT, « Effets sur la nationalité française de l'accession à l'indépendance de territoires ayant été sous la souveraineté française », (1986) 41-3 *Population* 533.

175 *British Nationality Act*, 1948 (11 & 12 Geo. VI, c. 56) (R.-U.); Raphaële ESPIET-KILTY, « La loi sur la nationalité britannique de 1981 : quelle citoyenneté pour les Britanniques ? », *op. cit.*, p. 153-174.

176 *Traité de cession des établissements français de Pondichéry, Karikal, Mahé et Yanam*, signé le 28 mai 1956, entré en vigueur le 16 août 1962, en ligne : <<https://www.axl.cefan.ulaval.ca/asia/Inde-traite-cession-pondichery1956.htm>>.

Mais cette « option » ouverte pour deux ans aux citoyens canadiens n'est pas inconditionnelle¹⁷⁷. Il faudrait justifier d'un lien avec le Québec, dont la résidence n'est qu'une des manifestations possibles. Si le délai de deux ans renvoie aux décolonisations, on est frappé par la proximité du critère proposé — les « liens manifestes » — avec l'article 21-14 du *Code civil* français, appliqué en rémission de la désuétude (mais comme mesure permanente et non temporaire)¹⁷⁸.

Comme on le voit, le rédacteur hésite entre considérer le Canada comme un territoire perdu et le voir comme le lieu de rayonnement d'une diaspora. Les deux ont une part de vérité et, l'un comme l'autre, ont en commun, lointainement, de renvoyer aux « déclarations de naturalité » réhabilitatrices inaugurées dans le droit français au XVI^e siècle¹⁷⁹.

Mais quel était le but pratique ? De toute évidence, le gouvernement québécois visait ici principalement les membres de communautés canadiennes d'expression française, en particulier en Acadie et en Ontario¹⁸⁰. On peut lui reprocher, dans ce cadre, d'avoir établi un délai d'option. Celui-ci ferme pour l'avenir la possibilité de devenir des Québécois du Canada pour ceux qui le souhaiteraient. Cet effet couperet aurait, dans les faits, réduit la portée d'une mesure se voulant généreuse. L'article avait aussi le défaut de ne pas être explicite quant aux liens jugés pertinents. S'il pouvait se prêter à une lecture large, il pouvait aussi se comprendre de manière restrictive et ne pas atteindre son but probable.

Une fois réglé le problème de l'attribution initiale de la citoyenneté québécoise, le projet gouvernemental prévoyait les éléments constituant sa possession pour l'avenir : droit du sol, transmission familiale et naturalisation.

*12. La citoyenneté québécoise peut être obtenue, après l'accession à la souveraineté, dans les cas et conditions prévus par la loi. Celle-ci doit notamment prévoir que la citoyenneté québécoise est attribuée à toute personne qui est née au Québec ou qui est née à l'étranger d'un père ou d'une mère ayant la citoyenneté québécoise*¹⁸¹.

Enfin, le projet validait la possibilité de conserver toute autre nationalité pour les nouveaux citoyens québécois.

*13. La citoyenneté québécoise peut être cumulée avec celle du Canada et de tout autre pays.*¹⁸²

Par là même, le projet de loi 1 de 1995 laissait à Ottawa la charge de répondre à la délicate question suivante : les Québécois (résidents au Québec et dans le reste du Canada) conservent-ils la citoyenneté canadienne après l'indépendance ? Le droit canadien, contrairement au droit français depuis 1945, ne prévoit pas cette hypothèse¹⁸³. Il faudrait donc trancher entre diverses possibilités : soit, comme Londres en 1948, laisser l'étatualité canadienne aux ressortissants du nouveau pays ; soit créer une forme d'option (pour tous ou pour les Québécois du Canada résiduel) ; soit retirer en bloc la citoyenneté canadienne aux Québécois, en comprenant ou non ceux demeurant au Québec.

L'échec référendaire laissa ces questions en sommeil pendant une décennie, jusqu'à leur réémergence partielle dans les débats des années 2000.

177 Sur ce droit d'option dans la pensée indépendantiste : Jacques-Yvan MORIN et José WOEHLING, *Demain, le Québec : choix politiques et constitutionnels d'un pays en devenir*, Montréal, Septentrion, 1994, p. 115.

178 *Code civil*, version en vigueur, article 21-14.

179 Peter SAHLINS, Sylvie RAB et Cécile ALDUY, *op. cit.*, p. 1081-1108.

180 Jacques PARIZEAU, *Discours enregistré prévu en cas de victoire du Oui au référendum du 30 octobre 1995*, document audiovisuel, en ligne : <<https://www.youtube.com/watch?v=jXccRvRseAl>> à l'égard des francophones du Canada il est question d'un : « devoir imprescriptible, de solidarité » (8^{ème} minute).

181 *Loi sur l'avenir du Québec*, projet de loi n° 1, (présenté par Jacques Parizeau le 7 septembre 1995), 1^{re} sess., 35^e légis., (Qc).

182 *Id.*

183 *Code civil*, version en vigueur, article 17-8.

D) Contenu du projet 195 de 2007.

En 2007, le Parti québécois, alors dans l'opposition, présenta un projet de loi visant à créer une citoyenneté québécoise. À la différence des deux textes précédents, il s'agissait de créer celle-ci hic et nunc, donc dans le cadre institutionnel canadien et sans accession à l'indépendance.

10. Le Code civil du Québec (1991, chapitre 64) est modifié par l'insertion, après l'article 49, du titre suivant

« TITRE DEUXIÈME.1 « DE LA CITOYENNETÉ QUÉBÉCOISE

Les citoyens canadiens habitant le Québec à la date d'entrée en vigueur de la loi devaient devenir citoyens québécois.

DE LA CITOYENNETÉ QUÉBÉCOISE

49.1. Est instituée une citoyenneté québécoise.

49.2. A qualité de citoyen toute personne qui :

1° détient la citoyenneté canadienne et est domiciliée au Québec le (indiquer ici la date de l'entrée en vigueur de la présente loi) ;

2° est née au Québec ou est née à l'étranger d'un parent détenant la citoyenneté québécoise après le (indiquer ici la date de l'entrée en vigueur de la présente loi).¹⁸⁴

Il apparaît ici que cette « citoyenneté » québécoise était en fait d'abord une nationalité, possédée par des individus selon des règles insérées dans le *Code civil* et couvrant aussi les mineurs, qui ne disposent pas, dans l'esprit du rédacteur et selon la loi électorale québécoise, des pouvoirs politiques des citoyens. L'usage du mot « citoyen » est ici encore un calque du droit canadien.

On le voit, le projet de loi 195 déposé en 2007, comme le projet de 1994, envisageait d'introduire un léger décalage pour l'avenir sur le plan de la pure territorialité de l'appartenance. Ainsi, des enfants nés à « l'étranger » de parents détenteurs de la citoyenneté québécoise seraient « citoyens québécois ». Enfin, comme l'expression et l'exercice de la citoyenneté québécoise (des pouvoirs politiques) devaient demeurer territoriaux, l'écart entre les citoyens du Québec au Québec (citoyens effectifs) et le « citoyen » « à l'étranger » révélait, en creux, l'écart entre nationalité et citoyenneté.

Le projet de loi envisageait ensuite les modalités d'octroi futur de la « citoyenneté » québécoise sous la forme de naturalisations — quoique le terme ne soit pas utilisé, certainement pour éviter la confusion avec la « *naturalization* » des « *aliens* » de la *Loi constitutionnelle de 1867* — sous cinq conditions.

49.2.2 [suite]

Le ministre attribue la citoyenneté à toute personne qui, à la fois :

*1° détient la **citoyenneté canadienne** depuis au moins trois mois ;*

*2° est **domiciliée au Québec** ;*

*3° a résidé d'une manière effective sur le territoire du Québec **pendant six mois**, dont les trois mois précédant le dépôt de sa demande ;*

*4° a une connaissance appropriée de **la langue française** ;*

*5° a une connaissance appropriée du Québec et des **responsabilités et avantages** conférés par la citoyenneté.¹⁸⁵*

On remarque d'abord l'inscription de la « citoyenneté » québécoise dans la « citoyenneté » canadienne, la possession de la première exigeant celle de la seconde. La proposition semble donc avoir été pensée pour être viable dans le cadre politique englobant existant. Viennent ensuite une condition de résidence au moment de la demande et un stage de six mois, faible selon les normes internationales. Cependant, deux situations sont à distinguer :

¹⁸⁴ *Loi sur l'identité québécoise*, projet de loi n° 195, (présenté par Pauline Marois le 18 octobre 2007), 1^{re} sess., 38^e légis., (Qc), art. 10.

¹⁸⁵ *Id.*, art. 49.2.

- le Canadien de naissance (par droit du sol ou par filiation), soumis à un stage de six mois ;
- l'individu né étranger, en réalité soumis à un stage de trois à cinq ans de résidence pour obtenir sa « citoyenneté » canadienne, et de six mois supplémentaires pour obtenir la « citoyenneté » québécoise.

Notons que la durée de stage de six mois, imposée aux citoyens canadiens, était analogue à celle prévue, en droit provincial en vigueur, comme résidence minimale pour pouvoir voter aux élections¹⁸⁶.

Les conditions 4 et 5 rendaient nécessaire la satisfaction d'un certain nombre d'exigences culturelles et civiques, laissées, dans leurs modalités de contrôle, aux réglementations annexes. Sur le plan linguistique, cela signifiait que, si l'on pouvait être « citoyen québécois » sans parler le français — par obtention automatique au moment de la création du statut et par filiation —, la maîtrise de la langue française devenait nécessaire pour l'acquisition ultérieure de cette qualité. Le rôle de contrôle de ces éléments empiriques de participation à la nation était laissé à l'exécutif, et plus précisément au ministre de la Justice.

Cette approche était conforme à la norme dominante du droit français, sous l'Ancien Régime et surtout depuis le Code napoléonien, mais non à l'ensemble de la tradition française. En effet, de 1789 à 1793, c'est l'Assemblée — et non l'Exécutif — qui, à la manière britannique d'alors, octroyait la qualité de citoyen français et la naturalité. Cette modalité regagna un instant son autorité en 1848¹⁸⁷. On notera aussi que la Constitution de 1793 allait plus loin encore en désétatisant l'incorporation dans la nation¹⁸⁸. Le *projet de loi 195* de 2007 était ainsi relativement plus stato-centré que ne l'est le droit français actuel, lequel permet encore à des étrangers d'obtenir la nationalité par déclaration à la suite d'un acte de droit civil — le mariage — conclu avec un Français. Rien de tel n'était prévu au Québec. Faute de prise en compte du lien matrimonial, le texte conférait à l'exécutif une exclusivité sur le domaine de l'appartenance civile que n'avait pas même sous Louis XIV, contraint de considérer comme *naturels* les épouses et parfois les époux, faits tels par le vœu du cœur de ses sujets. Quoi qu'il en soit, petite révolution dans le droit civil québécois, il était désormais prévu de donner un pilotage explicite à l'appartenance nationale.

Après les articles consacrés aux critères de possession, de dévolution et d'octroi de la « citoyenneté québécoise », le projet de loi insérait, toujours dans le *Code civil*, les modalités d'un serment exigé des nouveaux membres de la nation à l'égard de celle-ci (art. 49.3), sans référence au monarque. Le projet prévoyait ensuite la capacité d'intervention du gouvernement en cas de fraude à l'acquisition (art. 49.4) ainsi que la délivrance de cartes de citoyenneté sur demande (art. 49.5)¹⁸⁹.

Le projet de loi insérait ensuite, toujours dans le *Code civil*, un certain nombre d'articles relatifs aux pouvoirs politiques des citoyens et traitait donc, cette fois, non plus de nationalité, mais bien de citoyenneté. Dans les pays de droit civil, ces éléments relèvent habituellement de la Constitution ou des lois électorales. Si, en 1965, le *Code de procédure civile* avait empiété sur le *Code civil*, c'est ici le *Code civil* qui débordait sur la loi électorale. Mais ce débordement, fondant le peuple politique sur la base de la nation, avait ici un sens bien différent : celui d'un réancrage volontaire.

186 *Loi électorale*, RLRQ, c. E-3.3.

187 Patrick WEIL, *op. cit.*, p. 64-66.

188 *Constitution de l'an I* (1793), art. 4 : « Tout étranger âgé de vingt et un ans accomplis, qui, domicilié en France depuis une année, y vit de son travail, ou acquiert une propriété, ou épouse une Française, ou adopte un enfant, ou nourrit un vieillard ; tout étranger enfin qui sera jugé par le Corps législatif avoir bien mérité de l'humanité, est admis à l'exercice des droits de citoyen français. »

189 *Loi sur l'identité québécoise*, projet de loi n° 195, (présenté par Pauline Marois le 18 octobre 2007), 1^{re} sess., 38^e légis., (Qc), art. 49. Ce serment non royaliste n'en était pas moins construit sur l'idée d'un transfert d'allégeance ou d'une allégeance parallèle : Maxime LAPORTE, *op. cit.*, p. 61-83 et 105-112.

Voici ce qui était prévu. La citoyenneté québécoise envisagée attachait des droits politiques à cette condition — sous réserve des limitations d'âge ou autres prévues dans la loi électorale pour être effectivement citoyen :

- 49.6. Toute **personne** détenant la **citoyenneté québécoise** a le droit :
- 1° **d'éligibilité** lors d'élections **municipales, scolaires et législatives** ;
 - 2° de participer au **financement public des partis politiques** ;
 - 3° d'adresser des **pétitions à l'Assemblée nationale** pour le redressement de griefs.¹⁹⁰

Ces droits distinguaient désormais le citoyen québécois — nécessairement « citoyen canadien » — du simple citoyen canadien non québécois, extérieur au corps national québécois. Le corps civique québécois serait seul appelé à exercer les pouvoirs politiques dans la province de Québec, notamment lors des « élections législatives », sans précision et donc tant au niveau fédéral qu'au niveau provincial.

Cette disjonction du corps électoral québécois du corps électoral canadien pouvait s'appuyer notamment sur le précédent du référendum de Charlottetown de 1992, organisé séparément par le Québec (pour son territoire) et par le Canada (pour son territoire hors Québec). Cette situation, ainsi que les divergences entre les deux entités quant aux limitations de leurs corps électoraux, avaient créé des chevauchements permettant parfois un « double vote » d'individus enregistrés comme électeurs au Québec et comme électeurs ailleurs au Canada par le gouvernement fédéral, sans contestation. Cela appuie l'idée d'une autonomie très large d'appréciation des conditions d'exercice des droits politiques par le Québec pour les consultations qu'il organise, autonomie ici poussée extrêmement loin¹⁹¹.

Enfin, le projet de loi envisageait, sans les préciser, les modalités de perte et de réintégration de la citoyenneté (art. 49.7)¹⁹².

Le projet de 2007 présente donc plusieurs originalités. Pensé pour fonctionner initialement dans le cadre canadien, il renoue habilement avec l'inscription de la nationalité dans le *Code civil*¹⁹³. Il n'intègre cependant pas les améliorations du projet de loi 1, déposé en 1995 concernant la profondeur temporelle de l'appartenance nationale et les questions transfrontalières. En outre, bien que présenté pour fonctionner avec le droit canadien, le projet présentait potentiellement, sur le plan des pouvoirs politiques, des incompatibilités majeures avec l'ordre constitutionnel canadien.

190 *Id.*

191 Sur cette décorrélation entre l'appartenance d'une personne à un corps électoral et le statut juridique du territoire, on notera qu'aux confins du Labrador le découpage électoral provincial québécois englobe des secteurs contestés, reconnus par Ottawa et par Terre-Neuve-et-Labrador comme relevant de cette dernière. Il est ainsi, du moins en théorie, déjà possible de voter au Québec sans résider sur un territoire reconnu comme québécois. À cet égard, la *Loi électorale* (RLRQ, c. E-3.3) prévoit à son article 40.42 que :

« Le directeur général des élections peut conclure une entente avec le directeur général des élections du Canada pour lui fournir les renseignements contenus à la liste électorale permanente aux seules fins de la confection d'une liste devant servir à la tenue d'un scrutin fédéral. »

Il ressort de cette disposition que les listes électorales québécoises et canadiennes peuvent diverger selon les critères retenus par chaque ordre juridique. De son côté, la *Loi électorale du Canada* (L.C. 2000, ch. 9) dispose :

« 3. A qualité d'électeur toute personne qui est citoyen canadien et qui, le jour du scrutin, a atteint l'âge de dix-huit ans. [...] »

6. Sous réserve des autres dispositions de la présente loi, toute personne qui a qualité d'électeur a le droit de faire inscrire son nom sur la liste électorale pour la section de vote où elle réside habituellement et de voter au bureau de scrutin établi pour cette section de vote. »

Ni la loi québécoise ni la loi fédérale n'établissent de distinction de principe entre les règles applicables aux élections législatives provinciales et celles régissant les élections fédérales.

192 *Loi sur l'identité québécoise*, projet de loi n° 195, (présenté par Pauline Marois le 18 octobre 2007), 1^{re} sess., 38^e légis., (Qc), art. 49.

193 Daniel TURP, « Le pouvoir constituant et la constitution du Québec », dans Patrick TAILLON et al. (dir.), *Regard québécois sur le droit constitutionnel*, Montréal, Éditions Yvon Blais, 2016, p. 677-702.

E) Réactions et objections

Le projet de loi 195 de 2007 est allé à l'échec parlementaire avant de revenir dans le cadre des débats politiques lors de l'élection provinciale de 2012. Entre 2007 et l'élection de 2012, ce projet a suscité des réactions hostiles de la part de la Commission des droits de la personne et de divers constitutionnalistes¹⁹⁴, ainsi que de l'Assemblée des Premières Nations du Québec et du Labrador¹⁹⁵.

Le texte a été rejeté dans un écrit bien ciselé, signé par Stéphane Beaulac, François Chevrette, François Crépeau, Jean-François Gaudreault-DesBiens et Jean Leclair, et intitulé : « *Le projet de loi sur l'identité québécoise (projet de loi n° 195) ne passe ni le test des Chartes ni celui de la Déclaration universelle des droits de l'homme* »¹⁹⁶.

La gauche souverainiste a critiqué, en ses propres termes, à la fois la prise en main de l'octroi de la citoyenneté par l'exécutif et son inscription dans le cadre de la citoyenneté canadienne, proposant ainsi des mécanismes d'octroi au bénéfice de résidents non canadiens du Québec¹⁹⁷.

Outre cela, le Parti québécois a créé une certaine confusion en avançant, durant la campagne de 2012, que « tous les citoyens québécois devraient parler français », avant d'en revenir à la lettre du texte de 2007. Si ce retour à la lettre du projet 195 faisait tomber, dans le fond, l'objection exprimée sur ce point par l'APNQL, il n'en reste pas moins que la question de la constitutionnalité du projet se posait sérieusement.

Certes, le projet de loi 195 se plaçait habilement sous le paragraphe 92(13) de la *Loi constitutionnelle de 1867*, réservant aux provinces la gestion de leurs lois civiles et, dans le cas du Québec, de son *Code civil*. Il réactivait ainsi une fonction oubliée du *Code civil du Bas-Canada*. À notre sens, toute la partie consistant à définir une « citoyenneté québécoise » — en réalité la partie relevant de la nationalité — était protégée constitutionnellement.

La véritable difficulté venait de la partie concernant les pouvoirs des citoyens, ici réservés aux seuls « citoyens québécois » (les nationaux)¹⁹⁸. Sans cette « citoyenneté québécoise », le nouvel arrivant — tant le Canadien immigré d'une autre province que le nouveau naturalisé canadien — ne pourrait jouir des droits prévus à l'article 49.6, notamment du « droit d'éligibilité lors d'élections municipales, scolaires et législatives »¹⁹⁹. Si rien, dans la Constitution du Canada, ne s'oppose formellement à la réservation du vote lors des référendums, des élections municipales ou scolaires aux seuls « nationaux » (infra, partie III), il est en revanche évident que la réservation stricte de ces droits, pour les élections « législatives », heurte directement l'article 3 de la *Charte canadienne*, qui stipule que : « Tout citoyen canadien a le droit de vote et est éligible aux élections législatives fédérales ou provinciales. »²⁰⁰ La clause dérogatoire ne pouvant être appliquée à cet article, l'échec judiciaire — qui aurait probablement entraîné la chute de tout l'édifice de la « citoyenneté québécoise » assortie de droits politiques — était éminemment probable.

194 « L'identité québécoise sur la table d'opération », *Le Délit*, 30 octobre 2007, en ligne : <<https://www.delitfrancais.com/2007/10/30/%E2%80%99identite-quebecoise-sur-la-table-d%E2%80%99operation/>>. ; Michel C. AUGER, « Un parti qui cherche à se faire dire non », *La Presse*, 29 mai 2022, en ligne : <<https://www.lapresse.ca/contexte/chroniques/2022-05-29/un-parti-qui-cherche-a-se-faire-dire-non.php>>.

195 Tommy CHOQUINARD, « Citoyenneté québécoise : le PQ forcé de corriger le tir », *La Presse*, 22 août 2012, en ligne : <<https://www.lapresse.ca/actualites/elections-quebec-2018/201208/22/01-4567263-citoyennete-quebecoise-le-pq-force-de-corriger-le-tir.php>>.

196 Stéphane BEAULAC, François CHEVRETTE, François CRÉPEAU, Jean-François GAUDREAU-DESBIENS et Jean LECLAIR, « Le projet de loi sur l'identité québécoise (projet de loi n° 195) ne passe ni le test des Chartes ni celui de la Déclaration universelle des droits de l'homme », (2008) 3 *Bulletin québécois du droit constitutionnel* 49-50.

197 Bernard RIOUX, « Projet de loi 195 sur l'identité québécoise : affirmations identitaires ou combat indépendantiste ? », *Presse-toi à gauche*, 30 octobre 2007.

198 Stéphane BEAULAC, François CHEVRETTE, François CRÉPEAU, Jean-François GAUDREAU-DESBIENS et Jean LECLAIR, *op. cit.*

199 *Loi sur l'identité québécoise*, projet de loi n° 195, (présenté par Pauline Marois le 18 octobre 2007), 1^{re} sess., 38^e légis., (Qc), art. 49.

200 *Charte canadienne des droits et libertés*, *op. cit.*, art. 3.

On notera par ailleurs que le projet de loi 195 avait cette particularité d'exclure, en principe pour l'avenir, les citoyens canadiens résidant au Québec mais non citoyens québécois de la participation aux élections des députés de l'Assemblée nationale. Il y a là une certaine logique : scrutin national, électorat national. Le projet de loi 195 excluait également les citoyens canadiens, résidant au Québec mais non québécois, des élections de députés du Québec à la Chambre des communes, ce qui est beaucoup plus discutable. Ce dernier point ajoutait encore à l'inconstitutionnalité du dispositif et nuisait à la cohérence générale de la proposition. En effet, un citoyen canadien s'installant au Québec après l'entrée en vigueur de la loi aurait été privé, si l'on s'en tient au texte, de toute représentation législative, alors même que divers étrangers vivant au Québec ont, en vertu de leurs droits nationaux, la capacité d'élire des représentants de l'étranger dans leurs parlements nationaux.

L'opinion exprimée alors par Jean Charest, qui qualifia le projet de « brouillon » et d'« inacceptable », ne manque pas de quelques fondements²⁰¹. Le projet de loi 195 nous semble avoir péché par une insuffisante distinction entre les diverses dimensions de l'appartenance : nationalité civile, citoyennetés (québécoise, sur base civile et canadienne, découlant de l'allégeance) et allégeance/étatialité. Cette fusion des trois éléments, qui caractérise les projets de citoyenneté québécoise dans le cadre d'une accession à l'indépendance (sans être à notre sens une panacée : infra partie III), devient rédhibitoire pour mener à bonne fin la création d'une appartenance au profit d'un État non-souverain²⁰². Nous reviendrons sur ces points dans la troisième partie de cette étude, consacrée à nos recommandations.

Conclusion de la première partie

Au sortir de cette synthèse historique, il apparaît que la question de la définition de l'appartenance nationale est inséparable de la question de l'intégration sociale et juridique au Québec depuis le XVII^e siècle. À l'époque de la Nouvelle-France, il s'agit de penser une communauté de droits et de garanties inscrite dans le droit civil et capable d'organiser la vie sociale dans sa globalité. Cela impliquait dès l'origine la cohabitation de régimes juridiques asymétriques, l'égalité civile allant de pair avec l'existence de nations autochtones constituant des pouvoirs politiques reconnus régissant leurs membres.

En 1760, le régime britannique maintint ce corps de droit dont le bénéfice revenait à la population couverte par les *Capitulations*, soit aux « *naturels français* » désormais sujets britanniques au Canada. Ceux-ci conservèrent ainsi leur droit civil, malgré l'ouverture à l'introduction d'éléments du droit anglais en 1763, jusqu'en 1774. Cette année-là, l'*Acte de Québec* confirma l'empire du droit civil issu de la *capitulation*, devenu le droit des Canadiens, d'une « nationalité » selon l'ordonnance de 1766, au sein de l'Empire. Cette confirmation de 1774 trancha le conflit entre une approche personnaliste et une approche territoriale. L'*Acte* établit dans la province de Québec que s'appliquera à tous les habitants le droit des « *Canadiens* » (amendé par l'*Acte*), conformément à la jurisprudence sur le droit dans les colonies rendue par le juge Mansfield. Cet acquis juridique fut maintenu au Bas-Canada puis au Canada-Est et avec lui les éléments du droit français relatifs à l'appartenance nationale en droit civil, avec application reconnue par la justice impériale sur le fondement du *droit des gens*. Le *Code civil* de 1866 établit logiquement, comme son cousin napoléonien, une définition spécifique d'un national, le Bas-Canadien, natif de la section est du Canada-Uni, indépendamment mais en articulation avec la sujétion britannique.

La Confédération octroya au gouvernement fédéral la capacité de la *naturalization* des étrangers/*aliens*, au sens de l'intégration au nombre des sujets britannique, par serment d'allégeance. La province de Québec conserva cependant, dans son droit civil, la définition du national local. L'application combinée aux cautions du *Code civil* et du *Code de procédure civile du Bas-Canada* en était la marque.

201 Cité dans « L'identité québécoise sur la table d'opération », *Le Débit*, op. cit.

202 Nicolas MARCEAU, *Une fois le Québec souverain*, Montréal, VLB éditeur, 2022, p. 57-58.

Mais l'évolution canadienne générale, par la création d'une citoyenneté/sujétion au sein de la *sujétion* britannique, puis en dehors de celle-ci, a donné l'illusion de la centralité du fédéral dans la définition des appartenances nationales des peuples internes au Canada, confondues avec la « citoyenneté » ou les statuts personnels reconnus par la loi pour les membres des peuples autochtones.

Cependant, que ce soit dans le cas du Québec ou des peuples autochtones, la question de l'autodétermination interne rend logique le redéveloppement de formes d'appartenance propres, comme réalisations pratiques et conditions de possibilités de ce processus permanent. Ici, l'étude de l'Histoire nous permet de constater la sensibilité de la chose, ses précédents et les possibilités des structures qui apparaissent bien plus clairement lorsqu'elles sont envisagées dans leurs évolutions, adjonctions, articulations, séparations et tuilages séculaires.

Dans une démarche archéologique, nous avons exhumé, sous le droit canadien, sous le droit impérial, les couches profondes du droit québécois. Remontant au droit français ancien, acclimaté ici sous la Nouvelle-France, il a survécu à la conquête et comporte dans son orbite la prérogative de définir souverainement l'appartenance nationale québécoise. Il s'agit désormais, en comprenant la logique du droit québécois, de construire à partir d'elle et non plus dans la perspective impériale britannique ou canadienne, épigone de la première, avec laquelle il faut compter, à l'instar des codificateurs de 1866, mais sans soumission.

Cette prérogative de restaurer un espace juridique dormant mais réactivable est entre les mains du législateur québécois. Mais, avant d'envisager les modalités et potentialités de cette réactivation, il nous faut faire un détour à travers le vaste monde pour voir comment, en maints endroits, fonctionnent actuellement des modes d'appartenances originaux et de nature à éclairer la réflexion québécoise.

BIBLIOGRAPHIE – Partie I

I. SOURCES HISTORIQUES (en ordre chronologique)

Ordonnance de Villers-Cotterêts (août 1539), art. 50-55.

« **Acte pour l'établissement de la Compagnie des Cent-Associés** » (1627), dans *Édits et ordonnances royaux, déclarations et arrêts du Conseil d'État du roi concernant le Canada*, Québec, presse à vapeur de E.-R. Fréchette, 1854.

« **Édit de création du Conseil souverain de Québec** » (1663), dans *Édits et ordonnances royaux, déclarations et arrêts du Conseil d'État du roi concernant le Canada*, Québec, presse à vapeur de E.-R. Fréchette, 1854.

« **Établissement de la Compagnie des Indes occidentales** » (1664), dans *Édits et ordonnances royaux, déclarations et arrêts du Conseil d'État du roi concernant le Canada*, Québec, presse à vapeur de E.-R. Fréchette, 1854.

Lettres de naturalité — Québec, XVII^e-XVIII^e siècles, Archives nationales (Québec), références de fonds et cotes citées dans les notes (TP1 : S28, S36, S37 ; TL4 : S1 ; TL5 ; pièces associées).

LE BRET, Claude, *Les œuvres de Messire C. Le Bret*, Paris, Osmont, 1689, p. 341-345.

DOMAT, Jean, *Les loix civiles dans leur ordre naturel*, t. I, 2^e éd., Paris, Audouin–Emery–Clouzier, 1696, p. XCIII-XCIV et p. 45.

BRILLON, Pierre-Jacques, *Dictionnaire des arrêts*, vol. III, Paris, Au Palais, 1727, p. 900.

GHEWIET, Guillaume de, *Institutions du droit de Belgique*, Lille, Crame, 1736, p. 33-34.

FURGOLE, Jean-Baptiste, *Traité des testaments, codicilles, donations à cause de mort et autres dispositions de dernière volonté*, 1^{re} éd., t. I, Paris, 1745, p. 178-179 ; add., t. V, Paris, 1748, p. 421 ; éd. 1775, p. 178 ; 2^e éd., 1777, p. 155 ; 3^e éd., 1779, p. 223.

BOURJON, François, *Le droit commun de la France et la coutume de Paris*, t. I, Paris, Au Palais, 1747, p. 83.

BOULLENOIS, Louis, *Traité de la personnalité et de la réalité des loix*, t. I, Paris, Desprez, 1766, p. 643.

LAMÈRE, Pierre, *Recueil des actes, titres et mémoires concernant les affaires du clergé de France*, vol. 12, Paris, 1771, p. 740-741 et 753.

VATTEL, Emer de, *Le droit des gens, ou De la loi naturelle appliquée à la conduite et aux affaires des nations et des souverains*, Neuchâtel, Imprimerie de la Société typographique, 1773, p. 217-219.

BOUGAINVILLE, Louis-Antoine de, « *Réflexions sur la campagne prochaine — Examen de cette question : si Québec pris le Canada l'est ; et de cette autre : si le Canada perdu la France peut soutenir la Louisiane. Dispositions à faire relatives à cet objet* », 29 décembre 1758, dans *Rapport de l'archiviste de la province de Québec, 1923-1924*, Québec, 1924, p. 17.

Traité de paix définitif et alliance entre la Grande-Bretagne, la France et l'Espagne (Traité de Paris, 10 février 1763), en ligne : <https://mjp.univ-perp.fr/traites/1763paris.htm>

Constitution de l'an I (1793), art. 4.

Résolutions adoptées par la Chambre d'assemblée du Bas-Canada (21 février 1834) — « *Quatre-vingt-douze Résolutions* », dans *Journaux de la Chambre d'assemblée du Bas-Canada*, session de 1834, Québec, p. 310-350 (résolution 53).

Déclaration d'indépendance du Bas-Canada, proclamée par Robert NELSON, 28 février 1838.

II. SOURCES JURIDIQUES (ordre chronologique)

a) Sources primaires

British Nationality Act (1772), 13 Geo. III, c. 21.

« **Articles de la capitulation de Québec** » (1759), dans *A Collection of the Acts Passed in the Parliament of Great Britain and of Other Public Acts Relative to Canada*, Québec, P.-E. Desbarats, 1824 (art. 11).

Traité huron-britannique (5 septembre 1760), *Traité de paix et de neutralité*, Crown-Indigenous Relations and Northern Affairs Canada, en ligne : <https://www.rcaanc-cirnac.gc.ca/eng/1361456241366/1581293495454>.

« **Articles de la capitulation de Montréal** » (1760), dans *A Collection of the Acts Passed in the Parliament of Great Britain and of Other Public Acts Relative to Canada*, Québec, P.-E. Desbarats, 1824 (art. 40 et 42).

Proclamation royale de 1763, Crown-Indigenous Relations and Northern Affairs Canada, en ligne : <https://www.rcaanc-cirnac.gc.ca/fra/1370355181092/1607905122267#sec2>.

« **Instruction à Murray** » (fin 1764), dans *L'Histoire constitutionnelle du Canada, 1759-1791*, première partie, Ottawa, Thomas Mulvey, p. 198, note 1.

« **Ordonnance du 6 novembre 1764 pour tranquilliser le peuple...** » (1764), dans *L'Histoire constitutionnelle du Canada, 1759-1791*, première partie, Ottawa, Thomas Mulvey, p. 199-200.

« **Ordonnance pour modifier et amender une ordonnance... du 17 septembre 1764** », dans *L'Histoire constitutionnelle du Canada, 1759-1791*, première partie, Ottawa, Thomas Mulvey, p. 219-220.

An Act for Making More Effectual Provision for the Government of the Province of Quebec in North America (1774), 14 Geo. III, c. 83.

Code civil des Français (1804), art. 10 et 16.

The Constitutional Act (1791), 31 Geo. III, c. 31.

An Act to Re-unite the Provinces of Upper and Lower Canada, and for the Government of Canada (1840), 3 & 4 Vict., c. 35.

Acte pour pourvoir à la codification des lois du Bas-Canada... (20 Vict., c. 43), sanctionné le 10 juin 1857.

Code civil du Bas-Canada (1866), sanctionné par l'Acte 29 Vict., c. 41, entré en vigueur le 1^{er} août 1866.

Code de procédure civile du Bas-Canada (1866), adopté en vertu de l'Acte 20 Vict., c. 43, entré en vigueur en 1866.

British North America Act (1867), 30 & 31 Vict., c. 3 (R.-U.), art. 91(25), 92(13), 94, 98 et 129.

Naturalization Act (1870), 33 & 34 Vict., c. 14.

Naturalization and Aliens Act (1881), 44 Vict., c. 25 (Canada), art. 12-13.

An Act respecting British Nationality, Naturalization and Aliens (1914), S.C. 1914, c. 44.

Statute of Westminster (1931), 22 Geo. V, c. 4 (R.-U.).

Canadian Citizenship Act / Loi sur la citoyenneté canadienne (1946), S.C. 1946, c. 15 (art. 19).

Constitution de la République française (27 octobre 1946), J.O., 28 octobre 1946.

British Nationality Act (1948), 11 & 12 Geo. VI, c. 56 (R.-U.).

London Declaration on the Commonwealth (28 avril 1949).

Loi concernant la révision du Code civil (1955), S.Q. 1954-55 (3-4 Eliz. II), c. 47.

Traité de cession des établissements français de Pondichéry, Karikal, Mahé et Yanaon (signé le 28 mai 1956 ; entré en vigueur le 16 août 1962), en ligne : <https://www.axl.cefan.ulaval.ca/>

asie/Inde-traite-cession-pondichery1956.htm.

Constitution de la République française (4 octobre 1958), J.O., 5 octobre 1958.

Journal officiel (France) (30 juin 1961), Assemblée nationale, Réunion de plein droit..., *Compte rendu intégral*, 2^e séance du 29 juin 1961, p. 595 et 598.

Commonwealth Immigrants Act (1962), 10 & 11 Eliz. II, c. 21 (R.-U.).

Entente entre la France et le Québec sur un programme d'échanges et de coopération dans le domaine de l'éducation (1965), J.O., 97^e année, no 81, 6 avril 1965, p. 2695-2696.

MARTIN, Paul, lettre au chargé d'affaires français à Ottawa (27 février 1965), J.O., 97^e année, no 81, 6 avril 1965, p. 2694-2695.

Code de procédure civile de la province de Québec, L.R.Q., c. C-25.

Entente sur la coopération culturelle entre le gouvernement du Québec et le gouvernement de la République française (24 novembre 1965), en ligne : <https://mrif.gouv.qc.ca/Document/Engagements/1965-02.pdf>.

Citizenship Act / Loi sur la citoyenneté (1974-75-76), S.C., c. 108.

British Nationality Act (1981), 1981, c. 61 (R.-U.).

Charte canadienne des droits et libertés, Partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982* [annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, c. 11 (R.-U.)]. (art. 3).

Charte des droits et libertés de la personne (1975), RLRQ, c. C-12.

Charte de la langue française (1977), RLRQ, c. C-11.

Code civil du Québec (1991), L.Q. 1991, c. 64 (remplaçant le Code civil du Bas-Canada).

Code civil (France), version en vigueur, art. 17-08, 17-10, 21-14, 21-20 et 30-3.

Avant-projet de loi sur la souveraineté du Québec, (présenté par Jacques Parizeau – 6 décembre 1994), 1^{re} sess., 35^e légis. (Qc)

Loi sur l'avenir du Québec, projet de loi n° 1, (présenté par Jacques Parizeau le 7 septembre 1995), 1^{re} sess., 35^e légis., (Qc)

Loi électorale, RLRQ, c. E-3.3.

Loi électorale du Canada (2000), L.C. 2000, ch. 9.

Loi sur l'identité québécoise, projet de loi n° 195, (présenté par Pauline Marois le 18 octobre 2007), 1^{re} sess., 38^e légis., (Qc).

Entente portant sur la coopération en matière de gouvernance (12 avril 2024), en ligne : <https://mrif.gouv.qc.ca/Document/Engagements/2024-07.pdf>.

CONSULAT GÉNÉRAL DE FRANCE À MONTRÉAL, *Procès-verbal du 2 juillet 2024 portant sur la demande de nationalité française de Mme Suzanne Lachance au titre de l'art. 21-14 C. civ.*, document administratif inédit, Montréal, 2024.

b) Sources dérivées et rapports officiels

PRÉLOT, M., *Rapport fait au nom de la Commission des lois constitutionnelles...*, Sénat, séance du 5 décembre 1967.

COMMISSION DE LA NATIONALITÉ, *Rapport de la Commission de la nationalité présenté par M. Marceau Long, président, au Premier ministre*, t. I : *Les auditions publiques*, Paris, Union générale d'édition, 1988.

VÉZINA, M., *Rapport de la Commission nationale sur l'avenir du Québec*. (1995).

Liste des modifications du Code civil du Bas-Canada, Justice Canada (Service public de la justice du Canada), en ligne : <https://www.justice.gc.ca/fra/pr-rp/sjc-csj/pji-ilp/hist/>.

PARIZEAU, J., *Discours enregistré prévu en cas de victoire du Oui au référendum du 30 octobre 1995, document audiovisuel*, en ligne : <https://www.youtube.com/watch?v=jXccRvRseAI>.

MARCEAU, N., Une fois le Québec souverain, Montréal, VLB éditeur, 2022, p. 57-58.
CONSULAT GÉNÉRAL DE FRANCE À QUÉBEC, *La relation France-Québec en 6 points*, publication en ligne (Facebook), 4 septembre 2025, p. 2, disponible à : https://www.facebook.com/photo?fbid=1200780105410848&set=pcb.1200780795410779&locale=fr_CA.

c) Jugements et jurisprudences

Campbell v. Hall, (1774) 1 Cowp. 204 (K.B.), Lord Mansfield.

Joseph Donegani v. Jean Antoine Donegani, Judicial Committee of the Privy Council, 2 février 1835.

Hodge v. The Queen, Judicial Committee of the Privy Council, 15 December 1883.
Procureur général du Québec c. Paul, 1977 CanLII 3457 (QC C.S.).

R. c. Sioui, [1990] 1 R.C.S. 1025.

Haig c. Canada (Directeur général des élections), [1993] 2 R.C.S. 995.

Sauvé c. Canada (Directeur général des élections), 2002 CSC 68

Opitz c. Wrzesnewskyj, 2012 CSC 55

Hak c. Procureur général du Québec, 2021 QCCS 1466.

Organisation mondiale sikhe du Canada c. Procureur général du Québec, 2024 QCCA 254

III. LITTÉRATURE SCIENTIFIQUE

AMBROSI, C., « Les deux annexions de la Corse (1768 et 1789) », (1971) 203 *Annales historiques de la Révolution française* 7.

AZARD, P., « Le droit québécois, pièce maîtresse de la civilisation canadienne-française », (1963) 5-2 *Les Cahiers de droit* 7

BARATON, É., « L'État français face aux revendications de sa nationalité : l'Écosse, le Québec et l'île Maurice », (2021) 53748 *Revue générale du droit en ligne*.

BARATON, É., « Quand et comment les Canadiens cessèrent-ils d'être Français ? », (2023) 77-1,2 *Revue d'histoire de l'Amérique française*, p. 93-115.

BEAULAC, S., F. CHEVRETTE, CRÉPEAU, F., J.-F. GAUDREAU-DESBIENS et LECLAIR, J., « Le projet de loi sur l'identité québécoise (projet de loi n° 195) ne passe ni le test des Chartes ni celui de la Déclaration universelle des droits de l'homme », (2008) 3 *Bulletin québécois du droit constitutionnel* 49-50.

BOUCHARD, G., *Genèse des nations et cultures du Nouveau Monde. Essai d'histoire comparée*, Montréal, Boréal, 2000.

BRUN, H., G. TREMBLAY et BROUILLET, E., *Droit constitutionnel*, 6^e éd., Montréal, Éditions Yvon Blais, 2014.

BRUNELLE, C. et H. BRUN, « Les statuts respectifs de citoyen, résident et étranger, à la lumière des chartes des droits », (1988) 29-3 *Les Cahiers de droit* 689, p. 689-731.

CONGORDAN, G., *Droit des gens. La nationalité au point de vue des rapports internationaux*, Paris, L. Larose et Forcel, 1890.

COOPER, F., *Français et Africains ? Être citoyen au temps de la décolonisation*, Paris, Payot, 2014.

CORNELOUP, S., S. BARBOU DES PLACES et JAULT-SESEKE, F., *Droit de la nationalité et des étrangers*, Paris, Presses Universitaires de France, 2015.

DECROIX, A., D. GILLES et MORIN, M., « Les tribunaux et l'arbitrage en Nouvelle-France et au Québec de 1740 à 1784 », dans DECROIX, Arnaud, GILLES, David et MORIN, Jacques Yvan, et José WOEHRLING, *Demain, le Québec : choix politiques et constitutionnels d'un pays en devenir*, Montréal, Septentrion, 1994.

MORIN, M. (dir.), *Les juridictions civiles et criminelles au Québec, XVII^e-XIX^e siècles*, Montréal, Éditions Thémis, 2012, p. 247-266.

DICKINSON, J., « Les réfugiés acadiens au Canada, 1755-1775 », (2003) 37 *Études canadiennes*, p. 51-61.

DUBÉ, J. R., « L'octroi du droit de vote universel autochtone aux élections fédérales », (2021) 31-2 *Revue de la Société historique du Canada*, p. 25-53.

ESPIET-KILTY, R., « La loi sur la nationalité britannique de 1981 : quelle citoyenneté pour les Britanniques ? », dans ESPIET-KILTY, Raphaële et al. (dir.), *Droit de la nationalité et mondialisation. Citoyenneté, empires et mondialisation*, France, CREMC, 2006, p. 153-174.

FYSON, D., « De la common law à la Coutume de Paris : les nouveaux habitants britanniques du Québec et le droit civil français, 1764-1775 », dans GARNIER, Florent et VENDRANDVOYER, J. (dir.), *La coutume dans tous ses états*, Paris, La Mémoire du Droit, 2013, p. 157-172.

FYSON, D., « Les Canadiens et le Serment du Test », dans IMBEAULT, Sophie, VAUGEOIS, D. et L. VEYSSIERE (dir.), *1763. Le traité de Paris bouleverse l'Amérique*, Québec, Septentrion, 2013, p. 272-277.

GODINEAU, D., « "Privées par notre sexe du droit honorable de donner notre suffrage..." », (1996) hors-série 2 *Les Cahiers du CEDREF*, p. 199-211.

GRANATSTEIN, J. L., « Le Québec et le plébiscite de 1942 sur la conscription », (1973) 27-1 *Revue d'histoire de l'Amérique française*, p. 43-62.

HAVARD, G., *Empire et métissages. Indiens et Français dans le Pays d'en Haut, 1660-1715*, Québec, Septentrion, 2003.

HAVARD, G., « "Les forcer à devenir citoyens". État, Sauvages et citoyenneté en Nouvelle-France (XVII^e-XVIII^e siècle) », (2009) 64-5 *Annales. Histoire, Sciences Sociales*, p. 985-1018.

HAVARD, G., « Francité et citoyenneté dans le contexte colonial. La politique d'assimilation des Amérindiens de la Nouvelle-France », dans VIDAL, Cécile (dir.), *Français ? La nation en débat entre colonies et métropole (XVI^e-XIX^e siècle)*, Paris, Éditions de l'EHESS, 2014, p. 106-123.

LAHONDÈS, A., *Les peuples conquis et leurs droits face à l'introduction du système juridique britannique dans les colonies visées par la Proclamation royale (1763) : une analyse comparée : Québec, Floride, Grenade*, thèse de doctorat, Université de Montréal et Université Paris II Panthéon-Assas, 2021.

LANIEL, J.-F. et J. Y. THÉRIAULT, (dir.), *Retour sur les États généraux du Canada français*, Québec, Presses de l'Université du Québec, 2016, p. 24-25.

LESLIE, J., « La Loi sur les Indiens : perspective historique », (Été 2002) *Revue parlementaire canadienne* 23.

LORANGER, T. J. J., *Commentaire sur le Code civil du Bas-Canada*, Montréal, Presses à vapeur de La Minerve, 1873.

MASSICOT, S., « Effets sur la nationalité française de l'accession à l'indépendance de territoires ayant été sous la souveraineté française », (1986) 41-3 *Population* 533.

MORIN, M., « Les débats concernant le droit français et le droit anglais antérieurement à l'adoption de l'Acte de Québec de 1774 », (1997) 31 *Revue juridique Thémis*, p. 255-314.

MOUHOT, J.-F., *Les réfugiés acadiens en France, 1758-1785*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2012.

NOIRIEL, G., « Socio-histoire d'un concept. Les usages du mot "nationalité" au XIX^e siècle », (1995) 20 *Genèses*, p. 4-23.

PAQUIN, S., *Les relations internationales du Québec depuis la doctrine Gérin-Lajoie (1965-2005) : le*

prolongement externe des compétences internes, Québec, Presses de l'Université Laval, 2006.

PERRET, L., « L'évolution du Code civil du Bas-Canada ou d'une codification à l'autre : réflexion sur le Code civil et son effet de codification », (1989) 20-4 *Revue générale de droit*, p. 719-138

PHILIPS, J. et R. B. BROWN, *History of Law in Canada*, vol. 1, Toronto, University of Toronto Press, 2018.

PICARD, N., *Les femmes et le vote au Bas-Canada de 1792 à 1849*, Montréal, Université de Montréal, 1992.

PLOURDE, J.-C., « Origine historique et évolution du principe de la liberté de tester du Code civil », (1956) 2-2 *Les Cahiers de droit* 120.

PRATTE, S., « La primauté du droit. L'origine du principe et son évolution dans le contexte de la Charte canadienne des droits et libertés », (1986) 2703 *Les Cahiers de droit* 685.

REID, H., « Le nouveau Code de procédure civile : une étape ? », (1965) 6-2 *Les Cahiers de droit*, p. 29-37.

SAHLINS, P., *Et si on faisait payer les étrangers ? Louis XIV, les étrangers et quelques autres*, Paris, Flammarion, 1999.

SAHLINS, P., RAB, Sylvie et ALDUY, Cécile, « La nationalité avant la lettre. Les pratiques de naturalisation en France sous l'Ancien Régime », (2000) 55-5 *Annales. Histoire, Sciences Sociales*, p. 1081-1108.

SCOTT, P. F., « The Privy Council and the Constitutional Legacies of Empire », (2020) 71-2 *Northern Ireland Legal Quarterly* 261, p. 261-283.

SÉGUIN, R., « Pour une nouvelle synthèse sur les processus électoraux du XIX^e siècle québécois », (2005) 16-1 *Revue de la Société historique du Canada*, p. 75-100.

TURP, D., « Le pouvoir constituant et la constitution du Québec », dans TAILLON, P. et al., *Regard québécois sur le droit constitutionnel*, Montréal, Éditions Yvon Blais, 2016, p. 677-702.

WEIL, P., *Qu'est-ce qu'un Français ?*, Paris, Grasset, 2005.

WHITE, R., *Le Middle Ground. Indiens, empires et républiques dans la région des Grands Lacs, 1650-1815*, Toulouse, Anacharsis, 2009.

IV. AUTRES DOCUMENTS

AUGER, M. C., « Un parti qui cherche à se faire dire non », *La Presse*, 29 mai 2022, en ligne : <<https://www.lapresse.ca/contexte/chroniques/2022-05-29/un-parti-qui-cherche-a-se-faire-dire-non.php>>.

CHOUINARD, T., « Citoyenneté québécoise : le PQ forcé de corriger le tir », *La Presse*, 22 août 2012, en ligne : <<https://www.lapresse.ca/actualites/elections-quebec-2018/201208/22/01-4567263-citoyennete-quebecoise-le-pq-force-de-corriger-le-tir.php>>.

« Débats sur la déclaration préliminaire », *L'Action nationale*, février 1968.

« L'identité québécoise sur la table d'opération », *Le Délit*, 30 octobre 2007, en ligne : <<https://www.delitfrancais.com/2007/10/30/1%E2%80%99identite-quebecoise-sur-la-table-d%E2%80%99operation/>>.

RIOUX, B., « Projet de loi 195 sur l'identité québécoise : affirmations identitaires ou combat indépendantiste ? », *Presse-toi à gauche*, 30 octobre 2007.

DEUXIÈME PARTIE

NATIONALITÉ ET CITOYENNETÉS INFRA-ÉTATIQUES, SUPRA-ÉTATIQUES ET INTER-ÉTATIQUES. COMPARAISON DES PRATIQUES INTERNATIONALES CONTEMPORAINES

*Hector : Mon cher Busiris, nous savons tous que le droit est la plus puissante des écoles de l'imagination. Jamais poète n'a interprété la nature aussi librement qu'un juriste la réalité.*²⁰³

Jean Giraudoux, *La guerre de Troie n'aura pas lieu*, acte II, scène V.

Introduction

Nous venons de retracer la généalogie de l'objet conceptuel que nous désignons, pour les besoins de la présente étude, sous l'expression de « nationalité québécoise ». Celle-ci renvoie à une communauté macrosociale juridiquement appréhendée par le droit civil et héritière des catégories de la naturalité, telles qu'élaborées dans la tradition juridique française dont procède le droit civil québécois. Cette appartenance civile doit être distinguée, sur le plan analytique, de la sujétion politique, sans préjuger toutefois des interactions historiques entre ces deux registres dans les systèmes juridiques français et britanniques. Nous en avons suivi le cheminement sous des formes diverses, remontant à la *Charte des Cent-Associés* de 1627, associée à un corpus juridique reconnu comme loi des conquies par la *Capitulation*, puis transposée sur une base territorialisée à partir de l'*Acte de Québec* de 1774 et dans la jurisprudence par *Campbell v. Hall*. Nous avons vu comment cet héritage juridique avait été conservé, discrètement mais indubitablement, dans la tradition civiliste bas-canadienne et québécoise. Elle comprenait l'existence fonctionnelle d'une appartenance nationale, une nationalité, interne à l'Empire britannique puis au Canada. Après une lente mise en sommeil, le besoin de lui donner une forme nouvelle découle des évolutions politiques québécoises. Canadiennes mais aussi internationales des dernières décennies.

De ce point de vue, la situation québécoise est bien moins étrange qu'il n'y paraît. La période contemporaine voit se multiplier les pratiques d'appartenance multiples, sur une base individuelle ou collective. Ces pratiques passent par la création de formes infra-étatiques, supra-étatiques, bi- ou multi-étatiques²⁰⁴. Nous allons ici dresser un tour d'horizon d'une palette d'expériences internationales instructives, portant sur les fonctions, les formes et les usages que l'on peut faire de cet instrument juridique dans le monde actuel en particulier en ce qui concerne les États non souverains.

Chaque cas est spécifique et mêle, selon les situations, différentes terminologies : *citoyenneté*, *nationalité*, *statut*, « *qualité de* ». Ces appartenances entretiennent des liens divers avec des territoires spécifiques, parfois considérés contigus, parfois imbriqués les uns dans les autres. Elles se basent aussi sur des éléments culturels particuliers. Elles expriment des liens variables avec le droit de la famille pour l'acquisition et la transmission. Elles déterminent à chaque fois des agencements spécifiques de droits civils et politiques. Il faut donc établir un catalogue, qui constitue aussi un répertoire d'expériences avec leur caractère vernaculaire.

203 Jean GIRAUDOUX, *La guerre de Troie n'aura pas lieu*, acte II, scène V, Paris, Grasset, 1935.

204 Raphaële ESPIET-KILTY et al. (dir.), *Droit de la nationalité et mondialisation. Citoyenneté, empires et mondialisation*, France, CREMC, 2006.

Au-delà de cette diversité, nous utiliserons cependant au besoin nos catégories génériques déjà distinguées dans la première partie à savoir :

- **la nationalité** : qualité personnelle, transmissible par le droit de la famille et donnant accès au territoire, le droit de résidence, les droits civils intégraux et le droit d'emploi complet.
- **la citoyenneté** : soit le droit de participation politique.
- **la condition de ressortissant ou de sujet (étatualité)** : le rattachement et la protection par un État.

Nous traiterons successivement :

- **le monde britannique**, où nous incluons le Royaume-Uni, ses territoires d'outre-mer et ses dépendances de la Couronne, ainsi que l'expérience irlandaise et les projets écossais ; cet espace a un intérêt évident dans le cas du Canada. Le Canada dans son ensemble, et d'une manière spécifique, le Québec, ont une histoire entrelacée à celle de l'espace britannique. Le corps juridique de la *common law* et l'héritage du droit impérial sont communs. Observer les évolutions entre appartenance locale et allégeance à l'État britannique éclaire les possibilités envisageables pour le Québec, à l'égard du Canada, État épigone de Londres et produit juridique du droit britannique, en Amérique du Nord.
- **le monde ibérique**, dans lequel nous étudierons les spécificités des droits portugais et espagnol concernant la définition de l'appartenance nationale, avant de nous pencher sur le cas catalan ; on y observera l'articulation, dans le droit civil « continental », des notions de citoyenneté et de nationalité, ainsi que leurs sous-jacents historiques et culturels.
- **le monde scandinave**, où nous examinerons la situation des territoires danois du Groenland et des îles Féroé, puis celle de l'archipel finlandais des îles Åland. Cet espace donne des illustrations d'usage de régimes d'appartenance découlant de traités internationaux anciens ou mis en place de manière à permettre l'autodétermination interne comme externe de nations internes à un État souverain.
- **les cas suisse et belge**, présentant deux formes de gestion de la diversité interne, l'une basée sur les citoyennetés locales des nationaux, l'autre sur certaines spécificités de la représentation communautaire. Dans les deux cas la gestion de la diversité interne prend des formes bien différentes de ce que l'on connaît au Canada et montre comment on peut l'articuler à l'expression démocratique.
- **le cas de Hong Kong**, territoire autonome de la République populaire de Chine. Ici nous observerons la rencontre de l'héritage britannique et des institutions de l'État chinois, aboutissant à la création d'une communauté humaine hongkongaise juridiquement à cheval sur les limites de la nationalité chinoise.
- **le cas néo-calédonien**, où se pose simultanément une question d'autodétermination, de gestion du corps électoral, de reconnaissance d'un peuple autochtone et d'articulation à la République française (nationalité et citoyenneté) et au cadre européen.
- **le cas Nisga'a**, relatif à la création d'une citoyenneté autochtone pour ce peuple de Colombie-Britannique. On y observera, dans le Canada contemporain un cas pratique de structuration d'une appartenance nationale interne autonome.
- et enfin, nous nous pencherons sur **les réflexions néo-écossaises de 2018**, portant sur la possibilité d'une représentation communautaire différenciée au sein des institutions provinciales. Elles illustrent les dilemmes de la représentation des composantes humaines au Canada, à diverses échelles, justifiant encore la nécessité d'une réponse québécoise.

Les cas retenus ne prétendent pas à l'exhaustivité. Dans aucun cas ces exemples ne sont des modèles à transposer au Québec. Mais ce sont des éclairages sur sa situation. La comparaison est ici un laboratoire d'expériences institutionnelles élargissant le champ du pensable et du possible.

I) Le monde britannique

Couvrant jadis un quart de l'humanité, dont le Canada, la sujétion britannique a laissé place à un régime entièrement neuf où s'entrelacent nationalités et citoyennetés en un vaste archipel.

A) Nationalité britannique : citoyenneté, citoyenneté d'outre-mer et statuts d'appartenance de droit local

Au sortir de la Seconde Guerre mondiale et jusqu'en 1981, la législation britannique reconnaissait la qualité de « sujet britannique » aux ressortissants des dominions, des colonies et des membres du Commonwealth renouvelé²⁰⁵. La loi sur la nationalité britannique de 1981 transforma en profondeur ce régime : la notion de sujétion fut supprimée et remplacée par une nationalité plurielle, structurée autour de trois citoyennetés distinctes²⁰⁶.

Tous les anciens sujets britanniques ne disposant pas de la nationalité d'un des États épigones de l'Empire britannique se virent octroyer la British Nationality (BN). Ici, la Grande-Bretagne semble rejoindre les conceptions françaises, mais c'est plus apparent que réel. En réalité, le lien à la Couronne britannique n'est pas refondé, à la manière française, sur la base du droit civil. C'est la sujétion qui change de nom afin de procéder à une amputation : les nationaux britanniques de 1981 sont les sujets britanniques qui n'ont pas reçu la qualité de ressortissants d'un État devenu indépendant de la Grande-Bretagne. Somme toute, le national britannique de 1981 est le pendant du citoyen canadien de 1947, deux continuités circonscrites de la sujétion commune de jadis.

Par ailleurs, à la manière canadienne de 1947, le droit britannique pose que tous les nationaux britanniques sont des citoyens. Mais il faut alors distinguer entre types de citoyennetés :

- **La British Citizenship (BC)** fut réservée aux natifs du Royaume-Uni au sens strict, ainsi qu'aux habitants des dépendances de la Couronne (île de Man, Jersey, Guernesey) et aux originaires de ces territoires. Elle ne confère pas automatiquement les droits de citoyenneté (résidence, vote) dans les territoires britanniques d'outre-mer.
- **La British Overseas Territories Citizenship (BOTC)** fut attribuée aux habitants et originaires des territoires d'outre-mer britanniques, sans octroyer par elle-même le droit de résidence au Royaume-Uni, et régie par ses propres modalités d'acquisition.
- **La British Overseas Citizenship (BOC)** constitua un statut résiduel pour les ressortissants de territoires devenus indépendants mais demeurés sans appartenance étatique autre que la sujétion britannique ; elle n'ouvrait aucun droit d'entrée ni au Royaume-Uni ni dans ses dépendances, tout en conférant une qualité de ressortissant britannique à l'égard des États tiers.

Enfin, ces citoyennetés furent englobées dans la citoyenneté du Commonwealth. Il s'agit initialement d'un autre nom de la sujétion britannique, adopté en 1949, et désignant désormais les ressortissants des États membres du Commonwealth. Chaque État décide des avantages qu'il accorde aux détenteurs de cette qualité annexe.

Des révisions ultérieures élargirent progressivement le champ de diffusion de la British Citizenship : en 1983, aux habitants des Malouines et de Gibraltar ; en 2002, à l'ensemble des citoyens des territoires d'outre-mer²⁰⁷. Toutefois, les naturalisations réalisées dans ces territoires ne confèrent toujours que la British Overseas Territories Citizenship, mais non la British Citizenship, ce qui témoigne de la persistance d'un régime différencié interne à la nationalité britannique.

205 *British Nationality Act, 1948*, 11 & 12 Geo. 6, c. 56 (R.-U.) ; *London Declaration on the Commonwealth*, 28 avril 1949. 124 *Commonwealth Immigrants Act, 1962* (10 & 11 Eliz. II, c. 21) (R.-U.).

206 *British Nationality Act 1981*, c. 61 (R.-U.), en ligne : <<https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1981/61>>.

207 *British Overseas Territories Act 2002*, c. 8 (R.-U.), en ligne : <<https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2002/8>>.

Il convient de noter que les liens variables entre la BOTC et les statuts de droit local s'apparentent analytiquement à des nationalités : caractère personnel et transmissible, indépendamment des droits politiques et parfois même de la condition de ressortissant britannique. L'existence de ces statuts est appuyée sur la jurisprudence britannique, issue de *Campel v. Hall*²⁰⁸.

Les conditions d'octroi du statut local varient sensiblement d'un territoire à l'autre. Aux Bermudes, la possibilité de solliciter le statut de Bermudien est conditionnée au respect des critères suivants : avoir 18 ans, justifier d'une résidence continue de dix ans aux Bermudes, disposer d'attaches locales et présenter une bonne conduite. Le mariage avec un Bermudien permet également l'obtention de ce statut, indépendamment de la nationalité britannique et de ses diverses citoyennetés. Des dispositifs similaires existent à Anguilla²⁰⁹, à Montserrat²¹⁰, à Sainte-Hélène²¹¹, à l'Ascension²¹², à Tristan da Cunha²¹³ et aux îles Pitcairn²¹⁴.

D'autres territoires conditionnent l'acquisition (sauf mariage ou lien d'origine familiale) du statut local à la possession ou à l'acquisition d'une forme de nationalité britannique (citoyenneté britannique ou citoyenneté britannique d'outre-mer). L'acquisition de la BOTC (qui est alors un préalable) suppose d'avoir la permission de vivre indéfiniment dans le territoire, d'y avoir résidé légalement pendant au moins cinq ans et de satisfaire aux exigences de compétence linguistique. Se surajoutent les conditions du droit local pour l'obtention du statut local, plus exigeant en termes de stage (7 à 10 ans). C'est le cas aux îles Falkland²¹⁵, à Gibraltar²¹⁶, aux îles Caïmans²¹⁷ et aux îles Turques-et-Caïques²¹⁸.

Par ailleurs, les dépendances de la Couronne (Jersey, Guernesey et l'île de Man), dont les ressortissants sont BC et non BOTC, bénéficient d'une définition du statut de résident qui crée certains avantages par rapport aux autres nationaux britanniques. Outre cela, les ressortissants de ces territoires disposent aussi d'un passeport spécifique à chaque entité et distinct du passeport britannique au sens strict, comme c'est le cas pour les citoyens de chaque territoire britannique d'outre-mer (BOTC).

On ne peut qu'être frappé par la souplesse des formules britanniques d'appartenance personnelle, qui laissent une marge importante aux législations locales dans la détermination concrète du statut civil et des droits d'accès au territoire de populations relativement limitées — environ 260 000 personnes dans l'ensemble des territoires d'outre-mer et dépendances de la Couronne. La nationalité britannique commune y constitue le cadre supérieur d'allégeance et de protection internationale, tandis que l'accès au territoire, la résidence permanente et, dans une certaine mesure, la participation à la vie politique locale relèvent d'ordres juridiques territoriaux distincts. Il en résulte un entrelacement de statuts personnels : à la nationalité britannique, unique au regard du droit international, se superposent des appartenances territoriales fonctionnelles qui, sans être qualifiées de « nationalités » en droit positif, en remplissent partiellement les fonctions sur le plan du rattachement civil et politique interne.

208 *Campbell v. Hall*, (1774) 1 Cowp. 204, 98 E.R. 1045 (K.B.); Paul F. SCOTT, « The Privy Council and the Constitutional Legacies of Empire », (2020) 71-2 *Northern Ireland Legal Quarterly* 261, p. 531-551.

209 *The Anguilla Constitution Order* 1982 (U.K. S.I. 1982/334).

210 *Montserrat Constitution Order* 2010 (U.K. S.I. 2010/2474).

211 *Immigration Ordinance 2011* (St Helena).

212 *Immigration Ordinance 2006* (Ascension Island).

213 *Immigration Ordinance 2006* (Tristan da Cunha).

214 *Immigration Ordinance 2013* (Pitcairn Islands).

215 *Falkland Islands Constitution Order* 2008 (U.K. S.I. 2008/2846).

216 *Gibraltarian Status Ordinance* 1962, Ord. No. 13 of 1962 (Gibraltar).

217 *Immigration (Transition) Act* (2022 Revision) (Cayman Islands).

218 *Turks and Caicos Islands Constitution Order* 2011 (U.K. S.I. 2011/1681). *Turks and Caicos Islander Status Ordinance* 2015 (Turks and Caicos Islands).

B) L'Irlande, la République et l'île

La République d'Irlande, en raison de son histoire tourmentée, a élaboré un droit de la nationalité original. Elle interagit étroitement avec l'espace britannique. Bien qu'elle soit sortie du Commonwealth, la nationalité irlandaise procure certains droits ou des facilités spécifiques dans le droit britannique ou dans celui d'autres États du Commonwealth, dont le Canada²¹⁹.

Marquée par une longue histoire diasporique, l'Irlande s'est distinguée dans son droit par la possibilité de transmettre ou de réintégrer aisément sa nationalité hors de son territoire, au bénéfice des Irlandais de troisième, voire de quatrième génération. La loi ne prévoit aucune limite absolue à cette transmission, le ministère de la Justice étant juge de l'opportunité de donner suite aux demandes²²⁰.

Mais, outre cela, la possession de la nationalité irlandaise sur la base du droit du sol se distingue par une particularité intéressante. La République d'Irlande considère qu'elle est le gouvernement de l'île entière, y compris des comtés de l'Ulster ayant été détachés de l'État libre d'Irlande au moment de sa création en 1920. En conséquence, le droit du sol irlandais joue aussi en faveur des individus nés dans la partie de l'île comprise dans le Royaume-Uni.

L'Irlande du Nord se caractérise donc par une possibilité, pour ses habitants, de détenir une double nationalité : la nationalité britannique, qui permet l'expression territoriale de la citoyenneté britannique, et la nationalité irlandaise, mais sans citoyenneté effective pleine, celle-ci ne s'exerçant que sur le territoire de la République et l'État britannique considérant comme britanniques les binationaux sur son territoire²²¹.

Par les accords de Belfast de 1998, ce régime de double appartenance personnelle a été intégré dans le droit nord-irlandais et britannique et doit se maintenir, quel que soit le destin politique ultérieur de l'Irlande du Nord²²².

C) Projet écossais

Aujourd'hui, l'Écosse et l'Angleterre, unies depuis 1707, voient leurs habitants couverts par une même nationalité britannique. Cependant, le nationalisme écossais, renouvelé depuis les années 1970 et disposant d'une base institutionnelle depuis la réforme territoriale britannique de 1998, pose la question de l'indépendance à l'égard du Royaume-Uni²²³. Un référendum se tint en 2014, qui se conclut par le maintien dans le Royaume-Uni, avec 55,3 % pour le *No*.

Parallèlement, la question de l'existence d'une nationalité écossaise, pouvant distinguer les Écossais des autres Britanniques aux yeux d'États tiers, ne devait pas tarder à se poser²²⁴.

219 *British Nationality (Irish Citizens) Act 2024 (R.-U.)*; *An Act respecting Canadian Citizenship*, S.C. 1974-75-76, c. 108 (Can.).

220 *Irish Nationality and Citizenship Act 1956 (Act No. 26 of 1956) (Ir.)*. *Irish Nationality and Citizenship Bill 1955 (Bill No. 22 of 1955) (Ir.)*.

221 *Ireland, Department of Social Protection, Irish citizenship through birth or descent*, en ligne : <<https://www.citizensinformation.ie/en/moving-country/irish-citizenship/irish-citizenship-through-birth-or-descent/>>.

222 *The Belfast Agreement: An Agreement Reached at the Multi-Party Talks on Northern Ireland*, presented to Parliament by the Secretary of State for Northern Ireland by Command of Her Majesty, avril 1998. Voir le point 1-VI de l'accord.

223 Edwige CAMP-PIETRAIN, « Le référendum d'autodétermination en Écosse », (2013) 94 *Revue française de droit constitutionnel* 259, p. 259-267.

224 Concernant la question de l'existence d'une nationalité québécoise telle qu'elle s'est posée à Paris parallèlement aux cas nord-américains et sur des bases analogues issues de l'héritage du droit d'Ancien Régime, voir : Édouard BARATON, « L'État français face aux revendications de sa nationalité : l'Écosse, le Québec et l'île Maurice », (2021) 53748 *Revue générale du droit*, en ligne : <<https://www.revuegeneraledudroit.eu/?p=53748>>.

Le Scottish National Party a rendu public en juillet 2023 un document titré, dans sa version française : « Fonder une nouvelle Écosse : la nationalité dans le pays devenu indépendant. »²²⁵

La nationalité envisagée par les indépendantistes écossais ne semble pouvoir se bâtir qu'après une accession à la souveraineté internationale. On note cependant que la possibilité de sa création avant l'indépendance n'est pas exclue et que, d'ores et déjà, l'idée de l'existence d'Écossais non britanniques fait partie des éléments de la réflexion. Dans la pratique, il est toutefois prévu que les nationaux écossais, au moment de l'indépendance, seront tous des citoyens britanniques, y compris les non-résidents en Écosse.

Droit automatique à la nationalité.

*Selon les plans du Gouvernement écossais, vous auriez automatiquement droit à la nationalité écossaise si vous êtes déjà **citoyen-ne britannique** au moment de l'indépendance de l'Écosse et que :*

- vous **vivez en Écosse** (décrit en droit comme votre « résidence habituelle »)
- vous êtes **né-e en Écosse**
- vous avez **un parent** citoyen britannique **né en Écosse**, ou
- vous avez **précédemment habité en Écosse** pendant au moins dix ans, ou pendant cinq ans lorsque vous étiez enfant, avec un calcul au prorata pour les jeunes adultes.

On constate que, dans l'esprit des indépendantistes écossais, la nationalité écossaise ne naît pas avec la loi qui la formalise : elle lui est antérieure, et le droit prend donc en compte des éléments autres que la résidence, des éléments préexistants à la législation.

En outre, le projet prévoit pour l'avenir :

*Si l'Écosse gagne son indépendance, il y aurait quatre façons de **devenir citoyen-ne** écossais-e :*

- *Droit automatique le jour de l'indépendance*
- *Par **filiation** après l'indépendance*
- *Par **enregistrement** en tant que citoyen-ne écossais-e, ou*
- *Sur **demande de nationalité** écossaise*

Outre le lien d'origine et de famille, la principale modalité d'octroi de la nationalité écossaise serait le droit du sol. Il serait direct pour les enfants d'Écossais, mais aussi pour les enfants de Britanniques et d'Irlandais. Pour les autres étrangers, l'application du droit du sol serait soumise à une durée de résidence préalable.

Par ailleurs, la question de la conservation de la nationalité britannique par les Écossais en cas d'indépendance était en débat lors de la campagne référendaire et n'a pas été tranchée par le Parlement de Londres. On notera toutefois que Londres a déjà admis, à propos de l'Irlande du Nord, son engagement à maintenir la nationalité britannique aux habitants d'un territoire en cas de séparation.

Un régime analogue resterait possible avec l'Écosse, ajoutant une touche supplémentaire au mille-feuille des nationalités et citoyennetés entrelacées dans le monde britannique²²⁶.

225 Scottish Government (SNP), *Building a New Scotland: Citizenship in an Independent Scotland*. Summary, Édimbourg, juillet 2023, en ligne : <<https://www.gov.scot/publications/building-new-scotland-citizenship-independent-scotland/>>.

226 Scots stay British despite vote, *The Herald* (Glasgow), en ligne : <<https://www.heraldscotland.com/news/13142102.scots-stay-british-despite-vote/>>.

II) Le monde ibérique

À l'instar du « monde britannique » contemporain, le monde ibérique — incluant l'Espagne, le Portugal et, dans une perspective spécifique, la Catalogne — présente un éventail d'appartenances imbriquées ou connectées. Toutefois, alors que le concept de nationalité ne s'est imposé que tardivement dans le droit britannique, en rupture avec le continuum de l'ancienne sujétion à l'échelle mondiale, il a pris dans l'espace ibérique une autre dimension : la nationalité y a plutôt constitué un facteur d'ouverture vers des espaces extra-européens apparentés.

A) Nationalité d'outre-frontières et droit de cité en Espagne et au Portugal

Les systèmes juridiques ibériques partagent de nombreux points communs avec les conceptions du droit civil français en matière de nationalité, tout en présentant certaines spécificités notables²²⁷. À l'instar du droit français, le droit espagnol établit un lien entre la nationalité, le droit civil applicable à la personne et le droit de la famille. L'article 9 du *Code civil* espagnol stipule à cet égard : « *Article 9.1. La loi personnelle applicable aux personnes physiques est déterminée par leur nationalité. Cette loi régit la capacité et l'état civil, les droits et devoirs familiaux ainsi que la succession à cause de mort.* » Suit ensuite la définition des nationaux :

Article 17.

1. Ils sont **d'origine espagnole** :

- a) Ceux **nés d'un père ou d'une mère espagnol**.
- b) Les personnes **nées en Espagne de parents étrangers, si au moins l'un d'eux est également né en Espagne**. Les enfants de fonctionnaires diplomatiques ou consulaires accrédités en Espagne sont exemptés.
- c) Ceux qui sont **nés en Espagne de parents étrangers, si tous deux n'ont pas de nationalité** ou si la législation d'aucun d'eux n'attribue de nationalité à l'enfant.
- d) Les personnes **nées en Espagne dont la filiation ne peut être déterminée**. À cet effet, les mineurs dont le premier lieu de résidence connu est le territoire espagnol sont présumés être nés en Espagne.²²⁸

Distingués de la nationalité, les droits des *ciotens*, politiques, sont inscrits dans la constitution espagnole (article 13 et 23)²²⁹. Le droit espagnol est, dans son principe général, hostile à la double nationalité. Cependant, la *Constitution espagnole* met les pays ibéro-américains dans une catégorie spécifique.

*Article 11. 3. L'État peut conclure des traités sur la **double nationalité** avec les pays **ibéro-américains** et avec ceux qui ont entretenu ou entretiennent des liens particuliers avec l'Espagne. Dans ces pays, même s'ils ne reconnaissent pas à leurs citoyens un droit réciproque, les **Espagnols** peuvent **obtenir la naturalisation sans perdre leur nationalité** d'origine.²³⁰*

Implicitement, les nationalités des pays issus de l'ancien empire espagnol sont juridiquement traitées moins comme des alternatives exclusives que comme des appartenances historiquement apparentées à la nationalité espagnole. Le *Code civil* espagnol traduit ce principe constitutionnel et politique dans le droit civil en fixant des durées de résidence différenciées pour l'acquisition de la nationalité espagnole :

*Article 22.1. **Pour obtenir la nationalité** par résidence, la durée de **résidence doit être de dix ans**. Cinq ans suffisent pour les personnes ayant obtenu le statut de réfugié, et **deux ans pour les***

227 La *nacionalidad española, Ciudadanos Extranjeros*, en ligne : <<https://www.ciudadanosextranjeros.es/wp-content/uploads/2025/03/LA-NACIONALIDAD-ESPANOLA-FR.pdf>>.

228 Espagne, *Código civil*, Real Decreto de 24 de julio de 1889, BOE-A-1889-4763, art. 17, en ligne : BOE <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1889-4763>

229 Espagne, *Constitución Española*, 1978 (en vigueur), art. 13 et 23, en ligne : <<https://www.boe.es/legislacion/documentos/ConstitucionCASTELLANO.pdf>>.

230 Espagne, *Constitución Española*, 1978, art. 11(3).

*ressortissants des pays ibéro-américains, d'Andorre, des Philippines, de Guinée équatoriale, du Portugal ou des Sépharades.*²³¹ Bas du formulaire

On constatera que la participation culturelle et historique à la nationalité espagnole, par filiation (Sépharades, descendants de ses sujets des royaumes de Castille et d'Aragon expulsés à la fin du XV^e siècle²³²) ou en vertu de la *qualité* de membre d'une nation de l'ancien empire, donne un avantage dont ne dispose pas, par exemple, les concitoyens européens.

De même, la constitution portugaise ouvre un statut spécial en matière aux ressortissants de ses anciennes provinces d'outre-mer²³³ :

*Article 15.3. Sous réserve de réciprocité, la loi peut conférer aux citoyens des États de langue portugaise qui ont leur résidence permanente au Portugal des droits non reconnus aux étrangers, hormis l'admission à la fonction de Président de la République, de Président de l'Assemblée de la République, de Premier ministre, de présidents des Cours suprêmes, le service dans les forces armées et la carrière diplomatique.*²³⁴

Comme on le constate ici, la logique du droit portugais est que les bénéficiaires du droit de « *citoyenneté égale* », citoyens non naturalisés, sont les porteurs d'une nationalité sous-jacente équivalente en substance à celle des Portugais et leur permettant de bénéficier de droits de citoyens des nationaux (y compris le vote aux élections européennes sur le sol portugais), sous réserve d'un accord de réciprocité. C'est le cas avec le Brésil en vertu de l'accord signé par les deux pays en 2000 et reprenant un accord de 1973.

2. Statut d'égalité entre Brésiliens et Portugais.

ARTICLE 12 Les Brésiliens au Portugal et les Portugais au Brésil qui bénéficient du statut d'égalité jouiront des mêmes droits et seront soumis aux mêmes devoirs que les ressortissants de ces États selon les termes et conditions des articles suivants.

*ARTICLE 13 La possession de l'égalité par les Brésiliens au Portugal et par les Portugais au Brésil n'impliquera pas la perte de leurs nationalités respectives.*²³⁵

Ce régime de faveur est constitutionnalisé au Brésil :

*Art. 12.1. Les citoyens portugais ayant leur résidence permanente dans le pays, s'il existe une réciprocité en faveur des Brésiliens, se verront accorder les droits inhérents aux Brésiliens, sauf dans les cas prévus par la présente Constitution.*²³⁶

Cependant, le statut de résident permanent au Portugal exigeant une présence de cinq ans de présence, il ne fait gagner qu'une année, dans le droit actuel, pour l'accès aux droits de citoyens par rapport à la procédure de naturalisation. Reste qu'en principe, et plus fortement dans le droit portugais qu'en Espagne, la nation dépasse fondamentalement le corps des ressortissants de l'État et cela se traduit dans le droit.

231 Espagne, *Código civil*, Real Decreto de 24 de julio de 1889, BOE-A-1889-4763, art. 22. 1.

232 Danielle ROZENBERG, « L'Espagne et le lien séfarade : résurgences, affirmations identitaires, retours », (2006) 8 *Diasporas. Histoire et sociétés* 137, p. 137-152.; On ajoutera le cas particulier des descendants de républicains espagnols exilés entre 1936 et 1975 : Évelyne RIBERT et Camille NOÛS, « La nationalité entre forme de réparation, réaffiliation et capital : les descendantes et descendants de républicains espagnols exilés et la récupération de la nationalité espagnole », (2023) 39-2/3 *Revue européenne des migrations internationales* 65, p. 65-85.

233 Rui Manuel MOURA RAMOS, « Nationalité, plurinationalité et supranationalité en droit portugais », (1996) 34-1 *Archiv des Völkerrechts* 96, p. 96-119.; Jean-Pierre MIGNARD, « L'amitié Portugal-Brésil comme source de droit. Brésil/Portugal, un chemin pour France/Maghreb ? », p. 1-20, en ligne : <https://www.academia.edu/21344992/Lamiti%C3%A9_Portugal_Br%C3%A9sil_comme_source_de_droit>.

234 Constitution de la République portugaise, VII^e révision constitutionnelle (2005), en ligne : <<https://www.parlamento.pt/sites/FR/Parlement/Documents/CRP.pdf>>.

235 *Traité d'amitié, de coopération et de consultation entre la République portugaise et la République fédérative du Brésil*, 16 novembre 2000, reprenant le traité d'amitié et de consultation du 22 avril 1973.

236 *Constitution de la République fédérative du Brésil*, promulguée le 5 octobre 1988, version consolidée janvier 2025, en ligne : <<https://mjp.univ-perp.fr/constit/br1988.htm>>.

B) Condition de Catalan et citoyenneté catalane

La nationalité espagnole est aussi questionnée, à l'intérieur même de son territoire comme pour ses ressortissants à l'étranger, par l'émergence en son sein d'une d'une nationalité catalane au sens fonctionnel, existant dans le droit en vigueur de la province autonome²³⁷. La *loi organique de 2006* établissant le régime d'autonomie de la Catalogne traite dans son article 7 de la « *condition politique de Catalan* ». Il expose d'abord que :

7.1 Possèdent la **condition politique de Catalans, ou citoyens de Catalogne**, les citoyens **espagnols** dont la résidence administrative se trouve **en Catalogne**. Leurs droits politiques sont exercés conformément aux dispositions du présent Statut et des lois.²³⁸

L'article 7.1 reconnaît les *droits politiques* en Catalogne à tous les *citoyens espagnols résidents* en Catalogne. Un *citoyen* espagnol venant s'établir n'a donc pas à se faire naturaliser Catalan, il l'est par sa seule résidence. Ici, la « *condition politique de Catalan* » semble n'être qu'une simple citoyenneté territoriale, « municipale » ne distinguant guère le citoyen de Catalogne du « citoyen canadien » du Québec devenant citoyen au Québec par simple implantation de domicile. Cependant, la seconde partie de l'article offre un complément important qui change la nature de la question.

7.2 Jouissent, **en tant que Catalans**, des droits politiques définis par le présent Statut, **les Espagnols résidant à l'étranger** et dont le **dernier domicile administratif se trouvait en Catalogne, ainsi que leurs descendants** conservant cette citoyenneté, s'ils en font la demande, dans la forme déterminée par la loi.²³⁹

On constate ici que la *citoyenneté* municipale laisse place à un lien personnel, transmissible, au profit de tout Espagnol dont le dernier lieu de résidence fut en Catalogne, entraînant la « naturalisation domiciliaire », avant une émigration hors d'Espagne. La « citoyenneté » catalane, qui prend alors des airs de nationalité, s'accroche à sa personne. Plus encore, le Catalan la transmet par sa filiation : la citoyenneté a enfanté une nationalité. On remarquera que la question du maintien et la transmission de la catalanité n'est pas éclairée en ce qui concerne les catalans déplaçant leur domicile en Espagne. Paradoxalement, c'est dans le reste du royaume que les Catalans s'évaporent comme catégorie juridique alors qu'ils se renforcent hors du royaume. Et la loi organique ajoute encore :

Article 13. Les **communautés catalanes à l'étranger**

*Selon les termes établis par la loi, la Generalitat doit établir des liens sociaux, économiques et culturels avec les communautés catalanes à l'étranger, et elle doit leur prêter l'assistance nécessaire. À cette fin, la Generalitat peut, le cas échéant, passer des accords de coopération avec les institutions publiques et privées des territoires et des pays où se trouvent les communautés catalanes à l'étranger, et elle peut demander à l'État de souscrire des traités internationaux relatifs à ce sujet.*²⁴⁰

Comme on le voit, si Barcelone a bien soin de définir ses *nationaux*, sur le plan civil et civique, au-delà des frontières espagnoles, c'est dans l'idée de les traiter comme des *ressortissants* et de prendre en charge leurs intérêts dans le cadre de sa politique extérieure, autonome par rapport à celle de Madrid. Il y a ici dans l'esprit des éléments communs évidents avec la *doctrine Gérin-Lajoie*²⁴¹. Mais le droit catalan prévoit ce qui au Québec n'a été qu'ébauché par le truchement de la diplomatie franco-québécoise : la définition de ses *nationaux*. On notera que la justice espagnole a fait passer en 2010 au statut de la Catalogne de 2006 le test de la légalité de l'État englobant. Les articles 7 et 13 n'ont pas été attaqués et sont donc valides en droit espagnol.

237 Gérard CAMILLERI et Claude GALIAY, « Le statut d'autonomie de la Catalogne », (1980) 30-5 *Revue française de science politique* 1012.

238 Espagne, *Ley Orgánica 6/2006*, de 19 de julio, de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña, BOE núm. 172, 20 juillet 2006, art. 7.1.

239 *Id.*, art. 7.2.

240 *Id.*, art. 13.

241 Paul GÉRIN-LAJOIE, *Conférences prononcées à l'Université de Montréal sur les relations internationales et le fédéralisme canadien*, Montréal, Éditions du Jour, 1965.

III) Le monde scandinave

Le royaume du Danemark et la République de Finlande, tous deux membres de l'Union européenne, présentent aussi des formes d'appartenances différenciées en leur sein, issues de l'histoire coloniale pour le premier et de règlements internationaux pour le second. Les deux États entretiennent par ailleurs des relations étroites avec l'Islande, la Norvège (non membres de l'Union européenne) et la Suède (membre de l'UE) dans le cadre du Conseil nordique. Les États nordiques prévoient un accès rapide au vote local, sans naturalisation, ainsi qu'une naturalisation facilitée (souvent deux ans de stage au lieu de cinq à sept ans)²⁴².

A) Danois, Groenlandais et Féroïens

Le royaume du Danemark, autrefois uni à la Norvège, a conservé en 1814 les possessions insulaires du royaume nordique : les îles Féroé et l'Islande (indépendante depuis 1944), ainsi que le Groenland, danois depuis 1721. Si le droit danois de la nationalité partage bon nombre de caractéristiques avec ses voisins continentaux, la composition géographique et humaine a amené à l'établissement de différenciations internes sous la forme de la création d'appartenances spécifiquement féroïenne et groenlandaise au sein de la nationalité danoise²⁴³.

Le statut d'autonomie des îles Féroé et du Groenland laisse aux deux territoires une forte marge de manœuvre en termes de règles d'attribution des fonctions publiques, en particulier concernant les exigences linguistiques (groenlandais ou féroïen) qui, sans distinction légale formelle au sein de la nationalité danoise, jouent un rôle de filtre²⁴⁴. Le droit de vote est soumis à des statuts de résidence relevant des droits locaux et exigeant six mois de résidence pour les nationaux danois. Le droit de vote local peut par ailleurs être accordé à des non-Danois sous réserve d'une durée de résidence accrue²⁴⁵. Par ailleurs, la loi groenlandaise permet à certains originaires groenlandais résidents au Danemark de prendre part aux consultations référendaires.

Outre cela, on notera que le Danemark émet trois passeports : un passeport danois au sens strict pour la partie « continentale » du royaume, un passeport groenlandais pour les Groenlandais, qui, comme le premier, est un passeport européen, et un troisième passeport pour les ressortissants des îles Féroé, qui n'est pas un passeport européen.

Par ailleurs, à l'inverse de l'État français, qui fait voter aux élections européennes les citoyens français des pays et territoires d'outre-mer (PTOM) européens relevant de lui, mais à la manière de la Grande-Bretagne avant le Brexit ou des Pays-Bas (en ce qui concerne les archipels de Curaçao et de Sint Maarten), le Danemark ne fait pas participer les habitants du Groenland (PTOM) aux élections européennes. Les îles Féroé, hors de l'Union et sans association du type PTOM, sont également exclues des scrutins européens.

Ainsi, l'existence de deux appartenances locales, disposant de passeports distincts, au sein du Danemark, est-elle ancrée dans l'évolution statutaire des territoires, dont l'un, le Groenland, s'est vu reconnaître un droit à l'autodétermination tant interne qu'externe.

B) Îles d'Åland

La citoyenneté des îles Åland fait d'elles un laboratoire intéressant. Anciennement suédoises, ces îles suédophones ont intégré l'Empire russe en 1809 et ont reçu un statut de neutralité par le traité

242 Arnfinn H. MIDTBØEN, Simon Roland BIRKVAD et Marta BIVAND ERDAL, *Citizenship in the Nordic Countries: Past, Present, Future*, TemaNord 2018:517, Copenhagen, Nordic Council of Ministers, 2018.

243 Hanne PETERSEN, « Privileges, Rights and Advantages. Inuits, Danish and European Subjects in the Making », dans Raphaële ESPIET-KILTY et al. (dir.), *Droit de la nationalité et mondialisation. Citoyenneté, empires et mondialisation*, France, CREMC, 2006, p. 221-239.

244 Eva ERSBØLL, *Report on Citizenship Law : Denmark, revised and updated July 2015*, Florence, European University Institute, 2015, en ligne : <<https://cadmus.eui.eu>>.

245 *Home Rule Act of the Faroe Islands 1948* (Den.); *Greenland Home Rule Act 1979* (Den.); *Greenland Self-Government Act 2009* (Act No. 473 of 12 June 2009) (Den.).

de Paris de 1856²⁴⁶. Devenues finlandaises à l'indépendance du nouvel État (1918), les îles ont un statut politico-culturel spécifique. La citoyenneté des îles d'Åland, circonscrite dans la nationalité finlandaise et la citoyenneté européenne, est reconnue légalement. Elle est liée à la résidence et peut s'obtenir au bout de cinq années. De même, elle se perd après cinq années de résidence hors du territoire. Toutefois, pour l'acquérir, il est impératif d'être suédophone. La citoyenneté des îles donne le droit de suffrage local, mais aussi des droits exclusifs concernant l'accès à la propriété ou la capacité à créer une entreprise sur le territoire, selon un droit dérogatoire au droit général européen²⁴⁷. Par ailleurs, les citoyens des îles d'Åland disposent d'un passeport finlandais spécifique, analogue à ceux fournis aux Groenlandais et aux Féroïens par le Danemark. Du fait de la neutralité des îles, les citoyens d'Åland sont également dispensés de la conscription finlandaise.

IV) Citoyennetés locales et fédérales : les États-Unis et la Suisse

Les États-Unis et la Suisse présentent deux cas d'États fédéraux comprenant, dans leur droit, une citoyenneté fédérale et des citoyennetés d'État. Cette similarité est cependant modérée par des évolutions différentes en matière d'articulation avec l'appartenance à l'État englobant et à son régime d'appartenance, comprenant : citoyenneté, nationalité et étatalité.

A) Les États-Unis : citoyenneté fédérale, d'État et nationalité américaine

Initialement, les États-Unis construisirent leur citoyenneté fédérale sur la base des citoyennetés des États, tout en structurant une nationalité américaine commune sous-jacente²⁴⁸. Le XIV^e amendement, de 1868, établit la primauté de la citoyenneté fédérale sur celle des États²⁴⁹ : « Quiconque né ou naturalisé aux États-Unis, et soumis à leur juridiction, est citoyen des États-Unis et de l'État dans lequel il réside.²⁵⁰ » Néanmoins, cette citoyenneté fédérale ne couvrait pas nécessairement tous les ressortissants américains, d'où l'existence de nationaux non citoyens. Ce fut le cas des habitants de Porto Rico jusqu'en 1917. Bien que marginale, cette situation est encore prévue dans le droit américain en vigueur et s'applique aux îles Samoa. La section 1408 du titre 8 du Code des États-Unis (8 U.S. Code § 1408) stipule ainsi :

246 *Traité de Paris* (30 mars 1856), article 53, en ligne : <<https://mjp.univ-perp.fr/traites/1856paris.htm>>.

247 Union européenne, *Act concerning the conditions of accession of the Kingdom of Norway, the Republic of Austria, the Republic of Finland and the Kingdom of Sweden and the adjustments to the Treaties on which the European Union is founded*, Protocole no 2 – on the Åland Islands, J.O.C.E. C 241, 29 août 1994, p. 352.

248 Le principal effet de l'interprétation initiale de la Constitution américaine fut d'exclure les Noirs américains de la citoyenneté fédérale, comme l'illustre l'arrêt *Dred Scott v. Sandford*, 60 U.S. (19 How.) 393 (1857), dans lequel la Cour suprême déclara que les personnes d'ascendance africaine ne pouvaient être considérées comme « citizens » au sens de la Constitution des États-Unis (Constitution of the United States of America, art. I, § 4). Conséquemment, dans certains cas relatifs aux Libres de couleur de Louisiane, la jurisprudence américaine put admettre la persistance héréditaire d'une qualité de Français issue de l'ancien droit, notamment dans l'affaire *Decuir*, jugée par la Cour supérieure d'Alexandria en 1864. Voir : John Bassett MOORE, *History and Digest of the International Arbitrations to which the United States has been a Party*, vol. III, Washington, Government Printing Office, 1898, p. 2512.

249 Florence DELOCHE-GAUDEZ et François VERGNIOLE DE CHANTAL, « Citoyenneté et fédéralisme aux États-Unis et en Europe », (2003) 21 *Critique internationale* 118, p. 118-120.

250 Constitution of the United States, XIV^e amendement, § 1, en ligne : <<https://www.senate.gov/about/origins-foundations/senate-and-constitution/constitution.htm>>.

Sauf disposition contraire de la section 1401 du présent titre, les personnes suivantes sont **des nationaux**, mais **pas des citoyens**, des États-Unis à la naissance :

1. Une **personne née dans une possession périphérique des États-Unis** à la date ou après la date d'acquisition formelle de cette possession.²⁵¹

Ainsi, la nationalité et la citoyenneté fédérale des États-Unis ont pris l'ascendant, en matière de conditions d'acquisition, de possession ou de perte de l'appartenance, sur les réglementations des États.

Les États, ne pouvant plus modifier le statut de citoyen lui-même, jouent cependant un rôle dans la régulation de certains droits et pouvoirs associés à la citoyenneté, notamment le droit de vote. Chaque État peut, par exemple, fixer ses propres règles pour l'inscription sur les listes électorales, les conditions de résidence pour voter, et les lois relatives au droit de vote des personnes condamnées pour des crimes graves²⁵². Ces législations n'affectent pas la citoyenneté fédérale, mais elles déterminent comment, et si, un citoyen peut exercer ses droits politiques dans l'État dont il est spécifiquement citoyen.

Outre cela, certaines autres qualités personnelles internes au droit américain, s'apparentant à des nationalités, peuvent donner à des individus le droit d'accès au territoire tout comme la nationalité américaine, même sans sa possession. C'est le cas de l'appartenance à des nations autochtones, aux États-Unis comme au Canada, qui ouvre l'accès au territoire de l'Union²⁵³.

B) La Suisse : citoyennetés cantonales et citoyenneté fédérale

Comme les États-Unis, la Suisse connut dans son histoire une première phase où la citoyenneté des entités fédérées — ici les cantons — primait sur l'appartenance de niveau supérieur, c'est-à-dire fédérale. Dans le cas suisse comme dans celui des États-Unis, le basculement de la primauté en faveur de la citoyenneté fédérale est issu d'une guerre civile (1848)²⁵⁴. Cependant, les citoyennetés cantonales suisses ont conservé davantage de substance que celles des États de l'Union américaine.

Article 37 - **Nationalité** et droits de cité

1. A la **citoyenneté suisse** toute personne qui **possède un droit de cité** communal et le droit de cité **du canton**.
2. Nul ne doit être privilégié ou désavantagé en raison de son droit de cité. Il est possible de déroger à ce principe pour régler les droits politiques dans les bourgeoisies et les corporations ainsi que la participation aux biens de ces dernières si la législation cantonale n'en dispose pas autrement.

Article 38 - Acquisition et perte de la nationalité et des droits de cité

1. La **Confédération** règle **l'acquisition et la perte de la nationalité** et des droits de cité par filiation, par mariage ou par adoption. Elle règle également la perte de la nationalité suisse pour d'autres motifs ainsi que la **réintégration** dans cette dernière.
2. Elle édicte des **dispositions minimales sur la naturalisation** des étrangers par les cantons et octroie l'autorisation de naturalisation.
3. Elle facilite la naturalisation des enfants apatrides.

Article 39 - Exercice des **droits politiques**

251 8 U.S. Code § 1408 – Acquisition of nationality by a child born abroad to a parent who is a citizen of the United States, en ligne : <<https://www.law.cornell.edu/uscode/text/8/1408>>.

252 *Constitution of the United States*, art. I, § 2, cl. 1, en ligne : <<https://www.senate.gov/about/origins-foundations/senate-and-constitution/constitution.htm>> : « La Chambre des Représentants sera composée de membres choisis tous les deux ans par le peuple des divers États, et les électeurs de chaque État devront avoir les qualifications requises des électeurs de la branche la plus nombreuse de l'assemblée législative de l'État. »

253 *Immigration and Nationality Act*, § 289, 8 U.S.C. § 1359 (1952, as amended), confirmant l'art. III du *Treaty of Amity, Commerce, and Navigation (Jay Treaty)*, 19 novembre 1794.

254 Bernard VOUTAT, « La codification du vote en Suisse (1848-1918) : fédéralisme et construction du citoyen », (1996) 23 *Genèses* 76, p. 76-99.

1. La **Confédération** règle l'exercice des droits politiques au **niveau fédéral** ; les **cantons** règlent ces droits aux **niveaux cantonal** et communal.
2. Les droits politiques s'exercent au **lieu du domicile**. La Confédération et les cantons peuvent prévoir des **exceptions**.
3. Nul ne peut exercer ses droits politiques dans plus d'un canton.
4. Les cantons peuvent prévoir que les personnes nouvellement établies ne jouiront du droit de vote aux niveaux cantonal et communal qu'au terme d'un délai de trois mois au plus.²⁵⁵

Trace de l'esprit confédéral initial, c'est la citoyenneté cantonale qui fait le citoyen fédéral suisse et non l'inverse. Cependant, les lois cantonales sont placées sous le contrôle de la Confédération et le transfert d'une citoyenneté à l'autre — celles-ci étant non cumulables — se fait par simple transfert du domicile, après un délai ne devant pas excéder trois mois. Par ailleurs, le *Code civil* suisse établit, sous les citoyennetés, une nationalité suisse en bonne et due forme, essentiellement fondée sur le droit de la famille, avec une faible transmissibilité au-delà des frontières et des possibilités larges de réintégration²⁵⁶.

Mais, et ici la Suisse diverge nettement des États-Unis, le *Code civil* suisse accorde aux cantons des prérogatives fondamentales en matière de naturalisation. L'autorité cantonale peut édicter ses propres critères, dépassant les exigences du droit fédéral, et rend un préavis sur les demandes de naturalisation. Ce n'est qu'ensuite, et sur cette base, que l'autorité fédérale peut donner une autorisation de naturalisation fédérale et cantonale²⁵⁷. Toutefois, la décision finale revient au canton, qui accorde sa citoyenneté, entraînant l'acquisition de la citoyenneté fédérale²⁵⁸.

Cette structure permet une gestion des naturalisations tenant compte de la diversité linguistique suisse (cantons germanophones, francophones, italophones et romanchophones), mais aussi des conditions propres aux démocraties cantonales et fédérales, comportant des éléments de démocratie directe.

V) Belgique : régions et communautés

La Belgique, contrairement à la Suisse, ne connaît qu'une citoyenneté juridique unifiée, fondée sur une nationalité unique, et ne dispose pas d'échelons locaux de citoyenneté. Elle intègre cependant l'existence de trois « communautés » linguistiques, pouvant être perçues, vécues ou revendiquées comme trois communautés nationales. La Belgique offre ainsi une expérience de représentation politique à la fois unifiée (par la nationalité et une citoyenneté unique) et diversifiée (dans les modalités d'exercice de la citoyenneté)²⁵⁹.

La Belgique organise son système fédéral sur des bases à la fois territoriales et linguistiques²⁶⁰. L'article 3 de la Constitution stipule que « la Belgique comprend trois régions : la Région wallonne, la Région flamande et la Région bruxelloise ». Mais cette territorialité est placée, dans la Constitution belge, après l'appartenance aux trois communautés : « Article 2. La Belgique comprend trois communautés : la Communauté française, la Communauté flamande et la Communauté germanophone. »

Les régions sont ensuite administrées sur la base d'un suffrage universel territorial, permettant de constituer les parlements de Flandre, de Wallonie et de Bruxelles. Une particularité existe toutefois dans ce dernier cas, sur laquelle nous reviendrons²⁶¹.

255 *Constitution de la Confédération suisse*, 18 avril 1999 (entrée en vigueur 1^{er} janvier 2000), en ligne : <<https://mjp.univ-perp.fr/constit/ch2000.htm>>.

256 *Code civil* suisse : Loi sur la nationalité suisse (LN), 20 juin 2014 (État au 1^{er} septembre 2023), en ligne : <<https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2016/404/fr>>.

257 *Code civil* suisse : Loi sur la nationalité suisse (LN), art. 8, 20 juin 2014 (État au 1^{er} septembre 2023).

258 *Id.*, art. 13.

259 Hugues DUMONT, « Au-delà du principe de territorialité : fédéralisme, intégration et subsidiarité. », (1999) 11/12 *Cahiers du CRHiDI. Histoire, droit, institutions, société* 253, en ligne : <<https://popups.uliege.be/1370-2262/index.php?id=1163&file=1>>.

260 *Constitution belge*, en ligne : <https://www.senate.be/doc/const_fr.html#c34>.

261 *Id.*, art. 115, § 1.

En ce qui concerne la représentation des communautés, dotées de forts pouvoirs dans les domaines culturel et éducatif, le principe général est également la territorialité. Ainsi, les représentants de la Communauté germanophone sont élus par les citoyens belges des communes de l'est de la Wallonie annexées en 1919²⁶². De même, les élus de la Communauté flamande sont élus par les citoyens belges habitant la Flandre. Dans la pratique, ce sont les élus territoriaux de la région flamande qui disposent d'une double qualité. De même encore, les élus de la Communauté française sont des élus de la région wallonne, à l'exception de ceux issus des communes germanophones. Les communautés francophone et flamande comprennent toutefois aussi, dans leur parlement communautaire, des élus de Bruxelles : élus flamands ou élus francophones²⁶³.

En effet, Bruxelles — capitale devenue à près de 80 % francophone, mais historiquement flamande et enclavée dans la région flamande — dispose, pour les élections régionales, d'un système de sièges réservés : 17 pour les Flamands et 89 pour les francophones. Outre leurs fonctions territoriales bruxelloises, les élus bruxellois flamands siègent avec les élus flamands au sein du parlement de la Communauté flamande. Les élus francophones de Bruxelles sont, quant à eux, représentés — par certains d'entre eux — avec les élus de la région wallonne au sein du parlement de la Communauté française (également appelé Parlement de la Fédération Wallonie-Bruxelles).

L'élection des élus flamands ou francophones de Bruxelles se fait sans distinguer de listes électorales fondées sur l'appartenance linguistique des citoyens. Ce sont les listes candidates qui sont identifiées, par leurs membres et par l'administration, comme flamandes ou francophones. Les élus de chaque liste ne peuvent occuper que les sièges correspondant au groupe linguistique concerné. Un Flamand ou un francophone bruxellois, dans l'isoloir, vote donc librement pour une liste francophone ou flamande. Ce système présente l'avantage de garantir une représentation territoriale des communautés linguistiques de Bruxelles. Il leur permet en outre une articulation avec un ensemble culturel transfrontalier, sans passer par la détermination administrative d'appartenances personnelles. Il s'agit là d'un élément particulièrement intéressant à l'échelle municipale. On voit également qu'il ouvre la voie à une possible représentation indirecte d'une communauté minoritaire dans un contexte juridique définissant une appartenance nationale et une citoyenneté unique.

VI) Hong Kong, qualité de résident permanent et nationalité chinoise

Les anciennes possessions britanniques de Hong Kong et portugaise de Macao furent rétrocédées à la Chine en 1997 et 1999 sur la base d'accords conclus entre les métropoles et Pékin²⁶⁴.

Ce transfert intervint au terme d'un processus complexe de négociation, ayant conféré à ces territoires des caractéristiques spéciales et établi des statuts d'appartenance personnelle spécifiques, inscrits dans le cadre d'une République populaire de Chine refusant le principe de la double nationalité²⁶⁵.

262 *Id.*, art. 116 §1.

263 *Id.*, art. 115 §2.

264 *Joint Declaration of the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the Government of the People's Republic of China on the Question of Hong Kong* (with annexes), signée à Beijing le 19 décembre 1984.; *Joint Declaration of the Government of the People's Republic of China and the Government of the Portuguese Republic on the Question of Macao* (with annexes), signée à Beijing le 13 avril 1987.; Ghislaine CHABANOL, « Quelle nationalité après 1997 ? », (1989) 52 *Bulletin de Sinologie*, nouv. sér., 13, p. 13-17.; Lam WAI-MAN, « Agnes S. Ku and Ngai Pun, eds, Remaking Citizenship in Hong Kong: Community, Nation and the Global City », (2006) 96 *Perspectives chinoises*, en ligne : <<http://journals.openedition.org/perspectiveschinoises>>.

265 *Nationality Law of the People's Republic of China*, adoptée le 10 septembre 1980, en ligne : <<https://en.nia.gov.cn/n147418/n147458/c155976/content.html>>. ; *Explanations of Some Questions by the Standing Committee of the National People's Congress Concerning the Implementation of the Nationality Law of the People's Republic of China in the Hong Kong Special Administrative Region*, adoptées le 15 mai 1996, en ligne : <<https://www.immd.gov.hk/eng/residents/immigration/chinese/law.html>>.

Nous laisserons également de côté l'épineux dossier du statut, en droit britannique, des anciens sujets britanniques de Hong Kong — British National Overseas — lorsqu'ils ont opté pour ce choix avant la rétrocession. Ceux-ci sont en effet restés hors du cercle de la nationalité chinoise sans disposer pour autant du droit de résider en Grande-Bretagne ou dans les territoires britanniques²⁶⁶. Nous nous concentrons donc sur les appartenances territoriales de droit local.

La Loi fondamentale de Hong Kong expose, dans son article 24, le statut de « résident permanent ».

Les **résidents permanents de la région administrative spéciale de Hong Kong** sont :

1. Citoyens **chinois nés à Hong Kong** avant ou après la création de la Région administrative spéciale de Hong Kong ;
2. **Citoyens chinois** qui ont **résidé habituellement à Hong Kong** pendant une période continue **d'au moins sept ans** avant ou après la création de la Région administrative spéciale de Hong Kong ;
3. Les personnes de **nationalité chinoise nées** hors de Hong Kong des **résidents énumérés** dans les catégories (1) et (2) ;
4. Les **personnes non chinoises** qui sont entrées à Hong Kong avec des documents de voyage valides, ont **résidé habituellement à Hong Kong** pendant une période continue **d'au moins sept ans** et ont pris Hong Kong comme lieu de résidence permanente avant ou après la création de la Région administrative spéciale de Hong Kong ;
5. Les personnes de moins de 21 ans **nées à Hong Kong** de **ces résidents** énumérés dans la catégorie (4) avant ou après la création de la Région administrative spéciale de Hong Kong.²⁶⁷

Le statut de résident permanent de Hong Kong entretient un lien fort mais complexe avec la nationalité chinoise. La naissance d'un enfant de nationalité chinoise à Hong Kong lui confère ipso facto la condition de résident permanent. Cependant, les Chinois non natifs sont soumis, pour l'obtention de ce statut, à une durée minimale de résidence de sept ans.

Ils sont, sur ce point, à égalité avec les habitants non chinois de Hong Kong, qui sont eux aussi soumis à cette même durée de résidence de sept ans. Le lien d'appartenance à Hong Kong est donc autonome par rapport à la nationalité chinoise. Il se transmet en outre aux descendants des bénéficiaires de ce statut, en faisant fonctionnellement une nationalité locale, soit un mode spécifique de rattachement des personnes. Le statut de Hongkongais peut ainsi se prolonger hors du territoire, mais selon des modalités asymétriques. Le Hongkongais chinois transmet son statut à ses enfants sans condition, tandis que l'étranger ne le transmet que si son enfant est né sur le territoire.

L'article 26 de la Loi fondamentale couronne l'édifice en accordant aux seuls résidents permanents le droit de se porter candidats (avec des limitations pour les non-Chinois, exclus de certaines fonctions) et de voter aux élections du territoire, soit, conceptuellement, les pouvoirs de citoyens de Hong Kong. Ainsi, le Hongkongais — chinois ou non — est séparé, par son statut, des Chinois non hongkongais et des autres étrangers en ce qui concerne l'expression politique. Enfin, le Hongkongais chinois dispose d'un passeport distinct de celui de la République populaire de Chine, bénéficiant d'une reconnaissance internationale particulièrement étendue.

266 *The Hong Kong (British Nationality) Order 1986*, S.I. 1986/948, art. 7, en ligne : <<https://www.legislation.gov.uk/ukSI/1986/948/article/7/made>>.

267 *The Basic Law of the Hong Kong Special Administrative Region of the People's Republic of China*, art. 3 (et autres articles pertinents), art. 24, en ligne : <<https://www.basiclaw.gov.hk/en/basiclaw/chapter3.html>>.

VII) La Nouvelle-Calédonie : décolonisation, droits politiques locaux, nationalités et autochtonie

Les accords de Matignon de 1988, visant à faire sortir la Nouvelle-Calédonie, territoire d'outre-mer français, de la crise coloniale et sanglante d'alors, marquent le début d'une possible innovation structurelle dans le cadre des institutions de la République française en matière de nationalité et de citoyenneté²⁶⁸.

Pour comprendre la situation, un retour en arrière s'impose. Entre 1789 et 1804, la France s'est recomposée sur la base exclusive de sa nationalité, rompant avec son régime antérieur fondé sur la naturalité et la sujétion. Désormais, les nationaux français, couverts par le *Code civil*, se confondaient avec les ressortissants de l'État, et c'est en leur sein qu'étaient recrutés les citoyens. Ce régime, de nature personnelle, s'appliquait tant en métropole que dans les colonies héritées de l'Ancien Régime et se traduisait par le droit de ces territoires d'élire des représentants siégeant au Parlement français. Cependant, l'expansion coloniale amorcée à partir de 1830 vint modifier cette structure. Dans les colonies issues de l'Ancien Régime où un droit personnel coutumier était appliqué aux habitants (les Quatre Communes françaises du Sénégal et les Établissements français de l'Inde), l'interprétation pencha en faveur des droits des habitants. Bien que soumis à un régime dérogoire au *Code civil*, ils étaient assimilés aux nationaux et disposaient donc des droits des citoyens, y compris d'une représentation parlementaire²⁶⁹.

Mais dans les nouvelles acquisitions (Algérie, Afrique subsaharienne, Comores, Madagascar, Indochine et Pacifique, avant 1881 en Polynésie), un lien négatif fut établi entre l'appartenance à un régime de droit coutumier, dit indigène, et l'accès aux droits pleins comme national et, a fortiori, comme citoyen. C'est en 1946 que la solution adoptée fut celle de la pleine « naturalisation dans le statut », soit l'octroi à tous les habitants des territoires français de l'égalité juridique et de la citoyenneté, avec la possibilité d'utiliser la loi coutumière sur une base personnelle et transmissible jusqu'à renonciation dans la lignée²⁷⁰.

En Nouvelle-Calédonie, colonisée à partir de 1853, les membres du peuple autochtone kanak, conservant leur statut personnel (s'ils n'y avaient pas renoncé antérieurement), acquirent l'égalité formelle avec tous les autres ressortissants ou nationaux français de l'île en 1946²⁷¹. Parmi ceux-ci figurent les descendants de colons, libres ou forcés — les Caldoches. S'y ajoutent d'autres ressortissants français, anciens « indigènes » de l'Empire implantés sur place : descendants d'Algériens, d'Indochinois ou de natifs d'autres territoires français du Pacifique. Cet apport démographique issu de l'histoire coloniale forme actuellement plus de la moitié de la population de l'archipel. La crise des années 1980, née des tensions créées par la situation coloniale, déboucha sur les accords de Matignon de 1988, prévoyant les modalités de décolonisation et de l'autodétermination du territoire et, dans l'immédiat, un processus de transfert des compétences depuis Paris, avec validation par référendum local et national. Sur ces bases, un référendum d'autodétermination fut prévu pour 1998²⁷². À cette date, les forces politiques de l'île — indépendantistes kanak ou non kanak et loyalistes d'origines diverses, allant de l'autonomisme à la demande de départementalisation — s'entendirent pour repousser le référendum au profit d'une expérience politique de création d'une entité sui generis, dérogoire aux principes généraux de la Constitution et inscrite dans celle-ci²⁷³.

268 *Accords de Matignon-Oudinot relatifs à la Nouvelle-Calédonie*, 26 juin 1988, approuvés par la *Loi n° 88-1028 du 9 novembre 1988 relative à la Nouvelle-Calédonie*, J.O.R.F., 10 novembre 1988, p. 14565.

269 Yann URBAN, « Coutume et citoyenneté, des colonies aux collectivités d'outre-mer. Le point de vue du droit », (2018) 48-1 *Ethnologie française* 27, p. 27-36.

270 Yenni URBAN, « La longue genèse de la citoyenneté dans le second Empire colonial (1798-1898) », (2015) 9 *La Révolution française*, en ligne : <<https://journals.openedition.org/lrf/1460>>.

271 *Loi n° 46-940 du 7 mai 1946 portant extension de la citoyenneté française aux habitants des territoires d'outre-mer*, J.O.R.F., 8 mai 1946, p. 3951.

272 Étienne CORNUT, « Citoyenneté, nationalité et accès de la Nouvelle-Calédonie à la pleine souveraineté », (2019) *Revue du droit public* 1485.

273 *Constitution du 4 octobre 1958*, art. 76 et 77 (dans leur rédaction issue notamment de la *loi constitutionnelle n° 98-610 du 20 juillet 1998*), en ligne : <<https://www.conseil-constitutionnel.fr/le-bloc-de-constitutionnalite/texte-integral-de-la-constitution-du-4-octobre-1958-en-vigueur>>.

L'entente comprenait une reconnaissance du peuple kanak. En conséquence, et à rebours de la doctrine française assimilationniste selon laquelle les statuts personnels, soustrayant leur porteur au *Code civil*, étaient des héritages auxquels on devait à terme renoncer pour revenir à la pleine fusion entre ressortissants, nationaux et citoyens, le statut personnel kanak fut revitalisé. Ainsi, il fut possible pour les personnes ayant renoncé à ce statut, directement ou par leurs ascendants, de le retrouver. La gestion de ce statut personnel fut transférée pour l'avenir aux autorités du territoire. Cependant, cette revitalisation demeura limitée, puisqu'il ne fut pas prévu de procédure d'intégration-naturalisation, mais uniquement de réintégration dans le statut.

Mais, outre la reconnaissance du peuple premier, l'accord comprenait l'établissement d'une citoyenneté calédonienne, désignant un corps électoral, pouvant devenir à terme une nationalité. Furent inclus dans cette citoyenneté calédonienne, d'une part, les personnes ayant pu participer à la consultation territoriale de 1988 ainsi que les originaires kanak. Ces citoyens calédoniens se virent réserver la participation aux trois référendums prévus vingt ans plus tard pour l'éventuelle accession à la souveraineté. D'autre part, la durée de résidence minimale pour participer aux scrutins locaux fut établie à dix ans. Ce critère fut cependant « gelé », ne permettant que l'inscription des ayants droit des inscrits initiaux²⁷⁴. Ce sont donc une citoyenneté territoriale et une nationalité implicite qui furent créées. Parallèlement, conformément à la tradition française, la Nouvelle-Calédonie continua d'élire le président de la République, des parlementaires pour le Parlement français ainsi que pour le Parlement européen. Pour ces scrutins nationaux et européens tenus en Nouvelle-Calédonie, les citoyens français présents votent tous, sans égard à la possession de la citoyenneté calédonienne.

Les trois référendums prévus eurent lieu en 2018 (« non » à 56,6 %), en 2020 (« non » à 53,2 %), puis en 2021 (« non » à 96 % dans un contexte de boycott par les principales forces indépendantistes). Le gouvernement français souhaita ensuite, répondant aux vœux des loyalistes, dégeler le corps électoral, permettant ainsi l'inscription de nouveaux électeurs — natifs de l'île non ayants droit des accords antérieurs ou citoyens français installés de longue date. La crise sanglante qui s'ensuivit au printemps 2024 déboucha sur un nouveau processus de négociation. Celui-ci aboutit aux accords de Bougival de juillet 2025, signés par les représentants de l'ensemble des forces indépendantistes et loyalistes, puis dénoncés par le Front de libération kanak socialiste, principale force indépendantiste.

L'accord, en attente de validation référendaire locale ou de révision, vise un règlement final accordant à la Nouvelle-Calédonie la pleine compétence — ou la capacité de s'en saisir sur simple demande — dans l'ensemble des domaines qui caractérisent habituellement un État souverain, y compris les relations internationales, mais sans sortie de la République²⁷⁵. Cette dernière conserverait, dans le cadre de l'accord, des responsabilités de défense, les affaires étrangères étant partagées. La répartition des pouvoirs s'apparente à celle qui caractérise les accords d'association entre États souverains, d'ailleurs prévus par la Constitution française à l'article 88.

Outre cela, la citoyenneté de Nouvelle-Calédonie, simple liste d'ayants droit issue d'un registre électoral, doit laisser place à une véritable nationalité néo-calédonienne définie au point 3 de l'accord. Ses détenteurs immédiats sont les personnes ayant disposé de la citoyenneté calédonienne au sens des accords antérieurs et leurs ayants droit.

Sous condition de posséder la nationalité française, pourront obtenir la nationalité calédonienne les natifs du territoire non inclus dans la catégorie précédente, sous condition de résidence et d'une durée de stage relevant de la loi locale. Pourront aussi, sous condition de posséder la nationalité française, demander une naturalisation les personnes ayant plus de dix ans de résidence et correspondant aux critères additionnels fixés par la loi locale. Enfin, les conjoints de détenteurs de la nationalité calédonienne pourront, après cinq ans d'union, demander à obtenir la nationalité

274 *Loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie*, J.O.R.F., 21 mars 1999, p. 4197.

275 *Accord sur l'avenir de la Nouvelle-Calédonie* (Accord de Bougival), signé à Bougival (Paris) le 12 juillet 2025, en ligne : <<https://www.drom-com.fr/medias/org-411/shared/accord-de-bougival-du-12-juillet-2025-sur-l-avenir-de-la-nouvelle-caledonie.pdf>>.

néo-calédonienne. La barrière est donc importante pour les Français — et plus encore pour les étrangers — souhaitant acquérir cette nationalité interne, aux conditions plus exigeantes que celles de la nationalité française.

L'accord conserve la nationalité et la citoyenneté françaises aux habitants. C'est là toute la différence entre le statut proposé dans l'accord, faisant l'économie d'une déclaration d'indépendance, et celui d'État associé qui, en application de l'article 17-08 du *Code civil*, aurait entraîné la perte de la nationalité française pour les habitants du territoire accédant à l'indépendance, du moins dans la lecture radicale qu'en présentèrent les autorités françaises avant les référendums²⁷⁶.

Ainsi, le transfert presque complet des pouvoirs dans l'île à l'État local et à la nation néo-calédonienne doit donner satisfaction aux défenseurs de la souveraineté. Inversement, le maintien dans la République, assorti de la conservation de la nationalité française, vise à satisfaire les adversaires de la séparation. Selon l'accord, les nationaux néo-calédoniens, comme les Français, continueront d'envoyer des parlementaires à Paris et à Strasbourg tout en administrant leurs affaires à Nouméa en pleine souveraineté.

L'accord a cependant été critiqué sur deux points : la disparition de toute prévision explicite d'une future remise au débat référendaire de l'indépendance et l'absence de place spécifique faite au peuple kanak en tant que tel, sans que soient pour autant remis en cause les acquis antérieurs relatifs au statut personnel et aux droits associés, passés en 1998 à la gestion par les autorités de l'archipel. Si l'accord est validé par la population néo-calédonienne, il mettra en place, au sein de la République française, une nationalité interne à la nationalité française, elle-même incluse dans la citoyenneté européenne.

VIII) Innovations canadiennes récentes relatives aux appartenances internes et aux représentations spécifiques

Comme nous l'avons entrevu dans la première partie de cette étude, le Québec n'est pas le seul cas canadien où se pose la question de la définition d'appartenances spécifiques, susceptibles de s'inscrire au sein des limites de la citoyenneté canadienne — voire de les déborder. Avant d'en revenir au cas québécois, dans une perspective non plus historique mais projective, il est important de relever certaines expériences canadiennes récentes, abouties ou ébauchées. Elles permettent de rapprocher le Canada des gammes d'expériences évoquées dans les pages qui précèdent et d'apprécier ce qui est pensable et possible.

A) Les Nisga'a : une citoyenneté autochtone au Canada

Depuis les années 1980 et la reconnaissance renouvelée, par le droit canadien, des droits fondés sur les traités autochtones, l'idée de réformer les modalités d'appartenance des peuples concernés a progressivement fait son chemin²⁷⁷. On se souvient que les appartenances autochtones avaient été figées sur un mode homogène et placées sous tutelle par le pouvoir fédéral en 1876. La reconnaissance du droit de ces peuples à disposer d'eux-mêmes, conformément à l'évolution du droit international relatif aux peuples autochtones, imposait d'envisager des formes d'autodétermination passant notamment par la reprise du contrôle de leurs contours.

276 Art. 17-08 du *Code civil* (en vigueur). On notera cependant que, dans le cas des décolonisations intervenues depuis 1958, le gouvernement français n'a jamais appliqué strictement ce principe, laissant place à des aménagements variés selon les catégories de personnes concernées (en fonction du droit civil applicable, de l'origine ou des fonctions exercées avant l'indépendance) et prévoyant parfois une faculté d'option ; voir art. 17-09 C.civ. et chap. VII. Voir aussi : Simone MASSICOT, « Effets sur la nationalité française de l'accession à l'indépendance de territoires ayant été sous la souveraineté française », (1986) 41-3 *Population* 533.

277 *Loi constitutionnelle* de 1982, art. 35(1) (« The existing aboriginal and treaty rights of the aboriginal peoples of Canada are hereby recognized and affirmed. »), annexe B de la Loi de 1982 sur le Canada, 1982, c. 11 (R.-U.), en ligne : <<https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/const/page-16.html>>. C'est surajouté l'avancée de normes internationales : Organisation des Nations Unies, Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, A/RES/61/295, adoptée le 13 septembre 2007.

L'idée selon laquelle les appartenances autochtones ne sont pas de simples formes héritées et figées, mais des réalités vivantes et évolutives, a favorisé l'usage du concept de citoyenneté appliqué aux nations autochtones dans plusieurs traités modernes²⁷⁸. L'accord concernant la nation Nisga'a constitue, à cet égard, l'exemple le plus abouti²⁷⁹.

Laws of British Columbia	Loi de la Colombie-Britannique
<p>Application of laws</p> <p>15. To the extent that a law of British Columbia does not apply of its own force to the Nisga'a Nation, Nisga'a Villages, Nisga'a Institutions, Nisga'a Corporations or Nisga'a citizens, that law applies, subject to this Act and any other Act of Parliament, in accordance with the Nisga'a Final Agreement to the Nisga'a Nation, Nisga'a Villages, Nisga'a Institutions, Nisga'a Corporations or Nisga'a citizens, as the case may be.</p>	<p>Application des lois</p> <p>15. Dans la mesure où une loi de la Colombie-Britannique ne s'applique pas d'elle-même à la Nation Nisga'a, aux villages nisga'a, aux institutions nisga'a, aux sociétés nisga'a ou aux citoyens nisga'a, cette loi s'applique, sous réserve de la présente loi et de toute autre loi du Parlement, conformément à l'accord définitif Nisga'a à la Nation Nisga'a, aux villages nisga'a, aux institutions nisga'a, aux sociétés nisga'a ou aux citoyens nisga'a, selon le cas.</p>
<p>Application of Other Acts</p> <p>16. Subject to the Indian Act Transition Chapter and paragraphs 5 and 6 of the Taxation Chapter of the Nisga'a Final Agreement, the <i>Indian Act</i> does not apply to the Nisga'a Nation, Nisga'a Villages, Nisga'a Institutions or Nisga'a citizens as of the effective date of that Agreement, except for the purpose of determining whether an individual is an « Indian ».</p>	<p>Application d'autres lois</p> <p>16. Sous réserve du chapitre sur la transition de la Loi sur les Indiens et des paragraphes 5 et 6 du chapitre sur la fiscalité de l'Accord définitif Nisga'a, la <i>Loi sur les Indiens</i> ne s'applique pas à la Nation Nisga'a, aux villages Nisga'a, aux institutions Nisga'a ou aux citoyens Nisga'a à compter de la date d'entrée en vigueur de cet Accord, sauf pour déterminer si une personne est un « Indien ».²⁸⁰</p>

Comme on le voit, il est désormais possible d'être Nisga'a indépendamment de la Loi sur les Indiens de 1876²⁸¹. La Constitution nisga'a de 1998 traite en détail des questions d'appartenance à la nation et de citoyenneté²⁸². Un « Nisga'a participant », c'est-à-dire un membre de la nation par liens familiaux, sans référence à la loi de 1876, peut être citoyen nisga'a et participer aux affaires de la nation. Mais la Constitution nisga'a va plus loin.

278 *Umbrella Final Agreement between the Government of Canada, the Council for Yukon Indians and the Government of Yukon*, signé le 29 mai 1993 (Can.). Tsawwassen First Nation Final Agreement, signé en 2007, entré en vigueur le 3 avril 2009 (Can.). Maa-nulth First Nations Final Agreement, signé en 2006, entré en vigueur le 1^{er} avril 2011 (Can.).

279 Janique VENNE, *L'Accord définitif Nisga'a : un modèle d'autonomie gouvernementale post-colonial ?*, mémoire de maîtrise, Ottawa, University of Ottawa, 2003, en ligne : <<http://hdl.handle.net/10393/26408>>.

280 *Nisga'a Final Agreement*, ch. 11 – « Nisga'a Citizenship », signé le 27 avril 1999, entré en vigueur le 11 mai 2000 (C.-B. et Can.).

281 *Loi sur les Indiens*, L.R.C. 1985, c. I-5, en ligne : <<https://laws-lois.justice.gc.ca/fra/lois/I-5/>>.

282 *The Constitution of the Nisga'a Nation*, ratifiée en octobre 1998 (Can.).

8. Citizenship <p>(1) Every Nisga'a participant who is a Canadian citizen or permanent resident of Canada is entitled to be a Nisga'a citizen.</p> <p>(2) A person who is not a Nisga'a participant and who is a Canadian citizen or permanent resident of Canada may become a Nisga'a citizen if permitted by, and in accordance with, Nisga'a law.</p>	8. Citoyenneté <p>(1) Tout participant nisga'a qui est citoyen canadien ou résident permanent du Canada a droit à la citoyenneté nisga'a.</p> <p>(2) Une personne qui n'est pas un participant nisga'a et qui est citoyen canadien ou résident permanent du Canada peut devenir citoyen nisga'a si la loi nisga'a le permet et conformément à celle-ci.²⁸³</p>
--	---

L'article 8.2 permet l'octroi de la citoyenneté nisga'a à des personnes non originaires nisga'a, selon les lois internes à la nation. Il distingue ainsi la citoyenneté de l'appartenance d'origine, tout en reposant sur l'existence d'une « nationalité » nisga'a sous-jacente, définie par la qualité de Nisga'a participant. Outre cela, les articles 8.1 et 8.2 reconnaissent, tant aux citoyens nisga'a d'origine qu'aux citoyens par naturalisation, la possibilité de ne pas être citoyens canadiens dès lors qu'ils bénéficient du statut de résident permanent.

Il s'agit d'une audace qui dépasse, sur ce point, les projets québécois depuis 1995. Elle ne trouve de véritable équivalent que dans les statuts de résidence de droit interne de certains territoires britanniques d'outre-mer, tels que les Bermudes, fonctionnant en complète autonomie par rapport à la nationalité britannique, sous toutes ses formes. On notera enfin que ce droit nisga'a, intégré au droit canadien à titre de traité autochtone moderne, bénéficie d'une protection constitutionnelle²⁸⁴.

B) La question de la représentation politique des minorités : les pistes néo-écossaises.

La question de l'appartenance collective ressurgit dans le droit canadien par le biais des mécanismes de représentation politique. Ici, la question de la représentation de minorités culturelles (Acadiens afro-néo-écossais et Mi'kmaq) au sein de la société bute sur la question de la définition de l'appartenance collective²⁸⁵.

La Nouvelle-Écosse s'est récemment trouvée mise en cause concernant le découpage de ses circonscriptions électorales, dont les communautés acadienne et afro-néo-écossaise firent valoir qu'il portait atteinte à leur droit à une représentation effective. Dans le cas des Acadiens, auto-définis comme peuple, c'est la question des modalités possibles de leur expression nationale spécifique, à l'échelle de la province, qui est implicitement posée. Le rapport *Representation: Toward More Effective Representation for Acadian and African Nova Scotians*, publié le 31 janvier 2018, ouvre à cet égard des pistes intéressantes²⁸⁶. Le texte relève notamment la demande formulée par des membres des communautés concernées — et, éventuellement, par les Mi'kmaq — en faveur de sièges réservés au Parlement de la Nouvelle-Écosse. Les rapporteurs notent que cette solution est conforme aux recommandations de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), dont le Canada est observateur, en matière de protection du droit d'expression politique des minorités²⁸⁷. On aura à l'esprit, en pensant au Québec, que, si cette remarque est pertinente à l'intérieur de la province, elle ne l'est pas moins — et c'est bien l'esprit du rapport — à l'échelle de

283 *Id.*, art. 8.

284 *Nisga'a Final Agreement Act*, S.C. 2000, c. 7, en ligne : <<https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/n-23.3/FullText.html>>.

285 Concernant la jurisprudence canadienne autour des droits collectifs : *Ford c. Québec* (Procureur général), [1988] 2 R.C.S. 712 (C.S.C.) ; *Devine c. Québec* (Procureur général), [1988] 2 R.C.S. 790 (C.S.C.) ; *Société des Acadiens du Nouveau-Brunswick Inc. c. Association of Parents for Fairness in Education*, [1986] 1 R.C.S. 549 (C.S.C.). Ici se posait la question d'un prolongement dans le domaine de l'expression politique.

286 The Commission on Effective Electoral Representation of Acadian and African Nova Scotians, *Representation: Toward More Effective Representation for Acadian and African Nova Scotians*, Report and Recommendations, Halifax, 2018.

287 Organization for Security and Co-operation in Europe, High Commissioner on National Minorities, *The Lund Recommendations on the Effective Participation of National Minorities in Public Life & Explanatory Note*, La Haye, OSCE, 1999, p. 8 et 22, en ligne : <<https://www.osce.org/files/f/1/documents/0/9/32240.pdf>>.

l'État englobant et de ses entités fédérées.

Les rapporteurs soulignent également que le système de sièges réservés existe en Nouvelle-Zélande, où il est appliqué à un groupe que l'on peut qualifier de nation interne :

*Le modèle le plus instructif pour la Nouvelle-Écosse est le système électoral de la **Nouvelle-Zélande**, car il s'agit d'une **démocratie parlementaire de tradition westminsterienne** comme la Nouvelle-Écosse. Ce système prévoit **sept sièges réservés** à sa population autochtone **maorie**.*

Le système électoral maori correspond exactement au système électoral général, puisque les élections se tiennent en même temps que les élections générales et qu'il est fondé sur des circonscriptions. Toutefois, comme il n'existe que sept circonscriptions maories, leurs zones géographiques sont beaucoup plus vastes que celles des autres circonscriptions.

*La seule autre différence est que **les candidats et les électeurs** des sièges maoris doivent **s'identifier eux-mêmes comme Maoris**. Le nombre de sièges est proportionnel au nombre de Maoris qui choisissent de s'inscrire sur la liste électorale maorie, en pourcentage de la population totale de la Nouvelle-Zélande²⁸⁸.*

Malgré ce parallèle, les rapporteurs rejetèrent finalement cette option :

Notre décision de ne pas recommander de sièges réservés pour le moment a été difficile – nous en avons discuté jusqu'à la fin. Il est important pour nous que les personnes qui ont formulé cette proposition sachent qu'elle a été prise très au sérieux.

Notre décision est fondée sur **trois motifs** :

Pratiques

- le dénombrement nécessitant une **délimitation raciale/ethnique** selon une norme légale,
- le nombre de sièges requis dépasse la norme de parité Carter,

Conceptuels

- notre système basé sur le lieu, quelles que soient ses lacunes, part au moins d'un facteur capable de nous unir – le lieu où nous vivons,
- l'inscription des identités raciales et ethniques dans le droit électoral encourage une délimitation supplémentaire par d'autres identités et peut être utilisée par certaines personnes qui souhaitent nous diviser et saper la cohésion sociale.

Il existe d'autres options pour améliorer la représentation des Acadiens et des Afro-Néo-Écossais.²⁸⁹

On remarquera que la focalisation sur le cas néo-zélandais, reposant sur l'identité maorie et sur ses modalités d'enregistrement, a conduit à ignorer d'autres possibilités. Ainsi, si le cas belge est bien cité, c'est uniquement pour évoquer l'existence de parlements parallèles des communautés linguistiques : les rapporteurs n'en examinent toutefois ni le fonctionnement précis ni la solution bruxelloise, pourtant appliquée à une population supérieure à celle de la province. Or celle-ci permet précisément d'éviter tout enregistrement de statuts personnels au sein de l'électorat, faisant ainsi tomber le principal motif de rejet avancé. On observera en outre que, si la solution néo-zélandaise relative aux Maoris ne peut être transposée terme à terme aux Acadiens ou aux Afro-Néo-Écossais sans création d'une appartenance spécifique, une telle solution aurait pu s'appuyer sur une réalité déjà existante dans le cas des Mi'kmaq.

À défaut, la Nouvelle-Écosse s'est reportée vers « d'autres options », qui sortent de notre propos²⁹⁰. Le cas néo-écossais n'offre pas une solution achevée, mais révèle les limites des cadres existants ainsi que la persistance de besoins d'expression collective demeurés insatisfaits.

288 The Commission on Effective Electoral Representation of Acadian and African Nova Scotians, *Representation: Toward More Effective Representation for Acadian and African Nova Scotians*, Report and Recommendations, Halifax, 2018, p. 82.

289 *Id.*, p. 87.

290 *Id.*, p. 154.

Conclusion de la deuxième partie

Le monde actuel présente une gamme de réalités fort éloignées de la superposition simple, exclusive et univoque entre étaticité, nationalité et citoyenneté. Il se caractérise, au contraire, par une multiplicité d'appartenances connexes, emboîtées, chevauchées ou superposées, qui se traduisent par une inventivité juridique dont nous avons tenté ici de rendre compte. Le besoin de résoudre des questions politiques complexes — engageant parfois des millions d'individus — a imposé cette créativité aux acteurs, contraints d'aller au-delà de la vulgate classique en la matière. Ces expériences montrent ainsi que la reconnaissance d'appartenances collectives ne passe pas nécessairement par la création formelle d'une nationalité interne, mais peut également emprunter les voies de la citoyenneté, du statut personnel ou de la représentation politique différenciée.

La montée du principe démocratique — liée au droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, au droit de la décolonisation et aux droits autochtones — a remis en cause le droit de la nationalité européen « classique » du XIX^e siècle, fondé sur la correspondance étroite entre ressortissant, nationalité et citoyenneté. L'autodétermination interne a trouvé, dans l'autonomisation et la distinction des appartenances, un puissant mode d'expression. Cela a conduit à la reconnaissance de situations chaque fois spécifiques, où une histoire particulière, s'accompagnant généralement de considérations culturelles, linguistiques, civiles ou politiques, débouche sur la nécessité d'accorder des formes d'intégration différenciées à des espaces encastrés. Par ailleurs, ces créations d'appartenances infra-étatiques s'accompagnent parfois de l'émergence d'appartenances supra-étatiques ou transnationales, dont la citoyenneté européenne constitue le cas le plus abouti. Ces configurations se déclinent toutefois selon des logiques distinctes.

Dans l'espace britannique, l'histoire impériale — dont nous avons vu les prolongements canadiens — a favorisé, notamment dans l'outre-mer, le développement d'appartenances locales territoriales. Celles-ci font prévaloir l'autodétermination interne, tout en excluant la participation directe aux choix de l'État central, à la différence de la conception française. Il en résulte un foisonnement de statuts locaux, articulés — mais non fusionnés — à la nationalité britannique, notamment sous la forme de la citoyenneté britannique d'outre-mer, elle-même largement recouverte par la citoyenneté britannique stricto sensu. Cet espace connaît en outre des phénomènes de superposition d'appartenances internes et externes, comme en témoignent les cas de l'Irlande du Nord et, potentiellement, celui de l'Écosse.

Le monde ibérique se caractérise, pour sa part, par une construction nationale plurielle, dont les fondements culturels nourrissent une conscience à la fois péninsulaire et transatlantique. Sur le plan interne, l'édifice repose sur deux nationalités européennes, chacune assortie de sa citoyenneté et enchâssée dans la citoyenneté européenne, tout en permettant, dans le cas catalan, la définition d'une nationalité interne dotée de prolongements internationaux.

La Scandinavie offre un autre modèle, fondé sur des appartenances spécifiques à la fois territoriales, culturelles et linguistiques, susceptibles de s'attacher à la personne. À l'échelle internationale, ces citoyennetés trouvent leur expression jusque dans les passeports émis par les États danois et finlandais, eux-mêmes inscrits dans les accords nordiques et la construction européenne, laquelle affecte de manière asymétrique les îles d'Åland, les Féroé et le Groenland.

Les fédérations suisse et américaine présentent, quant à elles, un régime comparable reposant sur l'articulation entre une citoyenneté fédérale, des citoyennetés d'États fédérés et une nationalité de support. Toutefois, les citoyennetés internes suisses ont conservé une prégnance plus forte qu'aux États-Unis, tant comme modalités de participation politique que, pour les étrangers, comme voies spécifiques d'accès à une naturalisation locale entraînant la naturalisation fédérale.

La Belgique, sans instituer de nationalités internes, a mis en place un système d'expression différenciée de ses « communautés ». La nation belge, les communautés et l'expression politique s'y articulent selon un mode à la fois territorial et, localement à Bruxelles, communautaire, par un suffrage laissé au choix de l'électeur.

Le cas de Hong Kong illustre, pour sa part, la rencontre entre des conceptions chinoises attachées à l'unité de la nationalité et des conceptions hongkongaises — héritées de l'expérience britannique — centrées sur le statut local et l'ouverture vers l'extérieur. Il en est résulté la création d'un statut spécifique de Hongkongais, tenant lieu de nationalité civile et de citoyenneté sans le nom, doté d'un passeport propre (pour les Hongkongais chinois), destiné à soutenir l'existence durable, au sein de la République populaire de Chine, d'un système politique distinct, situé « à cheval » sur ses confins.

La Nouvelle-Calédonie a, quant à elle, connu une remise en cause des conceptions exclusives ou prédominantes de la nationalité française de droit civil, héritées du Code napoléonien et du droit colonial. En application du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, la nécessité de préserver l'autodétermination du territoire par la constitution d'un corps électoral spécifique a conduit à la création d'une citoyenneté locale, accompagnée de la reconnaissance du peuple kanak en son sein. L'évolution vers une nationalité calédonienne définitive, incluse dans la nationalité française et la citoyenneté européenne, achèverait la mise en place d'un système original permettant l'exercice de la souveraineté de la nation calédonienne sans sortie de la République française.

Enfin, au Canada, la réflexion apparaît tout aussi féconde. Les évolutions relatives aux nations autochtones ont conduit, dans le cas de la nation niska'a, à redéfinir l'appartenance comme un élément vivant, constitutif d'un patrimoine politique collectif, et non plus comme un artefact figé dans une loi imposée de l'extérieur. La citoyenneté niska'a se fonde ainsi de manière autonome par rapport à l'allégeance canadienne. Les débats néo-écossais montrent, par ailleurs, que la question de la représentation spécifique au sein des institutions prévues par la Constitution canadienne — notamment les élections provinciales — demeure pleinement posée.

La réflexion relative à la création de formes d'appartenance juridique québécoises spécifiques peut ainsi s'appuyer sur ces expériences contemporaines. Celles-ci complètent le patrimoine juridique québécois et éclairent les conditions de possibilité de nouvelles constructions, adaptées aux exigences et aux besoins des temps présents et à venir. Croisées avec l'histoire de l'appartenance exposée dans la première partie, elles permettent de penser les formes juridiques susceptibles d'être établies dans l'espace de liberté identifié au sein du droit québécois. Ces acquis autorisent désormais le passage aux propositions pratiques.

BIBLIOGRAPHIE – Partie II

I. Sources juridiques et institutionnelles (ordre d'apparition)

Monde britannique

British Nationality Act, 1948, 11 & 12 Geo. 6, c. 56 (R.-U.).
London Declaration on the Commonwealth, 28 avril 1949.
Commonwealth Immigrants Act, 1962 (10 & 11 Eliz. II, c. 21) (R.-U.).
British Nationality Act 1981, c. 61 (R.-U.), en ligne : legislation.gov.uk.
British Overseas Territories Act 2002, c. 8 (R.-U.), en ligne : legislation.gov.uk.
Campbell v. Hall, (1774) 1 Cowp. 204, 98 E.R. 1045 (K.B.).
The Anguilla Constitution Order 1982 (U.K. S.I. 1982/334).
Montserrat Constitution Order 2010 (U.K. S.I. 2010/2474).
Immigration Ordinance 2011 (St Helena).
Immigration Ordinance 2006 (Ascension Island).
Immigration Ordinance 2006 (Tristan da Cunha).
Immigration Ordinance 2013 (Pitcairn Islands).
Falkland Islands Constitution Order 2008 (U.K. S.I. 2008/2846).
Gibraltarian Status Ordinance 1962, Ord. No. 13 of 1962 (Gibraltar).
Immigration (Transition) Act (2022 Revision) (Cayman Islands).
Turks and Caicos Islands Constitution Order 2011 (U.K. S.I. 2011/1681).
Turks and Caicos Islander Status Ordinance 2015 (Turks and Caicos Islands).
British Nationality (Irish Citizens) Act 2024 (R.-U.).
An Act respecting Canadian Citizenship, S.C. 1974-75-76, c. 108 (Can.).
Irish Nationality and Citizenship Act 1956 (Act No. 26 of 1956) (Ir.).
Irish Nationality and Citizenship Bill 1955 (Bill No. 22 of 1955) (Ir.).
Ireland, *Department of Social Protection, Irish citizenship through birth or descent*, en ligne : Citizens Information.
The Belfast Agreement: An Agreement Reached at the Multi-Party Talks on Northern Ireland, avril 1998.

Espagne

Código civil, Real Decreto de 24 de julio de 1889, BOE-A-1889-4763, art. 13, 17, 22 et 23.
Constitución Española, 1978, art. 11(3).
Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio, de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña, BOE núm. 172, 20 juillet 2006, art. 7 et 13.

Portugal

Constitution de la République portugaise, VII^e révision constitutionnelle (2005), en ligne : Assembleia da República.
Traité d'amitié, de coopération et de consultation entre la République portugaise et la République fédérative du Brésil, 16 novembre 2000.
Constitution de la République fédérative du Brésil, 5 octobre 1988, version consolidée janvier 2025, en ligne : MJP – Université de Perpignan.

Monde scandinave

Home Rule Act of the Faroe Islands 1948 (Den.).
Greenland Home Rule Act 1979 (Den.).
Greenland Self-Government Act 2009 (Act No. 473 of 12 June 2009) (Den.).
Traité de Paris, 30 mars 1856, art. 53.
Union européenne, *Act concerning the conditions of accession...*, Protocole n° 2 – on the Åland Islands, J.O.C.E. C 241, 29 août 1994.

États-Unis

Constitution of the United States.

Dred Scott v. Sandford, 60 U.S. (19 How.) 393 (1857).

Immigration and Nationality Act, (1952, as amended).

Treaty of Amity, Commerce, and Navigation (Jay Treaty), 19 novembre 1794.

Suisse

Constitution de la Confédération suisse, 18 avril 1999 (entrée en vigueur 1^{er} janvier 2000).

Loi sur la nationalité suisse (LN), 20 juin 2014 (État au 1^{er} septembre 2023), art. 8 et 13.

Belgique

Constitution belge.

Hong Kong

Joint Declaration of the Government of the United Kingdom... on the Question of Hong Kong, signée à Beijing le 19 décembre 1984.

Joint Declaration of the Government of the People's Republic of China and the Government of the Portuguese Republic on the Question of Macao, signée à Beijing le 13 avril 1987.

Nationality Law of the People's Republic of China, adoptée le 10 septembre 1980.

Explanations of Some Questions by the Standing Committee of the National People's Congress Concerning the Implementation of the Nationality Law... in the Hong Kong Special Administrative Region, 15 mai 1996.

The Hong Kong (British Nationality) Order 1986, S.I. 1986/948, art. 7.

The Basic Law of the Hong Kong Special Administrative Region of the People's Republic of China, art. 3 et 24.

France et Nouvelle-Calédonie

Loi n° 46-940 du 7 mai 1946 portant extension de la citoyenneté française aux habitants des territoires d'outre-mer, J.O.R.F., 8 mai 1946.

Constitution du 4 octobre 1958, art. 76 et 77 (rédaction issue de la loi constitutionnelle n° 98-610 du 20 juillet 1998).

Accords de Matignon-Oudinot relatifs à la Nouvelle-Calédonie, 26 juin 1988, approuvés par la Loi n° 88-1028 du 9 novembre 1988, J.O.R.F., 10 novembre 1988.

Loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie, J.O.R.F., 21 mars 1999.

Accord sur l'avenir de la Nouvelle-Calédonie (Accord de Bougival), signé le 12 juillet 2025.

Code civil français, art. 17-08 et 17-09.

Canada, Autochtones et autres minorités

Gérin-Lajoie, P. (1965). *Conférences prononcées à l'Université de Montréal sur les relations internationales et le fédéralisme canadien*. Montréal : Éditions du Jour.

Loi constitutionnelle de 1982, art. 35(1), annexe B de la Loi de 1982 sur le Canada, 1982, c. 11 (R.-U).

Organisation des Nations Unies, *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*, A/RES/61/295, 13 septembre 2007.

Umbrella Final Agreement between the Government of Canada, the Council for Yukon Indians and the Government of Yukon, 29 mai 1993.

Tsawwassen First Nation Final Agreement, 3 avril 2009.

Maa-nulth First Nations Final Agreement, 1^{er} avril 2011.

Nisga'a Final Agreement, 27 avril 1999, entré en vigueur le 11 mai 2000, ch. 11 « Nisga'a Citizenship ».

Loi sur les Indiens, L.R.C. 1985, c. I-5.

The Constitution of the Nisga'a Nation, ratifiée en octobre 1998.

Nisga'a Final Agreement Act, S.C. 2000, c. 7.

The Commission on Effective Electoral Representation of Acadian and African Nova Scotians, *Representation: Toward More Effective Representation for Acadian and African Nova Scotians. Report and Recommendations*, Halifax, 2018.

Organization for Security and Co-operation in Europe, High Commissioner on National Minorities,

The Lund Recommendations on the Effective Participation of National Minorities in Public Life & Explanatory Note, OSCE, 1999.

II. Littérature scientifique (ordre alphabétique – norme APA)

BARATON, É., « L'État français face aux revendications de sa nationalité : l'Écosse, le Québec et l'île Maurice », (2021) 53748 *Revue générale du droit*.

CAMILLERI, G., et C. GALIAY, « Le statut d'autonomie de la Catalogne », (1980) 30-5 *Revue française de science politique* 1012.

CAMP-PIETRAIN, E., « Le référendum d'autodétermination en Écosse. » (2013) 94 *Revue française de droit constitutionnel* 259.

CHABANOL, G., « Quelle nationalité après 1997 ? », (1989) 52 *Bulletin de Sinologie*, 13-17.

CORNUT, É., « Citoyenneté, nationalité et accès de la Nouvelle-Calédonie à la pleine souveraineté. », (2019) 6 *Revue du droit public* 1485.

DELOCHE-GAUDEZ, F. et F. VERGNIOLE DE CHANTAL, « Citoyenneté et fédéralisme aux États-Unis et en Europe. », (2003) 21 *Critique internationale* 118.

DUMONT, H., « Au-delà du principe de territorialité : fédéralisme, intégration et subsidiarité. », (1999) 11/12 *Cahiers du CRHiDI. Histoire, droit, institutions, société* 253.

ERSBØLL, E., *Report on Citizenship Law: Denmark*. Florence: European University Institute, 2015.

ESPIET-KILTY, R. et al. (dir.), *Droit de la nationalité et mondialisation. Citoyenneté, empires et mondialisation*, CREMC, France, 2006.

MASSICOT, S., « Effets sur la nationalité française de l'accession à l'indépendance de territoires ayant été sous la souveraineté française. », (1986) 41-3 *Population* 533.

MIDTBØEN, A. H., BIRKVAD, S. R. et ERDAL, M. B., *Citizenship in the Nordic Countries: Past, Present, Future*. Copenhagen: Nordic Council of Ministers, 2018.

MIGNARD, J.-P. (s.d.), « L'amitié Portugal-Brésil comme source de droit ».

MOORE, J. B., *History and Digest of the International Arbitrations to which the United States has been a Party*, Vol. 3, Washington: Government Printing Office, 1898.

MOURA RAMOS, R. M., « Nationalité, plurinationalité et supranationalité en droit portugais. », (1996) 34-1 *Archiv des Völkerrechts*, 96-119.

PETERSEN, H., « Privileges, Rights and Advantages. Inuits, Danish and European Subjects in the Making », dans ESPIET-KILTY, R. et al. (dir.), *Droit de la nationalité et mondialisation*.

RIBERT, É. et NOÛS, C., « La nationalité entre forme de réparation, réaffiliation et capital. » (2023) 39(2-3) *Revue européenne des migrations internationales* 65.

ROZENBERG, D., « L'Espagne et le lien séfaraïde : résurgences, affirmations identitaires, retours. », (2006) 8 *Diasporas. Histoire et sociétés* 137.

SCOTT, P. F., « The Privy Council and the Constitutional Legacies of Empire », (2020) 71-2 *Northern Ireland Legal Quarterly*, 261-283.

URBAN, Y., « La longue genèse de la citoyenneté dans le second Empire colonial (1798-1898) », (2015) 9 *La Révolution française*.

URBAN, Y., « Coutume et citoyenneté, des colonies aux collectivités d'outre-mer », (2018) 48(1) *Ethnologie française* 27.

VENNE, J., *L'Accord définitif Nisga'a : un modèle d'autonomie gouvernementale post-colonial ?*, mémoire de maîtrise, Université d'Ottawa, 2003.

VOUAT, B., « La codification du vote en Suisse (1848-1918) : fédéralisme et construction du citoyen. », (1996) 23 *Genèses* 76.

TROISIÈME PARTIE

PROPOSITIONS RELATIVES À LA CRÉATION D'UNE NATIONALITÉ ET D'UNE CITOYENNETÉ QUÉBÉCOISE.

Ce nouveau code est que tous « les Hommes naissent et demeurent libres et égaux en droits », etc.

Si ce code était admis, alors la chambre n'aurait pas d'autre pouvoir que celui de rassembler tous les habitants du Canada, et de leur donner le libre choix d'une constitution.

Edmund Burke débat sur le Bill de Québec. 6 mai 1791²⁹¹

Introduction

Conformément à la tâche qui nous a été confiée, il nous faut maintenant ébaucher les formes que pourrait prendre, dans le droit, une appartenance québécoise spécifique. Pour cela, nous pouvons désormais nous appuyer sur des concepts clairs et éprouvés, sur une cartographie historique de ce champ, ainsi que sur une vaste gamme d'expériences internationales permettant de saisir les fonctions concrètes de l'appartenance.

Notre étude historique a permis d'identifier le problème que pose la formalisation d'une appartenance juridique québécoise. La nationalité constitue une forme d'appartenance de la personne qui se fonde, selon les cas, sur des liens personnels, principalement de nature familiale, ou sur la présence actuelle ou ancienne sur un territoire, indépendant ou non. Dans les droits étrangers proches de la tradition québécoise, elle s'articule fréquemment à des considérations culturelles, au premier rang desquelles la langue. Cette capacité du droit à désigner les membres de la nation indépendamment de la sujétion — création de la France d'Ancien Régime acclimatée en Nouvelle-France — relève historiquement du droit civil. Or, de *Capitulation* en Acte et d'Acte en Constitution, le droit québécois a conservé dans son giron cet objet, désormais régi par les lois de l'Assemblée nationale du Québec.

Par ailleurs, nos deux parties précédentes, chacune à sa manière, nous sensibilisent à la question, distincte, du lien politique entre l'individu et le corps politique, c'est-à-dire de la participation politique, ou citoyenneté. Nous avons identifié à cet égard deux traditions contradictoires. Une première approche, britannique, fait découler la participation politique de la qualité de sujet, de l'allégeance et donc du droit politique. Une seconde, issue du droit français et du droit québécois ancien, fait émaner la citoyenneté de la loi civile, laquelle définit elle-même les nationaux.

Accessoirement, ce lien politique se prolonge, principalement dans le cas des États souverains, sur le plan international, sous la forme de l'étatualité, qui fait d'un individu le ressortissant d'un État.

C'est dans la distinction rigoureuse de ces différents éléments que résident sans doute des pistes fécondes pour le Québec, même si c'est également là que la discussion sera la plus serrée avec le droit canadien. Dans la pratique des États souverains, ces dimensions tendent à se superposer et demeurent souvent confondues dans le vocabulaire courant. Pour des raisons à la fois conceptuelles, juridiques et politiques, il nous paraît donc nécessaire de penser la construction d'une appartenance québécoise par étapes successives et progressives, en distinguant clairement la nationalité, la citoyenneté et le statut de ressortissant. Nous pourrions ainsi distinguer, avec prudence, ce qui relève des prérogatives strictement réservées par Ottawa et ce dont le Québec

291 Edmund BURKE, Charles James FOX et al., *Discours improvisés par MM. Burke et Fox, et autres membres de la Chambre des communes de l'Angleterre, le 6 mai 1791, sur la Révolution française*, Paris, Chez les marchands de nouveautés, 1792.

peut s'emparer sans attendre pour organiser son existence nationale.

Depuis 1995, la question de la création, dans le droit positif, d'une citoyenneté québécoise — selon la terminologie canadienne — a été envisagée principalement dans une perspective d'accession à la souveraineté. Cette approche, subordonnant la structuration de l'appartenance au statut politique international du Québec, a conduit à l'absence de toute réalisation effective. Or, cette situation pèse sur l'affirmation du Québec au sein du Canada comme sur l'éventualité d'un processus de sortie de la fédération. À l'intérieur de celle-ci, l'absence d'une définition autre que circonstancielle des Québécois rend largement symboliques les reconnaissances de la nation québécoise. Dans une perspective d'autodétermination, l'absence de définition formelle de l'appartenance crée une incertitude profonde : à la veille d'un basculement politique majeur, remettre au lendemain la détermination des personnes appelées à embrasser leur destin commun ne peut qu'insécuriser les acteurs et favoriser l'appartenance existante — la citoyenneté canadienne — au détriment d'une appartenance future indéterminée. Plus encore, l'absence de rattachement juridique de la qualité de Québécois à la participation à la décision décisive fragilise le processus lui-même. L'absence d'une définition juridique autonome de l'appartenance québécoise crée ainsi une asymétrie institutionnelle : le corps électoral appelé à se prononcer sur l'avenir du Québec demeure entièrement tributaire des mécanismes fédéraux de citoyenneté.

Dès lors, dans une perspective québécoise, qu'elle soit indépendantiste ou non, il importe que l'appartenance québécoise à structurer — la nationalité québécoise — soit instituée avant tout processus d'autodétermination. Il en découle une conséquence essentielle : cette nationalité doit être fonctionnelle dans le cadre du droit canadien. Cette exigence rend indispensable de distinguer et d'ajuster, pièce à pièce, le régime d'appartenance québécois. L'espace juridique ayant été identifié et les nécessités de sa création exposées, nous pouvons à présent en venir à sa mise en forme.

La nationalité (I) constituera le socle de notre construction, en ce double sens qu'elle est la plus aisée à inscrire dans le droit québécois et canadien et qu'elle permet, sur sa base, d'aménager les étages ultérieurs.

Ce n'est qu'ensuite — la possession de la nationalité devant conditionner les qualités suivantes — que nous pourrions traiter la question du lien politique interne et externe, c'est-à-dire la citoyenneté (II). Nous l'examinerons au regard du droit canadien pour les différents types de scrutins, tout en explorant d'autres pistes. En effet, la citoyenneté entendue au sens politique ne peut être dissociée des formes concrètes de participation des citoyens. Cette dimension est d'autant plus décisive que la justification même d'une citoyenneté québécoise devra passer par les usages qu'elle permettra.

Enfin, nous traiterons par surcroît de la question du statut international des Québécois à définir et, bien que cet aspect accessoire ait déjà été entrevu dans la discussion de la nationalité, il nous faudra y revenir une dernière fois afin de prolonger la réflexion dans la perspective d'une possible évolution d'une nationalité québécoise interne au Canada vers une nationalité québécoise de plein exercice à l'international, une nationalité d'État indépendant.

À chaque étape, nous nous appuyerons sur la méthode adoptée par le Rapport de la Commission de l'avenir institutionnel du Québec de 2024, en distinguant ce qui relève du droit québécois interne, ce qui pourrait découler d'éventuelles ententes entre l'État canadien et l'État québécois, et les limites imposées par le cadre canadien qui nous paraissent indépassables à droit constant.

Sur ces bases, nous pourrions présenter un projet complet mais non figé. Nous aurons à cœur, à chaque étape, de signaler diverses variantes possibles susceptibles de séduire les uns et les autres. Ainsi, la nationalité québécoise sera un objet vivant, capable *ab initio* de s'amender et d'évoluer en intégrant aussi bien le passé que les possibilités de l'avenir.

I) Définir la nationalité dans le Code civil

Les pages qui suivent, conformément à notre démarche, exploreront les voies et moyens du rétablissement de la nationalité québécoise, en articulation avec le cadre légal actuel ainsi qu'avec les objectifs de l'État québécois.

A) Fondements juridiques de la nationalité québécoise à instituer

Aborder l'appartenance québécoise sous l'angle de la nationalité, fondée dans le droit civil, est d'autant plus naturel que la « nation québécoise » existe déjà sur le plan politique et institutionnel. Il s'agit même d'une forme de consensus. Le législateur canadien a ainsi déclaré en 2006 : « Que cette Chambre reconnaisse que les Québécoises et les Québécois forment une nation au sein d'un Canada uni.²⁹² » La *Loi sur la langue officielle et commune du Québec, le français* (« loi 96 ») adoptée en 2022 a ajouté, dans la section québécoise de la *Loi constitutionnelle de 1867*, la déclaration de cette existence ainsi qu'un élément de caractérisation institutionnelle et culturelle :

90Q.1. Les **Québécoises et les Québécois forment une nation**.

90Q.2. Le français est la seule langue officielle du Québec. Il est aussi la langue commune de la nation québécoise.²⁹³

Puisqu'il existe une nation québécoise, il est naturel d'en définir les membres et d'édicter sa nationalité. Or, sur ce point, la législation québécoise en vigueur demeure défailtante. Nous proposons donc de combler cette carence en créant un nouveau titre — « De la nationalité québécoise » — dans le *Code civil du Québec*, qui relève du Québec selon la Constitution canadienne :

92. La législature de chaque province **a compétence exclusive** pour légiférer en toute matière comprise dans les domaines suivants :

13. La propriété et **les droits civils** dans la province ;²⁹⁴

Soulignons ici l'asymétrie entre le Québec et les autres provinces. Dans le cas du Québec, cette disposition confère à la province compétence sur tout ce que contenait le *Code civil du Bas-Canada* de 1866. De plus, l'article 94 de la *Loi constitutionnelle de 1867* manifeste l'exclusion explicite du Québec du mécanisme fédéral d'uniformisation des lois, confirmant le caractère non délégué et consacré du droit civil québécois²⁹⁵ :

94. Nonobstant toute autre disposition de la présente loi, **le Parlement du Canada peut prendre des mesures d'uniformisation** totale ou partielle du droit relatif à la propriété et aux **droits civils en Ontario, en Nouvelle-Écosse et au Nouveau-Brunswick**, ainsi que de la procédure devant tout ou partie des tribunaux de ces trois provinces. En outre, nonobstant toute autre disposition de la présente loi, le Parlement, à compter de l'adoption d'une loi d'uniformisation, acquiert le pouvoir entier de légiférer en toute matière dont il est traité dans cette loi d'uniformisation, laquelle n'a toutefois effet dans une province que si sa législature lui donne elle-même force de loi.²⁹⁶

Le *Code civil du Bas-Canada*, auquel renvoie matériellement la compétence prévue par la *Loi constitutionnelle de 1867*, régissait déjà le statut des personnes rattachées à la province — par naissance ou domiciliation — désignées comme Bas-Canadiens, catégorie civile distincte de

292 CANADA, CHAMBRE DES COMMUNES, *Déclaration reconnaissant que les Québécois forment une nation au sein d'un Canada uni*, adoptée le 27 novembre 2006.

293 *Loi sur la langue officielle et commune du Québec, le français*, L.Q. 2022, c. 14 (communément appelée « loi 96 »), art. 166, modifiant : 90Q.1 et 90Q.2 (*Charte de la langue française* modifiée).

294 *Loi constitutionnelle de 1867*, 30 & 31 Vict., c. 3 (R.-U.), par. 92(13) (« Property and Civil Rights in the Province »), maintenue par l'art. 52(2) de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, c. 11 (R.-U.).

295 On ajoutera encore, dans le même esprit de spécificité québécoise, l'article 98 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, 30 & 31 Vict., c. 3 (R.-U.) : « 98 Les juges des cours de Québec seront choisis parmi les membres du barreau de cette province. » et art. 129 : continuité des lois pré-confédérales.

296 *Loi constitutionnelle de 1867*, 30 & 31 Vict., c. 3 (R.-U.), art. 94.

l'allégeance politique. Comme nous l'avons exposé dans la partie historique de cette étude, les rédacteurs du Code de 1866 s'inscrivaient dans la tradition du Code français de 1804. Logiquement, T. J. Loranger exposait en 1873 l'existence d'un « national » fondé dans le droit civil québécois, tandis que Pierre Azard analysait, près de quatre-vingt-dix ans plus tard, la persistance d'une « nationalité » canadienne du Québec découlant du *Code civil*²⁹⁷. La compétence québécoise porte donc sur la détermination civile de l'appartenance, domaine autonome de l'allégeance et de la citoyenneté canadienne (par. 91(25))²⁹⁸.

Selon l'article 94 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, le Québec est le seul espace provincial soustrait au mécanisme fédéral d'uniformisation du droit civil, ce qui confirme le caractère originaire et non délégué de cette matière. C'est que, comme l'exposé historique l'a montré, le droit civil québécois a une autre source et est intégré au Canada dans un cadre distinct. Issu du droit français, il structure l'appartenance civile d'une communauté nationale placée dans la sujétion britannique. Cette communauté humaine est passée dans l'allégeance de la Couronne par un acte à portée internationale reconnu par celle-ci, la *Capitulation de Montréal*²⁹⁹. Ainsi, le droit civil du Québec n'est pas, comme celui des autres provinces, une création de l'Empire britannique ou du droit canadien, mais un legs³⁰⁰. Il est doté d'une antériorité et d'une continuité par rapport à l'ordre juridique de la Couronne et confié à l'administration du Québec, titulaire d'une compétence exclusive en cette matière.

Le Québec conserve ainsi les acquis issus de la *Capitulation* de 1760, tels qu'intégrés et confirmés par l'*Acte de Québec* (1774), par la jurisprudence impériale, puis précisés par la codification de 1866 et protégés par l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique* de 1867. Par la nature de son droit civil d'origine française, le Québec dispose de la faculté de déterminer civilement l'appartenance nationale, sans empiéter sur la citoyenneté fédérale. Il se distingue en cela des provinces de common law, où l'appartenance des personnes s'est historiquement construite sur la base de l'allégeance dans le cadre de « colonies d'établissement »³⁰¹. L'apparente uniformité canadienne ne doit donc pas masquer la singularité constitutionnelle québécoise. Le *Renvoi relatif à la sécession* du Québec éclaire ce point et sa portée fondamentale.

Le contexte historique : l'importance de la Confédération

[...] Les délégués approuvent 72 résolutions, touchant presque tout ce qui formera plus tard le texte final de la *Loi constitutionnelle de 1867*. **Y figurent des garanties** visant à protéger **la langue et la culture françaises**, à la fois directement (en faisant du français une langue officielle au Québec et dans l'ensemble du Canada) et indirectement (en attribuant aux provinces la compétence sur l'éducation et sur « [l']a propriété et **les droits civils dans la province** »). **La protection des minorités est ainsi réaffirmée.**³⁰²

C'est donc avec une très large liberté que le Québec peut définir un statut personnel d'appartenance, de droit civil, c'est-à-dire une nationalité. Il est dès lors possible, et peut-être souhaitable, d'utiliser cette modalité d'autodétermination interne. Nous pouvons encore nous référer au *Renvoi* de la Cour suprême sur la *Sécession du Québec* qui, s'il refuse le droit de sécession unilatérale au Québec (comme non colonisé ou opprimé), reconnaît aussi qu'il existe une contrepartie :

Dans les autres circonstances [que le droit à la sécession unilatérale pour colonisation ou oppression], les peuples sont censés réaliser leur autodétermination dans le cadre de l'État

297 Thomas J. J. LORANGER, *Commentaire sur le Code civil du Bas-Canada*, Montréal, Presses à vapeur de La Minerve, 1873, p. 177. Et l'extranéité civil et nationale des Britanniques non domiciliés : p. 245-246. Pierre AZARD, « Le droit québécois, pièce maîtresse de la civilisation canadienne-française », (1963) 5-2 *Les Cahiers de droit*, p. 9.

298 *Loi constitutionnelle de 1867*, 30 & 31 Vict., c. 3 (R.-U.), par. 91(25).

299 *Joseph Donegani v. Jean Antoine Donegani* (Privy Council, 2 février 1835), dans Charles DE LORIMIER et Charles A. VILBON, *Code civil de la province de Québec (ci-devant Bas-Canada), comprenant entre autres matières la citation au long des autorités auxquelles réfèrent ces messieurs, à l'appui des diverses parties du Code, ainsi que d'un grand nombre d'autres autorités*, Montréal, Presses de La Minerve, 1871, p. 271.

300 *Code civil du Bas-Canada* (1866), art. 18-29.; *Code de procédure civile du Bas-Canada* (1866), art. 128.

301 Henri BRUN, Guy TREMBLAY et Eugénie BROUILLET, *Droit constitutionnel*, 6^e éd., Montréal, Éditions Yvon Blais, 2014, p.10.

302 *Renvoi relatif à la sécession* du Québec, [1998] 2 R.C.S. 217, par. 38.

existant auquel ils appartiennent. Un État dont le gouvernement représente l'ensemble du peuple ou **des peuples** résidant sur son territoire, dans l'égalité et sans discrimination, et qui **respecte les principes de l'autodétermination** dans ses **arrangements internes**, a droit au maintien de son intégrité territoriale en vertu du droit international et à la reconnaissance de cette intégrité territoriale par les autres États.³⁰³

La définition d'une appartenance nationale, même en l'absence de tout droit attaché, possède une valeur intrinsèque. Il est important de l'établir pour les membres de la nation, qui se trouvent ainsi confortés dans leur appartenance civile nationale.

Elle est également indispensable pour les nouveaux arrivants qui, grâce à la définition d'une nationalité et à l'établissement de modalités d'accès, peuvent, par leur parcours, s'agréger à la nation et en devenir pleinement membres. La définition d'une nationalité constitue donc un élément d'autodétermination interne.

Concentrons-nous donc d'abord sur la définition de la nationalité québécoise pour elle-même — possession, reconnaissance et acquisition. Ce n'est qu'ensuite que sera abordée la question des droits pouvant être rattachés aux nationaux dans le cadre du droit canadien, indépendamment des pouvoirs liés à une citoyenneté québécoise, examinés dans la section finale.

B) Possession initiale

Il apparaît nécessaire de déterminer les possesseurs initiaux de la nationalité québécoise au jour de l'entrée en vigueur de la loi. Le projet Marois de 2007 offre ici un canevas utile, qu'il convient toutefois d'ajuster à la lumière des principes dégagés par la présente étude.

Reconnaissance territoriale universelle à la création et inscription stricte dans la « citoyenneté canadienne » ?

Immédiatement se pose un double problème : celui du lien entre l'attribution de la nouvelle nationalité et la présence (actuelle) sur le territoire, et celui du lien entre l'attribution de la nationalité (statut de droit civil) et la possession de la citoyenneté canadienne.

Tous les « citoyens canadiens » habitants le Québec au moment de l'édiction de la loi sont-ils québécois ?

Le projet de loi Marois, reprenant l'esprit de la loi canadienne de 1947, faisait « citoyen québécois » (ici nationaux) tous les « citoyens canadiens » établis au Québec à l'entrée en vigueur de la loi, comme tous les sujets britanniques établis au Canada avaient jadis été reconnus comme « citoyens canadiens ».

49.2. A qualité de citoyen toute personne qui :

1° détient la citoyenneté canadienne et est domiciliée au Québec le (indiquer ici la date de l'entrée en vigueur de la présente loi) ³⁰⁴;

Une telle attribution territoriale de l'appartenance, ici de nationalité, peut certes être discutée. Elle a pour effet d'intégrer, au moment fondateur, des personnes qui ne seraient pas nécessairement soumises aux critères d'adhésion exigés des futurs demandeurs de la nationalité québécoise et soulève, corrélativement, la question de l'imposition d'une appartenance non consentie. Le cas des nations autochtones sera traité spécifiquement plus loin.

Cette distribution initiale à l'ensemble des citoyens canadiens résidant au Québec se justifie toutefois par la nécessité d'assurer la continuité des droits acquis (infra H) dont ils jouissent actuellement et dont certains pourraient, à l'avenir, devenir l'apanage des nationaux québécois.

303 *Id.*, par. 154.

304 *Loi sur l'identité québécoise*, projet de loi n° 195, (présenté par Pauline Marois le 18 octobre 2007), 1^{re} sess., 38^e légis., (Qc), art. 49.2.

Cependant, l'appartenance nationale n'est pas seulement une donnée territoriale : elle relève aussi du consentement des personnes (ce qu'intégrait, d'une autre manière, le projet de loi 1 de 1995). Il convient donc que la loi prévoie un droit de refus initial, permettant à quiconque de décliner cette appartenance au moment de sa création. Un tel retrait ne saurait produire aucun effet sur les droits garantis par les *Chartes* québécoise et canadienne³⁰⁵ — liberté de circulation, d'établissement, d'emploi et égalité devant la loi et certaines participations électorales — lesquels demeurent attachés à la citoyenneté canadienne ou à la résidence permanente. Il ne concernerait que les droits spécifiquement liés à la nationalité québécoise ou à la citoyenneté qui pourrait en découler, questions qui seront examinées plus loin.

Ce mécanisme de retrait conférerait à la nationalité, dès son origine, une dimension d'adhésion volontaire et de non-imposition, conciliant la sécurité juridique avec le respect des consciences et réalisant une véritable autodétermination sans contrainte.

Les résidents permanents du Québec non « citoyens canadiens » et leurs droits à l'égard de la nationalité québécoise au moment de son institutionnalisation.

Se pose ensuite la question du rapport entre la nationalité québécoise et les limites de la citoyenneté canadienne lors de sa création. Autrement dit, un habitant du Québec titulaire du statut de résident permanent, mais non « citoyen canadien », pourrait-il se voir reconnaître la nationalité québécoise indépendamment de la possession de la citoyenneté canadienne ?

La difficulté n'est pas tant celle de l'attribution de la nationalité en elle-même que celle de ses branchements ultérieurs aux droits politiques. L'exemple niska'a invite à répondre par l'affirmative, de même que certaines critiques formulées à gauche lors du débat sur le projet de loi 195 de 2007, qui proposaient de reconnaître la qualité de Québécois aux étrangers résidents permanents³⁰⁶. Une telle solution ne paraît pas, en principe, heurter le droit canadien : on comprendrait mal que celui-ci se montre plus restrictif envers la nationalité québécoise (de droit civil, couverte par le paragraphe 92(13) de la *Loi constitutionnelle de 1867*) qu'il ne l'est à l'égard de la citoyenneté niska'a, ou que ne le sont le Royaume-Uni — admettant des statuts locaux sans possession de la BOTC³⁰⁷ — et la Chine, qui reconnaît dans son droit interne des Hongkongais non nationaux chinois³⁰⁸.

En outre, l'Accord Canada-Québec du 5 février 1991 confère au Québec des prérogatives déterminantes à l'égard des résidents permanents et lui attribue la responsabilité de leur intégration linguistique et culturelle³⁰⁹. C'est précisément à cette finalité que répondrait l'octroi de la nationalité québécoise à des personnes déjà admises au Québec au terme d'un processus administratif largement québécois. De plus, nombre de résidents permanents disposent déjà d'un titre substantiel à faire valoir : depuis 2020, ils doivent obtenir l'attestation d'apprentissage des valeurs démocratiques et des valeurs québécoises, exigence qui s'apparente aux conditions classiquement requises pour une naturalisation³¹⁰. Il serait cohérent, à terme, de détacher ce type

305 *Charte des droits et libertés de la personne*, RLRQ, c. C-12. ; *Charte canadienne des droits et libertés*, Partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982* [annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, c. 11 (R.-U.)].

306 *Niska'a Final Agreement*, ch. 11 – « Niska'a Citizenship », signé le 27 avril 1999, entré en vigueur le 11 mai

2000 (C.-B. et Can.) ; *The Constitution of the Niska'a Nation*, ratifiée en octobre 1998 (Can.), art. 8.

307 *The Anguilla Constitution Order 1982* (U.K. S.I. 1982/334). ; *Montserrat Constitution Order 2010* (U.K. S.I. 2010/2474). ; *Immigration Ordinance 2011* (St Helena). ; *Immigration Ordinance 2006* (Ascension Island). ; *Immigration Ordinance 2006* (Tristan da Cunha). ; *Immigration Ordinance 2013* (Pitcairn Islands).

308 *The Basic Law of the Hong Kong Special Administrative Region of the People's Republic of China*, art. 3 (et autres articles pertinents), art. 24.

309 *Canada et Québec, Accord Canada-Québec relatif à l'immigration et à l'admission temporaire des aubains*, signé le 5 février 1991, entré en vigueur le 1^{er} avril 1991, en ligne : <<https://www.canada.ca/fr/immigration-refugies-citoyennete/organisation/mandat/politiques-directives-operationnelles-ententes-accords/ententes/federaux-provinciaux/quebec/accord-canada-quebec-relatif-immigration-admission-temporaire-aubains.html>>.

310 *Loi sur l'immigration au Québec*, RLRQ, c. I-0.2.1, modifiée notamment par la *Loi visant à accroître la prospérité socioéconomique du Québec et à répondre adéquatement aux besoins du marché du travail par une intégration réussie des personnes immigrantes*, L.Q. 2019, c. 18, instaurant l'attestation d'apprentissage des valeurs démocratiques et des valeurs québécoises exprimées par la *Charte des droits et libertés de la personne*.

d'exigences du seul statut canadien de résident permanent pour en faire l'un des fondements du processus d'accès à la nationalité québécoise.

La question de l'octroi initial de la nationalité québécoise aux non-« citoyens canadiens » doit toutefois être traitée avec prudence. Sa pertinence dépendra des droits personnels et politiques qui seront rattachés à cette nationalité. Si la citoyenneté québécoise, fondée sur elle, ne touche pas aux scrutins protégés par la *Charte* canadienne³¹¹ — ou y touche d'une manière juridiquement admissible³¹² — il devient envisageable d'accorder, au moment de la création, la nationalité québécoise aux résidents permanents.

Certains pourraient néanmoins objecter qu'un tel octroi établirait un lien excessif entre le statut canadien de résident permanent au Québec et la nationalité québécoise. Cette réserve peut être levée en distinguant clairement la libéralité propre au moment fondateur du régime futur d'acquisition, lequel pourrait être plus exigeant.

Quoi qu'il en soit, reconnaître la nationalité québécoise à des non-« citoyens canadiens » aurait pour effet décisif de distinguer l'allégeance canadienne — à laquelle il ne serait nullement porté atteinte — de l'appartenance civile québécoise. Il pourrait ainsi exister des Québécois non canadiens, résidents permanents au Québec et, par ailleurs, détenteurs d'une autre étatalité, sans que cela n'affecte en rien l'ordre constitutionnel canadien (par. 91(25)).

Proposition d'article I.1. Possession de la nationalité au moment de son institution

Nous proposons deux versions de l'article initial du titre « De la nationalité québécoise » à insérer dans le *Code civil*. La première, restrictive, limite l'attribution initiale de la nationalité au cercle de la citoyenneté canadienne.

Version A – restrictive :

1) Possède la nationalité québécoise toute personne qui :

- 1. détient la **citoyenneté canadienne** et est domiciliée au Québec le (indiquer ici la date de l'entrée en vigueur de la présente loi ; elle peut renoncer à cette nationalité dans les conditions prévues par l'article VI. 3. [VI. perdra la nationalité québécoise la personne qui : 3. Renonce volontairement à la nationalité québécoise par déclaration souscrite auprès du ministère de la Justice].*

La renonciation est sans effet sur les droits garantis par les Chartes québécoise et canadienne (infra : article VII)³¹³.

La seconde version, maximaliste, déborde du cercle de la citoyenneté canadienne en incluant les résidents permanents du Québec, lesquels deviendraient nationaux québécois sans être pour autant citoyens canadiens.

Version B – maximaliste :

1) Possède la nationalité québécoise toute personne qui

- 1. détient la **citoyenneté canadienne** ou a le **statut de résident permanent** et est domiciliée au Québec le (indiquer ici la date de l'entrée en vigueur de la présente loi ; Elle peut renoncer cette nationalité dans les conditions prévues par l'article VI. 3.*

Des formes intermédiaires pourraient être aisément formulées, notamment en limitant le bénéfice de la version maximaliste :

- aux résidents permanents ayant obtenu, avant l'entrée en vigueur de la loi, l'attestation d'apprentissage des valeurs démocratiques et des valeurs québécoises ;
- ou à ceux pouvant justifier d'une durée déterminée de résidence au Québec.

311 *Charte canadienne des droits et libertés, op. cit.*, art. 3.

312 *R. c. Oakes*, [1986] 1 R.C.S. 103 (C.S.C.).

313 *Charte des droits et libertés de la personne*, RLRQ, c. C-12. ; *Charte canadienne des droits et libertés, op. cit.*

Prendre en compte les insuffisances de la territorialité

Si la nationalité repose sur un lien au territoire, elle constitue aussi une appartenance personnelle, qui doit prendre en compte la profondeur temporelle ainsi que les insuffisances d'une territorialité stricte.

Les natifs du Québec non-résidents au moment de l'institutionnalisation de la nationalité québécoise

Le projet de loi 195 de 2007, dans la filiation du projet de 1994 mais à la différence du PL 1 de 1995, comportait une limite importante : il ne prenait pas en compte la profondeur temporelle de l'appartenance québécoise³¹⁴. Or, la nationalité que la loi doit instituer ne procède pas d'une création ex nihilo, mais d'un rétablissement et d'une formalisation d'une appartenance inscrite dans l'histoire longue du droit civil québécois, dont les racines remontent au XVII^e siècle³¹⁵.

L'article 49.2.2 du projet 195 réservait en effet la qualité de Québécois aux seules personnes établies sur le territoire au moment de l'entrée en vigueur de la loi, sans considération des liens antérieurs : « 49.2.2° est née au Québec ou est née à l'étranger d'un parent détenant la citoyenneté québécoise après le (indiquer ici la date de l'entrée en vigueur de la présente loi) »³¹⁶

Une telle rédaction avait pour effet d'exclure de la communauté nationale les personnes nées au Québec mais résidant, à la date de la réforme, à l'étranger ou ailleurs au Canada. Cette approche apparaît difficilement conciliable avec la dimension personnelle et affective de la nationalité, ainsi qu'avec la continuité historique de la construction nationale québécoise. Les expériences écossaise et catalane, qui protègent explicitement les droits des natifs expatriés, montrent qu'une législation contemporaine peut et doit intégrer cette profondeur temporelle.

On rappellera d'ailleurs que le *Code civil du Bas-Canada*, abrogé en 1991, distinguait déjà dans la pratique les membres de la communauté civile (le « national ») des « étrangers » en fonction de la résidence (art. 29), tout en faisant du fait d'être né au Bas-Canada l'élément central de rattachement à cette communauté (art. 18)³¹⁷.

Il paraît dès lors préférable de se rapprocher de la logique du PL 1 de 1995 en procédant à un rétablissement du droit du sol civil québécois, reconnaissant la nationalité aux personnes nées au Québec, y compris avant l'entrée en vigueur de la réforme, sans que cette reconnaissance n'affecte en rien leur citoyenneté canadienne³¹⁸.

Droit du sol intégral ou conditionné ?

Cette même disposition du projet de loi 195 de 2007 soulevait, pour l'avenir, la question du mode d'acquisition de la nationalité québécoise par le droit du sol. Le projet retenait une application directe et inconditionnelle de ce principe, rejoignant sur ce point tant le droit canadien actuel que les traditions britannique et française anciennes³¹⁹.

Une telle solution apparaît cependant plus généreuse que la tendance majoritaire observée

314 *Avant-projet de loi sur la souveraineté du Québec*, (présenté par Jacques Parizeau – 6 décembre 1994), 1^{re} sess., 35^e légis. (Qc.); *Loi sur l'avenir du Québec*, projet de loi n° 1, (présenté par Jacques Parizeau le 7 septembre 1995), 1^{re} sess., 35^e légis., (Qc.); *Loi sur l'identité québécoise*, projet de loi n° 195, (présenté par Pauline Marois le 18 octobre 2007), 1^{re} sess., 38^e légis., (Qc).

315 *Joseph Donegani v. Jean Antoine Donegani* (Privy Council, 2 février 1835), dans Charles DE LORIMIER et Charles A. VILBON, *op. cit.*

316 *Loi sur l'identité québécoise*, projet de loi n° 195, (présenté par Pauline Marois le 18 octobre 2007), 1^{re} sess., 38^e légis., (Qc), art. 49.2.

317 *Code civil du Bas-Canada* (1866), art. 18 et 29.

318 *Loi sur l'avenir du Québec*, projet de loi n° 1, (présenté par Jacques Parizeau le 7 septembre 1995), 1^{re} sess., 35^e légis., (Qc), art. 11.

319 *Loi sur la citoyenneté*, L.R.C. 1985, c. C-29, art. 3(1)a) (acquisition de la citoyenneté canadienne par naissance au Canada – principe du droit du sol), en ligne : <<https://laws-lois.justice.gc.ca/fra/lois/C-29/>>.

aujourd'hui. La plupart des législations relatives à la nationalité — qu'il s'agisse d'États souverains ou d'États internes ayant leur régime d'appartenance — subordonnent en effet l'effet du droit du sol à l'existence d'un lien familial avec un national ou à une durée minimale de résidence³²⁰. Même lorsque l'appartenance interne est largement ouverte, l'État englobant ne reconnaît généralement pas un droit du sol automatique comparable au modèle canadien³²¹.

Deux options demeurent donc envisageables :

1. **maintenir un droit du sol intégral**, aligné sur la pratique canadienne et sur la tradition historique québécoise issue du *Code civil du Bas-Canada* ;
2. **rendre conditionnel le droit du sol**, pour les natifs du Québec non issus d'un parent québécois, à une période de résidence effective ou à d'autres critères d'intégration.

Si une telle condition était retenue, il conviendrait de veiller à ce que les effets juridiques attachés à la nationalité québécoise demeurent compatibles avec les garanties des Chartes canadienne et québécoise, notamment en matière de liberté de circulation et d'établissement, d'égalité devant la loi et d'accès aux droits fondamentaux.

Propositions d'articles I.2. Possession par lien familial et droit du sol

À la lumière de ces éléments, nous proposons plusieurs formulations possibles pour la suite de l'article I, relatives à la possession originaire de la nationalité québécoise par le lien familial et par le droit du sol. La première, la plus large, s'inscrit dans l'esprit du droit civil québécois ancien et dans la continuité historique de l'appartenance nationale :

- 1) **Possède la nationalité québécoise toute personne qui :**
2. **Est née au Québec ou est née à l'étranger d'un parent détenant la nationalité québécoise**

L'absence de référence à la date d'entrée en vigueur de la loi permet d'inclure les personnes nées au Québec mais établies hors du territoire avant son adoption. Cette solution présente l'avantage d'une règle homogène, applicable tant au passé qu'à l'avenir, et conforme à la conception civiliste de la nationalité comme statut personnel continu.

Une seconde formule, protectrice des droits acquis mais plus exigeante pour l'avenir, pourrait être rédigée ainsi :

- 1) **Possède la nationalité québécoise toute personne qui :**
2. **Est née au Québec ou est née à l'étranger d'un parent détenant la nationalité québécoise avant le (indiquer ici la date de l'entrée en vigueur de la présente loi) ;**
3. **Est née au Québec de parents non-détenteurs de la nationalité québécoise, par déclaration après 5 année de résidence au Québec**

320 **France** : *Code civil*, art. 21-7 et 21-11 (acquisition de la nationalité française par un enfant né en France de parents étrangers sous condition de résidence habituelle pendant au moins cinq ans depuis l'âge de 11 ans), en vigueur, en ligne : <<https://www.legifrance.gouv.fr>>. **Allemagne** : *Staatsangehörigkeitsgesetz* (StAG – Loi sur la nationalité), § 4(3) et § 10 (acquisition par naissance en Allemagne sous condition de résidence légale des parents – en principe huit ans), en vigueur, en ligne : <<https://www.gesetze-im-internet.de/stag/>>. **Italie** : *Legge 5 febbraio 1992*, n. 91 (Nuove norme sulla cittadinanza), art. 4(2) (acquisition de la citoyenneté italienne par l'enfant né en Italie de parents étrangers ayant résidé légalement de manière continue jusqu'à la majorité), en vigueur, en ligne : <<https://www.normattiva.it>>. **Espagne** : *Código civil*, Real Decreto de 24 de julio de 1889, art. 22(2)(c) (réduction du délai de résidence à un an pour l'enfant né en Espagne), en vigueur, en ligne : <<https://www.boe.es>>. **Portugal** : *Lei da Nacionalidade* (Lei n.º 37/81, modifiée), art. 1(1)(f) et art. 6 (acquisition pour l'enfant né au Portugal de parents étrangers résidant légalement depuis au moins un an), en vigueur, en ligne : <<https://dre.pt>>. **Irlande** : *Irish Nationality and Citizenship Act 1956*, modifiée notamment par le *Irish Nationality and Citizenship Act 2004*, sec. 6A (acquisition pour l'enfant né en Irlande si un parent a résidé légalement pendant au moins trois ans au cours des quatre années précédant la naissance), en vigueur, en ligne : <<https://www.irishstatutebook.ie>>. **Royaume-Uni** : *British Nationality Act 1981*, c. 61 (R.-U.), sec. 1(1) et 1(3) (acquisition de la citoyenneté britannique par un enfant né au Royaume-Uni si au moins un parent est citoyen britannique ou « settled », ou acquisition ultérieure par enregistrement après une période de résidence continue de dix ans), en vigueur, en ligne : <<https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1981/61>>.

321 Notamment dans le cas de l'outre-mer britannique : *Falkland Islands Constitution Order 2008* (U.K. S.I. 2008/2846) ; *Gibraltarian Status Ordinance 1962*, Ord. No. 13 of 1962 (Gibraltar) ; *Immigration (Transition) Act (2022 Revision)* (Cayman Islands) ; *Turks and Caicos Islands Constitution Order 2011* (U.K. S.I. 2011/1681) ; *Turks and Caicos Islander Status Ordinance 2015* (Turks and Caicos Islands).

Cette option introduirait une divergence assumée avec le régime canadien de citoyenneté : la naissance au Québec suffirait à conférer la citoyenneté canadienne, mais non la nationalité québécoise, laquelle reposerait sur un lien territorial et social qualifié selon le droit civil québécois.

Nous traitons ici des modes de possession de droit de la nationalité québécoise, y compris lorsque celle-ci résulte d'une déclaration consécutive à la naissance sur le sol. Cette déclaration, de nature déclarative et non discrétionnaire, doit être distinguée de la véritable acquisition de nationalité, la naturalisation civile, qui relèvera d'un examen d'opportunité par l'autorité compétente (infra E).

C) Les nations autochtones du Québec et la nationalité québécoise

Ici, l'objectif visé est l'articulation entre la nationalité québécoise, moyen d'autodétermination des Québécois, et le droit à l'autodétermination propre aux nations autochtones. Loin de devoir s'imposer, le peuple québécois doit concevoir une formule émancipatrice permettant à chaque individu et à chaque peuple concerné de se positionner librement et fraternellement.

Autochtones et Québécois ; Autochtones ou Québécois ? droit à la nationalité et possessions des droits

Le cas des nations autochtones du Québec est spécifique, et cela depuis les débuts mêmes de la Nouvelle-France, dans la construction québécoise de la nationalité. Dans le droit de la Nouvelle-France (*Chartes* de 1627 et de 1664), les Autochtones étaient reconnus comme relevant de la naturalité française, à l'instar des régnicoles, lorsqu'ils étaient inscrits à l'état civil tenu alors par l'Église catholique³²². Cette reconnaissance n'abolissait en rien la capacité des nations alliées — selon les termes de la *Capitulation de Montréal* de 1760³²³ —, non sujettes du roi de France, de définir leurs propres formes d'appartenance civiles internes et politiques. De même, et contrairement aux usages des colonies britanniques ou des États-Unis à la même époque, dans le Bas-Canada (1791-1840) les Autochtones domiciliés furent admis, sur la base de leur possession des droits civils des habitants, à participer au suffrage³²⁴.

Cet esprit nous paraît avoir été plus sage que celui qui lui succéda. Nous pensons bien sûr au régime canadien issu de la loi de 1876, qui confisqua la définition de l'appartenance aux nations autochtones au profit du gouvernement fédéral et en fit durablement un motif d'exclusion des droits politiques. Mais nous pensons également à l'évolution française postérieure à la Nouvelle-France qui, de 1830 à 1946, aliéna à son tour les normes locales d'appartenance sous la forme du statut personnel administré par Paris, excluant par défaut de la citoyenneté. Paris comme Ottawa sont toutefois revenus, dans la période récente, sur ces politiques : en étendant l'égalité civile et politique au-delà des différences de statut personnel et, dans certains cas, en rouvrant la possibilité de réinscriptions dans le statut (Canada et Nouvelle-Calédonie) ou en restituant aux peuples concernés la gestion de leurs formes d'appartenance (Nisga'a)³²⁵. Le Québec est lui-même allé dans cette direction en reconnaissant en reconnaissant les nations autochtones présentes sur le territoire³²⁶.

322 « Acte pour l'établissement de la Compagnie des Cent-Associés » (1627), et « Établissement de la Compagnie des Indes occidentales » (1664), dans *Édits et ordonnances royaux, déclarations et arrêts du Conseil d'État du roi concernant le Canada*, Québec, presse à vapeur de E.-R. Fréchette, 1854.

323 « Articles de la capitulation de Montréal » (1760), dans *A Collection of the Acts Passed in the Parliament of Great Britain and of Other Public Acts Relative to Canada*, Québec, P.-E. Desbarats, 1824, art. 40.

324 René SÉGUIN, « Pour une nouvelle synthèse sur les processus électoraux du XIX^e siècle québécois », (2005) 16-1 *Revue de la Société historique du Canada* 75. ; Jim PHILIPS et R. Blake BROWN, *History of Law in Canada*, Vol. 1, Toronto, University of Toronto Press, 2018, p. 191-192.

325 Janique VENNE, *L'Accord définitif Nisga'a : un modèle d'autonomie gouvernementale post-colonial ?*, mémoire de maîtrise, Ottawa, University of Ottawa, 2003, en ligne : <<http://hdl.handle.net/10393/26408>>.

326 QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Motion relative à la reconnaissance des droits des Autochtones*, adoptée le 20 mars 1985, *Journal des débats de l'Assemblée nationale du Québec*, 5^e sess., 32^e légis., 20 mars 1985. ; QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Motion reconnaissant les Malécites comme onzième nation autochtone du Québec*, adoptée le 30 mai 1989, *Journal des débats de l'Assemblée nationale du Québec*, 1^{re} sess., 33^e légis., 30 mai 1989.

Il est nécessaire que le Québec tienne compte de ces expériences ainsi que des impératifs du droit international, notamment de la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones* (2007)³²⁷. Si l'article 6 de cette déclaration vise à garantir, sous le nom de nationalité, un rattachement à l'État — question relevant au Canada de l'allégeance fédérale —, l'article 33(1) concerne directement l'objet qui nous occupe :

Article 33

1. Les peuples autochtones ont le droit de décider de leur propre identité ou appartenance conformément à leurs coutumes et traditions, sans préjudice du droit des autochtones d'obtenir, à titre individuel, la citoyenneté de l'État dans lequel ils vivent.³²⁸

Il en découle plusieurs exigences impératives :

- que les Autochtones ne se voient pas imposer une appartenance qu'ils ne désireraient pas ;
- qu'ils disposent, comme le Québec lui-même, de la possibilité de déterminer leurs propres règles d'appartenance ;
- qu'ils jouissent des droits reconnus aux nationaux du Québec ;
- qu'ils puissent, selon leur choix, porter ou non le titre de Québécois.

Voici la solution que nous proposons. Les habitants autochtones du Québec sont compris dans l'octroi initial de la nationalité aux habitants du Québec (« citoyens canadiens » et/ou simples résidents permanents) ainsi que dans l'attribution initiale aux natifs non-résidents. Comme l'ensemble des nationaux institués par la loi, ils disposent du droit permanent de renonciation prévu à l'article I.1. Toutefois, dans leur cas, la possession des droits des nationaux québécois — qui seront définis plus loin — doit reposer sur une base indépendante de la possession personnelle de la nationalité québécoise : elle doit s'appuyer directement sur l'appartenance à une ou plusieurs des nations autochtones du Québec.

La renonciation à la nationalité québécoise par le membre d'une nation autochtone ne saurait donc entraîner aucune perte des droits attachés à cette nationalité. Ainsi, les personnes concernées pourront, selon leur volonté, se prévaloir soit du titre de Québécois, soit exclusivement de leur appartenance autochtone, avec des effets juridiques strictement équivalents. L'inclusion initiale des Autochtones dans la nationalité québécoise revêt dès lors un caractère conservatoire : elle garantit la continuité des droits sans préjuger du régime propre applicable aux membres des nations autochtones, lequel constitue un fondement autonome des droits attachés à la nationalité québécoise.

Il sera donc nécessaire d'inscrire dans le *Code civil* que l'appartenance à l'une des nations autochtones du Québec ouvre l'accès à l'ensemble des droits reconnus aux détenteurs de la nationalité québécoise, sans que la possession formelle de celle-ci ait à être exigée. Les droits et pouvoirs attachés à la nationalité québécoise pourront ainsi être exercés sur le fondement de l'appartenance aux nations suivantes : Anishinabeg (Algonquins), Atikamekw Nehirowisiwok (Attikameks), Eeyou et Eenou (Cris), Hurons-Wendats, Innus, Kanien'kehá: ka (Mohawks), Mi'gmaq, Naskapis, W8banakiak (Abénaquis), Wolastoqiyik (Malécites) et Inuits³²⁹. En pratique, les membres de ces nations pourront, selon les circonstances et leur choix, se présenter soit comme nationaux québécois, soit comme membres d'une nation autochtone, avec les mêmes effets juridiques en leur faveur.

327 Organisation des Nations Unies, *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*, A/RES/61/295, adoptée le 13 septembre 2007, art. 6.

328 *Id.*, art. 33.1.

329 QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Motion relative à la reconnaissance des droits des Autochtones*, adoptée le 20 mars 1985, *op. cit.* ; QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Motion reconnaissant les Malécites comme onzième nation autochtone du Québec*, adoptée le 30 mai 1989, *op. cit.*

Se pose alors la question de la définition des membres de ces nations. À défaut de normes reconnues par elles, le gouvernement québécois pourrait, à titre transitoire et supplétif, s'appuyer sur les catégories actuellement utilisées, sans que celles-ci puissent limiter la capacité des nations à établir leurs propres règles d'appartenance. Conformément à l'article 33(1) de la *Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones*, il serait souhaitable que les nations autochtones soient invitées à se saisir de cette question. Il leur appartiendra, si et quand elles le désireront, de déterminer leurs propres modalités de possession, d'acquisition et de perte de l'appartenance, à l'instar de la nation Nisga'a. Le législateur québécois pourra alors se fonder sur ces normes, respectueuses de leur autodétermination³³⁰.

Cette réforme pourrait enfin être l'occasion d'interroger les fractures coloniales ayant divisé les peuples autochtones. Les nations du Québec pourraient, si elles le souhaitent, prendre en compte leurs membres établis de part et d'autre des frontières, selon leurs propres conceptions. Ainsi, même lorsque ces co-nationaux autochtones transfrontaliers ne seraient pas formellement titulaires de la nationalité québécoise, l'intégrité des peuples concernés ne serait en rien atteinte : elle serait au contraire reconnue par la loi québécoise comme relevant de l'autodétermination des intéressés.

Proposition d'article II. Nations autochtones du Québec

Nous proposons donc la rédaction suivante :

- II.1. *Tout Autochtone, citoyen canadien ou résident permanent, membre de l'une des nations autochtones du Québec — soit les nations : Anishinabeg (Algonquins), Atikamekw Nehirowisiwok (Attikameks), Eeyou et Eenou (Cris), Hurons-Wendats, Innus, Kanien'kehá:ka (Mohawks), Mi'gmaq, Naskapis, W8banakiak (Abénaquis), Wolastoqiyik (Malécites) et Inuits — dispose de plein droit de l'ensemble des droits et prérogatives reconnus aux nationaux québécois, indépendamment de la possession ou non de la nationalité québécoise.*
- II.2. *L'exercice de ces droits n'est pas subordonné à l'acceptation du titre de national québécois. La renonciation à la nationalité québécoise, le cas échéant, est sans effet sur les droits découlant de l'appartenance à une nation autochtone du Québec.*
- II.3. *La détermination des membres de chacune des nations autochtones est régie, à titre transitoire, par la législation canadienne applicable, sous réserve des ententes conclues entre le gouvernement du Québec et les nations concernées, et des règles d'appartenance qu'elles pourront établir conformément à leur droit propre et à l'article 33(1) de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones.*

L'article proposé énonce explicitement que les membres des nations autochtones du Québec tiennent leurs droits d'un fondement autonome, distinct de la possession de la nationalité québécoise. Il consacre ainsi une égalité de statut juridique sans imposer une appartenance nationale non désirée. Les droits attachés à la nationalité québécoise sont donc accessibles par deux voies parallèles :

1. la qualité de national québécois ;
2. l'appartenance à l'une des nations autochtones du Québec.

Cette solution concilie trois exigences :

- le respect du droit international et de l'article 33(1) de la Déclaration de 2007 ;
- la continuité des droits des personnes autochtones vivant au Québec ;
- la possibilité pour les nations concernées d'exercer, à terme, leur autodétermination en matière d'appartenance.

330 Voir : *Nisga'a Final Agreement*, ch. 11 – « Nisga'a Citizenship », signé le 27 avril 1999, entré en vigueur le 11 mai 2000 (C.-B. et Can.) ; *The Constitution of the Nisga'a Nation*, ratifiée en octobre 1998 (Can.).

L'article fait avec le présent — le cadre canadien issu de la loi de 1876 — tout en ouvrant l'avenir : il prévoit que la définition des membres pourra être reprise par les nations elles-mêmes, selon les modalités qu'elles jugeront conformes à leurs traditions. Le Québec se place ainsi non comme instance imposante, mais comme garant de l'égalité des droits et du respect des choix autochtones.

Enfin, l'inclusion des résidents permanents ouvre, par anticipation, la possibilité pour les nations autochtones de reconnaître comme membres des personnes non titulaires de la citoyenneté canadienne, selon un modèle comparable à celui mis en œuvre par la nation Nisga'a³³¹.

D) Question des francophones hors Québec

Avec les francophones hors Québec se pose, plus encore, la question de la dimension transfrontalière de l'appartenance nationale. Ici aussi, il s'agit de faire de la nationalité québécoise un moyen de panser les fractures du passé et de créer un outil utile pour les politiques du présent et de l'avenir.

Données du problème

La nation québécoise, bien que « territorialisée » depuis 1774, a une histoire qui ne se limite pas aux frontières actuelles du Québec. Comprenant initialement les territoires allant du golfe du Saint-Laurent au Mississippi en embrassant les Grands Lacs, la province de Québec fut amputée en 1783 de sa partie sud et, en 1791, de sa partie ouest, ne laissant comme empire au droit civil que le Bas-Canada, le Canada-Est et la province de Québec dans ses limites actuelles. Comme nous l'avons noté dans la partie historique, l'autonomisation de la notion de naturalité par rapport à celle de sujétion dans le droit civil est justement issue de l'expérience française de l'époque moderne, marquée par des démembrements territoriaux n'entraînant pas la perte de naturalité — mais uniquement de sujétion — pour les habitants des provinces cédées par le roi en contradiction avec les lois fondamentales du royaume³³².

Sur le plan culturel, la construction nationale québécoise a incontestablement entretenu depuis le XVII^e siècle des liens avec des populations apparentées, notamment par la langue française, établies dans les provinces maritimes comme dans l'Ouest canadien³³³. Ce constat pourrait être étendu, dans certains cas, au sud de l'actuelle frontière internationale, tant en ce qui concerne les francophones de Louisiane que la diaspora canadienne-française du XIX^e siècle.

Dans le cas québécois, le rapport à la francophonie canadienne relève de ce genre de situations d'appartenance nationale prolongée outre-frontière qu'on a vu active dans les droits irlandais, espagnol ou portugais notamment³³⁴. On rappellera que, lors des États généraux du Canada français de 1967, les députés du Québec soulignèrent, à la quasi-unanimité, l'appartenance à une nation commune des populations représentées. Ce point fut également validé majoritairement par les députés acadiens. Cependant, depuis lors, la focalisation sur l'avenir du Québec comme entité territoriale a, malgré les efforts parfois consentis, rendu confuses les bases possibles d'une communauté de destin. L'évolution purement territoriale de l'appartenance québécoise telle qu'on l'observe dans les esquisses de 1994 et dans le projet de loi 195 de 2007 ne pouvait que rejeter comme étrangers à la nation québécoise les Acadiens et autres communautés canadiennes d'expression française. Le projet de loi 1 de 1995 esquissait une solution sous la forme d'un droit

331 *The Constitution of the Nisga'a Nation*, ratifiée en octobre 1998 (Can.), art. 8.

332 Peter SAHLINS, Sylvie RAB et Cécile ALDUY, « La nationalité avant la lettre. Les pratiques de naturalisation en France sous l'Ancien Régime », (2000) 55-5 *Annales. Histoire, Sciences Sociales* 1081.

333 Joseph Yvan THÉRIAULT (dir.), *Retour sur les États généraux du Canada français*, Québec, Presses de l'Université du Québec, 2016.

334 *Irish Nationality and Citizenship Act 1956* (Act No. 26 of 1956) (Ir.); *Irish Nationality and Citizenship Bill 1955*

(Bill No. 22 of 1955) (Ir.); *The Belfast Agreement: An Agreement Reached at the Multi-Party Talks on Northern Ireland*. Presented to Parliament by the Secretary of State for Northern Ireland by Command of Her Majesty, avril 1998. Voir le point I-VI de l'accord; Espagne, *Constitución Española*, 1978 (en vigueur), art. 11.; Espagne, *Código civil*, Real Decreto de 24 de julio de 1889, BOE-A-1889-4763, art. 22.1.; *Constitution de la République portugaise*, VII^e révision constitutionnelle (2005), art. 15.3.; *Traité d'amitié, de coopération et de consultation entre la République portugaise et la République fédérative du Brésil*, 16 novembre 2000, reprenant le traité d'amitié et de consultation du 22 avril 1973.

d'option ouvert pour deux ans à des Canadiens non résidents du Québec, pouvant obtenir d'être reconnus comme Québécois sur la base de liens effectifs non précisés³³⁵.

Voyons à partir de là ce qui est envisageable dans un souci de reconnaissance, de justice et d'économie administrative. Précisons qu'il ne s'agit pas d'étendre le territoire politique du Québec, mais d'offrir un cadre civil de reconnaissance à une communauté historique dont l'existence a précédé et excédé les frontières provinciales. L'instauration d'une nationalité québécoise est l'occasion de poser un élément de règlement en établissant, dans le droit civil québécois, le rapport structurel des populations en question à la nation québécoise. Cette ouverture vise à exprimer de manière pratique la solidarité du Québec avec les francophones du reste du Canada, conformément à la *Charte de la langue française* de 1977 et, plus lointainement, à l'esprit de la *Capitulation* de 1760 qui embrassait les Canadiens de l'ensemble du Canada d'alors et prétendait couvrir aussi les Acadiens. C'est aussi une manière, pour le Québec, de répondre activement aux impératifs de la jurisprudence canadienne qui a reconnu la défense du français comme un objectif urgent et réel, mais également que les droits linguistiques ne sont pas seulement une affaire individuelle, mais un fait collectif³³⁶. Le Québec, du fait de ses caractéristiques, de sa place dans la fédération, de ses traditions juridiques et de ses intérêts, peut agir dans le cadre spécifique de la définition de sa nationalité et dans le respect de l'autodétermination des populations et des individus concernés.

Il existe plusieurs manières de procéder. La plus simple est évidemment, pour un État, lorsque le groupe qu'il veut favoriser dispose de sa propre nationalité, de reconnaître à ses détenteurs un statut — avec tout ou partie des droits des nationaux ou des citoyens — souvent par le biais d'un traité entre deux États (Portugal-Brésil). Ailleurs, on utilisera une loi interne de manière unilatérale, comme le fait Londres pour les avantages offerts par la Grande-Bretagne aux ressortissants du Commonwealth³³⁷. On peut aussi accorder inconditionnellement la nationalité aux habitants d'un territoire au-delà des limites de l'État, comme dans le cas nord-irlandais³³⁸. Dans d'autres cas, on a recours à de lourdes preuves de rattachement généalogique — concernant les Sépharades en droit espagnol ou l'article 21-14 du droit français³³⁹ — accompagnées de l'établissement de liens divers avec le pays octroyant les facilités de naturalisation fondées sur l'origine. Enfin, on peut lier des naturalisations sans stage aux caractéristiques linguistiques d'un territoire et aux caractères linguistiques personnels des bénéficiaires potentiels des avantages à l'égard de la nationalité, comme le prévoit l'article 21-20 du *Code civil* français³⁴⁰.

À l'égard des francophones du Canada, le Québec se retrouve somme toute dans une situation analogue à celle de l'État français face aux anciens Français d'Amérique et aux sociétés qui en sont issues. Écartons d'emblée la preuve généalogique comme base de possibles réclamations de la nationalité québécoise par les francophones hors Québec, au-delà de ceux dont les parents y sont nés. Outre sa difficulté intrinsèque, cette formule serait inopérante dans le cas des Acadiens, qui ne sont guère originaires du Québec mais plutôt de France. De plus, l'approche généalogique reviendrait à « geler » la définition des Acadiens et des autres communautés francophones, en excluant ceux qui s'y agrègent des bénéficiaires reconnus aux membres historiques. La solution adoptée par la France a été l'article 21-20 du *Code civil*, issu justement de demandes québécoises, acadiennes et franco-ontariennes :

335 *Loi sur l'avenir du Québec*, projet de loi n° 1, (présenté par Jacques Parizeau le 7 septembre 1995), 1^{re} sess., 35^e légis., (Qc), art. 11.

336 *Ford c. Québec* (Procureur général), [1988] 2 R.C.S. 712. *Devine c. Québec* (Procureur général), [1988] 2 R.C.S. 790. *Société des Acadiens du Nouveau-Brunswick Inc. c. Association of Parents for Fairness in Education*, [1986] 1 R.C.S. 549.

337 *British Nationality Act* 1981, c. 61 (R.-U.), art. 37 à 39 (statut de « Commonwealth citizen » et droits connexes) ; voir aussi *Representation of the People Act* 1983, c. 2 (R.-U.), art. 1 et 4 (droit de vote accordé aux citoyens du Commonwealth résidant au Royaume-Uni), en vigueur, en ligne : <<https://www.legislation.gov.uk>>.

338 *The Belfast Agreement: An Agreement Reached at the Multi-Party Talks on Northern Ireland. Presented to Parliament by the Secretary of State for Northern Ireland by Command of Her Majesty*, avril 1998.

339 En application subsidiaire aux cas d'individus ayant conservé la nationalité française au moment d'un démantèlement territorial mais dont les descendants tombent sous le coup de la désuétude : France, *Code civil*, art. 21-14 en vigueur. Voir : Stéphanie CALVO, « Désuétude de la nationalité : le poids de l'impensé colonial », (2019) 123 *Plein droit*, p. 2730.

340 France, *Code civil*, art. 21-20 en vigueur.

21-20. Peut être naturalisée sans condition de stage la personne qui appartient à l'entité culturelle et linguistique française, lorsqu'elle est ressortissante des territoires ou États dont la langue officielle ou l'une des langues officielles est le français, soit lorsque le français est sa langue maternelle, soit lorsqu'elle justifie d'une scolarisation minimale de cinq années dans un établissement enseignant en langue française³⁴¹.

Est ici créé un régime de *naturalisation* demandant la présence en territoire français mais pas de stage, ce qui l'apparente à une réintégration. Elle est conditionnée à des éléments concernant l'origine de la personne qui sont de deux ordres. Le premier est légal et facilement identifiable : le français est l'une des langues officielles de l'État ou du territoire. Le second est plus subtil : il s'agit de l'appartenance à « l'entité culturelle et linguistique française ». L'établissement d'un tel régime nous semble un minimum, et nous conservons l'idée de combiner l'origine d'un territoire lié et la preuve personnelle de francophonie³⁴².

Mais prenons garde. Parmi les litiges accumulés entre le nationalisme québécois et les peuples et communautés francophones du Canada figure la thèse du « rapatriement ». Elle consiste à postuler la mort culturelle prochaine de ces groupes humains et à proposer à leurs membres, comme solution, l'abandon de leurs lieux de vie séculaires au profit du Québec. Un article 21-20 à la québécoise serait interprété ainsi.

Pour pallier ce risque, et afin que l'article destiné à recoudre les plaies atteigne son but, il faut permettre des obtentions de la nationalité québécoise aux francophones hors Québec sur la base d'un lien avec celui-ci autre que la résidence. Pour reprendre les termes de l'article 21-14 du *Code civil* français, des liens manifestes d'ordre culturel, professionnel, économique ou familial peuvent servir de substitut au lieu de résidence³⁴³. C'était l'idée présente dans le projet de loi 1 de 1995. Nous reprenons cette idée tout en la déliant de la preuve généalogique de ce même article, au profit d'une formulation approchant celle du 21-20.

Reste à définir dans le détail ces liens, et la pratique française montre que c'est ici le point sensible. Deux possibilités se présentent.

La première, restrictive, viserait :

- Sur le plan culturel : la participation — pour une durée et à un niveau à déterminer — à toute organisation reconnue par le gouvernement québécois comme défendant la langue et la culture françaises ou les droits des communautés d'expression française au Canada. La procédure pourrait s'appuyer sur des attestations délivrées par des institutions reconnues des communautés concernées, afin d'éviter une québéçisation unilatérale du processus ;
- Sur le plan professionnel : l'emploi dans une entreprise québécoise opérant dans le reste du Canada, pour une durée à définir ;
- Sur le plan économique : la détention d'intérêts au Québec ou de partenariats économiques québécois — dont il resterait à déterminer l'importance et la durée exigées ;
- Sur le plan familial : la détention de la nationalité québécoise ou la résidence au Québec d'un conjoint, d'un parent ou d'un descendant.

La seconde, large, considérerait le seul lien culturel et ceci d'une manière extensive. Le critère le plus objectif réside dans les paragraphes 23(1) et (2) de la *Charte canadienne des droits et libertés*, qui reconnaît aux citoyens canadiens appartenant à la minorité linguistique d'une province le

341 *Id.*

342 Concernant l'esprit initial de la mesure : FRANCE, SÉNAT, *Question écrite n° 06026 de M. Charles de Cuttoli relative à l'interprétation de l'article 21-20 du Code civil*, publiée au Journal officiel du Sénat le 5 mai 1994, p. 1039. ; réponse ministérielle publiée le 30 juin 1994, p. 1606, en ligne : Base des questions du Sénat – Nationalité : interprétation de l'article 21-20 du *code civil*.

343 Concernant l'application de ces critères : FRANCE, MINISTÈRE DE LA JUSTICE, Circulaire n° 94/16 du 27 juin 1994 relative à l'enregistrement des déclarations de nationalité par les juges d'instance, NOR : JUSC9420582C, *Bulletin officiel du ministère de la Justice*, no 54, 1^{er} avril-30 juin 1994. ; FRANCE, MINISTÈRE DE LA JUSTICE ET DES LIBERTÉS, Circulaire du 11 juin 2010 relative à la réception et à l'enregistrement des déclarations de nationalité française par les greffiers en chef, NOR : JUSC1017281C, *Bulletin officiel du ministère de la Justice et des Libertés*.

droit de faire instruire leurs enfants dans la langue de cette minorité³⁴⁴. On considérera que le seul fait d'être dans cette catégorie, hors du Québec, permettra d'être québécois par déclaration, sans condition de résidence. Cette solution présenterait l'avantage décisif d'adosser l'accès à la nationalité québécoise à un droit déjà reconnu par la Constitution canadienne (1982), évitant toute appréciation discrétionnaire et articulant la procédure au droit positif.

Cette dernière solution aurait l'avantage de la simplicité et reconnaîtrait la contribution des communautés francophones du Canada non pas comme de simples survivances historiques, mais comme un vivier ayant la possibilité de s'enrichir de nouveaux apports et de contribuer ainsi, avec le Québec, au rayonnement commun de la franco-Amérique, en tout cas dans sa partie canadienne.

Proposition d'article III. Les francophones du reste du Canada

Nous proposons deux versions de l'article suivant, qui ouvre l'accès à la nationalité québécoise pour les francophones du reste du Canada dans le cadre d'une reconnaissance de nationalité, et non d'une acquisition nouvelle ex nihilo.

La première approche est analogue, dans son esprit, au projet de loi 1 de 1995 et au droit français (articles 21-14 et 21-20 du *Code civil*). Nous en donnons ici la version limitée aux citoyens canadiens :

III. Peut obtenir la nationalité québécoise par déclaration tout citoyen canadien répondant, au sens de l'article 23 (1) et (2) de la Charte canadienne des droits et libertés, aux conditions du droit à l'instruction en français, s'il justifie de liens manifestes d'ordre culturel, professionnel, économique ou familial avec le Québec.

À la différence de la législation française, l'article propose de ranger cette procédure dans le cadre des déclarations et non des naturalisations.

Sur le plan conceptuel, c'est une manière de souligner qu'il s'agit de la traduction dans le droit d'un lien sous-jacent, affirmé notamment par la *Charte de la langue française* de 1977.

Sur le plan pratique, la déclaration est de droit : la preuve de satisfaction aux critères d'accès y donne ouverture, sans marge d'appréciation discrétionnaire par l'administration. Les critères doivent être fixés par règlement, non par circulaire, afin de préserver le caractère déclaratif et non discrétionnaire de la procédure. Somme toute, nous étendons dans le temps, pérennisons et rendons lisibles pour les demandeurs les mesures transitoires prévues par le projet de loi 1 de 1995 en en précisant la destination.

La seconde approche s'appuie strictement sur les paragraphes 23(1) et (2) de la *Charte canadienne*. Ici encore, nous pouvons présenter une version limitée aux citoyens canadiens :

III. Tout citoyen canadien ayant droit à l'éducation en français en vertu de l'article 23 (1) et (2) de la Charte canadienne des droits et libertés peut obtenir la nationalité québécoise par déclaration, sans condition de résidence.

Le gouvernement y perdrait volontairement en contrôle ce qu'il gagnerait en simplicité et en générosité. Ce serait assurément la manière d'affirmer le plus franchement que, quoi qu'il advienne, le Québec considérera que les francophones du Canada ne sauraient, en aucune manière, être des étrangers pour le Québec.

E) Demandes futures d'acquisition de la nationalité québécoise : Canadiens et étrangers

Héritière du passé, la nationalité est aussi une projection dans l'avenir et un outil d'intégration à la nation ; voyons selon quels termes cela peut se formuler au Québec.

344 *Charte canadienne des droits et libertés, op. cit.*, par. 23(1) et (2) (droits à l'instruction dans la langue de la minorité).

Comment devenir québécois ?

Nous arrivons aux acquisitions de nationalité pour les personnes ne relevant pas des trois catégories précédentes : bénéficiaires initiaux, titulaires d'un droit propre (nations autochtones) ou bénéficiaires par déclaration (francophones et, le cas échéant, enfants d'étrangers soumis à une période de stage). Le sujet est lui-même dédoublé. Il s'agit d'examiner, d'une part, le cas des citoyens canadiens non québécois et, d'autre part, celui des étrangers au regard du droit canadien (de l'allégeance, et de l'étatualité), c'est-à-dire les résidents permanents s'installant au Québec après l'entrée en vigueur de la loi instituant la nationalité québécoise.

Deux scénarios doivent donc être envisagés :

1. une nationalité québécoise **circonscrite dans la citoyenneté canadienne**, excluant les étrangers ;
2. une nationalité québécoise **disjointe**, ouverte aux résidents permanents, à la manière du modèle *nisga'a* ou du *statut* local d'appartenance à divers territoires d'outre-mer britanniques n'exigeant pas la BN comme prérequis

C'est ici que doivent être affirmés les objectifs socioculturels poursuivis par la nationalité. Dans de nombreux ordres juridiques, l'acquisition de la nationalité est liée à la possession de caractéristiques culturelles acquises par une présence durable au sein de la société d'accueil, d'où l'existence de périodes de stage préalables. Cette logique s'accorde avec la jurisprudence canadienne qui reconnaît, au Québec, la protection du français comme un objectif urgent et réel³⁴⁵.

Les stages de deux ans ou moins constituent, en droit comparé, des régimes de faveur — pensons au droit espagnol pour les pays hispanophones ou aux États du Conseil nordique. Le Canada lui-même exige trois ans de présence effective sur cinq avant le dépôt d'une demande. La norme internationale est le plus souvent plus élevée : Australie (4 ans), nationalités britanniques BC et BOTC (5 ans), États-Unis (5 ans), Finlande (5 ans), France (5 ans), Mexique (5 ans), Japon (5 ans), Suède (5 ans), Portugal (6 ans), certains territoires britanniques d'outre-mer (7 ans), Hong Kong (7 ans), Danemark (9 ans), Espagne (10 ans) ou Italie (10 ans)³⁴⁶.

Dans la majorité de ces États, souverains ou non, la naturalisation est étroitement liée à l'intégration linguistique. Le Canada exige lui-même la connaissance de l'anglais ou du français³⁴⁷. Depuis 2020, le Québec a placé, comme préalable à l'obtention de la résidence permanente sur son territoire, l'Attestation d'apprentissage des valeurs démocratiques et des valeurs québécoises³⁴⁸. Le positionnement actuel de ce test illustre cependant une incohérence : le Québec exige d'individus qui demeurent étrangers en droit canadien et québécois des conditions habituellement requises pour l'entrée dans une nationalité.

345 *Ford c. Québec* (Procureur général), [1988] 2 R.C.S. 712. *Devine c. Québec* (Procureur général), [1988] 2 R.C.S. 790.

346 **Australie** : *Australian Citizenship Act 2007*, No. 20 of 2007 (Cth), sec. 21(2). **Royaume-Uni** : *British Nationality Act 1981*, c. 61 (R.-U.), sec. 6(1). **États-Unis** : *Immigration and Nationality Act*, 8 U.S.C. § 1427. **Finlande** : *Finnish Nationality Act*, No. 359/2003, sec. 13. **France** : *Code civil*, art. 21-17. **Mexique** : *Ley de Nacionalidad*, 1998, art. 20(I). **Japon** : *Nationality Act* (Kokuseki-hō), Act No. 147 of 1950, art. 5(1)(i). **Suède** : *Swedish Citizenship Act*, SFS 2001:82, ch. 11. **Portugal** : *Lei da Nacionalidade*, Lei n.º 37/81 (modifiée), art. 6(1). **Royaume Uni, outre-mer, Islander status** : *British Overseas Territories Act 2002*, c. 8 (R.-U.). **Hong Kong** : *Immigration Ordinance* (Cap. 115), *Laws of Hong Kong*, sec. 2 et Sch. 1. **Danemark** : *Danish Nationality Act* (Indfødsretsloven), Consolidation Act No. 422 of 7 June 2004, sec. 7. **Espagne** : *Código civil*, Real Decreto de 24 de julio de 1889, art. 22(1). **Italie** : *Legge 5 febbraio 1992*, n. 91 (Nuove norme sulla cittadinanza), art. 9(1)(f).

347 *Loi sur la citoyenneté*, L.R.C. 1985, c. C-29, art. 5(1)d) : « 5 (1) Le ministre attribue la citoyenneté à toute personne qui, à la fois : a) en fait la demande ; [...] d) si elle a 18 ans ou plus mais moins de 55 ans à la date de sa demande, a une connaissance suffisante de l'une des langues officielles du Canada ; ».

348 *Loi sur l'immigration au Québec*, RLRQ, c. I-0.2.1, modifiée notamment par la *Loi visant à accroître la prospérité socioéconomique du Québec et à répondre adéquatement aux besoins du marché du travail par une intégration réussie des personnes immigrantes*, L.Q. 2019, c. 18, instaurant l'attestation d'apprentissage des valeurs démocratiques et des valeurs québécoises exprimées par la *Charte des droits et libertés de la personne*.

La création d'une voie d'accès à la nationalité québécoise doit donc restaurer cohérence, efficacité et lisibilité. Il faut que chacun sache clairement comment il peut devenir québécois et à quel moment il l'est devenu de droit. Ces impératifs sont essentiels et devront être pris en compte lors de l'examen de la conformité du régime à la *Charte* canadienne (infra H).

Les sociétés démocratiques imposent presque toutes des conditions plus exigeantes que le Canada pour l'accession à leur nationalité, sans que cela constitue une atteinte aux droits fondamentaux. Il s'agit de reconnaître la capacité d'une nation à définir ses membres. Cette logique s'applique également, dans certains ensembles intégrés, aux ressortissants de l'État englobant lorsque existe une appartenance interne fondée sur des caractéristiques culturelles locales.

Le lien entre nationalité et culture est en réalité lié à la culture démocratique : la langue commune rend possible le débat politique à l'échelle de la nation et l'objectif est d'y faire participer les nouveaux nationaux. La jurisprudence canadienne reconnaît d'ailleurs que la langue possède une dimension collective³⁴⁹. Mais encore une fois, la définition de la possession de la nationalité en elle-même est hors de cause. C'est plus loin, à propos de la différence potentielle de droits entre nationaux et non-nationaux que portera le débat juridique (infra H). Nous concentrerons donc l'analyse sur la formule d'acquisition elle-même, indépendamment des droits qui y seront attachés.

Ici, il y aura assurément un débat qui durera aussi longtemps que la nation québécoise. Il portera sur ce qui manifeste l'agrégation personnelle à la nation et justifie l'acquisition de la nationalité. Il concernera autant la durée du stage que les formes de preuve des liens culturels et de la maîtrise linguistique. Le résultat, nécessairement variable dans le temps, sera un équilibre entre les conceptions en circulation dans la société. Cet équilibre demeurera toutefois soumis aux limites potentielles du droit canadien (tant que le Québec sera membre de la fédération), qui se penchera d'autant plus sur la question si les différences de droits entre Québécois et non-Québécois s'élargissent — ce qui, par ailleurs, rendrait la nationalité québécoise plus attractive — ou si le niveau d'exigence à l'entrée s'élève.

Dans un scénario de nationalité québécoise, circonscrite ou non dans la « citoyenneté canadienne », le législateur québécois pourrait prévoir une durée de stage plus faible que l'exigence canadienne — trois ans de résidence sur une période de cinq ans —, analogue à celle-ci, ou supérieure, par exemple cinq ans de résidence, conformément à la norme dominante. Il s'agit là d'un choix politique à débattre. Ce choix sera d'autant plus déterminant si l'acquisition de la nationalité québécoise est ouverte aux résidents permanents. Dans cette hypothèse, si le stage québécois est plus bref ou égal au stage canadien, et si la possession de la nationalité est attractive, un nouveau parcours d'intégration tendra à naître. Il comprendrait trois étapes : la résidence permanente, puis l'acquisition de la nationalité québécoise et, potentiellement, celle de la citoyenneté canadienne. La validation de la seconde pourrait d'ailleurs être considérée comme ouvrant directement la voie à la troisième en vertu d'un accord fédéral-provincial analogue à celui de 1991 sur l'immigration permanente, retrouvant ainsi l'esprit du double serment — de résidence et d'allégeance, distingués mais complémentaires — du *Code civil du Bas-Canada* de 1866. À l'inverse, une durée de stage québécoise plus longue que la canadienne produirait des Canadiens parmi lesquels certains seulement deviendraient Québécois. Le but étant de favoriser la convergence et l'intégration au Québec selon les normes québécoises, nous inclinons pour la première proposition.

La conception des preuves d'intégration à la culture québécoise peut varier. L'attestation actuelle, déplacée au moment des demandes de nationalité, constitue une formule possible. Une preuve de scolarité en langue française en est une autre. Nous serions également portés à faire valoir d'autres types de preuves, moins scolaires ou administratives : par exemple l'emploi, durant une période donnée, dans une structure entrepreneuriale, administrative ou associative fonctionnant en français ; ou encore l'inscription de ses enfants, pendant une durée à déterminer, dans une école de langue française, l'octroi de la nationalité à l'enfant et au parent pouvant alors aller de

349 *Ford c. Québec* (Procureur général), [1988] 2 R.C.S. 712. *Devine c. Québec* (Procureur général), [1988] 2 R.C.S. 790. *Société des Acadiens du Nouveau-Brunswick Inc. c. Association of Parents for Fairness in Education*, [1986] 1 R.C.S. 549.

pair. Les critères adoptés devraient, à notre sens, être autant que possible détaillés dans la loi et laissés le moins possible à la discrétion des règlements ministériels. Il serait heureux de multiplier les formes de preuve d'agrégation linguistique, sociologique et culturelle à la nation afin d'éviter l'artificialité qui caractérise habituellement ce genre de procédures. La société civile, dans toutes ses composantes, devrait être consultée sur ce point. Nous nous en remettons à sa créativité et au débat politique qui ne porterait alors plus sur l'existence de la nationalité québécoise, mais sur son contenu, comme bien collectif.

Notons enfin que l'accession à la nationalité pourrait donner lieu à une cérémonie particulière, à prévoir par règlement. Elle répondrait à une demande sociale déjà constatée³⁵⁰. On penserait spontanément à un serment, reprenant l'esprit du serment de résidence du Code de 1866. Ce serait un serment spécifiquement québécois, ne touchant en rien à l'allégeance canadienne. Rien que de naturel, alors que la fonction de député à l'Assemblée nationale du Québec a elle-même été soustraite à l'obligation du serment monarchique classique, désormais remplaçable par un serment au peuple québécois³⁵¹. L'entrée dans la nation québécoise est distincte de l'allégeance, dans les esprits comme dans la substance du droit québécois. Nul doute que le serment s'adresserait à la nation québécoise. On peut l'imaginer sous une forme telle que : « Je déclare appartenir à la nation québécoise et m'engage à respecter ses lois et ses valeurs démocratiques ».

Si l'on accordait la nationalité québécoise à des résidents permanents, ce serment pourrait être vécu comme une alternative valable pour des personnes aux convictions républicaines, ou pour des athées et agnostiques mal à l'aise devant le serment à la Constitution canadienne impliquant la suprématie de Dieu. Il pourrait également convenir à des croyants qui ne se reconnaissent pas dans le Dieu invoqué par la *Charte canadienne*, qu'ils soient polythéistes, issus d'autres traditions, ou simplement opposés à l'usage du sacré en politique. La laïcité québécoise présenterait ici un avantage comparatif indéniable pour accueillir de nouveaux nationaux sincères tout en respectant leurs convictions religieuses et éthiques. La nationalité québécoise deviendrait ainsi un moyen d'assurer une intégration des résidents permanents au Québec, plus respectueuse de la liberté de conscience et de religion garantie par la *Charte canadienne* (art. 2a) et par la Charte québécoise (art. 3) que ne l'est le mécanisme canadien d'allégeance, porteur d'une dimension théologico-politique³⁵². Si certains résidents permanents se tournaient vers la nationalité québécoise comme alternative à la « citoyenneté » canadienne, le Canada pourrait y perdre quelques citoyens qui se sentiraient plus à l'aise comme simples résidents permanents canadiens et nationaux québécois. Il se rattraperait toutefois, en différé, par l'effet du droit du sol.

Cependant, pour en revenir à la forme de l'entrée dans la nationalité québécoise, nous inclinierions à écarter l'idée de la marquer par un serment. Jadis, dans le droit français appliqué en Nouvelle-France, la naturalisation reprenait certaines formulations issues des pratiques d'adoption. Par les lettres de naturalité, le roi « adoptait » un nouveau naturel et acquérait aussi un sujet du royaume. Mais la royauté « naturelle » n'existe plus, et la Couronne n'a pas de rôle à jouer dans l'entrée dans la nation québécoise, qui relève du droit civil en vertu du paragraphe 92(13) de la *Loi constitutionnelle de 1867*. Dès lors, une formule d'**adoption nationale** pourrait être envisagée, accentuant la distinction de style et d'esprit par rapport à l'allégeance canadienne (par. 91(25)). Elle comprendrait un engagement mutuel du représentant de l'autorité publique, d'éventuels parrains et du nouvel entrant. Elle marquerait la dimension fraternelle de l'acte et nous semblerait une alternative satisfaisante, à la fois plus conforme à la tradition civiliste québécoise et de nature à éviter toute confusion avec le serment d'allégeance canadien.

350 « Cérémonie québécoise d'accueil des nouveaux citoyens », Hebdo Rive Nord, 3 décembre 2022, en ligne : <<https://www.hebdorivenord.com/article/actualites/ceremonie-quebecoise-daccueil-des-nouveaux-citoyens/>>.

« Cérémonie de citoyenneté québécoise pour 150 Longueuillois », *FM 103,3*, 2 novembre 2024, en ligne : <<https://www.fm103.3.ca/ceremonie-symbolique-pour-150-nouveaux-arrivants-a-longueuil/>>.

« Une célébration de la citoyenneté québécoise dans Montcalm », *Mon Joliette*, 7 octobre 2025, en ligne : <<https://monjoliette.com/une-celebration-de-la-citoyennete-quebecoise-dans-montcalm/>>.

351 *Loi visant à reconnaître le serment prévu par la Loi sur l'Assemblée nationale comme seul serment obligatoire pour y siéger*, L.Q. 2022, c. 30 (projet de loi n° 4), sanctionnée le 9 décembre 2022.

352 Concernant la liberté de conscience : *R. c. Big M Drug Mart Ltd.*, [1985] 1 R.C.S. 295.

Proposition d'article IV. Acquisition de la nationalité québécoise

Nous proposons, sur le canevas du projet 195 de 2007, une formule d'acquisition de la nationalité québécoise circonscrite au sein des seuls détenteurs de la « citoyenneté canadienne ».

IV. Le ministre **attribue la nationalité québécoise** à toute personne qui, à la fois :

1. détient la **citoyenneté canadienne** ;
2. est **domiciliée au Québec** ;
3. a **résidé d'une manière effective** sur le territoire du Québec pendant [XXX], dont [XXX] précédant le dépôt de sa demande ;
4. a une **connaissance appropriée de la langue française** et démontre son intégration **à la vie de la nation québécoise** par [liste des critères] ;

Nous proposons une variante compatible avec la possibilité de créer des Québécois simples résidents permanents et non « citoyens canadiens ».

IV. Le ministre **attribue la nationalité québécoise** à toute personne qui, à la fois :

1. détient la **citoyenneté canadienne** ou le statut de **résident permanent au Canada** ; [...]

Il restera à définir les droits de ces nationaux, anciens et futurs (infra. Article VII).

F) Question des accords internationaux de reconnaissance mutuelle

Notre tour d'horizon international l'a montré : une appartenance nationale propre constitue un outil à usage interne mais aussi international, y compris pour les États non souverains. La réforme peut offrir un cadre utile à cet égard. Nous avons décidé ici, puisqu'il s'agit d'effets liés à la catégorie de la nationalité au sens de l'article 92(13) de l'AANB, donc au droit civil, de placer ce qui suit dans le *Code civil*, à la manière espagnole³⁵³. Une mention du rôle de la nationalité dans le rapport du Québec au reste du monde trouverait toutefois aussi sa place, de manière complémentaire, dans un texte constitutionnel.

Sens et usages de ce types d'accords

C'est à la question de la nationalité québécoise dans l'espace international, hors Canada, qu'il nous faut désormais nous intéresser, en proposant la création d'un article donnant un cadre clair et directement mobilisable par les autorités. Depuis 1965, le Québec, en signant des accords couvrant les « Québécois » avec l'accord d'Ottawa, a, sans en être tout à fait conscient, fait émerger fonctionnellement la qualité de Québécois en certaines matières, au-delà de ses frontières canadiennes³⁵⁴. Il dispose également d'une compétence projetée implicite en matière de droit international privé, ainsi qu'en témoigne l'article 3077 du *Code civil du Québec*³⁵⁵.

Il s'agit, puisque nous passons d'un régime de nationalité dormant, fonctionnel et implicite à un régime actif et explicite, de préciser les choses et d'en tirer tous les bénéfices. Ceux-ci doivent profiter aussi bien aux Québécois à l'étranger, à la manière catalane, qu'à l'accélération de l'intégration au Québec de ressortissants d'États tiers avec lesquels celui-ci choisirait d'entretenir des liens privilégiés³⁵⁶. En somme, il s'agit, d'une part, de préciser la doctrine Gérin-Lajoie dans le domaine de la qualification des personnes et, d'autre part, de compléter l'Accord Canada-Québec relatif à l'immigration et à l'admission temporaire des aubains, lequel accorde au Québec des responsabilités dans l'accueil et l'intégration des étrangers, en particulier des

353 Espagne, *Código civil*, Real Decreto de 24 de julio de 1889, BOE-A-1889-4763, art. 22.1.

354 Entente entre la France et le Québec sur un programme d'échanges et de coopération dans le domaine de l'éducation, *Journal officiel de la République française* (ci-après JO), 97^e année, no 81, 6 avril 1965, p. 2695-2696.

355 *Code civil du Québec*, RLRQ, c. C-1991, art. 3077.

356 Espagne, *Ley Orgánica 6/2006*, de 19 de julio, de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña, BOE núm. 172, 20 juillet 2006, art. 7.2.

résidents permanents³⁵⁷.

Comme nous l'avons vu, l'idée que des États puissent reconnaître des avantages unilatéraux ou réciproques aux détenteurs de la nationalité d'un État apparenté historiquement, culturellement ou politiquement est commune à de nombreux droits de la nationalité : espagnol, britannique, français, brésilien, portugais ou scandinaves, pour nous limiter ici aux seuls cas développés dans la partie II de cette étude. Par ailleurs, la possibilité de conclure de tels accords constitue pour un État un moyen de valoriser sa nationalité. Celle-ci n'enferme pas le national dans les frontières de l'État, mais lui ouvre au contraire des possibilités de prolonger aisément son expérience nationale au-delà de celles-ci, avec un maximum d'avantages. Ces accords seraient conclus dans le strict respect du partage des compétences constitutionnelles et ne porteraient que sur les matières relevant du Québec. Ils ne créeraient aucune allégeance internationale distincte de la citoyenneté canadienne mais bien des avantages basés sur une appartenance nationale infra-étatique se prolongeant au-delà des frontières dans les domaines de compétence du Québec.

Dans le cas du Québec, la question des rapports avec la France vient évidemment à l'esprit, puisque c'est en partie dans cette relation que s'est posé l'épineux problème de la définition d'une appartenance québécoise³⁵⁸. L'absence de cette dernière n'a pas permis de donner aux Québécois en France l'équivalent du statut des Brésiliens au Portugal³⁵⁹. Il nous semble utile d'intégrer dans le *Code civil* québécois la possibilité que, à l'avenir, la multiplicité des accords spécifiques puisse être chapeautée par un accord général régissant clairement les relations entre les deux États et le statut réciproque de leurs nationaux, dans les limites des domaines de compétence du Québec. La formule doit demeurer suffisamment générale pour pouvoir être utilisée afin de définir les rapports entre le Québec, ses nationaux et tout État tiers ainsi que les nationaux de celui-ci, selon des circonstances à venir.

Grâce à ce cadre et à la formalisation d'une nationalité québécoise, des accords de reconnaissance mutuelle pourraient bénéficier aux nationaux québécois sur le territoire de l'État cosignataire, mais aussi, potentiellement, dans des États tiers si le Québec l'obtient de ses partenaires. On notera, par exemple, que l'Alliance française, association historique d'enseignement de la langue française patronnée par Paris, généralement active dans les pays non francophones, a passé un accord avec le gouvernement du Québec pour la francisation des Brésiliens candidats à l'immigration au Québec³⁶⁰. Dans le même esprit, il serait envisageable qu'un accord de reconnaissance mutuelle de droits fondé sur la nationalité entre Paris et Québec permette d'ouvrir d'autres pistes. Nous pensons notamment à l'accès des Québécois à l'Enseignement français à l'étranger, dans des conditions identiques ou analogues à celles des Français³⁶¹. Cela correspondrait, dans bien des cas, à la réalité sociologique d'expatriés québécois établis dans des pays lointains et ne pouvant guère, sur le plan de la vie culturelle francophone, que se rapprocher des expatriés français. Le précédent de l'intégration de Québécois au programme étudiant européen ERASMUS, par le moyen des accords France-Québec, illustre ces potentialités³⁶².

357 Paul GÉRIN-LAJOIE, *Conférences prononcées à l'Université de Montréal sur les relations internationales et le fédéralisme canadien*, Montréal, Éditions du Jour, 1965. ; *Charte de la langue française*, RLRQ, c. C-11, en vigueur. ; *Accord Canada-Québec relatif à l'immigration et à l'admission temporaire des aubains* Le 5 février 1991. ; *Loi sur l'exercice des droits fondamentaux et des prérogatives du peuple québécois et de l'État du Québec*, RLRQ, c. E-20.2. ; *Loi sur l'intégration à la nation québécoise*, L.Q. 2025, c. 13 (projet de loi n° 84), sanctionnée le 28 mai 2025.

358 QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats*, 4^e sess., 32^e légis., mardi 7 juin 1983, vol. 27, no 2, p. 1917-1918. ; COMMISSION DE LA NATIONALITÉ, *Rapport de la Commission de la nationalité présenté par M. Marceau Long, président, au Premier ministre*, t. I : Les auditions publiques, Paris, Union générale d'édition, 1988, p. 722.

359 *Traité d'amitié, de coopération et de consultation entre la République portugaise et la République fédérative du Brésil*, 16 novembre 2000, reprenant le traité d'amitié et de consultation du 22 avril 1973.

360 Amélia LAKRAFI et Aurélien TACHÉ, *Rapport d'information sur l'avenir de la francophonie*, Assemblée nationale (France), Paris, 2025, p. 104.

361 FRANCE, *Code de l'éducation*, art. R. 451-2 et s. ; FRANCE, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Question écrite* n° 1201 de Mme Amélia Lakrafi, relative à la scolarisation des enfants français dans le réseau de l'enseignement français à l'étranger, publiée au Journal officiel de la République française (Questions), 22 octobre 2024. ; *réponse ministérielle* publiée le 3 décembre 2024.

362 CONSULAT GÉNÉRAL DE FRANCE À QUÉBEC, *La relation France-Québec en 6 points*, publication en ligne, 4 septembre 2025, p. 2, disponible à : <https://www.facebook.com/photo?fbid=1200780105410848&set=pcb.1200780795410779&locale=fr_CA>.

De tels accords conclus au moyen de la nationalité, sans rupture avec les précédents, ne visent pas à concurrencer la citoyenneté canadienne. Ils tendent au contraire à valoriser la nationalité québécoise comme instrument de continuité culturelle et de coopération internationale. Les citoyens canadiens — soit tout ou partie des nationaux québécois selon le modèle adopté dans le Code — demeureront couverts par Ottawa dans tous ses champs de compétence. Les nationaux québécois pourront toutefois bénéficier de régimes plus avantageux, si leur gouvernement les obtient pour eux.

Proposition d'article V. Accords internationaux et droits réciproques

Nous adoptons ici le principe brésilo-portugais, fondant un régime de facilités sur un traité dont l'effet sera limité aux domaines de compétence du Québec, incluant les droits qui seront liés à la nationalité. Nous complétons cet exemple lusophone en prenant également en compte les possibilités de faire varier les durées de stage, comme dans les droits espagnol ou français. Nous adaptons ce modèle au cadre québécois, celui des compétences constitutionnelles, inscrit dans le cadre canadien.

Les facilités accordées reposent ici sur des liens culturels, impliquant d'abord le caractère francophone du pays concerné. Cependant, nous nous garderons de préciser la manière dont ce caractère francophone ou ce lien culturel doit être apprécié. Premièrement, cela relèvera de la politique extérieure du Québec, qu'il ne s'agit pas de lier par avance. Deuxièmement, le caractère francophone d'un pays peut se prêter à diverses appréciations. Ainsi, se focaliser sur la langue officielle de l'État, comme le fait l'article 21-20 du *Code civil* français, peut aboutir à laisser hors de son cadre des pays assurément francophones mais où la langue française ne dispose pas nécessairement de ce statut, tel l'exemple de la République de Maurice dont près de 80 % des habitants sont francophones.

La première version de l'article part de l'idée qu'il pourra exister des nationaux québécois, résidents permanents, non citoyens canadiens.

V. sur la base de la réciprocité, le gouvernement du Québec peut conclure - avec des États tiers avec qui il entretient des liens historiques, culturels ou linguistiques -, des accords soumis à ratification par l'Assemblée nationale pouvant :

- 1. conférer aux ressortissants du pays co-signataire des droits équivalents à ceux des nationaux québécois sans acquisition de cette nationalité dans les matières relevant de la compétence du Québec, s'ils résident au Québec et jouissent du statut de résident permanent au Canada ou de la citoyenneté canadienne.*
- 2. accorder aux ressortissants du pays co-signataire le droit de solliciter la nationalité québécoise avec une durée de stage réduite par rapport au droit commun, s'ils sont citoyens canadiens où ont le statut de résident permanent.*

La mention « sur la base de la réciprocité » vise à faciliter la conclusion de ce type d'accords en tenant compte des caractéristiques particulières d'une nationalité québécoise qui ne constitue pas une étatalité complète, et des limitations qui en découlent dans le respect de la citoyenneté canadienne.

La seconde version conserve la même idée, mais en inscrivant la nationalité québécoise dans les limites de la citoyenneté canadienne.

V. [...] 1. conférer aux ressortissants du pays co-signataire des droits équivalents à ceux des nationaux québécois sans acquisition de cette nationalité dans les matières relevant de la compétence du Québec, s'ils résident au Québec et jouissent de la citoyenneté canadienne.

- 2. accorder aux ressortissants du pays co-signataire le droit de solliciter la nationalité québécoise avec une durée de stage réduite par rapport au droit commun s'ils sont citoyens canadiens*

Ainsi, le gouvernement québécois disposera, sous le contrôle de l'Assemblée nationale, d'un outil juridique disponible pour conduire sa politique extérieure dans les limites du prolongement de ses prérogatives.

G) Pertes de la nationalité québécoise

Possédée, reconnue ou acquise, la nationalité québécoise doit aussi pouvoir se perdre et, plus encore, se rejeter. C'est une nécessité administrative et juridique, mais aussi un point politiquement et éthiquement important.

Principes généraux

Or, effet d'un démantèlement territorial, la perte d'une nationalité individuelle est habituellement vue comme résultant soit³⁶³ : d'un acte déloyauté, celui-ci pouvant consister en l'acquisition d'une autre nationalité (pour les États s'opposant aux possessions multiples) ou être caractérisée par des éléments plus graves tels que le service d'un État hostile³⁶⁴. D'une désuétude, par une perte de contact longue entre l'état d'origine et son national expatrié ou, le plus souvent, le descendant de l'expatrié³⁶⁵. D'une renonciation, si le droit de l'état concerné l'autorise, mais la chose exige alors que l'individu possède une autre étatalité afin de ne pas créer d'apatridie³⁶⁶.

La première notion n'a de sens que pour un État complètement souverain capable d'imposer, en permanence ou dans des circonstances exceptionnelles, l'exclusivité de l'allégeance de ses ressortissants. Tant qu'il sera parti du Canada, le Québec ne saurait revendiquer une telle prérogative, régaliennne s'il en est, relevant donc de la Couronne selon le paragraphe 91(25) de la *Loi constitutionnelle de 1867*. Ici, il faudra penser l'interaction entre la prérogative du Canada et l'effet induit en droit québécois. Ce n'est qu'accessoirement, en cas de fraude ou de fausse déclaration, qu'on pourrait reconnaître au Québec le droit de retirer sa nationalité à une personne l'ayant obtenue par déclaration ou acquisition, comme le prévoyait le projet de loi 195 de 2007³⁶⁷.

La seconde notion, la désuétude, peut être envisagée dans le droit québécois. Ainsi un individu né hors du Québec d'un parent québécois pourrait se voir signifier à un certain âge la perte de sa nationalité québécoise si, durant sa vie, il n'a jamais été résident au Québec. Nous recommandons de prendre ici le modèle de l'article 30-3 du *Code civil* français mais dans une forme plus protectrice des droits des personnes³⁶⁸. Cela devra jouer pleinement hors du territoire canadien et d'une manière directe et sans saut générationnel en cas de perte de la « citoyenneté canadienne » ou du statut de résident permanent, conditions de possession de la nationalité québécoise³⁶⁹. Ici, le Québec appliquera dans son domaine (par. 92(13)) l'effet dérivé de la compétence fédérale (par.

363 En ce qui concerne l'effet de la perte de territoire, l'actuel *projet de loi constitutionnel* actuellement débattu stipule dans son article 23 : « Le territoire du Québec est indivisible. Ses frontières ne peuvent être modifiées qu'avec le consentement de l'Assemblée nationale. » : *Loi constitutionnelle de 2025 sur le Québec*, projet de loi n° 1 (présenté le 9 octobre 2025 par M. Simon Jolin-Barrette, ministre de la Justice et ministre responsable des Relations canadiennes), 2^e sess., 43^e légis. (Qc). Le projet de loi 1 reprend ici, consciemment ou non, le fil du débat de droit public français, remontant au XVI^e siècle opposant : la nécessité pour le roi de céder des territoires par traité et l'impossibilité de céder valablement les territoires en droit public sans l'accord des États : Emer de VATTEL, *Le droit des gens, ou De la loi naturelle appliquée à la conduite et aux affaires des nations et des souverains*, Neuchâtel, Imprimerie de la Société typographique, 1773, p. 217-219. Il en découla la distinction entre sujétion et nationalité qui est au cœur de la présente étude et, en Droit public, l'affirmation, dans les constitutions françaises à partir de 1791 du principe d'indivisibilité de la République. Actuellement : « La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale. ». France, *Constitution du 4 octobre 1958*, en vigueur. Reste qu'une cession, entraînant par défaut la perte de la nationalité par les habitants des territoires possibles, reste possible avec l'accord des populations (*Code civil* français en vigueur, article 17.08).

364 *Code civil français* en vigueur, art. 23-8.

365 *Id.*, art. 30-3.

366 Organisation des Nations Unies, *Convention sur la réduction des cas d'apatridie*, adoptée à New York le 30 août 1961, entrée en vigueur le 13 décembre 1975.

367 *Loi sur l'identité québécoise*, projet de loi n° 195, (présenté par Pauline Marois le 18 octobre 2007), 1^{re} sess., 38^e légis., (Qc), art. 49.4.

368 *Code civil* français en vigueur : art. 30-3. « Lorsqu'un individu réside ou a résidé habituellement à l'étranger, où les ascendants dont il tient par filiation la nationalité sont demeurés fixés pendant plus d'un demi-siècle, cet individu ne sera pas admis à faire la preuve qu'il a, par filiation, la nationalité française si lui-même et celui de ses père et mère qui a été susceptible de la lui transmettre n'ont pas eu la possession d'état de Français. »

369 *Loi sur la citoyenneté*, L.R.C. 1985, c. C-29, art. 9 à 10.1 (renonciation volontaire, révocation pour fraude ou fausse déclaration et rétablissement de la citoyenneté); *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, c. 27, art. 46 (perte du statut de résident permanent) et art. 40 à 44 (interdiction de territoire et mesure de renvoi pouvant entraîner la perte du statut).

91(25)), sans juger du fond. Dans ces cas, il faudra prévoir une formule de réintégration dans la nationalité québécoise si l'individu concerné retrouvait sa « citoyenneté canadienne » ou sa résidence permanente.

En territoire canadien, il faut prendre en compte la reconnaissance de la francophonie canadienne, comme liée de manière permanente au Québec par le fait français. La perte par désuétude ne devra pas jouer si la personne concernée correspond aux critères donnant droits aux reconnaissances de nationalité prévues par l'article III. Par ailleurs, la désuétude ne saurait avoir d'effet sur les membres des nations autochtones du Québec, en vertu de l'article II.

La troisième et dernière notion relative à la perte de la nationalité a déjà été introduite dans notre proposition d'article I.1 pour les bénéficiaires de la nationalité québécoise au moment de sa création : il s'agit de la renonciation. Penchons-nous attentivement sur celle-ci. Remarquons qu'elle joue cependant de manière asymétrique. Le « citoyen canadien » (non-membre d'une des nations autochtones du Québec) perdra par sa renonciation les droits spécifiques des nationaux québécois, tout en conservant tous les droits qui lui sont garantis par le droit canadien, notamment la *Charte Canadienne des Droits et Liberté* et la *Charte* québécoise de 1975 (infra H). Le membre d'une nation autochtone du Québec pourra aussi faire une renonciation initiale, et ainsi ne pas avoir la nationalité québécoise, tout en conservant tous les droits des nationaux québécois en vertu des liens entre le Québec et la nation autochtone concernée (article II). Dans l'hypothèse où la nationalité québécoise serait octroyée au moment de sa création ou par la suite à des résidents permanents, ceux-ci pourraient la refuser et en rester au *statu quo* les concernant ou choisir d'en sortir ultérieurement.

La possibilité de ce régime de renonciation aisée est un heureux accident de l'Histoire dont bénéficie la nationalité québécoise et dont il faut souligner la portée conceptuelle. En effet, les théories contractualistes – postulant que le membre d'une nation y adhère librement – sont juridiquement fausses sur un point³⁷⁰. Les sujets de naissance d'un État ne l'ont pas choisi, pire, s'il n'a pas accès à la nationalité d'un autre État, ou si son État d'origine n'accepte pas la renonciation, alors l'individu n'est pas un libre adhérent ; il est captif de son allégeance. La situation spécifique du Québec, qui laisse la tache de l'allégeance à Ottawa et se concentre uniquement sur l'appartenance à la nation dans le droit civil, offre la possibilité d'une solution unique au monde qui fera enfin correspondre une réalité juridique aux théories contractualistes. En effet, les nationaux québécois étant soit tous « citoyens canadiens » soit ressortissants d'un autre État (en cas d'extension aux résidents permanents), rien ne s'oppose à ce qu'un droit permanent de renonciation à la nationalité québécoise, sur le plan civil, soit institué. Ainsi, à l'avenir, un national québécois, pour les raisons (politiques, philosophiques, morales ou personnelles) qui lui seront propres, devra pouvoir demander à ne plus être considéré comme un membre de la nation québécoise, et pouvoir en sortir librement, conservant son autre ou ses autres appartenances (ressortissant, citoyen ou national) et en particulier son étatalité.

L'acte de renonciation sera un fait important et grave. Nous espérons évidemment que ces renoncations seront aussi rares que possible. Mais elles doivent exister comme possibilité, aussi bien pour protéger la conscience et la libre disposition par elles-mêmes des personnes que pour le bien de la nation, qui devra lire ce fait, s'il advient, comme une remontrance solennelle à prendre en compte avec attention. En effet, il nous semble utile que les renoncations puissent être motivées et, si c'est le désir de l'intéressé, que ces motivations soient publiées par les autorités avec l'acte de retrait administratif de la liste des nationaux.

Évidemment, tout ceci doit entraîner des conséquences qui donnent toute sa gravité et son importance à l'acte. La renonciation sur demande ferait ainsi perdre les droits et avantages spécifiquement accordés aux nationaux (infra G). Pour une demande d'acquisition nouvelle — et non d'obtention par déclaration — de la nationalité québécoise, le renoncateur devra se soumettre au délai de stage prévu par le droit commun (article I). Cependant, nous inspirant de l'article 10 du

370 Joseph-Yvon THÉRIAULT, « Présentation : la citoyenneté : entre normativité et factualité », (1999) 31(2) *Sociologie et sociétés* 5.

Code civil de 1804, nous pensons aussi qu'une telle renonciation ne devra avoir aucun effet sur les droits à la nationalité québécoise des descendants, nés ou à naître, de l'auteur de la renonciation³⁷¹.

Proposition d'article VI. Perte de la nationalité québécoise et renonciation

Mettons donc en place tous ces cas de sortie de la nationalité québécoise. Commençons par le formuler dans la perspective d'une nationalité québécoise circonscrite dans la « citoyenneté canadienne ».

- VI. Perdra la nationalité québécoise la personne qui :*
- 1° A perdu la citoyenneté canadienne.*
Si cette citoyenneté est ultérieurement recouvrée, l'intéressé peut être réintégré dans la nationalité québécoise par simple déclaration.
 - 2° Née hors du Québec d'un parent québécois, n'a jamais résidé au Québec avant l'expiration d'un délai de cinquante ans.*
Toutefois, cette perte ne s'applique pas à la personne remplissant les conditions prévues aux articles II et III du présent titre.
 - 3° Renonce volontairement à la nationalité québécoise par déclaration souscrite auprès du ministère de la Justice.*
 - a) La déclaration peut être motivée ; à la demande expresse de l'intéressé, cette motivation est rendue publique par le gouvernement.*
 - b) Une nouvelle acquisition ne peut intervenir que selon les formes prévues à l'article I ; le stage requis ne tient compte que du temps postérieur à l'enregistrement de la renonciation.*
 - c) La renonciation est sans effet sur les droits à la nationalité québécoise des descendants, nés ou à naître, de l'auteur de la renonciation.*
 - d) Elle n'entraîne aucune perte de droits pour les membres des nations autochtones visées à l'article II, cette qualité conférant par elle-même tous les droits des nationaux.*

Adaptons la formule à une nationalité québécoise pouvant être octroyée à des détenteurs de la résidence permanente :

- VI. Perdra la nationalité québécoise la personne qui :*
- IX) Aura perdu la citoyenneté canadienne ou son statut de résident permanent au Canada. Si cette citoyenneté ou cette résidence permanente est ultérieurement recouvrée, l'intéressé peut être réintégré dans la nationalité québécoise par simple déclaration. [...]*

H) Les droits des nationaux québécois

Nous avons déterminé qui est Québécois, qui en a les droits sans nécessairement devoir en porter le titre, comment le devenir et comment cesser de l'être. C'est un acquis important en soi et qui, quand bien même aucune différence juridique en droit interne ne pouvait en être tirée du fait du droit canadien, constituerait une avancée aussi bien pour la construction du sentiment d'appartenance que sur le plan des conceptions, ainsi que pour les effets portés à l'international où cet outil sera utile au rayonnement québécois.

Mais il nous faut maintenant répondre à la question des droits spécifiques des nationaux québécois et des distinctions qui sont justifiables entre eux et les détenteurs de la seule « citoyenneté canadienne » ou les étrangers résidents permanents. Notons que nous ne traiterons ici que des droits personnels pouvant habiller la nationalité, et non de la participation au pouvoir politique — la citoyenneté — que nous réservons pour la section suivante.

371 *Code civil* des Français (1804), art. 10.

Proposition d'article VII : La clause de sécurité

Soulignons que notre démarche s'inscrit ici dans le cadre du respect du droit canadien et québécois³⁷². Cela devra être assuré par la clause de sécurité, l'article VII, qui garantira que la définition de l'appartenance nationale québécoise, par elle-même, ne heurte pas le droit canadien. C'est une condition sine qua non à la viabilité de l'édifice et aux développements ultérieurs.

*VII. Tous les humains (étrangers, citoyens canadiens et détenteurs du statut de résident permanent) établis au Québec jouissent de tous les droits qui **leur** sont explicitement et impérativement garantis par la Charte canadienne de 1982 **et par la Charte des droits et libertés de la personne (1975)**.*

*Dans chaque cas, la loi déterminera les avantages et droits réservés aux détenteurs de la nationalité québécoise, en particulier pour l'emploi dans la fonction publique québécoise et en matière de promotion de la culture québécoise, **dans le respect de la Charte de la langue française**. Ces distinctions ne peuvent avoir pour effet de porter atteinte aux droits fondamentaux garantis par les Chartes canadienne et québécoise.*

Cependant, le législateur québécois pourrait répugner à introduire dans le *Code civil* une mention à la *Charte canadienne des droits et libertés* dont l'adoption, comprise dans la *Loi constitutionnelle* de 1982, s'est faite sans l'approbation du gouvernement du Québec d'alors et sans approbation de ses successeurs. Outre cela, la référence à la Charte québécoise, s'appliquant de droit, pourra paraître superfétatoire. On pourra dès lors proposer une rédaction alternative.

*VII. Tous les humains présents au Québec sont sous la protection **des droits humains fondamentaux** reconnus par le droit applicable au Québec.*

Sous cette réserve, dans chaque cas, la loi déterminera les avantages et droits réservés aux détenteurs de la nationalité québécoise, en particulier pour l'emploi dans la fonction publique québécoise et en matière de promotion de la culture québécoise, dans le respect de la Charte de la langue française.

L'important sera que, dans ses conséquences pratiques, la nationalité québécoise ne heurte pas le droit canadien. C'est dans ses interstices que nous pourrions envisager de doter les nationaux de droits spécifiques, dont la portée sera l'objet du débat politique normal et périodique. Cette question doit être distinguée de l'objet juridique qu'est la nationalité en son cœur, structurée aux articles I à VI et consolidée par avance au moyen des garanties données par l'article VII.

Exigences du droit canadien et marges d'appréciation pour le législateur québécois afin de déterminer les droits spécifiques des nationaux

Les formes d'appartenance, d'acquisition et de perte de la nationalité québécoise étant maintenant définies — sous réserve des variations possibles et des interactions avec les éléments qui vont suivre — nous pourrions nous arrêter ici pour passer à la question des pouvoirs des citoyens. Notre proposition d'article VII renvoie au législateur, dans chaque cas, la tâche de déterminer quel droit relève des droits humains généraux, de ceux qui sont garantis par la *Charte* canadienne ou par la *Charte* québécoise, et de ceux qui restent à attribuer spécifiquement aux nationaux, quitte à les étendre accessoirement à d'autres catégories à un titre ou à un autre. Nous pourrions nous contenter de cela. Cependant, nous souhaitons donner ici quelques éléments complémentaires susceptibles de conférer une plus grande densité à la nationalité et, partant, de favoriser la volonté de s'y agréger, faisant ainsi vivre concrètement la nation québécoise.

Comme nous l'avons vu à propos des accords internationaux, tout un champ d'applications externes peut être acquis par voie diplomatique, sur le modèle catalan et dans la suite de la tradition québécoise. Le Québec l'a déjà fait et cette pratique est admise par Ottawa depuis 1965. Cela étant acquis, c'est surtout sur le plan des effets internes de la nationalité, en matière de droits de la personne, que le débat devra désormais porter.

372 *Charte canadienne des droits et libertés*, op. cit. ; *Charte des droits et libertés de la personne*, RLRQ, c. C-12, sanctionnée le 27 juin 1975 (entrée en vigueur en 1976).

On se souvient que, dans le passé, le droit québécois — notamment dans le *Code civil* de 1866 — différenciait, discrètement mais incontestablement, les Bas-Canadiens des autres sujets britanniques et appliquait parfois à ces derniers le traitement réservé, en certaines matières, aux étrangers dans le droit français ancien ou moderne, utilisé comme référence³⁷³.

Habituellement, la nationalité confère aux nationaux, selon les cas : le droit d'accès au territoire national, le droit de résidence inconditionnel, des droits de propriété non ouverts aux étrangers, l'accès à des aides spécifiques, des tarifs réduits pour certains services — notamment l'enseignement public ou certaines procédures judiciaires — ainsi qu'un accès réservé à tout ou partie de la fonction publique³⁷⁴. Cette différenciation est un moyen de valoriser l'appartenance à la nation et d'encourager l'intégration en son sein, notamment sur le plan linguistique. Une telle préoccupation est conforme à la jurisprudence canadienne³⁷⁵. Or, la nation québécoise est reconnue comme étant de langue française, et la protection du français constitue un objectif des politiques publiques québécoises comme canadiennes. L'attachement de droits à la nationalité québécoise, nécessitant l'usage du français pour les nouvelles acquisitions, pourra ainsi constituer un puissant levier d'attraction linguistique, d'autant plus si les avantages de cette nationalité apparaissent clairement³⁷⁶.

Cependant, la *Charte* canadienne de 1982 est venue renouveler les garanties juridiques applicables à tous les « citoyens canadiens » et aux résidents permanents. Il nous faut donc examiner ce qui, dans le champ des droits susceptibles d'être rattachés à la nationalité, peut passer le test de la *Charte* au regard de l'objectif de renforcement de la cohésion québécoise, de préservation de sa culture et, plus largement, de la protection du français au Québec et au Canada, notamment par la valorisation du français comme langue commune de la nation québécoise dans une approche collective et globale du fait linguistique.

La *Charte* canadienne distingue en son sein les articles 1 et 3 à 6, qui sont impératifs et non susceptibles de dérogation au titre de l'article 33. Nous les examinerons d'abord, avant d'aborder les articles 2 et 7 à 15, qui peuvent faire l'objet de dérogations législatives. Ce n'est qu'ensuite que nous reviendrons aux articles 3, 4 et 5, relatifs aux droits de suffrage et aux assemblées fédérales et provinciales — c'est-à-dire aux pouvoirs politiques relevant de la citoyenneté au sens strict. Laissons-les pour l'instant de côté ; ils seront étudiés lorsque nous définirons la citoyenneté québécoise. Concentrons-nous donc sur les articles 1 et 6, qui touchent directement aux droits personnels.

La nationalité face aux articles 1 et 6 de la Charte canadienne.

Les articles 1 et 6 concernent directement des éléments de droits personnels et doivent servir de cadre limitatif à la nationalité québécoise dans sa différenciation à l'égard des « citoyens canadiens » non québécois et des résidents permanents.

Garantie des droits et libertés

1. La *Charte canadienne* **des droits et libertés garantit** les droits et libertés qui y sont énoncés. Ils ne **peuvent être restreints que par une règle de droit, dans des limites qui soient raisonnables** et dont la justification puisse se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique.

373 *Code civil du Bas-Canada* (1866), art. 18 et 29.; *Code de procédure civile du Bas-Canada* (1866), art. 128.

374 Sabine CORNELOUP, Ségolène BARBOU DES PLACES et Fabienne JAULT-SESEKE, *Droit de la nationalité et des étrangers*, Paris, Presses Universitaires de France, 2015, p. 21-36.

375 CANADA, CHAMBRE DES COMMUNES, *Motion no 43 (Reconnaissance de la nation québécoise au sein d'un Canada uni)*, *Journaux de la Chambre des communes du Canada*, 1^{re} sess., 39^e légis., no 87, 27 novembre 2006. ; *Loi sur la langue officielle et commune du Québec, le français*, L.Q. 2022, c. 14, art. 166 (insérant les art. 90Q.1 et 90Q.2 à la *Loi constitutionnelle de 1867*) ; *R. c. Oakes*, [1986] 1 R.C.S. 103 ; *Ford c. Québec* (Procureur général), [1988] 2 R.C.S. 712, par. 80-81 ; *Devine c. Québec* (Procureur général), [1988] 2 R.C.S. 790 ; *Renvoi relatif à la sécession du Québec*, [1998] 2 R.C.S. 217, par. 58-60 ; *Charte canadienne des droits et libertés*, op. cit. ; *Charte de la langue française*, RLRQ, c. C-11, art. 1 et 90Q.2.

376 À notre sens c'est là l'outil qui manque pour solutionner de manière cohérentes les problèmes posés aux institutions québécoises : Commissaire à la langue française (Québec), *Mémoire sur le projet de loi n° 1, Loi constitutionnelle de 2025 sur le Québec, présenté à la Commission des institutions dans le cadre de la consultation générale et des auditions publiques* (CI-204M), Assemblée nationale du Québec, 24 novembre 2025, 12 p.

L'article 1^{er} établit la protection générale de la *Charte*, applicable à tous les Canadiens, aux résidents permanents et, plus largement, à toute personne relevant de la juridiction canadienne. Il prévoit toutefois d'emblée la possibilité de limitations raisonnables³⁷⁷. Cette notion s'applique à l'ensemble de la *Charte*, y compris à ses dispositions non couvertes par la clause dérogatoire³⁷⁸. À titre d'exemple, l'article 3 garantit le droit de suffrage à tous les « citoyens canadiens », alors même que les citoyens de moins de dix-huit ans en sont exclus : cette limitation est considérée comme raisonnable.

L'article 6 précise ensuite les droits impérativement garantis, sous réserve de telles limitations « raisonnables » :

Liberté de circulation et d'établissement

6. (1) Tout **citoyen canadien** a le droit de demeurer au Canada, d'y entrer ou d'en sortir.³⁷⁹

Le Québec ne pourra donc en aucun cas interdire l'entrée au Canada à des personnes non détentrices de sa nationalité, ni leur interdire d'y entrer ou d'en sortir. Cela ne pose aucune difficulté, puisque tel n'est nullement l'objectif visé par la création d'une nationalité québécoise.

6. (2) Tout **citoyen canadien** et toute personne ayant le statut de **résident permanent** au Canada ont le droit :

a) de se **déplacer** dans tout le pays et **d'établir leur résidence** dans toute province;³⁸⁰

Le Québec ne pourra pas limiter la circulation interne accordée aux résidents permanents comme aux citoyens canadiens. Là encore, aucune difficulté : de nombreux États, notamment au sein de l'Union européenne, administrent leur nationalité dans un contexte de liberté de circulation des ressortissants d'États tiers associés. Les projets antérieurs québécois, y compris dans l'hypothèse d'une indépendance en 1995, prévoyaient d'ailleurs le maintien de cette liberté dans le cadre d'un accord Québec-Canada³⁸¹.

6. (2) b) de gagner leur vie dans toute province.

Ici nous touchons à un point qui méritera une attention particulière. Il s'agit de savoir si la réservation de certains emplois, en particulier dans la fonction publique provinciale, serait attentatoire au droit prévu ou, du moins, si elle ne se situerait pas au-delà du raisonnable.

Notons que ce droit de gagner sa vie est ouvert indifféremment aux citoyens canadiens et aux résidents permanents. La Loi sur l'emploi dans la fonction publique canadienne ouvre en effet l'accès à la fonction publique tant aux citoyens canadiens qu'aux résidents permanents. Cependant, elle place les citoyens canadiens avant les résidents permanents dans l'ordre de priorité pour l'accès aux postes³⁸². Il en va de même pour le recrutement dans les Forces armées canadiennes³⁸³. L'égalité entre citoyens et résidents permanents n'est donc pas aussi nette qu'il y paraît³⁸⁴.

L'Ordonnance administrative de la Défense et la Directive 5002 prévoient ainsi que :

3.3 Le candidat doit :

- soit être un citoyen canadien ;
- soit être un citoyen d'un autre pays qui a le statut de **résident permanent** sous le régime de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés et : qui **s'engage à devenir un citoyen canadien** dès qu'il y sera admissible ;

377 *Charte canadienne des droits et libertés, op. cit.*, art. 1.

378 *R. c. Oakes*, [1986] 1 R.C.S. 103.

379 *Charte canadienne des droits et libertés, op. cit.*, art. 6(1).

380 *Id.*, art. 6(2).

381 *Loi sur l'avenir du Québec*, projet de loi n° 1, (présenté par Jacques Parizeau le 7 septembre 1995), 1^{re} sess., 35^e légis., (Qc).

382 *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*, L.C. 2003, c. 22, art. 39.

383 *Id.*, art. 12, 13 et 39.1.

384 Ministère de la Défense nationale (Canada), *Ordonnances et directives administratives de la Défense* (DOAD) 5002-1 – Enrôlement.

On constate que, dans le cas du résident permanent, c'est la perspective de devenir citoyen qui ouvre le droit à l'engagement. Par lui-même, sans cette condition supplémentaire, il demeure avant tout un étranger, malgré la *Charte* et l'égalité proclamée entre citoyens et résidents permanents.

En considérant que ces pratiques sont légales, il semble donc imaginable de prioriser l'accès à la fonction publique québécoise aux nationaux québécois, voire de réserver celle-ci aux nationaux ou à ceux — résidents permanents, mais aussi citoyens canadiens non québécois — qui s'engageraient à obtenir la nationalité québécoise, dans le but, jugé légitime et raisonnable, de promotion et de protection de la langue et de la culture nationales.

La notion de « limite raisonnable » est définie par le test issu de l'arrêt *Oakes* et est entrée dans la jurisprudence canadienne en 1986³⁸⁵. L'objectif de la mesure doit être urgent et réel. Le Québec peut justifier que la survie du français et la cohésion nationale constituent un tel objectif. La mesure doit en outre :

- Être proportionnelle
- Atteindre minimalement aux droits
- Reposer sur un lien rationnel entre l'atteinte et l'objectif poursuivi.

Une marge est aussi prévue par la suite de l'article 6 de la *Charte*, qui stipule que :

(3) *Les droits mentionnés au paragraphe*

(2) *sont subordonnés :*

- a) *aux lois et usages d'application générale en vigueur dans une province donnée, s'ils n'établissent entre les personnes aucune distinction fondée principalement sur la province de résidence antérieure ou actuelle ;*

Les limites à l'égalité sont donc subordonnées aux « lois et usages » de chaque province, ce qui, dans le cas du Québec, renverra au *Code civil*, lui-même protégé par le paragraphe 92(13) de la *Loi constitutionnelle de 1867*. Nous sommes ici au cœur constitutionnel des « lois et usages » et des institutions propres du Québec³⁸⁶. On notera que la possession de la nationalité québécoise, étant multifactorielle et reposant essentiellement sur un acte d'adhésion analogue à celui par lequel un résident permanent s'engage à solliciter la citoyenneté canadienne, ne se fonde pas « principalement sur la province de résidence antérieure ou actuelle », mais sur un pacte civil macro-social librement contracté ou non par l'intéressé.

Le dernier volet de l'article 6 laisse de côté la question de l'employabilité pour celle de l'accès aux services sociaux, lesquels relèvent de la situation des personnes plus que de leur nationalité. Il n'est pas nécessaire d'imaginer ici un conflit, le législateur québécois pouvant se garder d'attacher la nationalité à ces questions.

- b) *aux lois prévoyant de justes conditions de résidence en vue de l'obtention des services sociaux publics.*

(4) *Les paragraphes (2) et (3) n'ont pas pour objet d'interdire les lois, programmes ou activités destinés à améliorer, dans une province, la situation d'individus défavorisés socialement ou économiquement, si le taux d'emploi dans la province est inférieur à la moyenne nationale.*³⁸⁷

On notera que ces dispositions n'ont pas empêché la création de tarifs différenciés pour certains services publics. Actuellement, ce sont les « résidents du Québec » qui disposent de tarifs avantageux, établissant ce qui pourrait paraître être une discrimination fondée essentiellement sur la résidence, mais qui n'est pas contestée sur la base de l'alinéa 6(2)a) de la *Charte canadienne*.

Sur ce plan, la création d'une nationalité québécoise pourrait donner naissance à une nouvelle

385 *R. c. Oakes*, [1986] 1 R.C.S. 103.

386 *Renvoi relatif à la sécession du Québec*, [1998] 2 R.C.S. 217, par. 38.

387 *Charte canadienne des droits et libertés*, *op. cit.*, art. 6 (b).

nomenclature, en lieu et place des statuts parcellaires existants qui attribuent déjà des avantages effectifs sans être contestés dans leur principe provincial. Ainsi, la Loi sur l'instruction publique structure déjà fonctionnellement une appartenance quasi nationale sans en porter le nom, en accordant des droits différents de ceux des autres Canadiens sur la base de la résidence, du lieu de naissance et de liens familiaux :

1. Est un « résident du Québec », au sens de la Loi sur l'instruction publique (chapitre I-13.3), l'élève qui est citoyen canadien ou résident permanent au sens de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés (L.C. 2001, c. 27) et qui est dans l'une des situations suivantes :

1° il est **né au Québec** ou a été adopté par une personne qui avait sa résidence au Québec au moment de l'adoption ;

2° **l'un de ses parents** ou son répondant a sa **résidence au Québec** ;

3° ses parents ou son répondant sont décédés et **l'un des 2 parents** ou le répondant **avait sa résidence au Québec au moment de son décès** ;

4° il maintient sa résidence au Québec bien que ses parents ou son répondant aient cessé d'y résider ;

5° le Québec est le **dernier endroit où il a eu sa résidence** pendant 12 mois consécutifs sans toutefois être aux études à temps plein pendant cette période ;

6° il est titulaire d'un certificat de sélection délivré en vertu de l'article 22 du Règlement sur l'immigration au Québec (chapitre I-0.2.1, r. 3) ;

7° il **réside au Québec** depuis au moins 3 mois sans avoir résidé dans une autre province durant plus de 3 mois ;

8° il **a eu sa résidence au Québec** selon les paragraphes 2, 4, 5 ou 7 pendant 3 années consécutives au cours des 5 dernières années ;

9° son **conjoint** a ou avait sa résidence au Québec selon un des paragraphes précédents.³⁸⁸

L'ensemble de ces prescriptions — qui ne correspondent d'ailleurs pas à celles de l'accord franco-québécois de 2024³⁸⁹ — serait avantageusement remplacé par un simple renvoi aux articles du Code civil.

Ce tour d'horizon démontre que les différents ordres de gouvernement au Canada peuvent légitimement amodier le principe général d'égalité d'accès à la fonction publique au nom d'impératifs propres à leur domaine de compétence. Ainsi, le Canada peut créer un ordre de priorité dans l'accès aux Forces armées, relevant de ses prérogatives. De même, il paraît justifiable que le Québec, en fonction de son objectif raisonnable et constitutionnel de promotion de sa culture et de la langue française, donne une priorité d'accès aux détenteurs de sa nationalité dans la fonction publique provinciale ainsi que certains tarifs préférentiels³⁹⁰.

Il faudra pour cela que les conditions d'accès à la nationalité québécoise relèvent d'exigences raisonnables quant aux modalités, aux preuves d'agrégation et à la durée de stage. Ces points devront être déterminés dans le Code, notamment à l'article IV, selon la forme précédemment présentée. Si le Québec devait perdre, par effet d'une décision de justice, le pouvoir d'attacher des droits à des catégories qu'il crée, il faudrait alors en déduire que toute pratique de ce genre serait illégale au Canada. La logique voudrait alors que soient attaqués judiciairement tous les ordres de gouvernement les pratiquant, jusqu'à une homogénéisation complète des régimes différenciés.

Par ailleurs, il serait souhaitable qu'une loi rénovée sur la fonction publique québécoise, faisant jouer la nationalité, prévoie une clause de sauvegarde applicable à tous les fonctionnaires en poste au

388 *Loi sur l'instruction publique*, RLRQ, c. I-13.3, art. 455 (pouvoir réglementaire du gouvernement en matière d'enseignement et d'organisation des services éducatifs), en vigueur.

389 *Entente portant sur la coopération en matière de gouvernance, de politiques publiques et d'innovation pour la jeunesse entre le gouvernement du Québec et le gouvernement de la République française*, 12 avril 2024.

390 *Law Society of Upper Canada c. Skapinker*, [1984] 1 R.C.S. 357. Dans cet arrêt, la Cour suprême du Canada interprète l'art. 6 de la *Charte canadienne des droits et libertés* (liberté de circulation et d'établissement) et conclut qu'il ne confère pas un droit général d'accès à toutes les professions ou fonctions publiques d'une province. La Cour souligne que l'art. 6 vise principalement la mobilité interprovinciale et non l'accès inconditionnel aux professions réglementées relevant de l'organisation interne de l'État provincial.

moment de l'instauration de la nationalité. Il devrait en être de même lors du rattachement de la loi sur l'éducation ou de toute autre loi recourant à la définition du Code. Aucun droit accordé à une personne ne devra être retiré par effet de la réforme. Les multiples moyens de rattachement à la nationalité québécoise proposés devraient ne guère laisser de cas résiduels ; néanmoins, il faut tout couvrir par prudence, en considérant que les « preuves d'État », dans la période d'institution, donnent droit. Car il en est en cette matière comme en théologie : « une âme vaut plus que le poids du monde ».

La nationalité québécoise face aux articles 2 et 7 à 15 de la Charte, susceptibles de dérogations.

Les articles 2 et 7 à 15 de la *Charte canadienne* sont, quant à eux, susceptibles de dérogations en vertu de l'article 33. Ce dernier permet à une législature de soustraire tout ou partie d'une loi au contrôle des tribunaux en ce qui concerne les prescriptions dérogeables. En théorie, l'Assemblée nationale du Québec pourrait donc étoffer sa nationalité de droits spécifiques découlant des articles suivants, tout en protégeant ces éléments accessoires par un recours préventif ou a posteriori à la clause dérogoire. Par acquis de conscience, passons en revue les éléments qui pourraient être concernés et qui auraient du sens comme attributs d'une nationalité québécoise.

2. *Chacun a les libertés fondamentales suivantes :*

- a) *liberté de conscience et de religion ;*
- b) *liberté de pensée, de croyance, d'opinion et d'expression, y compris la liberté de la presse et des autres moyens de communication ;*
- c) *liberté de réunion pacifique ; d) liberté d'association.*³⁹¹

Comme le Québec est laïc, le fonctionnement de sa nationalité prendrait soin, plus qu'aucune autre, de respecter les consciences. Nous ne voyons aucun motif d'extraire ici des éléments spécifiques pour les rattacher à la nationalité québécoise de manière exclusive. Les articles 7 à 14 traitent de droits fondamentaux de la personne humaine qu'il n'est nullement nécessaire de contester. Ils s'apparentent aux Droits de l'Homme et du Citoyen³⁹². L'expérience prouve qu'ils ne heurtent pas la notion de nationalité. Reste l'article 15 :

15.(1) **La loi ne fait acception de personne et s'applique également à tous, et tous ont droit à la même protection et au même bénéfice de la loi, indépendamment de toute discrimination, notamment des discriminations fondées sur la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, le sexe, l'âge ou les déficiences mentales ou physiques.**³⁹³

Le premier paragraphe assure l'égalité entre les personnes dans l'application de la loi, y compris sur la base de « l'origine nationale ». On pourrait blêmir face à l'obstacle et soutenir qu'il faudrait, dès lors, pour toute définition d'une nationalité québécoise, recourir à l'article 33 de la *Charte*. Nous ne sommes pas de cet avis.

L'égalité devant la loi est un principe fondamental, mais qui, ni au Canada ni ailleurs, n'exclut de faire des différences entre des catégories de personnes³⁹⁴. Ainsi, la loi exclut un certain nombre de « citoyens canadiens » du droit de vote. Elle en exclut aussi les résidents permanents. Eux-mêmes sont privilégiés de bien des manières par rapport aux étrangers ne disposant pas de ce statut. La question n'est donc pas de savoir si le traitement de toutes les catégories est unifié dans les cas spécifiques, mais si le principe est unifié et applicable à tous.

391 *Charte canadienne des droits et libertés, op. cit.*, art. 2.

392 FRANCE, Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789, intégrée au bloc de constitutionnalité par le Préambule de la Constitution du 4 octobre 1958, en vigueur.

393 *Charte canadienne des droits et libertés, op. cit.*, art. 15 (1).

394 R. c. *Kapp*, [2008] 2 R.C.S. 483. Reconnaît la légitimité de programmes gouvernementaux ciblés en faveur de groupes particuliers (art. 15(2) *Charte*), confirmant la possibilité de mesures différenciées fondées sur l'appartenance collective. ; *Alberta (Affaires autochtones et Développement du Nord) c. Cunningham*, [2011] 2 R.C.S. 670. Admet la validité constitutionnelle de régimes juridiques distincts liés à l'identité et à l'autonomie communautaire. ; *Quebec (Attorney General) v. A.*, [2013] 1 R.C.S. 61. Rappelle que la *Charte* protège contre les discriminations injustifiées tout en laissant place à des distinctions juridiques lorsque celles-ci reposent sur des objectifs légitimes. ; *Mahe c. Alberta*, [1990] 1 R.C.S. 342. Arrêt fondamental sur les droits scolaires des minorités linguistiques (art. 23 *Charte*), reconnaissant des droits collectifs institutionnels liés à l'appartenance linguistique.

Ainsi, la même personne qui aura été étrangère au Canada, puis résidente permanente, puis « citoyenne canadienne », pourra, à trois moments de sa vie, être traitée de trois manières différentes. À l'inverse, un « citoyen canadien » ayant perdu cette qualité pourra lui aussi subir un traitement différent selon les moments de sa vie. On juge la catégorie de manière stable et homogène et la possibilité réelle, pour les individus, par leur parcours et leurs choix, de passer de l'une des catégories à l'autre : là est le principe de l'égalité devant la loi.

Si la nationalité québécoise s'acquiert dans des conditions raisonnables et pour servir des objectifs clairs et précis, elle ne heurte pas ce principe. Dire le contraire impliquerait alors d'abattre toutes les catégorisations juridiques canadiennes créant la moindre différence statutaire entre des personnes sur le territoire, et même la « citoyenneté canadienne », puisqu'elle met une barrière entre les détenteurs de cette qualité et le reste de l'humanité sur la base d'une « origine nationale » autre que canadienne³⁹⁵.

Outre cela, c'est « l'origine nationale » qui est visée, donc une empreinte du passé. Or, la différence entre le Québécois et le non-québécois ne sera pas une origine nationale. Elle sera une nationalité effectivement possédée par des personnes, sur une base plurielle tant territoriale que culturelle, familiale et d'adhésion, non pas sur un fondement « ethnique, la couleur, la religion ». La nationalité québécoise sera indifférente à ces trois éléments, tant dans sa possession, son acquisition ou sa perte que dans les droits qui y seront attachés.

Nous pourrions arrêter ici, mais ajoutons encore une dernière remarque. Même s'il devait y avoir un conflit, il ne pourrait porter que sur les effets et non sur l'existence de la nationalité. Car ce qui serait visé, ce serait l'application de la loi, ses effets concrets, et non l'expression de différences. Si celles-ci étaient interdites, alors le Canada serait plus centralisateur et restrictif sur ce point que ne l'est la République française, constitutionnellement « une et indivisible », ou que la République populaire de Chine³⁹⁶. Mais, même en ce qui concerne les effets, le paragraphe 2 de l'article 15 vient parer à l'essentiel des conflits possibles :

*(2) Le paragraphe (1) n'a pas pour effet d'interdire les lois, programmes ou activités destinés à améliorer la situation d'individus ou de groupes défavorisés, notamment du fait de leur race, de leur origine nationale ou ethnique, de leur couleur, de leur religion, de leur sexe, de leur âge ou de leurs déficiences mentales ou physiques.*³⁹⁷

En ce qui concerne les Québécois, si la notion d'origine était retenue pour caractériser leur nationalité — ce qui serait pour le moins une généralisation —, alors le paragraphe 2 permettrait de leur accorder certains avantages spécifiques. Ici, la protection du français, au Québec et plus largement au Canada, serait le motif le plus évident, étant entendu que la nation québécoise, principale collectivité humaine, culturelle, historique et légale de langue française, se trouve défavorisée au sein du Canada, ce qui implique une asymétrie.

Conclusion sur la question des droits attachables à la nationalité au regard du droit canadien

Au regard de l'exposé qui précède immédiatement, nous pouvons apporter un éclairage concernant la possibilité, non seulement de définir la nationalité québécoise, mais aussi de lui attacher des droits, sur le plan des personnes, au regard du droit canadien.

Nous avons identifié, d'une part, que, tout en tenant compte des articles de la *Charte canadienne* — en particulier les articles 1 et 6, non dérogeables, ainsi que les articles 2 et 15 —, il est possible d'établir des distinctions rattachables à cette appartenance. C'est un fait fondé sur des pratiques effectives du Canada comme du Québec, et non contestées. Contester le principe même entraînerait certainement la nécessité, pour ne pas tomber dans l'arbitraire, de faire tomber un certain nombre de réglementations, et plus encore d'usages, à travers tout le Canada.

395 R. c. Kapp, [2008] 2 R.C.S. 483. ; *Quebec (Attorney General) v. A*, [2013] 1 R.C.S. 61.

396 *Supra*. Partie II.

397 *Charte canadienne des droits et libertés, op. cit.*, art. 15 (2).

Il ressort de l'analyse des pratiques reconnues que les gouvernements du Canada, fédéral ou provinciaux, peuvent établir des priorités à l'emploi, voire des emplois implicitement réservés, dans les domaines relevant de leur compétence, et selon des critères de rattachement ou d'appartenance pour lesquels la marge d'interprétation gouvernementale est forte. Ici, l'expression de la vie de la nation québécoise, le respect du droit spécifique de la province et l'impératif de promotion du français — qui n'est pas un fait individuel mais collectif — apparaissent comme des motifs légitimes et raisonnables. Il nous semblerait donc indiqué d'habiller la nationalité québécoise d'une priorité accordée pour le recrutement dans la fonction publique québécoise.

De même, sur le plan de l'accès aux services publics, en particulier aux universités ou dans le cadre d'accords internationaux, le Québec distingue déjà des « Québécois » des autres Canadiens. Contester qu'on puisse reformuler la chose pour accorder ces avantages aux Québécois au sens donné par le *Code civil* reviendrait à exiger l'abolition de tous ces régimes parcellaires déjà existants de définition des « Québécois ». Aujourd'hui, lorsque le Québec accorde déjà, ou fait accorder, un régime de faveur à des « Québécois », il le fait de manière circonstancielle, selon des définitions pas toujours cohérentes ni compatibles entre elles. Le sérieux impose de formuler une catégorie unifiée vers laquelle pourront ensuite se tourner les administrations québécoises et les États tiers, sans avoir à réinventer un Québécois de circonstance dans chaque texte. Il nous semblerait donc indiqué de lier les tarifs préférentiels dans le domaine de la culture et de l'enseignement supérieur à la possession de la nationalité québécoise, ou des droits attachés à celle-ci, selon les règles du *Code civil*.

Ainsi, les Québécois — ou, pour le dire de manière rigoureuse, les nationaux québécois ou les personnes au statut égal reconnu, quoique sans le titre (article II concernant notamment les nations autochtones du Québec) — auront, en tant que tels, bien des droits. Ce sont eux qui donneront une valeur à cette appartenance nationale structurée et contribueront à l'atteinte des objectifs visés.

I) Projet complet du Titre du Code civil : de la nationalité québécoise.

Question traitée	Propositions	
	Nationalité québécoise dans la citoyenneté canadienne	Nationalité québécois accessible aux résidents permanents
Possession initiale	<p>I. Possède la nationalité québécoise toute personne qui :</p> <p>1. détient la citoyenneté canadienne et est domiciliée au Québec le (indiquer ici la date de l'entrée en vigueur de la présente loi) ;</p> <p>Elle peut renoncer cette nationalité dans les conditions prévues par l'article VI. 3.</p>	<p>I. Possède la nationalité québécoise toute personne qui</p> <p>1. détient la citoyenneté canadienne ou le statut de résident permanent et est domiciliée au Québec le (indiquer ici la date de l'entrée en vigueur de la présente loi) ;</p> <p>Elle peut renoncer cette nationalité dans les conditions prévues par l'article VI. 3.</p>

<p>Liens familiaux et Droit du sol intégral ou conditionné (effet rétroactif et projectif)</p>	<p>I. Possède la nationalité québécoise toute personne qui : [...] 2. Est née au Québec ou est née à l'étranger d'un parent détenant la nationalité québécoise</p>	<p>I. Possède la nationalité québécoise toute personne qui : [...] 2. Est née au Québec ou est née à l'étranger d'un parent détenant la nationalité québécoise ; 3. Est née au Québec de parents non-détenteurs de la nationalité québécoise, par déclaration après 5 année de résidence au Québec</p>
<p>Droits des nations autochtones</p>	<p>II.1. Tout Autochtone, citoyen canadien ou résident permanent, membre de l'une des nations autochtones du Québec — soit les nations : Anishinabeg (Algonquins), Atikamekw Nehirowisiwok (Attikameks), Eeyou et Eenou (Cris), Hurons-Wendats, Innus, Kanien'kehá:ka (Mohawks), Mi'gmaq, Naskapis, W8banakiak (Abénaquis), Wolastoqiyik (Malécites) et Inuits — dispose de plein droit de l'ensemble des droits et prérogatives reconnus aux nationaux québécois, indépendamment de la possession ou non de la nationalité québécoise.</p> <p>II.2. L'exercice de ces droits n'est pas subordonné à l'acceptation du titre de national québécois. La renonciation à la nationalité québécoise, le cas échéant, est sans effet sur les droits découlant de l'appartenance à une nation autochtone du Québec.</p> <p>II.3. La détermination des membres de chacune des nations autochtones est régie, à titre transitoire, par la législation canadienne applicable, sous réserve des ententes conclues entre le gouvernement du Québec et les nations concernées, et des règles d'appartenance qu'elles pourront établir conformément à leur droit propre et à l'article 33(1) de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones.</p>	
<p>Francophones hors Québec</p>	<p>III. Peut obtenir la nationalité québécoise par déclaration tout citoyen canadien répondant, au sens de l'article 23 (1) et (2) de la Charte canadienne des droits et libertés, aux conditions du droit à l'instruction en français, s'il justifie de liens manifestes d'ordre culturel, professionnel, économique ou familial avec le Québec.</p>	<p>III. Tout citoyen canadien ayant droit à l'éducation en français en vertu de l'article 23 (1) et (2) de la Charte canadienne des droits et libertés peut obtenir la nationalité québécoise par déclaration, sans condition de résidence.</p>

<p>Acquisition de la nationalité</p>	<p>IV. Le ministre attribue la nationalité québécoise à toute personne qui, à la fois :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. détient la citoyenneté canadienne ; 2. est domiciliée au Québec ; 3. a résidé d'une manière effective sur le territoire du Québec pendant [XXX], dont [XXX] précédant le dépôt de sa demande ; 4. a une connaissance appropriée de la langue française et démontre son intégration à la vie de la nation québécoise par [liste des critères] ; 	<p>IV. Le ministre attribue la nationalité québécoise à toute personne qui, à la fois :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. détient la citoyenneté canadienne ou le statut de résident permanent au Canada ; [...]
<p>Accords de reconnaissance mutuelle</p>	<p>V. sur la base de la réciprocité, le gouvernement du Québec peut conclure avec des États tiers avec qui il entretient des liens historiques, culturels ou linguistiques, des accords soumis à ratification par l'Assemblée nationale pouvant :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. conférer aux ressortissants du pays co-signataire des droits équivalents à ceux des nationaux québécois sans acquisition de cette nationalité dans les matières relevant de la compétence du Québec, s'ils résident au Québec et jouissent de la citoyenneté canadienne. 2. accorder aux ressortissants du pays co-signataire le droit de solliciter la nationalité québécoise avec une durée de stage réduite par rapport au droit commun s'ils sont citoyens canadiens. 	<p>V. [...]</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. conférer aux ressortissants du pays co-signataire des droits équivalents à ceux des nationaux québécois sans acquisition de cette nationalité dans les matières relevant de la compétence du Québec, s'ils résident au Québec et jouissent du statut de résident permanent au Canada ou de la citoyenneté canadienne. 2. accorder aux ressortissants du pays co-signataire le droit de solliciter la nationalité québécoise avec une durée de stage réduite par rapport au droit commun, s'ils sont citoyens canadiens où ont le statut de résident permanent.

<p>Perte et renonciation</p>	<p>VI. Perdra la nationalité québécoise la personne qui :</p> <ol style="list-style-type: none">1. A perdu la citoyenneté canadienne. <p>Si cette citoyenneté est ultérieurement recouvrée, l'intéressé peut être réintégré dans la nationalité québécoise par simple déclaration.</p> <ol style="list-style-type: none">2. Née hors du Québec d'un parent québécois, n'a jamais résidé au Québec avant l'expiration d'un délai de cinquante ans. <p>Toutefois, cette perte ne s'applique pas à la personne remplissant les conditions prévues aux articles II et III.</p> <ol style="list-style-type: none">3. Renonce volontairement à la nationalité québécoise par déclaration souscrite auprès du ministère de la Justice. <ol style="list-style-type: none">a) La déclaration peut être motivée ; à la demande expresse de l'intéressé, cette motivation est rendue publique par le gouvernement.b) Une nouvelle acquisition ne peut intervenir que selon les formes prévues à l'article I ; le stage requis ne tient compte que du temps postérieur à l'enregistrement de la renonciation.c) La renonciation est sans effet sur les droits à la nationalité québécoise des descendants, nés ou à naître, de l'auteur de la renonciation.d) Elle n'entraîne aucune perte de droits pour les membres des nations autochtones visées à l'article II, cette qualité conférant par elle-même tous les droits des nationaux.	<p>VI. Perdra la nationalité québécoise la personne qui :</p> <ol style="list-style-type: none">1. Aura perdu la citoyenneté canadienne ou son statut de résident permanent au Canada. Si cette citoyenneté ou cette résidence permanente est ultérieurement recouvrée l'intéressé peut être réintégré dans la nationalité québécoise par simple déclaration.
------------------------------	---	---

Alternatives concernant les droits fondamentaux		
<p>Clause de sureté et droits des nationaux</p>	<p>VII. Tous les humains (étrangers, citoyens canadiens et détenteurs du statut de résident permanent) établis au Québec jouissent de tous les droits qui leur sont explicitement et impérativement garantis par la Charte canadienne de 1982 et par la Charte des droits et libertés de la personne (1975).</p> <p>Dans chaque cas, la loi déterminera les avantages et droits réservés aux détenteurs de la nationalité québécoise, en particulier pour l'emploi dans la fonction publique québécoise et en matière de promotion de la culture québécoise, dans le respect de la Charte de la langue française. Ces distinctions ne peuvent avoir pour effet de porter atteinte aux droits fondamentaux garantis par les Chartes canadienne et québécoise.</p>	<p>VII. Tous les humains présents au Québec sont sous la protection des droits humains fondamentaux reconnus par le droit applicable au Québec.</p> <p>Sous cette réserve, dans chaque cas, la loi déterminera les avantages et droits réservés aux détenteurs de la nationalité québécoise, en particulier pour l'emploi dans la fonction publique québécoise et en matière de promotion de la culture québécoise, dans le respect de la Charte de la langue française.</p>

Conclusion sur la nationalité québécoise

L'entreprise de reformalisation d'une nationalité québécoise — et non de création, ni sur le plan conceptuel ni même sur certains aspects administratifs anciens ou actuels — repose sur les fondements les plus solides que l'on puisse imaginer dans l'ordre politique canadien. C'est probablement pour ne pas avoir saisi cette continuité que les concepteurs du projet de loi 195 de 2007 sont allés à l'échec. Notre approche historique du problème a profondément modifié les données du débat.

Puisque le droit français ancien, comme le droit français moderne, a placé la question de l'appartenance nationale dans le droit civil, dans le domaine de la naturalité puis de la nationalité, le Québec a conservé cette prérogative. Il l'a conservée par les articles des *Capitulations de Montréal*, reçus comme loi du pays et garantis, selon les mots du juge Mansfield en 1774, par un engagement « *inviolable and sacred* » de la Couronne, assimilé à un traité international. La loi civile « canadienne » puis « bas-canadienne », n'a cessé d'exister en droit que pour les éléments explicitement abrogés. Dans le cas du Québec, l'Acte de 1774 a confirmé le droit civil français, permettant à la loi et à la jurisprudence de continuer à faire vivre des conceptions françaises de l'appartenance juridique civile collective — ce que nous nommons aujourd'hui la nationalité — dans un cadre politique britannique où l'allégeance et l'appartenance civile demeuraient disjointes. Cette situation fut enregistrée dans les articles du *Code civil du Bas-Canada* de 1866 et constitutionnalisée par les articles 92(13), 94 et 129 de la *Loi constitutionnelle de 1867*.

Dès lors, le Québec peut définir un statut personnel d'appartenance nationale, sa nationalité, afin de répondre à des besoins à la fois culturels, linguistiques, administratifs et politiques. Il dispose même, du fait de sa situation juridique singulière — gestion de la nationalité sans gestion de l'allégeance —, de l'occasion de se doter d'un droit particulièrement innovant en la matière.

État au sein d'une fédération, titulaire de compétences exclusives en interne comportant des prolongements internationaux, le Québec trouve dans la formalisation d'une nationalité un moyen d'action collective décisif et pertinent.

Dans le projet que nous soumettons, la nationalité québécoise, définie par les articles I à VI du *Code civil* et protégée par l'article VII, est désormais établie comme un statut personnel concret et juridiquement défendable, distinct de la « citoyenneté canadienne » et porteur d'avantages légitimes en droit interne canadien. Ce statut peut être conçu de manière circonscrite à la citoyenneté canadienne ou, au contraire, s'ouvrir de façon autonome vers la catégorie des résidents permanents. Cette dernière option présente des avantages déjà exposés au fil de la discussion, qui conduisent à la privilégier.

La structuration de la nationalité québécoise constitue en outre un levier d'Archimède de l'autodétermination. Elle ouvre une voie de règlement multiforme dont les nations autochtones pourront faire usage : garantie inconditionnelle des droits des Québécois, liberté pour chacune d'adopter à l'égard de la nationalité québécoise la position qu'elle souhaite — appartenance autochtone avec ou sans nationalité québécoise, à droits constants — et capacité d'autodétermination interne par la création, pour chaque nation, de son propre statut d'appartenance conformément aux souhaits exprimés par la *Déclarations des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones* de 2007, dont l'article 33(1) trouve une traduction pratique dans l'article II du présent projet. Enfin, la définition de la nationalité offrira une base lisible et durable aux relations entre le Québec et les francophones et Acadiens du reste du Canada.

L'analyse qui précède démontre également que le législateur québécois dispose d'une marge de manœuvre suffisante et constitutionnellement justifiée pour attacher des droits spécifiques aux nationaux québécois : avantages économiques, tarification préférentielle pour l'accès aux services publics — notamment l'enseignement supérieur — et priorité d'accès aux postes de la fonction publique provinciale. Ces mesures seront strictement encadrées par les exigences de proportionnalité et d'atteinte minimale, à la lumière des pratiques déjà existantes. Elles constituent des incitatifs réels à l'agrégation à la nationalité québécoise, laquelle sera par ailleurs configurée de manière à ne porter aucune atteinte aux droits garantis de toutes les catégories de personnes présentes au Québec et à respecter, plus scrupuleusement qu'aucune autre appartenance, les libertés de conscience.

De nombreuses questions subsidiaires demeureront, que nous ne prétendons pas trancher ici. On pourra ainsi envisager la création d'une carte nationale d'identité, destinée à faciliter les démarches administratives et susceptible, selon leurs vœux, d'être déclinée pour les membres des nations autochtones du Québec. Un tel document aurait une valeur pour l'État provincial et pourrait, à terme, constituer un instrument de simplification administrative, tout en bénéficiant d'une forme de reconnaissance dans le cadre d'accords conclus avec des États tiers désireux d'identifier plus aisément les Québécois.

La question du passeport se posera également. On peut penser, par analogie, aux Territoires britanniques d'outre-mer, au Groenland, aux Îles Féroé, aux Îles d'Åland ou à Hong Kong, où sont émis des passeports comportant une mention spécifique relative aux ayants droit locaux. Dans tous ces cas, le document demeure émis par l'autorité souveraine, mais il intègre une reconnaissance statutaire propre.

Si les passeports relèvent aujourd'hui exclusivement d'Ottawa, il en va de même du traitement des étrangers. Or, depuis 1991, le Québec exerce déjà une cogestion formalisée de l'immigration, bien que cette matière soit expressément attribuée à Ottawa par le paragraphe 91(25) de la *Loi constitutionnelle de 1867*. Dans cette logique, il ne serait pas inconcevable qu'un accord fédéral-provincial permette un jour l'introduction d'une mention complémentaire reconnaissant la qualité de Québécois aux titulaires de la citoyenneté canadienne et de la nationalité québécoise. Une telle évolution ne pourrait intervenir qu'avec le concours explicite du gouvernement fédéral, mais elle s'inscrirait dans une trajectoire de reconnaissance progressive des réalités nationales au sein du Canada.

Au-delà de ce point, et afin de rendre justice aux identités plurielles, on pourrait envisager que les formulations de tels passeports, élaborées conjointement par Ottawa et Québec, soient modulables. Sur demande des intéressés, la mention pourrait inclure, aux côtés de « Canada » et « Québec », l'appartenance à l'une des nations autochtones reconnues du Québec. Cette faculté resterait optionnelle et individuelle, dans le respect des choix de chaque porteur et des relations de nation à nation que ces communautés entretiennent avec le Canada et le Québec. Elle offrirait néanmoins à ces nations une visibilité et une reconnaissance internationales nouvelles. Ne serait-ce pas là une déclinaison pratique logique du triple fondement historique juridique et culturel du Canada, selon le premier ministre Mark Carney : autochtone, français et britannique ?

Ayant ainsi défini les titulaires de la nationalité québécoise et les droits personnels qui s'y rattachent, il nous faut désormais aborder la dernière dimension de l'appartenance : la citoyenneté, et examiner la possibilité de l'émergence d'une citoyenneté québécoise spécifique, compatible avec l'ordre juridique canadien tout en ouvrant, le cas échéant, des perspectives au-delà de celui-ci.

II) Définir une citoyenneté québécoise

Introduction

Conceptuellement, la citoyenneté constitue une forme distincte de l'appartenance nationale dans la tradition du droit français, incluant le Québec³⁹⁸. Elle ne se confond pas non plus avec la sujétion ou la qualité de ressortissant relevant du droit politique, plus précisément de l'allégeance et du droit international public sous le nom d'étatualité³⁹⁹. La difficulté à saisir ce qu'est une citoyenneté vient du fait qu'elle est moins un état de la personne qu'une fonction sociale, attribuée à des individus sur une autre base : celle de l'allégeance ou de la nationalité. Cette fonction se manifeste par la capacité électorale, la participation aux institutions et la contribution à la décision publique.

Dans le système britannique, c'est la Couronne qui concéda par étapes à ses sujets un droit de représentation sous certaines conditions, mais avec une administration provinciale des modalités de participation⁴⁰⁰. Bien que le suffrage se soit étendu avec le temps, faisant tomber les barrières d'argent, de sexe ou de race — découlant du droit impérial, confédéral ou provincial —, il n'en demeure pas moins que, dans tous les États, existent des catégories de citoyens au sein du corps humain de référence, principalement pour des raisons d'âge ou de condamnations. C'est par abus de langage que l'on a étendu l'usage du terme jusqu'à la confusion remarquable, dans le droit canadien depuis 1947, entre le mot « citoyen » et la notion de « sujet » (supra partie I).

Dans le système de droit civil issu de la matrice française, les choses s'inversent. Le mot citoyen/cives servait à l'occasion de synonyme savant pour naturel, en référence au droit civil romain, mais alors sans usage politique. On l'utilisait cependant de préférence pour décrire l'exercice d'un droit de nature politique, souvent de portée locale, et il était alors synonyme de l'acception technique de « bourgeois ». L'acception juridique moderne, centrée sur l'exercice des pouvoirs politiques, se fixa toutefois au XVIII^e siècle avec les révolutions américaine et française. Le citoyen devient dès lors le membre de la nation — un naturel selon le droit civil — participant à l'expression de la souveraineté nationale⁴⁰¹.

Le cas du Québec se situe à la croisée de ces deux héritages : des pouvoirs politiques concédés d'en haut à des sujets, et une communauté nationale susceptible d'accoucher d'un corps de citoyens. Si la création d'une nationalité québécoise ne fait que reformuler et moderniser un héritage, dans

398 Sabine CORNELOUP, Ségolène BARBOU DES PLACES et Fabienne JAULT-SESEKE, *op. cit.*, p. 25-29, 32-34, 38. ; François BORELLA, « Nationalité et citoyenneté », dans Dominique COLAS, Claude EMERI et Jacques ZYLBERBERG (dir.), *Citoyenneté et nationalité : perspectives en France et au Québec*, Paris, Presses Universitaires de France, 1991, p. 25-29, 32-34 et 54-55. ; Jean PHILIPPON, « Le conflit des lois dans le statut personnel », (1955) 1(2) *Les Cahiers de droit* 132.

399 Gérard NOIRIEL, « Socio-histoire d'un concept : les usages du mot "nationalité" au XIX^e siècle », (1995) 20 *Genèses*, p. 4-23.

400 Au Québec ce processus débuta en 1791 : *The Constitutional Act, 1791* (31 Geo. III, c. 31).

401 Sabine CORNELOUP, Ségolène BARBOU DES PLACES et Fabienne JAULT-SESEKE, *op. cit.*, p. 28-32.

une parfaite orthodoxie admise par le droit britannique et canadien, nous touchons ici, avec la citoyenneté, à un problème plus profond. Il s'agit en effet de produire au Québec, au XXI^e siècle, la mutation qui fit naître la citoyenneté du substrat de la naturalité dans la France de 1789, et cela sans rupture institutionnelle avec le Canada fédéral et monarchique. La chose paraîtra peut-être moins impensable si l'on se rappelle que la citoyenneté française put initialement se développer entre 1789 et 1792 sans porter atteinte à l'institution royale⁴⁰². C'est à un ajustement de ce genre, mais en plus réussi, qu'il faut nous livrer pour que le Québécois, détenteur de la nationalité, puisse accoucher d'un citoyen québécois sans incompatibilité avec le régime englobant. La démarche est d'autant plus pensable que le Québec ne ferait ici que retrouver sa propre pratique de l'époque du Bas-Canada (1791-1838), durant laquelle le droit politique collectif d'organiser un suffrage, venu de Londres, s'appliquait sur la base de l'appartenance civile bas-canadienne (supra partie I).

Évidemment, créer une citoyenneté revient à modifier le sens et l'organisation des pouvoirs de la société québécoise. En cela, c'est une forme d'autodétermination interne⁴⁰³. Nous serons donc conduits à explorer des pistes de recherche portant sur des réformes institutionnelles susceptibles de donner une dimension forte et attractive à la citoyenneté québécoise, et, par conséquent, à la nationalité qu'elle viendra couronner. Nous examinerons ainsi les formes de développement qui s'ouvrent à la citoyenneté québécoise aussi bien dans le cadre canadien, selon le principe d'autodétermination interne, que dans la perspective d'un Québec indépendant, par exercice de l'autodétermination externe.

A) La question des votes fédéraux et provinciaux

La définition d'une nationalité de droit civil rend logique la reconfiguration d'une partie de l'expression et de la représentation politique sur la base de cette appartenance, soit la création d'une citoyenneté québécoise, annoncée par l'article 9.1 de la Charte québécoise des droits et libertés de 1975 mais jamais pleinement réalisée en droit. Il faut toutefois constater l'existence de barrières notables, en particulier concernant le vote fédéral et le vote provincial, fondées moins sur la *Loi constitutionnelle de 1867* que sur l'évolution postérieure et surtout sur la *Charte canadienne* de 1982. Néanmoins, ces barrières ne sont pas rédhitoires et laissent un espace pour définir et exprimer la citoyenneté québécoise selon les termes de la Charte québécoise de 1975 (articles 9.1 et 22).

Le vote fédéral

Les modalités de l'élection des représentants à la Chambre des communes sont fixées par l'article 40 de la *Loi constitutionnelle de 1867*. Celui-ci détaille, pour chaque province, le nombre des circonscriptions initialement attribuées. L'article 40 reconnaît le maintien des lois provinciales en vigueur « sauf décision contraire du Parlement du Canada », consacrant ainsi la primauté de ce dernier en la matière. L'article 41 (abrogé en 1898) enregistrait également des distinctions importantes : la qualité d'électeur et celle de sujet britannique au Canada — matrice de la citoyenneté canadienne de 1947 — ne se superposaient pas nécessairement. D'autres empêchements que l'âge pouvaient exister dans le droit des provinces et perdurer jusqu'à modification, y compris pour le suffrage fédéral⁴⁰⁴. Ce n'est qu'en 1920 que le gouvernement fédéral a établi sa propre liste électorale unifiée, mettant fin au rôle résiduel des provinces dans le domaine des élections fédérales⁴⁰⁵.

La Constitution de 1982 est venue fixer le principe qui s'impose au fédéral par l'article 3, non dérogeable : « Tout citoyen canadien a le droit de vote et est éligible aux élections législatives

402 FRANCE, Constitution du 3 septembre 1791, en vigueur à compter du 1^{er} octobre 1791.

403 *Renvoi relatif à la sécession du Québec*, [1998] 2 R.C.S. 217, par. 126.

404 *Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1867* (maintenant *Loi constitutionnelle de 1867*), 30 & 31 Vict., c. 3 (R.-U.), art. 41.

405 *Canada Elections Act*, S.C. 1920, c. 46.

fédérales »⁴⁰⁶. La loi électorale fédérale abonde dans ce sens⁴⁰⁷. Le projet de loi 195 de 2007, en excluant les non-Québécois des « élections législatives », sans préciser s'il s'agissait des seules élections provinciales/nationales ou également des élections fédérales, heurtait ce principe (supra, partie I) et a logiquement été attaqué sur ce point⁴⁰⁸. De fait, il est désormais impossible au Québec de réserver la participation électorale au scrutin fédéral à ses seuls nationaux. Cet empêchement apparaît d'ailleurs raisonnable à notre sens.

Un regard sur l'Union européenne permet de s'en convaincre. Dans l'Union, un citoyen européen peut participer à l'élection du député européen dans les circonscriptions de l'État où il réside, quel que soit son État d'origine. La citoyenneté commune suffit. Mais, dans le même temps, ce citoyen européen sera exclu des élections nationales de l'État de résidence s'il n'en possède pas la nationalité, celle-ci demeurant le support d'une citoyenneté distincte de celle de l'Union⁴⁰⁹.

Ainsi, la nationalité québécoise ne saurait avoir d'effet direct sur l'accès au suffrage fédéral, commun à tous les Canadiens, défini par l'allégeance et le droit fédéral et protégé par l'article 3 de la *Charte canadienne*. Il convient désormais d'examiner la question en ce qui concerne les scrutins provinciaux, à l'Assemblée nationale, pour lesquels le Québec pourrait logiquement envisager un lien direct entre la participation politique et l'appartenance québécoise de droit civil, c'est-à-dire la nationalité.

Élections provinciales ou élections nationales ?

Données du problème

L'analogie européenne conduirait à envisager un système à deux niveaux : l'élection fédérale demeurant une élection commune tenue sur la base de la citoyenneté canadienne et de la présence territoriale, tandis que pourraient coexister des « élections nationales » québécoises fondées sur la double base du territoire et de la nationalité. Comme nous l'avons vu, sur le plan du droit civil, de telles clauses distinguaient, au sein des sujets britanniques, les Bas-Canadiens, tant sur un plan conceptuel que pratique avec des prolongements dans la pratique électorale⁴¹⁰. De son côté, le droit canadien a lui-même expérimenté longuement cette possibilité dans le cadre impérial. Ainsi, la loi de 1947 rappelait que le Canada s'inscrivait comme partie de la communauté humaine britannique : « tout Canadien est sujet britannique »⁴¹¹. Mais, parmi les Britanniques, elle distinguait les Canadiens — sur la base d'un lien au territoire acquis en 1947 ou d'un lien familial hors frontière — et réservait à ceux-ci seulement le droit de suffrage, la citoyenneté au sens strict, excluant désormais du suffrage des co-sujets britanniques nouvellement arrivés. Il ne serait donc pas difficile, sur le plan théorique, de procéder de même et d'établir les listes électorales sur la base de la définition de la nationalité québécoise distinguée de la citoyenneté canadienne, soit l'allégeance politique et l'étatualité.

L'article 84 de la *Loi constitutionnelle de 1867* y ferait incliner⁴¹² :

406 *Charte canadienne des droits et libertés, op. cit.*, art. 3.

407 *Loi électorale du Canada*, L.C. 2000, c. 9.

408 *Loi sur l'identité québécoise*, projet de loi n° 195, (présenté par Pauline Marois le 18 octobre 2007), 1^{re} sess., 38^e légis., (Qc), art. 49.6. ; Stéphane BEAULAC, François CHEVRETTE, François CRÉPEAU, Jean-François GAUDREAU-DESBIENS et Jean LECLAIR, « Le projet de loi sur l'identité québécoise (projet de loi n° 195) ne passe ni le test des Chartes ni celui de la Déclaration universelle des droits de l'homme », (2008) 3 *Bulletin québécois du droit constitutionnel* 49-50.

409 Union européenne, *Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne* (version consolidée), J.O.U.E., C 326, 26 octobre 2012, art. 20 (citoyenneté de l'Union).

410 Supra. Partie I.

411 *Loi sur la citoyenneté canadienne*, S.C. 1946, c. 15 (entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1947).

412 *Acte de l'Amérique du Nord britannique*, 1867 (maintenant *Loi constitutionnelle de 1867*), 30 & 31 Vict., c. 3 (R.-U.), art. 84.

<p>84. Until the Legislatures of Ontario and Québec respectively otherwise provide, all Laws which at the Union are in force in those Provinces respectively, relative to the following Matters, or any of them, namely,--the Qualifications and Disqualifications of Persons to be elected or to sit or vote as Members of the Assembly of Canada, the Qualifications or Disqualifications of Voters, the Oaths to be taken by Voters, the Returning Officers, their Powers and Duties, the Proceedings at Elections, the Periods during which such Elections may be continued, and the Trial of controverted Elections and the Proceedings incident thereto, the vacating of the Seats of Members and the issuing and execution of new Writs in case of Seats vacated otherwise than by Dissolution,--shall respectively apply to Elections of Members to serve in the respective Legislative Assemblies of Ontario and Québec.</p>	<p>84. Sauf décision contraire de la Législature de l'Ontario ou de celle du Québec, les lois en vigueur dans l'une ou l'autre province lors de l'union relativement aux questions mentionnées ci-après s'appliquent à l'élection des députés de son assemblée législative : les conditions d'éligibilité, d'inéligibilité et d'exercice du mandat de député à l'Assemblée du Canada ; les conditions à remplir pour l'exercice du droit de vote ; les serments à prêter par les électeurs ; la désignation et les attributions des fonctionnaires électoraux ; les modalités de tenue et la durée des opérations électorales ; le contentieux électoral ; les vacances de sièges et les élections partielles.</p>
---	--

On constate que le rythme des élections provinciales et l'obligation de tenir une session annuelle sont assurés par les articles 85 et 86, tandis que les règles relatives au quorum et à la présidence figurent à l'article 87 de la *loi constitutionnelle* de 1867⁴¹³. Mais la détermination du corps électoral provincial est laissée à la charge des assemblées provinciales, du Québec et de l'Ontario. Il est bien évident, au regard de la réalité de l'époque, que cela laissait toute latitude pour exclure une partie des sujets britanniques présents sur le territoire. Si certains critères ne sont plus acceptables au regard des normes actuelles du droit (fortune, sexe, « race », etc.), d'autres sont toujours employés (âge, conditions de domicile). . Outre le vote, ce sont les conditions d'éligibilité qui sont ici remises à la législature du Québec. Dès lors, une participation fondée sur la nationalité, qui mêle formes civiles de présence ou de rattachement au territoire, n'aurait rien, à notre sens, de choquant ni de contraire à l'AANB, d'autant moins si elle concourt, par exemple, à l'objectif constitutionnel de défense du français.

Cependant, l'article 3 de la Charte canadienne est venu surimposer une nouvelle règle qui contraint beaucoup plus les provinces que le texte de 1867 :

*Art.3. Tout citoyen canadien a le droit de vote et est éligible aux élections législatives fédérales ou provinciales.*⁴¹⁴

L'article 3 de la *Charte canadienne* est non dérogeable. Si la mesure était adoptée et contestée, les tribunaux apprécieraient sa conformité aux critères de l'arrêt Oakes, applicables en cette matière, mais probablement sur la base d'une lecture des plus restrictives⁴¹⁵. Voyons ce qui pourrait être plaidé à la défense d'un scrutin provincial désormais « nationalisé » au Québec.

Objectif urgent et réel : Comme pour l'établissement d'un régime de faveur fondé sur la possession de la nationalité en matière de droits non politiques — priorité d'emploi à compétence égale dans la fonction publique provinciale et réorganisation des statuts privilégiés dans les attributions de ressources différenciées déjà existantes — le législateur québécois qui articulerait nationalité québécoise (fait sous-jacent), citoyenneté québécoise (fonctionnelle) et élections provinciales

413 *Id.*, art. 85, 86, 87.

414 *Charte canadienne des droits et libertés*, op. cit., art. 3.

415 *R. c. Oakes*, [1986] 1 R.C.S. 103. *Sauvé c. Canada (Directeur général des élections)*, 2002 CSC 68.

pourrait faire valoir qu'il vise l'intégration sociale à la nation québécoise selon ses propres normes, et en particulier la protection du français. Lier le suffrage à la nationalité, obtenue par la preuve d'une participation pleine à cet espace humain spécifique, prolongerait cette logique. À plus forte raison, la citoyenneté, qui exige le débat commun et la possibilité d'y participer, suppose des modalités de rattachement que seule la société concernée peut déterminer dans le cadre de son autodétermination interne, tant pour ce qui concerne la nationalité québécoise et son expression par la citoyenneté que pour les nations autochtones du Québec (article II du projet).

Lien rationnel (*rational connection*) : Lier le suffrage provincial à la nationalité, c'est poursuivre les objectifs précités avec davantage d'efficacité en donnant aux individus plus de motifs de satisfaire aux critères d'entrée dans la nation. On pourra en outre soutenir que, puisque le Québec n'a, pour son État provincial, qu'une langue officielle, le français, il est normal que l'entrée dans son corps politique implique notamment l'adoption de cette langue. Ce point est lié à l'accession à la nationalité, substrat de la citoyenneté québécoise. La cohérence serait ainsi établie entre la nation québécoise, sa nationalité et son Assemblée nationale selon des normes internationales admises. L'acquisition de la nationalité pour participer à l'expression politique collective des Québécois deviendrait un prérequis naturel de la reconnaissance de la nation québécoise pour les nouveaux arrivants, canadiens ou étrangers⁴¹⁶.

Atteinte minimale (*minimal impairment*) : La réservation du scrutin provincial québécois aux détenteurs de la nationalité québécoise ne priverait personne de droits effectivement possédés.

Premièrement, tous les citoyens canadiens effectivement électeurs au Québec obtiendraient la nationalité québécoise au moment de son institutionnalisation dans le Code. Personne ne perdrait donc de droit, ni ici de pouvoir, qu'il possède ou exerce effectivement.

En outre, les membres des nations autochtones du Québec, même en cas de renonciation personnelle à la nationalité québécoise, conserveraient tous les droits liés, y compris des suffrages spécifiques s'ils étaient instaurés.

S'agissant des nationaux québécois créés par la réforme du Code qui souhaiteraient renoncer à la nationalité québécoise, ils perdraient en effet leur suffrage provincial. Mais cette renonciation personnelle et volontaire n'atteindrait pas, comme le prévoit le projet de Code (article VI), les droits des descendants, y compris à naître. L'atteinte serait minimale et découlerait d'une forme d'autodétermination personnelle analogue à la renonciation prévue par la Loi sur les Indiens de 1867 ou à la renonciation possible à la citoyenneté canadienne⁴¹⁷.

Par ailleurs, ces individus — citoyens canadiens résidant au Québec et non membres d'une nation autochtone du Québec — qui renonceraient au suffrage national ne seraient pas privés de représentation : ils conserveraient leur participation au suffrage fédéral.

On notera enfin que, s'il fallait à l'avenir s'intégrer à la nation québécoise, notamment par la maîtrise du français, pour obtenir la nationalité, cela ne concernerait pas les personnes bénéficiant de droits acquis selon les règles du Code. De même, les règles de transmission sont indifférentes à la langue parlée et respectueuses des droits acquis, notamment au regard de l'article 23 de la *Charte* canadienne des droits et libertés. On pourra donc être de nationalité québécoise sans parler le français.

Proportionnalité au sens strict (*proportionate effect*) : Il demeure que certains Canadiens habitant d'autres provinces pourraient, à l'avenir, rencontrer davantage de difficultés pour devenir électeurs aux élections nationales, dites provinciales selon les termes de l'article 3 de la *Charte*. Sont toutefois

416 CANADA, CHAMBRE DES COMMUNES, *Déclaration reconnaissant que les Québécois forment une nation au sein d'un Canada uni*, adoptée le 27 novembre 2006.; *Loi sur la langue officielle et commune du Québec, le français*, L.Q. 2022, c. 14 (communément appelée « loi 96 »), art. 166 (insérant les art. 90Q.1 et 90Q.2 à la Loi constitutionnelle de 1867) (*Charte de la langue française* modifiée).

417 *An Act to Amend and Consolidate the Laws Respecting Indians*, S.C. 1876, c. 18 (39 Vict., c. 18), art. 86.; *Loi sur la citoyenneté*, L.R.C. 1985, c. C-29, art. 9 à 10.1.

protégés de diverses manières, dans la définition de la nationalité, les droits des membres des nations autochtones du Québec — y compris dans leurs effets transfrontaliers — ainsi que ceux des francophones du reste du Canada, sur la base de l'article 23 de la *Charte*. Dans ces deux cas, le droit de vote pourrait être acquis de droit par simple établissement de la résidence. Toute la question est donc de savoir si l'on peut conditionner le droit de suffrage pour les élections provinciales au Québec à l'apprentissage du français — pouvant être attesté de manière souple par des facteurs multiples — pour les citoyens canadiens non francophones venant y vivre. La réponse ne nous appartient pas, mais elle se retrouve dans nombre de législations organisant des « nationalités » internes, au sens conceptuel, dans divers États démocratiques (supra partie II).

Une question subsidiaire se pose toutefois. Nous avons précédemment dédoublé notre proposition de création d'une nationalité québécoise en deux variantes principales : l'une circonscrite dans la « citoyenneté canadienne », l'autre ouverte aux « résidents permanents ». Lier la participation aux élections provinciales à la nationalité poserait, si celle-ci pouvait être accordée à des résidents permanents, le problème du suffrage des étrangers au niveau provincial. Cette hypothèse n'est pas explicitement interdite par la *Charte*, et le suffrage des étrangers a déjà existé au Canada à l'échelle municipale, échelon non couvert par celle-ci. On pourrait donc soutenir que la nationalité québécoise permettrait de développer une dynamique d'inclusion civique propre, ni plus ouverte ni plus fermée que la norme canadienne, mais simplement différente. Son expression dans le suffrage serait le corrélat du droit reconnu du Québec à l'autodétermination interne et à la gestion de ses institutions.

Quoi qu'il en soit, il est probable que le rattachement exclusif du suffrage provincial à la nationalité québécoise serait rejeté au nom de la protection rigoureuse du principe d'un suffrage aussi étendu que possible à tous les « citoyens canadiens », tel qu'interprété notamment dans l'arrêt *Sauvé* de 2002⁴¹⁸. Mais, même dans cette hypothèse, la citoyenneté québécoise trouverait ici l'occasion de s'instituer.

Propositions de modification de la loi électorale concernant les élections des députés de l'Assemblée nationale

Ce qui précède justifie de considérer l'entreprise de nationalisation effective du suffrage provincial, par la création d'un corps électoral dissocié de la citoyenneté canadienne, comme téméraire dans le cadre légal actuel, et il faut y renoncer. Cependant, il serait possible d'en poser la perspective pour l'avenir dans la formulation même de la loi électorale québécoise. Celle-ci dispose actuellement :

Loi électorale. TITRE I. L'ÉLECTEUR. CHAPITRE I. QUALITÉ D'ÉLECTEUR

1. Possède la **qualité d'électeur**, toute personne qui :

1° a **18 ans** accomplis ;

2° est de **citoyenneté canadienne** ;

3° est **domiciliée au Québec** depuis six mois ;

4° n'est pas frappée d'une incapacité de voter résultant d'un jugement rendu en vertu de l'article 288 du Code civil ;⁴¹⁹

Dans l'hypothèse d'une nationalité québécoise circonscrite dans la « citoyenneté canadienne », on pourrait l'ajuster en ces termes :

Loi électorale. TITRE I. L'ÉLECTEUR. CHAPITRE I. PARTICIPATION À L'ÉLECTION DES MEMBRES DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC

1. Possède la **qualité d'électeur**, toute personne qui :

1° **de nationalité québécoise**, a **18 ans** accomplis et est de ce fait **citoyen du Québec** ;

2° **ou** est de **citoyenneté canadienne** a **18 ans** accomplis ;

3° est domiciliée au Québec depuis six mois ;

4° n'est pas frappée d'une incapacité de voter résultant d'un jugement rendu en vertu de l'article 288 du Code civil ;

418 *Sauvé c. Canada* (Directeur général des élections), 2002 CSC 68.

419 *Loi électorale*, RLRQ, c. E-3.3.

Sans modifier la pratique ni priver quiconque de droits de suffrage — effectifs ou potentiels — et donc en plein respect de la lettre de l'article 3 de la *Charte canadienne*, cette correction installe dans le droit la définition du citoyen québécois. Celle-ci vient prolonger les articles 9.1 et 22 de la *Charte québécoise des droits et libertés de 1975*⁴²⁰. Le citoyen québécois, désormais identifié, a pour prérogative logique la désignation des députés de l'Assemblée nationale. Cependant, le Québec ouvre généreusement aux citoyens canadiens qui vivent sur son sol depuis plus de six mois le droit de mêler leur suffrage à celui des Québécois.

Cette rédaction est pensée dans le cas d'une nationalité québécoise ouverte aux résidents permanents, accorderait à ceux-ci, en tant que Québécois, le droit de suffrage aux élections provinciales, où ils mêleraient leur voix à celle des Québécois citoyens canadiens et des citoyens canadiens non québécois. Sans retirer les droits garantis à tous les citoyens canadiens par la *Charte*, cette révision fait de la nationalité l'élément premier du vote aux élections provinciales du Québec, devenues de véritables élections nationales — ouvertes aux Canadiens.

Si, malgré la volonté du Québec, le droit canadien — au-delà même de la lettre de la *Charte canadienne* — devait finalement exclure les nationaux québécois non citoyens canadiens de la participation aux élections provinciales, il faudrait alors envisager une rédaction alternative. Elle pourrait présenter un intérêt certain :

Loi électorale. TITRE I. Le CITOYEN. CHAPITRE I. PARTICIPATION À L'ÉLECTION DES MEMBRES DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC

1. Possède la qualité d'électeur, toute personne qui :

- 1° de **nationalité québécoise**, a **18 ans** accomplis et est de ce fait **citoyen du Québec**, sous réserve qu'il possède la citoyenneté canadienne, en application **du droit fédéral** ;
- 2° **ou** est de **citoyenneté canadienne** a **18 ans** accomplis ;
- 3° est domiciliée au Québec depuis six mois ;
- 4° n'est pas frappée d'une incapacité de voter résultant d'un jugement rendu en vertu de l'article 288 du Code civil ;

Le législateur québécois signalerait ainsi, et implicitement déplorerait, l'incapacité dans laquelle il serait placé, du fait de son intégration fédérale, d'ouvrir pleinement l'élection de l'Assemblée nationale à l'ensemble de ses nationaux, alors même qu'il l'ouvre à des citoyens canadiens non-détenteurs de la nationalité québécoise. Il y serait d'autant plus autorisé que la Charte québécoise, lue en combinaison avec le *Code civil* et la loi électorale, permettrait à ces citoyens québécois non canadiens de participer à ces élections en vertu d'une habilitation légale québécoise (article 22) :

22. Toute **personne légalement habilitée et qualifiée** a le droit de se porter **candidate** lors d'une élection et a droit d'y **voter**.⁴²¹

Quoi qu'il en soit, sans violer la *Charte canadienne*, la citoyenneté québécoise se trouve fondée — sur la base de la nationalité inscrite dans le *Code civil* — comme catégorie juridique opératoire (E-3.3 – T. I. Ch. I.1. 1°). Voyons maintenant les champs d'action et d'expression qui, n'étant pas limités par la *Charte canadienne*, lui permettent de se déployer pleinement.

420 *Charte des droits et libertés de la personne*, RLRQ, c. C-12, art. 9.1 et 22.

421 *Id.*, art. 22.

B) Scrutins territoriaux internes (municipaux ou régionaux), reconnaissance des nations autochtones et de la communauté anglophone.

Démocratie locale, nation québécoise, nations autochtones et communauté anglophone.

La question des suffrages territoriaux internes à la province de Québec, limitée actuellement aux scrutins municipaux, n'est placée ni sous la garantie de la *Charte canadienne* ni sous celle de la *Loi constitutionnelle de 1867*. Ici, le législateur québécois a les coudées franches⁴²². À défaut de pouvoir, a priori, transformer le scrutin provincial en scrutin national exclusif, il est possible de nationaliser les scrutins municipaux. De même, si des scrutins régionaux venaient un jour à être créés dans le cadre d'une décentralisation, il serait également possible d'en faire un rendez-vous réservé aux nationaux-citoyens. Le cas suisse nous a montré à quel point la vitalité d'une citoyenneté est liée à sa pratique et aux pouvoirs qu'elle permet d'exercer. L'exercice aux niveaux communal, cantonal et fédéral en Suisse pourrait trouver son pendant dans le cadre québécois sur la base de la nationalité, mais décliné au municipal, possiblement au régional, au provincial-national et au fédéral (avec ouverture de faveur aux Canadiens non québécois pour le provincial-national et ouverture de principe au fédéral).

Les scrutins territoriaux, actuellement le seul niveau municipal, seraient d'autant plus propices à la mise en place d'une expression démocratique nationale que rien ne s'oppose à ce que des nationaux québécois résidents permanents mais non citoyens canadiens puissent voter. Des précédents assurent aux provinces la possibilité d'ouvrir le droit de suffrage⁴²³.

Notons au passage que c'est ici qu'il nous semblerait le plus naturel d'établir les bases d'une expression politique différenciée et pluraliste⁴²⁴. Nous avons longuement discuté des formes de reconnaissance spécifique concernant les nations autochtones. Au-delà d'elles, et sur un autre plan, nous avons également établi que la nationalité québécoise, bien que visant par sa création à promouvoir la langue française (en particulier pour les nouveaux entrants), comprend en son sein des nationaux non francophones, et en particulier la communauté québécoise d'expression anglaise.

Puisque, par la formalisation de sa nationalité, la nation québécoise s'affirme, il pourrait être souhaitable que, dans un souci d'équilibre, elle reconnaisse une voie d'expression spécifique aux nations autochtones et, éventuellement sous une autre forme, à la communauté québécoise anglophone dans ces scrutins territoriaux locaux (municipaux ou régionaux). Il s'agit de garantir que la nationalisation civique ne réduise aucun droit existant et ouvre, au besoin, des canaux supplémentaires de participation.

Le Québec pourrait ainsi, dans les scrutins territoriaux locaux, envisager des mécanismes de garantie de présence dans les institutions locales, par exemple par un système de sièges réservés qui pourrait être de deux ordres : l'un concernant les Québécois d'expression anglaise, dans le respect de leur égalité avec les autres Québécois ainsi que dans la reconnaissance de leur spécificité ; et les nationaux autochtones du Québec, dans le respect de leur autodétermination interne.

422 Pierre VALLÉE, *Droit électoral québécois. Repères et enjeux contemporains*, Montréal, Wilson & Lafleur, 2023, p. 78. ; *Haig c. Canada (Directeur général des élections)*, [1993] 2 R.C.S. 995. ; *Baier c. Alberta*, 2007 CSC 31, par. 39. ; *Toronto (Cité) c. Ontario (Procureur général)*, 2021 CSC 34, par. 45 et 81.

Concernant l'application de la *Charte des droits et libertés de la personne* aux élections municipales :

Néron c. Bilodeau, [1988] RJQ 2366 (C.A.) ; *Bourassa c. Ferland*, 2006 QCCS 5349, par. 50.

423 Piper LARSEN, "We Value Your Money but Not Your Vote": *The (Dis)Enfranchisement of Permanent Residents and the Right to Vote in Municipal Elections*, mémoire de maîtrise, Winnipeg, Faculty of Law, University of Manitoba, 2023.

424 Sur la réflexion néo-écossaise : The Commission on Effective Electoral Representation of Acadian and African Nova Scotians, *Representation: Toward More Effective Representation for Acadian and African Nova Scotians*, Report and Recommendations, Halifax, 2018 ; Et des propositions formulées dans le débat public au Québec : Vincent VALLÉE, *Nés pour un petit pain ? Garantir l'intérêt national du Québec à l'intérieur et au-delà de la fédération*, mémoire présenté à la Commission Rousseau-Proulx, Québec, Gouvernement du Québec, 2024.

En ce qui concerne les anglophones du Québec, définis comme les nationaux québécois ayant droit anglophones (au sens de l'article 23 de la *Charte canadienne* et de la *Charte de la langue française* de 1977), il serait envisageable de leur accorder, dans les municipalités ou régions où leur présence est marquante, une représentation institutionnalisée. Ce serait la réalisation des propositions formulées récemment en Nouvelle-Écosse et écartées pour des raisons dont nous avons constaté la fragilité (supra, partie II).

La chose pourrait se faire sur le modèle bruxellois (supra, partie II), laissant un certain nombre de sièges à des élus québécois anglophones issus de listes anglophones se présentant pour les occuper, tous les électeurs pouvant, dans l'isolement et en leur âme et conscience, choisir de voter pour une liste anglophone ou francophone. Il serait aussi possible de procéder autrement. Ainsi, on pourrait exiger, dans la commune ou la région concernée, la présence d'un nombre minimal de Québécois anglophones sur chaque liste. Une fois le résultat proclamé, les sièges seraient répartis en s'assurant que les candidats anglophones de chaque liste occupent les sièges qui leur sont dévolus, dérogeant au besoin à l'ordre d'arrivée normal des listes. Ce système aurait l'avantage de garantir la présence québécoise anglophone tout en préservant l'unité du corps électoral national et en laissant toute sa marge de manœuvre à l'électeur. D'autres systèmes encore seraient envisageables.

Si cette réforme ne paraît pas s'imposer dans le contexte d'un État provincial, alors que la représentation des Québécois d'expression anglaise semble assurée par le système actuel, cette piste mériterait d'être envisagée dans l'hypothèse d'un État souverain. Ce serait l'un des moyens de garantir institutionnellement le droit d'expression, de représentation et de participation aux affaires de la, désormais, minorité nationale anglophone de l'État québécois, conformément aux précédents et aux recommandations internationales, notamment celles du Conseil de l'Europe.

La question de l'expression pluraliste vaut aussi fortement pour les nations autochtones du Québec comme moyen de leur expression politique et de leur autodétermination interne dans prévue par la *Charte des Nations unies sur les Droits des peuples autochtones* de 2007.

Dans les municipalités ou régions où leurs nations sont établies, il serait envisageable d'ajouter une forme de représentation autochtone institutionnalisée. Celle-ci n'a cependant pas le même fondement que la représentation culturelle anglophone, interne à la nation, mais repose sur un rapport de nation à nation reconnaissant une forme d'autodétermination. Il nous semblerait donc plus respectueux de laisser aux nations autochtones le choix de l'usage des sièges qui leur seraient offerts dans diverses municipalités ou collectivités territoriales futures. Elles devraient déterminer la modalité par laquelle elles souhaitent les pourvoir, si elles le souhaitent. C'est un prolongement logique, sur le plan de l'expression politique, de l'entreprise d'autodétermination coopérative qu'ouvre l'article II du projet d'institution de la nationalité québécoise sur le plan des appartenances.

Par ailleurs, une démocratie affirmée à cet échelon territorial, municipal ou régional, pourrait constituer la base d'une nouvelle forme de représentation, complémentaire de la représentation nationale et fédérale. Cela pourrait, par exemple, prendre la forme d'une seconde chambre représentant les régions mais donnant aussi une représentation aux nations autochtones et, potentiellement, à la communauté québécoise anglophone. Cette seconde chambre serait susceptible d'apporter un éclairage alternatif aux membres de l'Assemblée nationale. Elle pourrait être un organe intéressant de consultation et de proposition, de nature à exprimer des sensibilités mal représentées par le scrutin provincial actuel et qui seraient plus encore diluées dans un scrutin proportionnel intégral. Si son rôle semble devoir être avant tout consultatif — propositions d'amendements plutôt que vote de la loi — il n'en reste pas moins qu'il permettrait aux groupes représentés de prendre part directement, et de l'intérieur, au processus législatif.

Ajoutons enfin que la loi québécoise sur les élections municipales prévoit aussi la tenue de référendums locaux⁴²⁵. Là encore, le fait de les réserver aux citoyens nationaux — ou aux

425 *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités*, RLRQ, c. E-2.2.

membres des nations autochtones du Québec, avec ou sans nationalité québécoise — renforcerait l'attractivité de cette catégorie par rapport à la seule citoyenneté canadienne. Ce serait d'autant plus le cas si cette pratique référendaire était développée à l'échelle municipale ou régionale. Une réforme sur ce plan serait souhaitable pour que la pratique se diffuse. Ainsi, adhésion à la nation et démocratie, au sens premier de pouvoir du citoyen, pourraient s'articuler et s'étayer mutuellement. Mais laissant de côté l'essentiel de ces perspectives, concentrons-nous sur l'étape fondamentale : la nationalisation du suffrage municipal.

Proposition de réforme du scrutin municipal.

Il nous suffira donc ici de procéder à un ajustement fort simple sur la base du titre *De la nationalité québécoise* ajouté au *Code civil*. L'actuelle *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités* stipule que :

CHAPITRE III

PERSONNE HABILE À VOTER

518. Est une personne habile à voter de la municipalité ou, selon le cas, du secteur concerné toute personne qui, à la date de référence, n'est frappée d'aucune incapacité de voter prévue à l'article 524 et remplit une des deux conditions suivantes :

- 1° être une personne physique domiciliée sur le territoire de la municipalité ou, selon le cas, dans le secteur concerné et, depuis au moins six mois, au Québec ;
- 2° être, à la date de référence, le propriétaire d'un immeuble ou l'occupant d'un établissement d'entreprise, au sens de la *Loi sur la fiscalité municipale* (chapitre F-2.1), situé sur le territoire de la municipalité ou, selon le cas, dans le secteur concerné.

Une personne physique doit également, à la date de référence, être majeure et de **citoyenneté canadienne** et ne pas être frappée d'une incapacité de voter résultant d'un jugement rendu en vertu de l'article 288 du *Code civil*.⁴²⁶

Seul le second alinéa nécessite d'être amendé :

CHAPITRE III

PERSONNE HABILE À VOTER

- 2° être, à la date de référence, le propriétaire d'un immeuble ou l'occupant d'un établissement d'entreprise, au sens de la *Loi sur la fiscalité municipale* (chapitre F-2.1), situé sur le territoire de la municipalité ou, selon le cas, dans le secteur concerné.

Une personne physique doit également, à la date de référence, être majeure et de **nationalité québécoise** et ne pas être frappée d'une incapacité de voter résultant d'un jugement rendu en vertu de l'article 288 du *Code civil*.

Cette modification minimale est suffisante, que l'on envisage une nationalité québécoise circonscrite dans la « citoyenneté canadienne » ou débordant de celle-ci pour embrasser des résidents permanents.

Dans le cadre d'une refondation démocratique de la nation québécoise, il nous semble également souhaitable de mettre fin au rattachement censitaire fondé sur la propriété. Le citoyen québécois exprime sa participation politique à la vie de la nation, ce qui s'entend sur la base du principe d'égalité des personnes, inscrit dans le *Code civil* et qui régissait déjà les règles d'héritage sous la Coutume de Paris. Il s'agirait ainsi d'appliquer sur le plan politique ce principe, heureuse extension que l'on peut tirer du droit civil pour l'expression des citoyens, en lieu et place d'une survivance du système censitaire.

Cette citoyenneté, il ne restera qu'à la faire vivre, ce qui, à notre sens, ne pourra se réaliser

426 *Id.*, art. 518.

qu'au moyen d'une vivification multiforme de la participation politique effective des citoyens à la détermination de leur avenir, du municipal au national. Car c'est là que la citoyenneté québécoise peut se démarquer, gagner en ancrage et en légitimité, en alliant la nation et la démocratie.

C) Votations, consultations populaires et référendums nationaux

Au-delà des élections, il existe d'autres formes de participation politique de nature à valoriser la nationalité québécoise en en faisant le support d'une citoyenneté renforcée.

Exercice direct de la souveraineté nationale et cadre canadien.

Commençons par signaler qu'en droit canadien aucune de ces formes d'expression politique, caractéristiques des traditions républicaines et démocratiques, n'a de réalité que subordonnée⁴²⁷. Le référendum, au sens d'une législation adoptée par le peuple et immédiatement exécutoire, n'y existe pas. Il n'existe positivement dans la loi canadienne que des consultations populaires, de nature consultative, dont le Parlement et la Couronne demeurent juges des suites. Il s'agit là d'une trace notable du fait que le « citoyen canadien » n'en est pas un au sens républicain du terme — dépositaire de la souveraineté — mais demeure bien un sujet canadien, pouvant être appelé à donner son avis par la Couronne, seule décisionnaire en droit et, principalement, extérieure à une fondation démocratique directe, nonobstant la pratique parlementaire.

Il est cependant avéré que les conceptions québécoises, exprimées notamment dans la *Loi sur l'exercice des droits fondamentaux et des prérogatives du peuple québécois*, penchent nettement dans le sens de la souveraineté de la décision populaire, entendue comme expression de la volonté de la nation québécoise⁴²⁸.

La justice canadienne a longuement traité de cette question référendaire. En 1993, la Cour suprême s'est prononcée à propos de l'exclusion de certains citoyens canadiens du corps référendaire — double, fédéral et québécois — en raison de critères de résidence. La Cour a alors statué que l'article 3 de la *Charte* ne garantissait pas le droit de voter dans un référendum. Elle distingue clairement entre « élections » des représentants provinciaux et fédéraux, d'une part, et « référendums », d'autre part, ceux-ci n'étant pas inclus dans le champ de cet article⁴²⁹. Logiquement, puisque les référendums ne sont, en droit canadien, que des consultations, les provinces comme le fédéral demeurent libres de consulter qui ils veulent et de déterminer les critères de participation.

Le *Renvoi sur la sécession* a, somme toute, confirmé ces principes. La Cour suprême y a constaté la non-applicabilité directe d'un référendum en droit canadien et consacré, parallèlement, la liberté des provinces de procéder à des consultations populaires. Ce même arrêt insiste également sur la capacité d'autodétermination interne qui fonde l'absence de droit à la sécession unilatérale, tout en rappelant la libre disposition par le Québec de ses institutions, y compris de son droit civil inscrit dans le Code, en vertu de l'AANB de 1867⁴³⁰. Autodétermination et critères d'appartenance civile peuvent donc se lier sans difficulté pour fonder la participation à des référendums nationaux dans le cadre de l'autodétermination interne.

Cela apparaît d'autant plus naturel que, de la Nouvelle-Calédonie à l'outre-mer britannique, jusqu'au Groenland, la détermination d'un corps électoral spécifique pour les référendums, notamment

427 *Charte canadienne des droits et libertés*, op. cit., art. 3. ; *Haig c. Canada (Chef du scrutin du Canada)*, [1993] 2 R.C.S. 995. ; *Renvoi relatif à la sécession du Québec*, [1998] 2 R.C.S. 217. ; *Loi sur la consultation populaire*, RLRQ, c. C-64, en vigueur.

428 *Loi sur l'exercice des droits fondamentaux et des prérogatives du peuple québécois et de l'État du Québec*, RLRQ, c. E-20.2.

429 *Haig v. Canada (Chief Electoral Officer)*, [1993] 2 S.C.R. 995. Établit que l'art. 3 de la *Charte canadienne des droits et libertés* ne garantit pas un droit général de participation à tous les référendums ou consultations populaires ; il protège spécifiquement le droit de vote aux élections législatives. ; *Libman c. Québec (Procureur général)*, [1997] 3 R.C.S. 569. Traite du régime référendaire québécois principalement sous l'angle de la liberté d'expression (art. 2b *Charte*), notamment en ce qui concerne l'encadrement des dépenses et de la participation aux campagnes référendaires, plutôt que sous l'angle de l'art. 3.

430 *Renvoi relatif à la sécession du Québec*, [1998] 2 R.C.S. 217, par. 47 et 126.

statutaires, constitue une pratique courante et conforme au droit international⁴³¹. Dans le cas québécois, la détermination d'un corps électoral référendaire sur la base de la possession de la nationalité devrait être d'autant moins contestée que les règles du Code permettront des modalités larges d'attribution et offriront des formules ouvertes, raisonnables et accueillantes d'adhésion.

Comme nous l'avons vu, dans le cas suisse, la vigueur institutionnelle des citoyennetés cantonales tient à deux éléments. Tout d'abord, elles constituent — et non la citoyenneté fédérale — la porte d'entrée dans la nationalité suisse ; cette entrée est marquée culturellement et linguistiquement selon le canton, dont les citoyennetés propres enracinent localement le nouveau Suisse. Par ailleurs, les citoyennetés cantonales sont rendues vivantes par l'usage bien connu des votations, qui permettent régulièrement aux citoyens suisses de soumettre des lois directement applicables par référendum à tous les niveaux de gouvernement. On pourrait également citer les pratiques irlandaises, reposant sur des conventions citoyennes préparatoires aux textes référendaires.

S'il disposait de telles institutions, le citoyen — et national — québécois bénéficierait d'un accroissement réel de pouvoir démocratique. La condition de citoyen québécois, de plein exercice et non de simple sujet-électeur, serait de nature à rendre attrayante la nationalité qui lui sert de socle, et cela au-delà des seuls éléments culturels. Il s'agit ici encore de marier attachement à la nation et culture démocratique de manière harmonieuse.

Évidemment, ces participations directes du peuple resteront, en droit canadien, des « consultations populaires ». Mais nul doute qu'elles seront bien davantage pour l'Assemblée nationale, laquelle pourrait, par une loi, s'engager librement à respecter les vœux du peuple, du moins dans les domaines relevant des pouvoirs de l'État québécois⁴³². Ce dernier, sans violer le droit canadien, prendrait ainsi, au sein du royaume, les traits d'une république.

Proposition d'amendement à la loi québécoise sur les consultations populaires

Comme nous l'avons fait concernant le scrutin municipal, nous proposons ici la modification législative minimale permettant la transformation des consultations populaires en référendums nationaux. Nous laissons à la sagesse du législateur les éventuelles modifications visant une participation plus réelle et plus régulière des citoyens québécois à la direction des affaires de la nation, voire la possibilité, pour ceux-ci, de prendre l'initiative de consultations s'inscrivant dans un processus collectif et permanent d'autodétermination. L'actuelle *Loi sur la consultation populaire* prévoit que⁴³³ :

CHAPITRE III

L'OBJET DE LA CONSULTATION

7. Le gouvernement peut ordonner que les **électeurs** soient consultés par référendum :

Sa nouvelle déclinaison, sous le nom de « *loi sur les référendums nationaux* » pourrait prévoir que :

CHAPITRE III

L'OBJET DE LA CONSULTATION

7. Le gouvernement peut ordonner que les détenteurs **de la nationalité québécoise, de 18 ans accomplis, citoyens du Québec et qui y résident depuis plus de six**, soient consultés par référendum :

Notons que nous ne touchons pas ici aux critères de résidence prévus par la loi. Ainsi, si la nationalité québécoise sera personnelle et pourra être détenue par des Québécois établis à

431 Supra. Partie II.

432 *Loi sur la consultation populaire*, RLRQ, c. C-64.1, art. 10 : « Un projet de loi adopté par l'Assemblée nationale ne peut être soumis à la consultation populaire que si, lors de son dépôt, il contient une disposition à cet effet ainsi que le texte de la question soumise à la consultation. Ce projet ne peut être présenté pour sanction qu'après avoir été soumis aux électeurs par voie de référendum. »

433 *Id.*

l'extérieur — qu'ils le soient par origine ou par reconnaissance —, il nous paraît raisonnable de réserver l'exercice effectif de la citoyenneté, c'est-à-dire le vote, à un cadre territorial. La générosité dans le premier domaine, celui de la nationalité, sera d'autant plus aisée à assumer que seuls les nationaux appelés à vivre directement les effets des décisions, parce qu'ils résident sur le territoire, participeront à leur adoption par l'exercice de la citoyenneté.

D) Nationalité et citoyenneté québécoise dans un processus d'accession à la souveraineté du Québec

Nous avons jusqu'ici développé notre proposition dans le cadre strict de la légalité canadienne. Nous pensons qu'en elle-même, l'institution d'une nationalité et d'une citoyenneté québécoises serait de nature à créer un saut qualitatif dans l'existence nationale du Québec, en poussant, sur le plan de l'appartenance civile et de la participation politique, la logique de l'autodétermination interne jusque dans ses développements les plus amples⁴³⁴.

Mais, comme nous l'avons signalé dans notre partie I, depuis les années 1990, la question d'une appartenance juridique personnelle québécoise, et de l'exercice du pouvoir politique par les détenteurs de cette appartenance, a surtout été pensée comme le parachèvement d'un processus d'accession à l'indépendance⁴³⁵. Les termes peuvent cependant s'inverser.

Quels effets l'existence préalable d'une nationalité québécoise produirait-elle sur une démarche à venir reposant, dans des termes analogues à ceux de 1995, la question de l'accession à la souveraineté internationale complète ? Explorons cette hypothèse.

En 1994 et 1995, deux textes québécois se succédèrent pour définir l'appartenance québécoise après l'accession à l'indépendance. Techniquement, aucun des votants n'avait l'assurance qu'il serait sujet de l'État québécois indépendant au sujet duquel il se prononçait. En effet, la consultation — dite référendum — devant ouvrir une phase de discussion avec Ottawa, rien ne garantissait au votant du 30 octobre 1995 qu'il serait un jour Québécois. Le projet de 1994 prévoyait que, s'il avait déménagé hors du Québec d'ici le jour de l'indépendance, il ne le serait pas. Certes, le projet de loi 1 de 1995, en prenant en compte les naissances antérieures à l'indépendance, corrigeait partiellement cette lacune. Mais, là encore, un non-natif du Québec, votant du 30 octobre, ayant établi son domicile hors de la province, aurait été étranger au nouvel État, sauf à devoir invoquer, avec un délai de deux ans, des « liens effectifs » — non précisés — justifiant sa reconnaissance comme « citoyen québécois ».

Outre cela, la menace de la perte générale de la citoyenneté canadienne, même si elle était juridiquement infondée, avait de quoi inquiéter de nombreux électeurs au regard de processus analogues de retraits massifs de nationalité ou de citoyenneté ayant accompagné plusieurs indépendances depuis les années 1960⁴³⁶. On comprend que cette préoccupation ait pu toucher particulièrement les votants dont l'histoire personnelle avait déjà été confrontée à de tels phénomènes⁴³⁷. En somme, personne n'étant réellement assuré de son appartenance future, la prudence face à l'incertitude ne pouvait que favoriser le « non ».

Dans un scénario alternatif où les citoyens auraient déjà été dotés de la nationalité québécoise, qu'ils auraient été habitués à utiliser en complément de leur citoyenneté canadienne, le rapport à la question de la souveraineté aurait certainement été différent. Tous ceux qui participeraient

434 *Renvoi relatif à la sécession du Québec*, [1998] 2 R.C.S. 217, par. 47 et 126.

435 *Avant-projet de loi sur la souveraineté du Québec*, (présenté par Jacques Parizeau – 6 décembre 1994), 1^{re} sess., 35^e légis. (Qc.); *Loi sur l'avenir du Québec*, projet de loi n° 1, (présenté par Jacques Parizeau le 7 septembre 1995), 1^{re} sess., 35^e légis. (Qc.) ; *Loi sur l'identité québécoise*, projet de loi n° 195, (présenté par Pauline Marois le 18 octobre 2007), 1^{re} sess., 38^e légis. (Qc.) ; Nicolas MARCEAU, *Une fois le Québec souverain*, Montréal, VLB, 2022.

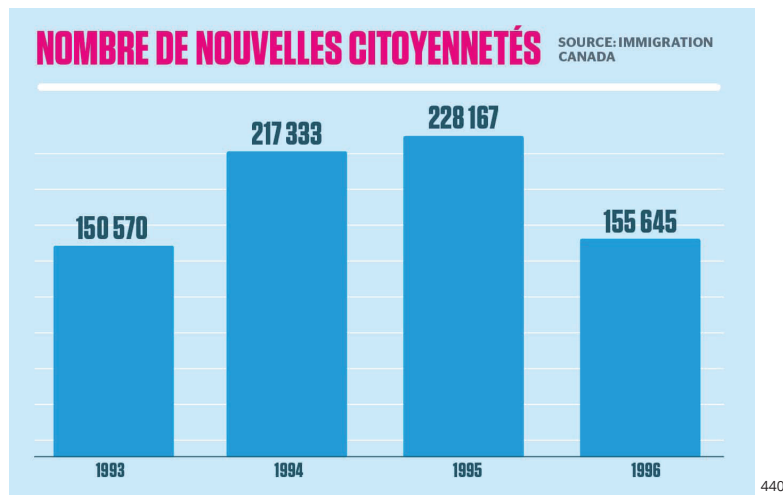
436 CANADA, CHAMBRE DES COMMUNES, *Débats (Hansard)*, 20 septembre 1995, intervention du premier ministre Jean Chrétien (période des questions – Référendum québécois).

437 Institut national d'études démographiques (INED), *Colloque international « Perdre, conserver, retrouver la nationalité de l'ancienne puissance coloniale : perspectives comparatives des années 1945 à nos jours »*, Paris (Campus Condorcet et Archives nationales), 18-19 juin 2024.

au suffrage (et les nationaux d'outre-frontière) seraient assurés, advenant un « oui » puis une accession à la pleine souveraineté, d'être nationaux québécois. Cette nationalité de droit civil, déjà en usage civique interne, se transformerait alors en étatalité de plein exercice, donnant un accès inconditionnel au territoire québécois et ouvrant droit à un passeport émis par Québec.

Par ailleurs, l'existence d'une nationalité québécoise avant le référendum de 1995 aurait modifié une donnée majeure : le contrôle par Ottawa du corps électoral. En effet, à défaut d'une nationalité québécoise préexistante, c'est sur la seule base de la citoyenneté canadienne et de la résidence au Québec que le corps électoral fut constitué. À titre de comparaison, dans le cas néocalédonien, Paris, adoptant une position de libre disposition de la population et de neutralité entre les tendances locales, a confié dès 1988 le règlement de l'avenir du territoire à un corps électoral local négocié et fermé, qui s'est prononcé en 2020, 2021 et 2026⁴³⁸. Les citoyens français résidant en Nouvelle-Calédonie mais non inscrits sur ce corps électoral ne pouvaient participer à la décision exécutoire.

Dans le cas du référendum de 1995, le gouvernement d'Ottawa, clairement engagé dans la campagne, a, selon les propos de Sergio Marchi, alors ministre de l'Immigration, modifié la politique de naturalisation à la demande du premier ministre Jean Chrétien dans la perspective du scrutin québécois. On constate en effet une modification soudaine du nombre de naturalisations au Canada en 1994, un pic en 1995, suivi d'une chute rapide⁴³⁹.



Les demandes de citoyenneté en provenance du Québec ayant été priorisées par rapport aux autres provinces, parallèlement à cette augmentation de volume, on peut supposer que plusieurs dizaines de milliers de nouveaux citoyens canadiens ont ainsi mêlé leur suffrage à celui des autres Québécois. L'incertitude quant aux effets d'un « oui » sur les appartenances, combinée au non-contrôle du corps électoral, nous semblent deux facteurs majeurs ayant pesé contre l'indépendance.

Dans un contexte où la nationalité québécoise aurait existé dès 1993 — et sans même imaginer des mesures aussi restrictives que celles prises en Nouvelle-Calédonie —, le surplus de naturalisations canadiennes n'aurait eu aucun effet sur le corps électoral. Le Québec, maintenant ses propres critères et son propre flux d'accès à la nationalité tels que définis dans le *Code civil*, la politique canadienne d'élargissement du corps électoral afin d'influer sur le résultat serait demeurée sans portée.

438 Supra. Partie II.

439 Raphaël PIRRO, « Jean Chrétien avait donné l'instruction d'accélérer les demandes de citoyenneté avant le référendum de 1995 », *Le Journal de Québec*, 25 novembre 2025.

440 Graphique « Nombre de nouvelles citoyennetés » (1993–1996) — extrait des statistiques officielles d'Immigration Canada » cité dans : Raphaël PIRRO, « Jean Chrétien avait donné l'instruction d'accélérer les demandes de citoyenneté avant le référendum de 1995 », *Le Journal de Québec*, 25 novembre 2025.

Ainsi, au regard de ces éléments, il nous semble que les forces indépendantistes auraient tout intérêt à renverser leur doctrine sur la question de l'appartenance québécoise — nationalité et citoyenneté. Certes, l'institution de celles-ci dans le cadre canadien présente, du point de vue des partisans de l'indépendance, un défaut majeur : elle permettrait potentiellement de produire des effets juridiques, culturels et politiques relevant de l'autodétermination interne, parfois qualifiée de « troisième voie ».

Mais, dans le même temps, nous inclinons à penser que l'institution préalable d'une nationalité et d'une citoyenneté québécoises constitue le prérequis indispensable à la victoire d'un oui lors d'un référendum analogue à celui de 1995. Or, pour que cette institution soit opérationnelle dans une perspective d'autodétermination, il faut qu'elle soit compatible avec l'ordre juridique canadien, et donc conçue dans les termes que nous avons présentés. Ici les raccourcis et les approximations du projet de loi 195 de 2007 sont à éviter. Il faut une structure réellement fonctionnelle et procéder sans raccourcis trompeurs.

Il en découle une conséquence qui, sans enthousiasmer nécessairement les indépendantistes, devrait du moins retenir leur attention : même en cas d'échec référendaire, une nationalité et une citoyenneté québécoises solidement établies survivraient à cette épreuve collective et demeureraient comme instruments durables d'autodétermination interne — et, le cas échéant, externe.

En cas de succès du processus d'accession à l'indépendance, le Titre « De la nationalité québécoise » du *Code civil* pourra faire l'objet d'une révision a minima. L'article I.1 conservera, mais désormais au passé, la trace de l'attribution opérée par la loi pré-souveraineté d'institutionnalisation de la nationalité, fondée sur la possession de la citoyenneté canadienne (ou, le cas échéant, de la résidence permanente) couplée à la résidence au Québec à la date d'entrée en vigueur.

L'article I.2 et, le cas échéant, l'article I.3 (ce dernier étant optionnel) demeureront inchangés. Ils continueront de couvrir les individus nés au Québec avant l'institutionnalisation de la nationalité, et a fortiori avant l'indépendance, tout en jouant comme régime durable de transmission familiale, directe ou différée, de la nationalité sur la base du droit du sol.

L'article II, relatif aux nations autochtones, devra faire l'objet d'un complément. L'accession du Québec à la souveraineté devant s'effectuer sans porter atteinte à l'autodétermination propre aux nations autochtones, il convient de maintenir la possibilité de révocation de la nationalité québécoise pour les Autochtones membres d'une nation du Québec et nationaux québécois (sur la base des articles I et II), afin que la nationalité québécoise ne puisse être regardée comme une imposition. Il y a donc lieu de maintenir la faculté de renonciation pour les membres des nations autochtones du Québec, sans perte des droits civils, politiques, professionnels, d'accès au territoire et, plus généralement, de l'ensemble des droits reconnus aux nationaux québécois.

Toutefois, dès lors que la nationalité québécoise constitue désormais le support d'une étatalité, entendue comme le rattachement à un État en droit international, il importe de préciser que, pour les membres d'une nation autochtone du Québec qui souhaiteraient ne pas être nationaux québécois sur le plan de l'appartenance nationale civile, la renonciation n'entraînera pas la rupture du lien d'étatalité, sauf dans l'hypothèse où l'intéressé disposerait d'une autre étatalité et manifesterait expressément la volonté de rompre celle qui le rattache à l'État québécois.

Ainsi, le membre d'une nation autochtone du Québec qui ne souhaiterait pas être considéré comme membre de la nation québécoise pourra s'en retirer sur le plan de l'appartenance nationale civile tout en demeurant, en droit international, ressortissant de l'État québécois. L'expression administrative de cette position particulière pourra se traduire, sur demande, par l'émission de documents d'identité spécifiques (carte d'identité ou passeport) établis au nom de l'État québécois, mais au profit d'un membre d'une nation autochtone du Québec, dûment identifiée, et non d'un Québécois au sens de l'appartenance nationale civile.

L'article III, relatif aux francophones du reste du Canada, sera maintenu tel quel. Il leur permettra de bénéficier de conditions d'acquisition de la nationalité québécoise sans obligation de résidence au Québec, d'une manière analogue à celle dont bénéficient les Nord-Irlandais en vertu du droit irlandais, mais sous condition d'appartenance à la minorité francophone du Canada, entendue au sens des paragraphes 23(1) et (2) de la *Charte canadienne des droits et libertés*.

L'article IV, portant sur les modes d'acquisition de la nationalité, sera également maintenu, sous réserve de la suppression de toute référence à la citoyenneté canadienne, la résidence permanente au Québec constituant désormais le critère de base par défaut.

L'article V, relatif aux accords de reconnaissance mutuelle de droits avec des États tiers, devra être ajusté. Toute référence limitative aux compétences du Québec pourra disparaître, les accords pouvant désormais porter, le cas échéant, sur l'ensemble des droits que l'État québécois sera seul compétent pour accorder sur son territoire, qu'il s'agisse de droits d'accès, d'avantages particuliers, de droits de recrutement dans la fonction publique ou encore de droits politiques. Cet article pourrait en outre servir de fondement, dans le cadre d'éventuelles négociations avec le Canada, à l'octroi de facilités réciproques au profit des Québécois au Canada et des citoyens canadiens (non visés par les articles II et III) au Québec.

L'article VI, relatif à la perte de la nationalité québécoise, devra être adapté. Désormais, au premier alinéa, il appartiendra à l'État québécois souverain d'exercer la prérogative de déchéance de la nationalité, et corrélativement de l'étatualité (sauf dans les cas couverts par l'article II), en cas de faute grave et selon des modalités judiciaires et exécutives à déterminer, sous réserve que la personne visée possède la qualité de ressortissant d'un autre État et ne soit, par conséquent, exposée à un risque d'apatridie.

Au-delà de cette perte-sanction, transférée d'Ottawa à Québec du fait de la souveraineté, il demeure possible de conserver l'essentiel de la dimension contractualiste de la nationalité pré-indépendance. Celle-ci doit toutefois s'articuler désormais à l'exigence de permanence de la protection étatique des personnes et à l'exclusion de tout risque d'apatridie. Ainsi, pour les membres des nations autochtones du Québec, la renonciation individuelle à la nationalité québécoise s'effectuera sans rupture du lien d'étatualité, conformément à l'article II. Pour tous les autres Québécois souhaitant renoncer à leur nationalité québécoise, cette renonciation sera désormais subordonnée à la possession d'une autre qualité de ressortissant.

Avant l'indépendance, la renonciation à la nationalité québécoise n'affectait pas le statut de la personne quant à son droit de présence sur le territoire québécois, lequel dépendait de la citoyenneté canadienne ou de la résidence permanente. Désormais, la nationalité québécoise constituant le support d'une étatualité, le renonçant non visé par l'article II devra, pour accomplir son geste, disposer de la qualité de ressortissant d'un État tiers. Ainsi, par exemple, le titulaire d'une nationalité étrangère, ayant détenu la nationalité québécoise (au plan civil et interne) en plus de sa nationalité d'origine avant l'accession du Québec à la souveraineté, pourrait, s'il souhaite conserver son allégeance antérieure, souscrire une déclaration de renonciation. L'intéressé basculerait alors dans la catégorie des résidents permanents du Québec, sortant de la nation et de la citoyenneté commune, tout en demeurant un membre étranger de la société québécoise.

Enfin, l'article VII, garantissant les droits fondamentaux des personnes indépendamment de leur appartenance nationale, sera modifié ou maintenu — selon la version initialement adoptée — de manière à ne comporter aucune référence au cadre juridique canadien.

Ainsi, loin d'être abolie, l'expérience de la nationalité québécoise pré-souveraineté pourra continuer de produire ses effets positifs, en dotant le Québec d'un droit de la nationalité cohérent, singulier et adapté aux besoins de la nation québécoise dans toute sa diversité.

Question traitée	Propositions
Possession initiale	<p>I. Possède la nationalité québécoise toute personne qui</p> <p>1. détenait la citoyenneté canadienne ou le statut de résident permanent et était domiciliée au Québec le (<i>date d'institutionnalisation de la nationalité québécoise, antérieurement à l'accession à la souveraineté</i>) ;</p> <p>Elle peut renoncer cette nationalité dans les conditions prévues par l'article VI. 3.</p>
Liens familiaux et Droit du sol intégral ou conditionné (effet rétroactif et projectif)	<p>I. Possède la nationalité québécoise toute personne qui :</p> <p>[...]</p> <p>2. Est née au Québec ou est née à l'étranger d'un parent détenant la nationalité québécoise ;</p> <p>3. Est née au Québec de parents non-détenteurs de la nationalité québécoise, par déclaration après 5 année de résidence au Québec</p>
Droits des nations autochtones	<p>II.1. Tout Autochtone, citoyen canadien ou résident permanent, membre de l'une des nations autochtones du Québec — soit les nations : Anishinabeg (Algonquins), Atikamekw Nehirowisiwok (Attikameks), Eeyou et Eenuu (Cris), Hurons-Wendats, Innus, Kanien'kehá:ka (Mohawks), Mi'gmaq, Naskapis, W8banakiak (Abénaquis), Wolastoqiyik (Malécites) et Inuits — dispose de plein droit de l'ensemble des droits et prérogatives reconnus aux nationaux québécois, indépendamment de la possession ou non de la nationalité québécoise.</p> <p>II.2. L'exercice de ces droits n'est pas subordonné à l'acceptation du titre de national québécois. La renonciation à la nationalité québécoise, le cas échéant, est sans effet sur les droits découlant de l'appartenance à une nation autochtone du Québec. Les personnes visées demeurent ressortissantes de l'État québécois en tant que membre d'une nation autochtone du Québec sauf à réclamer, par surplus, la rupture de ce lien, sous condition de posséder la qualité de ressortissant d'un autre État.</p> <p>II.3. La détermination des membres de chacune des nations autochtones est régie, à titre transitoire, par la législation canadienne applicable, sous réserve des ententes conclues entre le gouvernement du Québec et les nations concernées, et des règles d'appartenance qu'elles pourront établir conformément à leur droit propre et à l'article 33(1) de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones.</p>
Francophones hors Québec	<p>III. Tout citoyen canadien ayant droit à l'éducation en français en vertu de les paragraphes 23 (1) et (2) de la Charte canadienne des droits et libertés peut obtenir la nationalité québécoise par déclaration, sans condition de résidence.</p>

Acquisition de la nationalité	<p>IV. Le ministre attribue la nationalité québécoise à toute personne qui, à la fois :</p> <ol style="list-style-type: none">1. détient le statut de résident permanent au Québec ;2° est domiciliée au Québec ;3° a résidé d'une manière effective sur le territoire du Québec pendant [XXX], dont [XXX] précédant le dépôt de sa demande ;4° a une connaissance appropriée de la langue française et démontre son intégration à la vie de la nation québécoise par [liste des critères] ;
Accords de reconnaissance mutuelle	<p>V. sur la base de la réciprocité, le gouvernement du Québec peut conclure avec des États tiers avec qui il entretient des liens historiques, culturels ou linguistiques, des accords soumis à ratification par l'Assemblée nationale pouvant :</p> <ol style="list-style-type: none">1. conférer aux ressortissants du pays co-signataire des droits équivalents à ceux des nationaux québécois sans acquisition de cette nationalité, s'ils résident au Québec et jouissent du statut de résident permanent.2. accorder aux ressortissants du pays co-signataire le droit de solliciter la nationalité québécoise avec une durée de stage réduite par rapport au droit commun, s'ils ont le statut de résident permanent.

Perte et renonciation	<p>VI. Perdra la nationalité québécoise et cesse d'être ressortissant du Québec la personne qui :</p> <p>1° Aura fait l'objet d'une décision dans ce sens sur les motifs déterminés : [fraude à l'acquisition, à la déclaration ou acte au profit d'une puissance hostile, sous réserve qu'il soit ressortissant d'un autre État] sous réserve qu'il soit ressortissant d'un autre État. Si la personne visée est couverte par l'article II du Code, sa qualité de ressortissant du Québec, à titre de membre d'une nation autochtone du Québec, est maintenue.</p> <p>2° Née hors du Québec d'un parent québécois, n'a jamais résidé au Québec avant l'expiration d'un délai de cinquante ans sous réserve qu'il soit ressortissant d'un autre État.</p> <p>Toutefois, cette perte ne s'applique pas à la personne remplissant les conditions prévues aux articles II et III du présent titre.</p> <p>3° Renonce volontairement à la nationalité québécoise par déclaration souscrite auprès du ministère de la Justice qui l'enregistre après constat de la possession par la déclarant de la qualité de ressortissant d'un autre État. L'auteur de la renonciation cesse alors d'être ressortissant du Québec.</p> <p>Il recevra alors, comme corrélat de sa renonciation, le statut de résident permanent.</p> <p>a) La déclaration peut être motivée ; à la demande expresse de l'intéressé, cette motivation est rendue publique par le gouvernement.</p> <p>b) Une nouvelle acquisition ne peut intervenir que selon les formes prévues à l'article I ; le stage requis ne tient compte que du temps postérieur à l'enregistrement de la renonciation.</p> <p>c) La renonciation est sans effet sur les droits à la nationalité québécoise des descendants, nés ou à naître, de l'auteur de la renonciation.</p> <p>d) Elle n'entraîne aucune perte de droits pour les membres des nations autochtones visées à l'article II, cette qualité conférant par elle-même tous les droits des nationaux et la qualité de ressortissant du Québec.</p>
Clause de sureté et droits des nationaux	<p>VII. Tous les humains présents au Québec sont sous la protection des droits humains fondamentaux reconnus par le droit applicable au Québec</p> <p><i>Sous cette réserve, dans chaque cas, la loi déterminera les avantages et droits réservés aux détenteurs de la nationalité québécoise, en particulier pour l'emploi dans la fonction publique québécoise et en matière de promotion de la culture québécoise, dans le respect de la Charte de la langue française.</i></p>

Conclusion de la troisième partie.

La création d'une appartenance québécoise structurée est une entreprise qui demande méthode, distinction des concepts et des étapes.

Fondée dans le cadre du droit canadien, sous la pleine protection des prérogatives du Québec sur son *Code civil*, l'appartenance québécoise doit s'ancrer sur ce socle (par. 92(13)) et sur l'arrière-plan québécois unique exposé dans la première partie de cette étude. Il s'agira donc d'une nationalité. Il nous semblerait heureux, à cet égard, de suivre l'usage des pays relevant de la tradition du droit civil codifié, qui consiste à annoncer dans le droit constitutionnel québécois que l'appartenance civile constitue le fondement de l'appartenance à la nation. Une telle réforme, structurante, pourrait se déployer au moyen d'une loi unique comportant plusieurs volets clairement distingués. Ceux-ci rendraient l'ensemble résistant en cas d'attaque judiciaire, en permettant le maintien des structures fondamentales — la nationalité — même dans l'hypothèse d'une invalidation de l'habillage — les droits attachés — et/ou de la superstructure — la citoyenneté.

Ainsi, comme il l'a fait dans le cadre de la loi 96, le Québec, après l'énoncé de ses caractéristiques nationales, pourrait ajouter à sa section de la *loi constitutionnelle* canadienne de 1867 l'article suivant :

La loi déterminera, dans le Code civil, les règles relatives à la possession de la nationalité québécoise.

Cette proposition, formulée par l'Institut de recherche sur le Québec dans le cadre du débat actuel sur le projet de loi 1 portant sur la Constitution du Québec, préparerait le déploiement de l'ensemble du dispositif.

C'est dans le *Code civil*, selon des règles limitées à sept articles, que la nationalité québécoise pourrait être définie. Elle s'appuierait sur des liens familiaux — domaine par excellence du Code — et sur une adhésion impliquant une appropriation culturelle et linguistique. Ces réformes seraient mises en œuvre dans le respect intégral des articles 1, 3 et 6 de la *Charte canadienne*, toute distinction étant fondée sur des objectifs reconnus comme légitimes par la jurisprudence : protection du français, cohésion sociale et efficacité administrative. Elles reposeraient également sur le respect des nations autochtones, sur les liens avec les francophones du Canada, sur la liberté du Québec de se projeter dans le monde et sur un respect des consciences plus scrupuleux que dans tout autre droit en vigueur. Se poserait alors la question de la circonscription de la nationalité québécoise au sein de la « citoyenneté canadienne » ou de son éventuelle ouverture aux résidents permanents, ce qui aurait des effets sur l'agencement des étapes suivantes. Cet ensemble constituerait la première étape.

La nouvelle nationalité pourrait servir de cadre administratif simplifiant l'ensemble des statuts d'ayant droit et s'accompagner, partout où cela serait nécessaire, de la conservation de tous les avantages effectivement possédés par les personnes et considérés comme acquis. Cette précaution serait sans doute de portée limitée, tant la forme proposée a pour souci de protéger largement la reconnaissance de l'appartenance nationale sur des bases diverses. À partir de là, le Québec pourrait créer un registre de la nationalité québécoise, fondé sur l'état civil et les listes électorales à la date de l'institution. Il pourrait, par exemple, envisager la création d'une carte d'identité, avec les aménagements prévus pour les nations autochtones. Un tel instrument serait utile tant pour la gestion interne que pour la reconnaissance des Québécois hors Québec — notamment des francophones du Canada auprès de l'État québécois —, tant par le Québec que par les États étrangers. Il s'agirait d'un élément de rayonnement. Au-delà, Québec pourrait engager avec Ottawa une discussion relative aux passeports, à laquelle seraient associées les nations autochtones, dans une logique analogue à celle qui déboucha sur l'accord de 1991 instituant une cogestion en matière migratoire. Enfin, le Québec pourrait établir un régime de préférence en faveur des détenteurs de sa nationalité pour l'accès à sa fonction publique, sur le modèle déjà utilisé par le Canada pour sa propre fonction publique et pour la gestion de la promotion culturelle et de l'enseignement supérieur. Telle serait la seconde étape.

Ces deux seuls aspects — définition et habillage —, pris séparément ou ensemble, justifient d'ores et déjà l'entreprise et suffisent à établir une nationalité québécoise fonctionnelle et utile. Nous avons cependant pris soin de prolonger la réflexion sous l'angle de la citoyenneté, entendue comme émanation de l'appartenance nationale de droit civil. C'est sur cette base que peut être envisagée la création d'une citoyenneté québécoise nouvelle, venant couronner l'ensemble. Cela passerait par une reformulation de la loi électorale portant sur les élections provinciales désormais nationales, tout en demeurant ouvertes aux citoyens canadiens non québécois. Cette réforme, de forme et d'esprit, viserait à inscrire la citoyenneté québécoise tout en conservant l'application du suffrage dans le cadre légal canadien — éventuellement élargi aux résidents permanents ayant acquis la nationalité québécoise. Il conviendrait en outre de doter cette citoyenneté de modalités d'expression propres dans toutes les matières relevant du droit provincial, et, de préférence, d'accroître partout les capacités d'initiative et les pouvoirs qui font les citoyens : référendums, votations, conventions citoyennes. Ce serait la troisième étape.

Ainsi intensifiée, la citoyenneté québécoise pourrait, sur certains points, réduire le corps électoral futur par rapport à ce qu'il aurait hypothétiquement pu être sans la réforme. Un Canadien de langue anglaise s'installant au Québec sans en être originaire devrait obtenir la nationalité québécoise pour accéder à ces scrutins nationaux — municipaux et référendaires. Mais, parallèlement, le corps électoral pourrait s'élargir dans d'autres secteurs de la population : des nationaux québécois résidents permanents, mais non citoyens canadiens, pourraient ainsi être admis à voter, alors qu'ils en sont aujourd'hui exclus. L'enjeu n'est donc pas la limitation du corps des citoyens québécois, mais sa réorganisation sur de nouvelles bases, permettant au Québec de disposer de lui-même dans le cadre de son autodétermination interne et dans le respect de toutes les formes d'appartenance. C'est pour cette raison que nous recommandons d'articuler la formalisation de la citoyenneté québécoise à une réforme des scrutins territoriaux, afin de garantir une représentation de la pluralité nationale québécoise.

Enfin, dans la perspective indépendantiste, il nous semble que la création préalable d'une nationalité et d'une citoyenneté québécoises s'impose comme une condition incontournable, tant pour assurer les personnes de leurs droits que pour garantir la cohérence et l'honnêteté de tout scrutin référendaire.

Ainsi, puisque le Québec est une nation, il est temps de lui donner une nationalité et, à partir d'elle, une citoyenneté propre.

BIBLIOGRAPHIE – Partie III

1. Sources historiques

BURKE, E., et C. J. FOX, *Discours improvisés par MM. Burke et Fox, et autres membres de la Chambre des communes de l'Angleterre, le 6 mai 1791, sur la Révolution française*. Chez les marchands de nouveautés, 1792

FRANCE, *Acte pour l'établissement de la Compagnie des Cent-Associés (1627)*. Dans *Édits et ordonnances royaux, déclarations et arrêts du Conseil d'État du roi concernant le Canada*, Presse à vapeur de E.-R. Fréchette, 1854

FRANCE, *Établissement de la Compagnie des Indes occidentales (1664)*. Dans *Édits et ordonnances royaux, déclarations et arrêts du Conseil d'État du roi concernant le Canada*, Presse à vapeur de E.-R. Fréchette, 1854

FRANCE, *Constitution du 3 septembre 1791*.

FRANCE, *Code civil des Français (1804)* (art. 10).

The Constitutional Act, 1791 (31 Geo. III, c. 31) (U.K.).

VATTEL, E. de., *Le droit des gens, ou De la loi naturelle appliquée à la conduite et aux affaires des nations et des souverains* (pp. 217–219), Imprimerie de la Société typographique, 1773

2. Sources légales en vigueur

Canada et Québec (textes constitutionnels, lois, codes)

Accord Canada–Québec relatif à l'immigration et à l'admission temporaire des aubains (signé le 5 février 1991 ; entré en vigueur le 1^{er} avril 1991), en ligne. : <<https://www.canada.ca/fr/immigration-refugies-citoyennete/organisation/mandat/politiques-directives-operationnelles-ententes-accords/ententes/federaux-provinciaux/quebec/accord-canada-quebec-relatif-immigration-admission-temporaire-aubains.html>>.

Canada

Charte canadienne des droits et libertés, Partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982* [annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, c. 11 (R.-U.)]. (art. 1, 2, 3, 6(1), 6(2), 15(1), 15(2), 23(1)–(2)).

Loi constitutionnelle de 1867 (30 & 31 Vict., c. 3 (R.-U.)) (art. 91(25), 92(13), 94, 98, 129). Maintenu par la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, c. 11 (R.-U.).

Loi sur la citoyenneté (L.R.C. 1985, c. C-29) (art. 3(1)a), 5(1)d), 9–10.1).

Loi sur l'emploi dans la fonction publique (L.C. 2003, c. 22) (art. 12, 13, 39, 39.1).

Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés (L.C. 2001, c. 27) (art. 40–44, 46).

Québec

Charte de la langue française (RLRQ, c. C-11).

Charte des droits et libertés de la personne (RLRQ, c. C-12) (art. 9.1, 22).

Code civil du Québec (RLRQ, c. C-1991) (art. 3077).

Loi électorale (RLRQ, c. E-3.3).

Loi sur la consultation populaire (RLRQ, c. C-64) (et disposition citée à « C-64.1, art. 10 »).

Loi sur la langue officielle et commune du Québec, le français (L.Q. 2022, c. 14) (notamment art. 166 ; insertion des art. 90Q.1 et 90Q.2).

Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités (RLRQ, c. E-2.2) (art. 518).

Loi sur l'exercice des droits fondamentaux et des prérogatives du peuple québécois et de l'État

du Québec (RLRQ, c. E-20.2).

Loi sur l'immigration au Québec (RLRQ, c. I-0.2.1), modifiée notamment par la *Loi visant à accroître la prospérité socioéconomique du Québec...* (L.Q. 2019, c. 18).

Loi sur l'instruction publique (RLRQ, c. I-13.3) (art. 455).

Loi sur l'intégration à la nation québécoise (L.Q. 2025, c. 13).

Loi visant à reconnaître le serment prévu par la Loi sur l'Assemblée nationale comme seul serment obligatoire pour y siéger (L.Q. 2022, c. 30).

Droit « historique » canadien

Code civil du Bas-Canada (1866) (art. 18–29).

Code de procédure civile du Bas-Canada (1866) (art. 128).

An Act to Amend and Consolidate the Laws Respecting Indians (S.C. 1876, c. 18) (art. 86).

Canada Elections Act (S.C. 1920, c. 46).

Loi sur la citoyenneté canadienne (S.C. 1946, c. 15) (entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1947).

Loi électorale du Canada (L.C. 2000, c. 9).

Jurisprudence (Canada / Québec)

Alberta (Affaires autochtones et Développement du Nord) **c. Cunningham**, [2011] 2 R.C.S. 670.

Baier c. Alberta, 2007 CSC 31.

Bourassa c. Ferland, 2006 QCCS 5349.

Devine c. Québec (Procureur général), [1988] 2 R.C.S. 790.

Ford c. Québec (Procureur général), [1988] 2 R.C.S. 712.

Haig c. Canada (Directeur général des élections), [1993] 2 R.C.S. 995. (*Aussi cité en anglais : Haig v. Canada* (Chief Electoral Officer), [1993] 2 S.C.R. 995).

Law Society of Upper Canada c. Skapinker, [1984] 1 R.C.S. 357.

Libman c. Québec (Procureur général), [1997] 3 R.C.S. 569.

Mahe c. Alberta, [1990] 1 R.C.S. 342.

Néron c. Bilodeau, [1988] RJQ 2366 (C.A.).

Quebec (Attorney General) **v. A**, [2013] 1 R.C.S. 61.

R. c. Big M Drug Mart Ltd., [1985] 1 R.C.S. 295.

R. c. Kapp, [2008] 2 R.C.S. 483.

R. c. Oakes, [1986] 1 R.C.S. 103.

Renvoi relatif à la sécession du Québec, [1998] 2 R.C.S. 217.

Sauvé c. Canada (Directeur général des élections), 2002 CSC 68.

Société des Acadiens du Nouveau-Brunswick Inc. c. Association of Parents for Fairness in Education, [1986] 1 R.C.S. 549.

Toronto (Cité) **c. Ontario** (Procureur général), 2021 CSC 34.

Droit autochtone / entente Nisga'a

Nisga'a Nation, British Columbia et Canada., *Nisga'a Final Agreement* (ch. 11, "Nisga'a Citizenship") (signé le 27 avril 1999 ; entré en vigueur le 11 mai 2000).

Nisga'a Nation, *The Constitution of the Nisga'a Nation*, 1998 (art. 8).

Instruments internationaux et étrangers (en vigueur)

Organisation des Nations Unies, *Convention sur la réduction des cas d'apatridie* (adoptée le 30 août 1961 ; entrée en vigueur le 13 décembre 1975).

Organisation des Nations Unies, *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*, 2007 (A/RES/61/295).

Union européenne, *Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne* (version consolidée) (art. 20). *Journal officiel de l'Union européenne*, C 326 (26 octobre 2012).

Australie, *Australian Citizenship Act 2007* (No. 20 of 2007 (Cth)) (sec. 21(2)).

Danemark, *Danish Nationality Act (Indfødsretsloven)* (Consolidation Act No. 422 of 7 June 2004) (sec. 7).

Espagne, *Constitución Española*, 1978

Espagne, *Código civil* (Real Decreto de 24 de julio de 1889; BOE-A-1889-4763) (art. 22(1) ; 22(2)(c)). <https://www.boe.es>

Espagne, *Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio, de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña* (art. 7.2). <https://www.boe.es>

Finlande, *Finnish Nationality Act* (No. 359/2003) (sec. 13).

France, *Constitution du 4 octobre 1958*.

France, *Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789* (intégrée au bloc de constitutionnalité via le Préambule de 1958).

France, *Code civil*, 1993 (art. 17.08 ; 21-7 ; 21-11 ; 21-14 ; 21-17 ; 21-20 ; 23-8 ; 30-3). <https://www.legifrance.gouv.fr>

France, *Code de l'éducation*, 2008 (art. R. 451-2 et s.).

Allemagne, *Staatsangehörigkeitsgesetz (StAG)*, 1913 (§ 4(3) ; § 10). <https://www.gesetze-im-internet.de/stag/>

Irlande, *Irish Nationality and Citizenship Act 1956* (Act No. 26 of 1956), modifiée notamment par *l'Irish Nationality and Citizenship Act 2004* (sec. 6A). <https://www.irishstatutebook.ie>

Irlande, *Irish Nationality and Citizenship Bill 1955* (Bill No. 22 of 1955).

Italie, *Legge 5 febbraio 1992, n. 91: Nuove norme sulla cittadinanza* (art. 4(2) ; art. 9(1)(f)). <https://www.normattiva.it>

Japon, *Nationality Act (Kokuseki-hō)* (Act No. 147 of 1950) (art. 5(1)(i)).

Mexique, *Ley de Nacionalidad*, 1998 (art. 20(l)).

Portugal, *Constitution de la République portugaise* (VII^e révision constitutionnelle), 2005 (art. 15.3). Assembleia da República.

Portugal, *Lei da Nacionalidade* (Lei n.º 37/81, modifiée), 1981 (art. 1(1)(f) ; art. 6(1)). <https://dre.pt>

Portugal & Brésil, *Traité d'amitié, de coopération et de consultation entre la République portugaise et la République fédérative du Brésil* (16 novembre 2000) (reprenant le traité du 22 avril 1973).

Royaume-Uni, *British Nationality Act 1981* (c. 61) (sec. 1(1), 1(3), 6(1) ; art. 37-39). <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1981/61>

Royaume-Uni, *Representation of the People Act 1983* (c. 2) (art. 1, 4). <https://www.legislation.gov.uk>

Royaume-Uni, *The Anguilla Constitution Order 1982* (S.I. 1982/334).

Royaume-Uni, *Montserrat Constitution Order 2010* (S.I. 2010/2474).

Royaume-Uni, *British Overseas Territories Act 2002* (c. 8).

Royaume-Uni, Falkland Islands Constitution Order 2008 (S.I. 2008/2846).

Royaume-Uni, Turks and Caicos Islands Constitution Order 2011 (S.I. 2011/1681).

Gibraltar, Gibraltarian Status Ordinance 1962 (Ord. No. 13 of 1962).

Turks and Caicos Islands, Turks and Caicos Islander Status Ordinance 2015.

Cayman Islands, Immigration (Transition) Act (2022 Revision).

Saint Helena, Immigration Ordinance 2011.

Ascension Island, Immigration Ordinance 2006.

Tristan da Cunha, Immigration Ordinance 2006.

Pitcairn Islands, Immigration Ordinance 2013.

États-Unis, *Immigration and Nationality Act*, 1952 (8 U.S.C. § 1427).

Suède, *Swedish Citizenship Act* (SFS 2001:82) (ch. 11).

Hong Kong, *The Basic Law of the Hong Kong Special Administrative Region of the People's Republic of China*, 1997 (art. 3 ; art. 24). Hong Kong Basic Law.

Hong Kong (s. d.), *Immigration Ordinance* (Cap. 115) (sec. 2 ; Sch. 1). Laws of Hong Kong.

3. Rapports et autres documentation officielle

ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC, *Journal des débats*, 4^e sess., 32^e légis., vol. 27, no 2, mardi 7 juin 1983, p. 1917-1918.

CANADA, CHAMBRE DES COMMUNES, *Débats (Hansard)*, 20 septembre 1995, intervention du premier ministre Jean Chrétien (période des questions – Référendum québécois).

CANADA, CHAMBRE DES COMMUNES, *Motion no 43 (Reconnaissance de la nation québécoise au sein d'un Canada uni)*, *Journaux de la Chambre des communes du Canada*, 1^{re} sess., 39^e légis., no 87, 27 novembre 2006.

CANADA, CHAMBRE DES COMMUNES, *Déclaration reconnaissant que les Québécois forment une nation au sein d'un Canada uni*, adoptée le 27 novembre 2006.

Commissaire à la langue française, *Mémoire sur le projet de loi n° 1, Loi constitutionnelle de 2025 sur le Québec* (CI-204M), présenté à la Commission des institutions (consultation générale et auditions publiques), Assemblée nationale du Québec, 24 novembre 2025.

Commission de la nationalité, *Rapport de la Commission de la nationalité présenté par M. Marceau Long, président, au Premier ministre* (Tome I : Les auditions publiques), Union générale d'édition, 1988 (p. 722).

Commission on Effective Electoral Representation of Acadian and African Nova Scotians, *Representation: Toward More Effective Representation for Acadian and African Nova Scotians*, Report and Recommendations, 2018.

Entente entre la France et le Québec sur un programme d'échanges et de coopération dans le domaine de l'éducation, *Journal officiel de la République française*, 97^e année (81), 6 avril 1965, 2695-2696.

Entente portant sur la coopération en matière de gouvernance, de politiques publiques et d'innovation pour la jeunesse entre le gouvernement du Québec et le gouvernement de la République française, 12 avril 2024.

France, Assemblée nationale, *Question écrite n° 1201* (Mme Amélia Lakrafi) relative à la scolarisation des enfants français dans le réseau de l'enseignement français à l'étranger, 22

octobre 2024.; réponse ministérielle publiée le 3 décembre 2024. *Journal officiel de la République française (Questions)*.

France, Sénat, *Question écrite n° 06026* (M. Charles de Cuttoli) relative à l'interprétation de l'article 21-20 du Code civil, 5 mai 1994. ; réponse ministérielle publiée le 30 juin 1994. Base des questions du Sénat.

France, Ministère de la Justice, *Circulaire n° 94/16 relative à l'enregistrement des déclarations de nationalité par les juges d'instance* (NOR : JUSC9420582C), 27 juin 1994, *Bulletin officiel du ministère de la Justice*, 54, 1^{er} avril–30 juin 1994.

France, Ministère de la Justice et des Libertés, *Circulaire relative à la réception et à l'enregistrement des déclarations de nationalité française par les greffiers en chef* (NOR : JUSC1017281C), 11 juin 2010, *Bulletin officiel du ministère de la Justice et des Libertés*.

GÉRIN-LAJOIE, P., *Conférences prononcées à l'Université de Montréal sur les relations internationales et le fédéralisme canadien*, Éditions du Jour, 1965.

LAKRAFI, A., et TCHÉ, A., *Rapport d'information sur l'avenir de la francophonie* Assemblée nationale (France), 2025. (p. 104).

Institut national d'études démographiques, *Colloque international « Perdre, conserver, retrouver la nationalité de l'ancienne puissance coloniale : perspectives comparatives des années 1945 à nos jours »*, 18-19 juin 2024 (Campus Condorcet et Archives nationales, Paris).

Ministère de la Défense nationale (Canada), *Ordonnances et directives administratives de la Défense (DOAD) 5002-1 – Enrôlement*, 2002.

4. Projets de loi du Québec

Avant-projet de loi sur la souveraineté du Québec, (présenté par Jacques Parizeau – 6 décembre 1994), 1^{re} sess., 35^e légis. (Qc)

Loi sur l'avenir du Québec, projet de loi n° 1, (présenté par Jacques Parizeau le 7 septembre 1995), 1^{re} sess., 35^e légis., (Qc). (art. 11).

Loi sur l'identité québécoise, projet de loi n° 195, (présenté par Pauline Marois le 18 octobre 2007), 1^{re} sess., 38^e légis., (Qc). (art. 49.2, 49.4, 49.6).

Loi constitutionnelle de 2025 sur le Québec, projet de loi n° 1 (présenté le 9 octobre 2025 par M. Simon Jolin-Barrette, ministre de la Justice et ministre responsable des Relations canadiennes), 2^e sess., 43^e légis. (Qc).

5. Littérature académique

AZARD, P., « Le droit québécois, pièce maîtresse de la civilisation canadienne-française », (1963) 5(2) *Les Cahiers de droit* 9.

BEAULAC, S., F. CHEVRETTE, CRÉPEAU, F., J.-F. GAUDREAU-DESBIENS et LECLAIR, J., « Le projet de loi sur l'identité québécoise (projet de loi n° 195) ne passe ni le test des Chartes ni celui de la Déclaration universelle des droits de l'homme », (2008) 3 *Bulletin québécois du droit constitutionnel* 49-50.

BORELLA, F., « Nationalité et citoyenneté », dans COLAS D., C. EMERI, et ZYLBERBERG, J. (dir.), *Citoyenneté et nationalité : perspectives en France et au Québec*, Paris, Presses Universitaires de France, 1991 (pp. 25–29, 32–34, 54–55).

BRUN, H., G. TREMBLAY et BROUILLET, E., *Droit constitutionnel*, 6^e éd., Montréal, Éditions Yvon Blais, 2014.

CORNELOUP, S., S. BARBOU DES PLACES, et JAULT-SESEKE, F., « Droit de la nationalité et des étrangers », (2015) *Presses Universitaires de France*, Paris (pp. 21–36).

LARSEN, P., *“We Value Your Money but Not Your Vote”: The (Dis)Enfranchisement of Permanent Residents and the Right to Vote in Municipal Elections*, mémoire de maîtrise, Faculty of Law, University of Manitoba, 2023.

LORANGER, T. J. J., *Commentaire sur le Code civil du Bas-Canada*, Montréal, Presses à vapeur de La Minerve, 1873. (p. 177 ; p. 245–246).

Noiriel, G., « Socio-histoire d'un concept : les usages du mot “nationalité” au XIX^e siècle », (1995) 20 *Genèses*, 4-23.

PHILIPPS, J., et BROWN, R. B., *History of Law in Canada* (Vol. 1, pp. 191–192), University of Toronto Press, 2018.

PHILIPPON, J., « Le conflit des lois dans le statut personnel », (1955) 1-2 *Les Cahiers de droit* 132–141.

MARCEAU, N., *Une fois le Québec souverain*, Montréal, VLB, 2022.

SAHLINS, P., RAB, Sylvie et ALDUY, Cécile, « La nationalité avant la lettre. Les pratiques de naturalisation en France sous l'Ancien Régime », (2000) 55-5 *Annales. Histoire, Sciences Sociales*, p. 1081-1108.

SÉGUIN, R., « Pour une nouvelle synthèse sur les processus électoraux du XIX^e siècle québécois. », (2005) 16-1 *Revue de la Société historique du Canada* 75.

THÉRIAULT, J.-Y., « Présentation : la citoyenneté : entre normativité et factualité », (1999) 31-2 *Sociologie et sociétés*, 5–13.

THÉRIAULT, J.-Y. (dir.), *Retour sur les États généraux du Canada français*, Presses de l'Université du Québec, 2016.

VALLÉE, P., *Droit électoral québécois. Repères et enjeux contemporains*, Wilson & Lafleur, 2023.

VALLÉE, V., *Nés pour un petit pain ? Garantir l'intérêt national du Québec à l'intérieur et au-delà de la fédération*, mémoire présenté à la Commission Rousseau-Proulx, Gouvernement du Québec, 2024.

VENNE, J., *L'Accord définitif Nisga'a : un modèle d'autonomie gouvernementale post-colonial ?*, mémoire de maîtrise, University of Ottawa, 2003.

6. Autres sources

Consulat général de France à Québec, « La relation France–Québec en 6 points », 4 septembre 2025, (p. 2) [publication Facebook], en ligne : <https://www.facebook.com/photo?fbid=1200780105410848&set=pcb.1200780795410779&locale=fr_CA>.

Hebdo Rive Nord, « Cérémonie québécoise d'accueil des nouveaux citoyens », 3 décembre 2022, en ligne : <<https://www.hebdorivenord.com/article/actualites/ceremonie-quebecoise-daccueil-des-nouveaux-citoyens/>>.

FM 103.3, « Cérémonie de citoyenneté québécoise pour 150 Longueuillois », 2 novembre 2024, en ligne : <<https://www.fm1033.ca/ceremonie-symbolique-pour-150-nouveaux-arrivants-a-longueuil/>>.

Mon Joliette, « Une célébration de la citoyenneté québécoise dans Montcalm », 7 octobre 2025, en ligne : <<https://monjoliette.com/une-celebration-de-la-citoyennete-quebecoise-dans-montcalm/>>.

PIRRO, R., « Jean Chrétien avait donné l'instruction d'accélérer les demandes de citoyenneté avant le référendum de 1995 », *Le Journal de Québec*, 25 novembre 2025, en ligne : <<https://www.journaldequebec.com/2025/11/25/jean-chretien-avait-donne-linstruction-daccelerer-les-demandes-de-citoyennete-avant-le-referendum-de-1995>>.

CONCLUSION GÉNÉRALE

On veut se donner un pays, qui est le Québec, mais avec nos concitoyens du Canada.

René Lévesque, 15 novembre 1976⁴⁴¹.

Au sortir de cette étude que retenir.

Tout d'abord, que le Québec, du fait de son histoire, se trouve dans une situation juridique très originale. Alors que, dans le monde actuel, les notions de nationalité, d'allégeance et de citoyenneté tendent à se superposer et à se confondre — plus encore d'ailleurs dans les esprits que dans les réalités —, la situation québécoise impose de distinguer avec précision les formes d'appartenance, leurs diverses sources, leurs natures, leurs formes et leurs effets. Ici, une approche historique, généalogique et archéologique s'avère féconde, mais elle impose d'appréhender l'objet dans la longue durée afin d'en saisir les multiples dimensions et les états successifs. Par sa filiation avec le droit français ancien, le droit québécois offre la possibilité, comme c'est le cas dans de nombreux pays issus ou pénétrés par la même tradition, de définir dans son *Code civil* une règle de rattachement des personnes distincte, conceptuellement et quant à ses effets, de la condition de ressortissant et de la citoyenneté. La disjonction entre cette prérogative interne québécoise de nature civiliste — issue des chartes françaises, de la Coutume de Paris et des usages du Canada, confirmée par la *Capitulation*, maintenue par l'*Acte de Québec* et consacrée par la jurisprudence impériale depuis Mansfield —, constitutionnellement garantie, et la Common law, qui rattache l'appartenance au domaine de l'allégeance et donc au pouvoir fédéral, crée de facto un fédéralisme asymétrique. Dans la perspective d'action unilatérale du Québec dans le domaine constitutionnel prônée par le rapport Rousseau-Proulx, il n'y aurait dès lors rien à négocier, mais essentiellement à exhumer, adapter et moderniser. Tel est l'apport d'une étude du concept de nationalité conduite par la méthode historique et dans une perspective proprement juridique québécoise.

Ensuite, retenons que, dans l'ordre mondial actuel, les régimes d'appartenance se révèlent bien plus souples, divers, enchâssés et articulés qu'uniformes et exclusifs. Cette diversité des approches juridiques de l'appartenance constitue un immense répertoire d'expériences. De telles appartenances internes, connexes ou encastrées — issues d'histoires complexes, impliquant des différences culturelles et juridiques, des questions de gestion territoriale et des formes d'autodétermination interne ou externe — représentent une solution conforme aux impératifs de notre époque. Elles permettent notamment d'assurer la stabilité d'un groupe humain inscrit dans le cadre d'une souveraineté englobante, en garantissant son lien avec un territoire et avec une loi civile personnelle propre à sa collectivité. Elles assurent sa pérennité juridique et, par là même, appuient sa pérennité culturelle au sein d'un ensemble plus large. Il s'agit d'une reconnaissance, explicite ou implicite, de l'existence d'un peuple interne dont la continuité est protégée sans pour autant l'extraire de la communauté politique associée. Distinct de l'allégeance étatique, le collectif ainsi constitué repose sur des formes de rattachement inscrites dans le droit local et exprimant des traditions diverses. Le Canada lui-même a déjà commencé à expérimenter une telle formule ; le Québec avance ainsi en terrain connu.

À la lumière de ces acquis et au regard du droit canadien en vigueur, il est possible d'avancer que la création d'une forme d'appartenance québécoise propre, de droit civil — une nationalité — relève d'une décision souveraine de l'Assemblée nationale du Québec, exerçant les pouvoirs qui lui sont reconnus au sein de la fédération. La définition d'une nationalité servirait l'objectif d'inclusion dans la nation et de promotion du français, tout en reconnaissant les droits spécifiques des nations autochtones et des Québécois d'expression anglaise. Elle constituerait également un moyen d'établir un rapport nouveau au Québec pour les résidents permanents, fondé sur une agrégation civile à la nation québécoise, autonome de l'allégeance canadienne. Les

441 Radio-Canada Archives, « Le 15 novembre 1976 : victoire du Parti québécois – soirée électorale », vidéo en ligne : <<https://www.youtube.com/watch?v=zzLLnVbF2o4>>.

caractéristiques propres de la nation québécoise pourraient ainsi trouver une modalité d'expression respectueuse des choix et des consciences. La création de cette nationalité offrirait l'occasion d'une rationalisation administrative au bénéfice de la nouvelle catégorie, la rendant attractive et servant de manière raisonnable et rationnelle les objectifs précités. Elle constituerait, en outre, l'amorce d'un renouvellement démocratique profond. Les limites partielles imposées par le droit canadien indiquent ici des orientations : la démocratie municipale pourrait être revitalisée par une conception de la citoyenneté québécoise fondée sur la nationalité, conçue comme active et dotée d'un poids réel, supérieur sur le plan de l'implication civique à son équivalent canadien. Une réflexion complémentaire devra être menée sur des institutions additionnelles. De même, le rapport à l'outil référendaire gagnerait à être repensé et dédramatisé afin d'en faire un moyen ordinaire d'expression de la démocratie québécoise. C'est en alliant construction nationale et progrès démocratiques que l'on donnera toute sa dimension à l'édifice dont nous avons exposé les éléments, les articulations et l'architecture d'ensemble.

Assurément, l'instauration par le Québec d'une telle réforme constituerait un fait structurant. La création d'une nationalité québécoise réorganiserait probablement l'ordre politique canadien tout en respectant son ordre juridique ; la mutation plurinationale asymétrique s'en trouverait approfondie.

Et pourtant, accomplir cela ne reviendrait qu'à suivre fidèlement les conclusions qu'impose l'évolution générale. Cette réforme tirerait la conséquence logique de la déclaration canadienne de 2006 et de la loi 96 : la « nation québécoise » existe ; il est dès lors normal d'en définir les membres et, plus encore, de le faire dans le *Code civil*, qui relève d'elle, par l'établissement d'une nationalité. Accorder des avantages aux détenteurs de cette nationalité ne ferait que réorganiser, sur une base enfin claire, lisible et démocratiquement débattable, des modes d'appartenance qui prolifèrent sans oser se nommer. Instituer une véritable citoyenneté québécoise ne serait rien d'autre qu'appliquer les formes d'autodétermination interne prévues par l'arrêt sur la sécession, en utilisant les domaines de compétence protégés. Par ailleurs, et dans un tout autre esprit, la nationalité québécoise et l'ensemble de son dispositif constitueraient à la fois l'aboutissement de l'autodétermination interne et, en même temps, l'une des conditions pratiques nécessaires à une autodétermination externe conduite dans des conditions satisfaisantes.

Tel est le résultat, en apparence paradoxal, auquel conduit la réflexion sur le concept de nationalité québécoise. En rétablissant la cohérence des notions et en les inscrivant dans le temps long, elle permet de penser la situation québécoise autrement. Fondée sur des principes parmi les plus classiques, et même conservateurs, elle ouvre des perspectives parmi les plus audacieuses et, si le peuple québécois le veut, révolutionnaires — mais tranquillement révolutionnaires.

