

N° : 500-05-065031-013

KEITH OWEN HENDERSON

Requérant

c.

PROCUREURE GÉNÉRALE DU QUÉBEC

Intimée

et

PROCUREURE GÉNÉRALE DU CANADA

Mise en cause

et

SOCIÉTÉ SAINT-JEAN-BAPTISTE DE MONTRÉAL

Intervenante amicale

PLAN DE PLAIDOIRIE ANNOTÉ DE L'INTERVENANTE AMICALE

TABLE DES MATIÈRES

I. INTERPRÉTATION ET CARACTÉRISATION DES DISPOSITIONS ET DE LEUR PORTÉE	p. 2
I.i) <u>CE QUE NE FAIT PAS LA LOI 99</u> : ÉDICTER UN DROIT ABSOLU DE SÉCESSION	p. 2
Argument a) : interprétation textuelle et contextuelle	p. 2
Argument b) : interprétation systématique	p. 3
Argument c) : interprétation téléologique	p. 4
I.ii) <u>CE QUE NE FAIT PAS LA LOI 99</u> : « BOULEVERSER » LES INSTITUTIONS CANADIENNES.....	p. 5
Argument a) : interprétation textuelle et contextuelle	p. 5
Argument b) : interprétation systématique	p. 5
I.iii) <u>CE QUE N'EST PAS LA LOI 99</u> : UN INSTRUMENT DE <i>DROIT MOU</i>	p. 7
Argument a) : présomption irréfragable d'objets et d'effets juridiques	p. 7
Argument b) : l'Assemblée nationale a exercé son rôle législatif.....	p. 7
I.iv) <u>CE QU'EST LA LOI 99</u>	p. 7
I.v) <u>CE QUE FAIT LA LOI 99</u> : CARACTÈRE VÉRITABLE DE LA LOI ET « INTÉRÊT » DU LÉGISLATEUR	p. 8
II. NE PAS FAIRE ABSTRACTION DU <i>PEUPLE QUÉBÉCOIS</i>	p. 9
Argument a) : la préservation du statut juridique formel du peuple québécois	p. 9
Argument b) : distinction entre le <i>Renvoi</i> de 1998 et la présente affaire	p. 11
Argument c) : la question est en litige	p. 12
III. CE QUI RENFORCE LA PRÉSUMPTION DE VALIDITÉ DE LA LOI 99	p. 13
(<i>Renvoi à l'Acte d'intervention re-modifié de l'intervenante amicale</i>)	

I. INTERPRÉTATION ET CARACTÉRISATION DES DISPOSITIONS CONTESTÉES ET DE LEUR PORTÉE

I.i CE QUE NE FAIT PAS LA LOI 99 : ÉDICTER UN DROIT ABSOLU DE SÉCESSION

1. Manifestement, les dispositions contestées indiquent qu'il n'était pas dans l'intention du législateur de conférer au peuple québécois un droit absolu à l'autodétermination *externe* ou à la *sécession-remède*. Non plus, ces dispositions n'ont ni pour « idée maîtresse », déguisée ou pas¹, ni pour effet d'attribuer de quelque façon à l'État du Québec un pouvoir de sécession « unilatérale », c'est-à-dire, pour reprendre les propos de la Cour suprême, « sans négociations préalables avec les autres provinces et le gouvernement fédéral »² :
2. Au soutien de sa position à ce sujet, l'intervenante amicale propose de faire un survol argumenté des termes apparemment contestés de la Loi, en empruntant les méthodes habituelles d'interprétation ;

Argument a) : interprétation textuelle et contextuelle

- a.1) « **peuple québécois** », « **titulaire** » et « **universellement** » (art. 1) :
 1. Le peuple québécois peut, en fait et en droit, disposer de lui-même. Il est titulaire des droits universellement reconnus en vertu du principe de l'égalité de droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes.
- a.2) position détaillée aux par. 47 à 130 de l'Acte d'intervention amicale
- a.3) « **choisir** » (art. 2, 3 Loi 99, E-20.2) :
 2. Le peuple québécois a le droit inaliénable de choisir librement le régime politique et le statut juridique du Québec.
 3. Le peuple québécois détermine seul, par l'entremise des institutions politiques qui lui appartiennent en propre, les modalités de l'exercice de son droit de choisir le régime politique et le statut juridique du Québec. [...]
- a.4) « choisir » ≠ « proclamer », « déclarer » l'indépendance
Choisir : Prendre [...] quelque chose de préférence à un(e) autre en raison de ses qualités, de ses mérites, ou de l'estime qu'on en a.³
- a.5) "decide" (art. 2, 3 Loi 99, E-20.2, version anglaise) :
 2. *The Québec people has the inalienable right to freely decide the political regime and legal status of Québec.*
 3. *The Québec people, acting through its own political institutions, shall determine alone the mode of exercise of its right to choose the political regime and legal status of Québec. [...]*
- a.6) utilisation du mot "decide" ne change rien à ce qui précède
- a.7) "right to decide" ≠ "constitutional power to decide"
- a.8) "to decide" ≠ "to proclame", "to legislate", "to declare" independence
- a.9) utilisation du mot "choose" à l'art. 3 de la version anglaise et « choisir » aux art. 2 et 3 de la version française confirme la portée limitée du mot "decide"
- a.10) mot « option » à l'art. 4 renforce l'idée qu'il s'agit du droit de « choisir entre plusieurs options » ; "decide to take one option or the other"
- a.11) n'empêche pas les autres acteurs politiques au Canada de « choisir » différemment

¹ [Législation déguisée] R. c. Morgentaler [1993] 3 R.C.S., à la page 485 (indications f, g, h), *a contrario* (autorités de la Procureure générale du Canada), à la page 485 :

Je suis donc d'avis, comme le juge Freeman de la Cour d'appel, que c'est à bon droit que le juge du procès a admis les extraits du Hansard en l'espèce. En un mot, cette preuve montre que les députés de tous les partis à l'assemblée comprenaient que l'idée maîtresse de la loi proposée était l'interdiction de la clinique du Dr Morgentaler parce que l'opposition à toute clinique d'avortement quelle qu'elle soit était générale, voire quasi unanime.

² Interv., par. 113 | *Renvoi relatif à la sécession du Québec* [1998] 2 R.C.S. 217 par. 86 (ONGLET 65)

³ Interv., par. 111 | CNRTL, "choisir" (ONGLET 87)

- a.12) « **État du Québec** » (art. 5 Loi 99, E-20.2) :
Loi sur l'exercice des droits fondamentaux et des prérogatives [...] de l'État du Québec
 5. L'État du Québec tient sa légitimité de la volonté du peuple qui habite son territoire. [...]
- a.13) « État du Québec » ≠ « État indépendant »
- a.14) « État du Québec » = re-qualification valide de « Province de Québec », conforme au partage des compétences dans le cadre de la « Constitution de la Province »⁴. Autres exemples :
 « Assemblée nationale » = re-qualification d'« Assemblée législative » ;
 « Parlement du Québec » = re-qualification de « législature du Québec »
- a.14) **absence** des mots « sécession », « unilatérale », etc.
- a.13) loi formulée en termes généraux dans la tradition du droit civil, mais dont la portée n'excède pas pour autant le cadre constitutionnel

Argument b) : interprétation systématique

- b.1) présomption de conformité constitutionnelle⁵ (voir remarques PGQ)
- b.2) harmonie avec les balises dégagées dans le *Renvoi* de 1998⁶
- b.3) « **importance politique** » (préambule Loi 99, E-20.2) :
 CONSIDÉRANT l'avis consultatif rendu par la Cour suprême du Canada le 20 août 1998 et la reconnaissance par le gouvernement du Québec de son importance politique ;
- b.4) « importance politique » ≠ absence « d'importance juridique » ; négation de la primauté du droit ou des *implications juridiques* du *Renvoi* de 1998⁷
- b.5) « **droit à disposer de lui-même** » ≠ démembrement des États⁸
- b.6) « **compétences constitutionnelles** » (art. 6, 7, 10 et 11, Loi 99, E-20.2) :
 6. L'État du Québec est souverain dans les domaines de compétence qui sont les siens dans le cadre des lois et des conventions de nature constitutionnelle. [...]
 7. L'État du Québec est libre de consentir à être lié par tout traité, convention ou entente internationale qui touche à sa compétence constitutionnelle. [...]

⁴ *Loi constitutionnelle de 1982*, Annexe B de la Loi de 1982 sur le Canada (R-U), 1982, c 11, art. 45 :

45. Sous réserve de l'article 41, une législature a compétence exclusive pour modifier la constitution de sa province.

⁵ *Eaton c. Conseil scolaire du comté de Brant* [1997] 1 R.C.S. (autorités de la Procureure générale du Québec), par. 3 :

[...] il faut donner aux silences des textes de loi l'interprétation atténuée selon laquelle ces textes n'autorisent pas les atteintes à la *Charte*, à moins que cela ne soit pas possible parce qu'une telle autorisation s'impose par implication nécessaire.

⁶ *Renvoi relatif à la sécession du Québec*, préc., par. 126 : "autodétermination interne" :

Les sources reconnues du droit international établissent que le droit d'un peuple à disposer de lui-même est normalement réalisé par voie d'autodétermination interne

⁷ En réponse aux *Abbreviated Notes*, à la page 10 (commentaire sur le 14th WHEREAS) et aux représentations de la PGC

⁸ Interv. par. 110 | Nations Unies, Assemblée générale, *Déclaration et programme d'action de Vienne*, 12 juillet 1993, A/CONF.157/23, art. 2 :

2. Tous les peuples ont le droit de disposer d'eux-mêmes. En vertu de ce droit, ils déterminent librement leur statut politique et poursuivent librement leur développement économique, social et culturel.

Compte tenu de la situation particulière des peuples soumis à la domination coloniale ou à d'autres formes de domination ou d'occupation étrangères, la Conférence mondiale sur les droits de l'homme reconnaît que les peuples ont le droit de prendre toute mesure légitime, conformément à la Charte des Nations Unies, pour réaliser leur droit inaliénable à l'autodétermination. Elle considère que le déni du droit à l'autodétermination est une violation des droits de l'homme et souligne qu'il importe que ce droit soit effectivement réalisé.

En application de la *Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les États conformément à la Charte des Nations Unies*, ce qui précède [le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes] ne devra pas être interprété comme autorisant ou encourageant toute mesure de nature à démembrement ou compromettre, en totalité ou en partie, l'intégrité territoriale ou l'unité politique d'États souverains et indépendants respectueux du principe de l'égalité de droits et de l'autodétermination des peuples et, partant, dotés d'un gouvernement représentant la totalité de la population appartenant au territoire, sans distinction aucune.

Il peut également, dans ses domaines de compétence, établir et poursuivre des relations avec des États étrangers et des organisations internationales et assurer sa représentation à l'extérieur du Québec. [...]

10. L'État du Québec exerce sur le territoire québécois et au nom du peuple québécois tous les pouvoirs liés à sa compétence et au domaine public québécois. [...]

11. L'État du Québec reconnaît, dans l'exercice de ses compétences constitutionnelles, les droits existants — ancestraux ou issus de traités — des nations autochtones du Québec.

- b.7) Ce qui précède permet aussi d'éclairer la Cour sur le terme juridique « prérogatives » figurant notamment dans le titre de la Loi 99 :

Loi sur l'exercice des droits fondamentaux et des prérogatives du peuple québécois [...]

- b.8) pas nécessaire pour le législateur québécois de rappeler explicitement les décisions judiciaires, les compétences d'Ottawa ou le cadre constitutionnel existant⁹

Argument c) : interprétation téléologique

- c.1) débats parlementaires : absence de volonté de « sécession unilatérale »¹⁰
- c.2) le contexte stratégique de l'adoption ne suffit pas à lui seul pour fixer son objet. Toute loi s'inscrit dans un contexte politique et stratégique...¹¹
- c.3) il ne s'agit pas de plaider la polémique, mais le droit ;
- c.4) le fait que la Loi 99 entendait « répondre » à C-20 n'implique pas pour autant qu'elle visait à conférer au peuple québécois ou à l'État du Québec un droit absolu à la sécession ;
- c.5) la Loi 99 s'inscrit plutôt dans la foulée du *Renvoi* de 1998, au même titre que C-20, les deux parlements, en tant qu'« acteurs politiques » au Canada, ayant indiqué leur position respective ;
- c.6) le fait que le législateur réplique à une loi émanant d'une autre autorité de droit interne, n'implique pas pour autant une négation de la primauté du droit ni une violation de la constitution ;
- c.7) ce n'est pas la première fois qu'on assiste à un dialogue législatif entre deux parlements qui ne s'entendent pas au Canada. La *Loi concernant la Loi constitutionnelle de 1982*, L-4.2, se voulait une réponse ferme à l'entrée en vigueur de la *Loi constitutionnelle de 1982*. Celle-ci n'est pas invalide pour autant ;
- c.8) ce tribunal n'est pas un tribunal politique. Il ne s'agit pas de faire un procès d'intention au ministre Joseph Facal, mais vérifier la conformité constitutionnelle des dispositions telles que voulues par le législateur ;

⁹ En réponse aux *Abbreviated Notes*, à la page 10 (commentaire sur le 15th WHEREAS)

¹⁰ Autorités et surlignages de la Procureure générale du Québec, *Journal des débats*

¹¹ En réponse aux représentations de Me Claude Joyal (Procureure générale du Canada) sur l'intention du législateur et l'objet de la Loi à la lumière des débats parlementaires et du contexte politique

I.ii **CE QUE NE FAIT PAS LA LOI 99 : « BOULEVERSER » LES INSTITUTIONS CANADIENNES**

3. Manifestement, **les dispositions contestées n'ont pas pour objet ni pour effet d'introduire un système de démocratie directe, « étranger aux institutions du Canada »**¹². D'aucune façon ne rendent-elles exécutoire ou contraignant en droit le *choix* pouvant être exprimé par le peuple québécois du régime politique et du statut juridique du Québec, par exemple au moyen d'une *consultation* populaire. Il n'y a pas non plus de raison de croire que la Loi 99 a pour objet ou pour effet de conférer au peuple québécois un pouvoir constituant **ou encore d'établir une république par voie « révolutionnaire »**¹³, en violation de l'autorité constituante incarnée par la Reine du Canada ou de la « suprématie »¹⁴ de la Constitution :
4. Au soutien de sa position à ce sujet, l'intervenante amicale propose de faire un survol argumenté des termes apparemment contestés de la Loi, en empruntant les méthodes habituelles d'interprétation ;

Argument a) : interprétation textuelle

- a.1) « **option gagnante** » (art. 4 Loi 99, E-20.2) :

4. Lorsque le peuple québécois est consulté par un référendum tenu en vertu de la *Loi sur la consultation populaire*, **l'option gagnante** est celle qui obtient la majorité des votes déclarés valides, soit cinquante pour cent de ces votes plus un vote.

- a.2) définition de ce que le Québec considèrera comme étant l'« option gagnante » lors d'une *consultation populaire* pouvant porter sur n'importe quel sujet

- a.3) « gagnante » ≠ « contraignante » ; « proclamatrice du statut du Québec »

- a.4) « gagnante » = qui a obtenu 50% des votes plus un vote

- a.5) ne remet nullement en question l'obligation de négocier

- a.6) « **légitimité** » (art. 5 Loi 99, E-20.2) :

5. L'État du Québec tient sa **légitimité** de la volonté du peuple qui habite son territoire. [...]

13. Aucun autre parlement ou gouvernement ne peut réduire les pouvoirs, l'autorité, la souveraineté et la **légitimité** de l'Assemblée nationale ni contraindre la volonté démocratique du peuple québécois à disposer lui-même de son avenir.

- a.7) « **légitimité** » : ≠ « pouvoir » ou « répudiation de l'État de droit »...

Argument b) : interprétation systématique

- b.1) présomption de conformité constitutionnelle (voir remarques PGQ)

- b.2) harmonie avec les principes dégagés dans le *Renvoi* de 1998¹⁵

- b.3) **la Loi 99 n'instaure pas la démocratie directe**

- b.4) éclairage de l'art. 4 :

- termes « Lorsque le peuple québécois est consulté »

- renvoi à la *Loi sur la consultation populaire*, C-64.1

¹² *In re Initiative and Referendum Act* [1919] AC 935, *a contrario* (ONGLET 52) ; Le procureur général de l'Ontario c. SEFPO, [1987] 2 R.C.S. 2, par. 111, *a contrario* | En réponse aux *Abbreviated Notes*, p. 22

¹³ *Abbreviated Notes*, pp. 52, 53 et 54

¹⁴ *Loi constitutionnelle de 1982*, Annexe B de la Loi de 1982 sur le Canada (R-U), 1982, c 11, par. 52(1)

¹⁵ *Renvoi relatif à la sécession*, préc., "principe de démocratie" ; reconnaissance de la légitimité d'une démarche sécessionniste :

Par exemple : par. 87 : Nos institutions politiques sont basées sur le principe démocratique et, par conséquent, **l'expression de la volonté démocratique de la population d'une province aurait du poids, en ce sens qu'elle conférerait légitimité** aux efforts que ferait le gouvernement du Québec pour engager un processus de modification de la Constitution en vue de faire sécession par des voies constitutionnelles.

- b.5) « **seul** » (art. 3 Loi 99, E-20.2) :
3. Le peuple québécois détermine seul, par l'entremise des institutions politiques qui lui appartiennent en propre, les modalités de l'exercice de son droit de choisir le régime politique et le statut juridique du Québec.
- b.6) « seul » ≠ négation du droit d'Ottawa de tenir des référendums dans le cadre de ses compétences
- b.7) le droit à l'autodétermination interne, reconnu par la Cour suprême dans son Avis sur le *Renvoi relatif à la sécession*, préc., inclut le droit du titulaire de l'exercer « comme il le désire » et « lorsqu'il le désire », « sans ingérence extérieure »¹⁶, autrement dit « seul » ;
- b.8) « **volonté du peuple** » (art. 5 Loi 99, E-20.2) :
5. L'État du Québec tient sa légitimité de la **volonté du peuple** qui habite son territoire.
 Cette volonté s'exprime par l'élection au suffrage universel de députés à l'Assemblée nationale, à vote égal et au scrutin secret en vertu de la Loi électorale ou lors de référendums tenus en vertu de la Loi sur la consultation populaire.
 La qualité d'électeur est établie selon les dispositions de la *Loi électorale*.
- b.9) volonté du peuple = « fondement de l'autorité des pouvoirs publics »¹⁷ ; « cette volonté s'exprime » (et non s'impose) (al. 2)...
5. À la lumière de ce qui précède, les dispositions contestées ne constituent donc *pas* le fondement légal d'une éventuelle « déclaration unilatérale d'indépendance » ni l'établissement d'un quelconque système de démocratie directe au Québec. Ces dispositions ne sont pas *ultra vires*. Il n'est pas nécessaire d'appliquer la méthode du *reading down* pour confirmer leur validité, car celles-ci se révèlent conformes de façon manifeste ; il suffit simplement de les lire en empruntant les techniques usuelles d'interprétation. La proposition du requérant et de la mise en cause visant à convaincre le tribunal d'appliquer la méthode du *reading down* pour les dispositions contestées tient du fait qu'*a priori*, ils en font un "*reading up*" ; une interprétation nettement trop « enthousiaste » et exagérée.

¹⁶ Interv. sous-par. 96 d) | *Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe. Acte final, Helsinki 1975*. Ottawa: Ministre des Approvisionnements et Services Canada, 1977, art. VIII (ONGLET 73) :

En vertu du principe de l'égalité de droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes, tous les peuples ont toujours le droit, en toute liberté, de déterminer, lorsqu'ils le désirent et comme ils le désirent, leur statut politique interne [et externe], sans ingérence extérieure, et de poursuivre à leur gré leur développement politique, économique, social et culturel.

¹⁷ Nations Unies, Assemblée générale, *Déclaration universelle des droits de l'Homme*, Rés. AG 217 (III), Doc. Off. AG NU, 3e sess., supp no 13, Doc. NU A/810 (1948) 71 (10 décembre 1948), par. 21(3) :

3. La volonté du peuple est le fondement de l'autorité des pouvoirs publics; cette volonté doit s'exprimer par des élections honnêtes qui doivent avoir lieu périodiquement, au suffrage universel égal et au vote secret ou suivant une procédure équivalente assurant la liberté du vote.

I.iii **CE QUE N'EST PAS LA LOI 99 : UN INSTRUMENT DE DROIT MOU**

6. En revanche, **la Loi 99 n'est pas non plus un instrument de « soft law » (droit mou) ou de droit « purement déclaratoire »**¹⁸.

Argument a) : présomption irréfragable d'objets et d'effets juridiques

- a.1) art 41, *Loi d'interprétation*, I-16 (ONGLET 4) :

41. **Toute disposition d'une loi est réputée avoir pour objet de reconnaître des droits, d'imposer des obligations ou de favoriser l'exercice des droits**, ou encore de remédier à quelque abus ou de procurer quelque avantage.

Une telle loi reçoit une interprétation large, libérale, qui assure l'accomplissement de son objet et l'exécution de ses prescriptions suivant leurs véritables sens, esprit et fin.

- a.2) **« Le législateur ne parle pas pour rien dire »**

Argument b) : l'Assemblée nationale a exercé son rôle *législatif*

- b.1) grand nombre de résolutions unanimes de l'Assemblée nationale en matière constitutionnelle et eu égard aux droits et intérêts du peuple québécois¹⁹
- b.2) **une loi plutôt qu'une résolution**

I.iv **CE QU'EST LA LOI 99**

7. La Loi 99 se qualifie comme une loi essentiellement ordinaire, valablement décrétée par le Parlement du Québec dans les limites de ses compétences exclusives, et non-incompatible avec la Constitution du Canada. La dimension solennelle du texte de ses dispositions n'en fait pas pour autant une charte à portée supra-législative ni, à l'opposé, un instrument « purement déclaratoire », assimilable dans ses effets à une simple résolution solennelle de l'Assemblée nationale ;

¹⁸ Interv., par. 94 ss. | En réponse à l'*Acte d'intervention* de la mise en cause, par. 49, *a contrario*

¹⁹ Voir par exemple : Documents IN-20, IN-22 à IN-24, IN-27, IN-29 à IN-32

I.v **CE QUE FAIT LA LOI 99 : CARACTÈRE VÉRITABLE DE LA LOI ET « INTÉRÊT »²⁰ DU LÉGISLATEUR**

8. Les objets et effets des dispositions contestées sont les suivants :

- a) Cristalliser et **formaliser** valablement dans la loi, la reconnaissance du statut juridique du peuple québécois (Interv., par. 101 ss.);
- b) Dans le cadre de ses compétences constitutionnelles, **codifier valablement les droits fondamentaux** à l'autodétermination interne dont le peuple québécois est « titulaire » ou créancier du fait de son statut juridique formel, cela par l'incorporation²¹ valide^{22 23} de normes et principes « universellement reconnus » (art. 1, Loi 99) au titre d'instruments de droit international ratifiés par le Canada (Interv., par. 101 ss.);
- c) Autoriser et **obliger valablement la province de Québec**, qualifiée d'« État du Québec », y compris ses composantes, à se conduire en tant que fiduciaire légitime du peuple québécois dans le libre exercice de ses droits fondamentaux à l'autodétermination interne (Interv., par. 108 ss.) ;
- d) Incidemment, **rendre valablement opposables** le statut juridique du peuple québécois et ses droits fondamentaux à l'autodétermination interne, notamment l'exercice de sa volonté démocratique à disposer de lui-même, à l'égard de « tout autre parlement ou gouvernement », y compris les législatures et gouvernements canadiens (Interv., par. 108 ss.). **La Loi 99 est un bouclier, pas une épée** ;
- e) Clarifier et sauvegarder valablement les conditions d'exercice par le Québec de son droit constitutionnel de « chercher à réaliser la sécession » (Interv., par. 131 ss.);
- f) **Fixer valablement les critères objectifs** qui obligeront le Québec à constater le fait résultant du libre exercice par le peuple québécois de son droit de « pétitionner » librement en faveur du régime politique et du statut juridique de son « choix » (Interv., par. 193 ss.);
- g) **Donner valablement effet à l'exigence qualitative de la « clarté »** formulée par la Cour suprême dans son Avis sur le *Renvoi relatif à la sécession du Québec* (par. 229 ss.);
 - g.1) Sur ce dernier point, l'intervenante amicale plaide subsidiairement que la question n'est pas justiciable (Interv., par. 271), car pour reprendre les mots de la Cour suprême, « il reviendra aux **acteurs politiques** de déterminer en quoi consiste «une majorité claire en réponse à une question claire» »²⁴. Mais, par prudence, l'intervenante considère la question justiciable *a priori*, car **il est douteux que le législateur, qui a édicté l'article 4 de la Loi 99, puisse se qualifier en tant qu'« acteur politique »**. (D'où g) ;

²⁰ En réponse à une question posée par la juge à la Procureure générale du Canada (plaidoirie de Me Demers)

²¹ Gibran Van Ert, *Using International Law in Canadian Courts*, Kluwer Law International, New-York, 2000, 286 p., pp. 184-187 : Implementing legislation may even come long after Canadian ratification, again without referring to the treaty, as the treaty's meaning becomes more clear. The federal government has itself acknowledged that an implementing statute need make no mention at of the treaty it implements. The upshot is that legislation may be implementing legislation without any indication in the Act, or even in the legislative history, that it is so. To assume, therefore, that Canadian law does not implement the treaty just because the treaty is not explicitly implemented in any statute is an error. To the contrary, the absence of implementing legislation may indicate that the federal government, upon concluding the treaty, considered Canadian legislation to be compliant with the treaty already, and therefore did not need to introduce new legislation in Parliament or to prevail upon provincial governments to do so in their Legislatures. [...] ... Canada ratified the ICCPR [International Covenant on Civil and Political Rights 1966] on the basis that our law satisfied its terms – even though no explicit implementing legislation was ever passed.

²² Interv., par. 116 | Compétence du Québec sur les "*civil rights in the Province*" et les "*Matters of a merely local Nature*", *Loi constitutionnelle de 1867* (R-U), 30 & 31 Vict, c 3, par. 92(13) et (16)

²³ *Affaire des Conventions sur le travail*, P.G. du Canada c. P.G. de l'Ontario (1937) A.C. 326, à la p. 10 :

[...] the legislative powers remain distributed and if in the exercise of her new functions derived from her new international status she incurs obligations they must, so far as legislation be concerned when they deal with provincial classes of subjects, be dealt with by the totality of powers, in other words by co-operation between the Dominion and the Provinces. While the ship of state now sails on large ventures and into foreign waters she still retains the water-tight compartments which are an essential part of her original structure.

²⁴ *Renvoi relatif à la sécession*, préc., p. 221 (sommaire) ; et par. 100 :

De même, l'incitation initiale à la négociation, à savoir une majorité claire en faveur de la sécession en réponse à une question claire, n'est assujettie qu'à une évaluation d'ordre politique, et ce à juste titre. Le droit et l'obligation correspondante de négocier ne peuvent reposer sur une présumée expression de volonté démocratique si cette expression est elle-même chargée d'ambiguïtés. **Seuls les acteurs politiques** auraient l'information et l'expertise pour juger du moment où ces ambiguïtés seraient résolues dans un sens ou dans l'autre, ainsi que des circonstances dans lesquelles elles le seraient.

II. NE PAS FAIRE ABSTRACTION DU PEUPLE QUÉBÉCOIS

9. La présente partie de l'argumentation de l'intervenante amicale présente des remarques sur la nécessité non seulement que le tribunal confirme la validité des dispositions contestées, mais qu'il mette fin à la controverse entourant le statut *de jure* dont jouit formellement le peuple québécois, tel qu'édicté par les dispositions contestées de la Loi 99;

Argument a) : la préservation du statut juridique formel du peuple québécois

- a.1) l'insistance de l'intervenante amicale pour que la Loi 99 ne soit pas réduite, par abus de "*reading down*", notamment, à un instrument « purement déclaratoire » ou à un simple énoncé de « principes », comme le proposent les procureures générales, tient notamment à ce qu'il y a lieu d'appréhender que le statut *de jure* du peuple québécois, tel que formalisé par la Loi, ne soit ramené à un statut *de facto* ou informel, ou que ce peuple ne soit réduit à sa dimension de « population » :

Acte d'intervention de la mise en cause, par 49 :

Pour qu'il soit déclaré conforme aux dispositions de la Constitution du Canada et à l'avis de la Cour suprême dans le *Renvoi relatif à la sécession du Québec*, cet article doit recevoir une interprétation atténuée qui le rend purement déclaratoire et limité à un droit prétendu à l'autodétermination interne plutôt qu'externe.

- a.2) l'intervenante amicale souligne à nouveau l'importance que revêt dans les circonstances cette disposition de la *Loi d'interprétation*, I-16 (ONGLET 4) :

41. Toute disposition d'une loi est réputée avoir pour objet de reconnaître des droits d'imposer des obligations ou de favoriser l'exercice des droits, ou encore de remédier à quelque abus ou de procurer quelque avantage.

Une telle loi reçoit une interprétation large, libérale, qui assure l'accomplissement de son objet et l'exécution de ses prescriptions suivant leurs véritables sens, esprit et fin.

- a.3) les dispositions contestées, notamment l'article premier de la Loi, révèlent l'intention manifeste du législateur de *crystalliser* formellement le statut juridique du peuple québécois, poursuivant ce faisant des objectifs légitimes :

1. Le peuple québécois peut, en fait et en droit, disposer de lui-même. Il est titulaire des droits universellement reconnus en vertu du principe de l'égalité de droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes.

- a.4) les débats parlementaires participent à éclairer cette intention :

Joseph Facal : Pourquoi cette référence à la notion de peuple est-elle à ce point importante? D'abord, bien sûr parce qu'elle vient décrire une réalité fondamentale : le peuple québécois, il existe, il croît et s'affirme. Mais aussi parce que cette affirmation vise à faire contrepoids à une stratégie fédérale qui vise précisément à banaliser, voire même, dans certaines circonstances, à nier l'existence du peuple québécois.

Et plusieurs événements, ces dernières décennies, sont venus témoigner de cette stratégie fédérale visant à banaliser, voire même à nier l'existence de ce peuple. En particulier, rappelons-nous la façon dont le gouvernement fédéral a graduellement écarté, après leur dépôt en 1967, les recommandations de la commission Laurendeau-Dunton, qui touchaient précisément la question des deux peuples fondateurs. Il y a la nécessité que la Confédération canadienne se développe d'après le principe de l'égalité de droits de ses deux peuples fondateurs.²⁵

Joseph Facal : Et puis, encore plus près de nous, rappelons-nous, M. le Président, le dépôt, en février 1997, devant la Cour suprême, du mémoire du Procureur général du Canada dans l'affaire du renvoi fédéral au sujet de la sécession du Québec dans lequel il affirme, avec l'appui de plusieurs intervenants, dont les provinces du Manitoba et de la Saskatchewan, que les Québécois ne forment pas un peuple ni au sens du droit canadien ni au sens du droit international, puisqu'ils font déjà partie du peuple canadien au sein duquel ils jouissent du statut de minorité.

M. le Président, quand on voit une aussi élémentaire réalité être aussi systématiquement niée, un temps vient où il faut l'affirmer avec force. En dépit de la stratégie déployée par Ottawa, il reste qu'en tant que collectivité humaine se définissant et se reconnaissant comme telle, issue d'une

²⁵ Autorités de la Procureure générale du Québec, *Journal des débats*, ONGLET 2, à la page 6168

volonté commune de partager sur un territoire aux frontières définies une façon d'être et une façon de faire, **les Québécois forment un peuple**, oui, non seulement **au sens du droit international**, mais également au sens de l'histoire du Canada telle qu'elle s'est écrite avant la Confédération de 1867 et après celle-ci. Voilà pourquoi il était **essentiel que le projet de loi n° 99 vienne nous rappeler, vienne mettre au centre de sa démarche la notion d'un peuple québécois**.²⁶

Joseph Facal : **La définition de «peuple» que, moi, j'ai, elle a des effets juridiques, elle a des conséquences juridiques, elle donne au peuple québécois des droits qui sont précisément ceux que 99 vient affirmer: au premier chef, le droit à l'autodétermination, duquel il est vrai qu'il ne faut pas faire découler un droit à la sécession.**²⁷

Joseph Facal : Et, si l'opposition officielle se fait du peuple québécois l'image d'un peuple sans droits réels, qu'elle se détrompe aussi. Nos droits, ils existent. Ils n'ont rien de fictifs, ils n'ont rien d'incertains, ils sont réels. Et ce qu'il y a de nouveau et de différent, c'est simplement que, **pour la première fois, ils sont réunis et formellement énoncés** dans un texte de notre Parlement national. En fait, ces droits puis ces prérogatives sont ceux – rien de plus, mais rien de moins – qui ont été dans le passé et qui sont actuellement déjà exercés par le peuple et par l'État québécois, et défendus aussi par tous les gouvernements, péquistes comme libéraux, avant nous. Et j'attends encore – j'attends encore – que l'opposition nous donne un seul exemple tiré du projet de loi d'un droit réel et fondamental que ce projet de loi mettrait en péril devant les tribunaux. Vous avez eu un an et vous n'avez rien dit à ce sujet.

Si vous croyez que **ce Parlement et notre peuple ont de vrais droits**, pourquoi avez-vous peur de faire ce qu'un Parlement existe pour faire, voter des lois ? [...] ²⁸

- a.5) si la cristallisation du statut juridique du peuple québécois et de ses droits fondamentaux ne créent pas de droits nouveaux, en revanche, elle **génère des effets nouveaux**, car elle incorpore valablement des normes contenues au titre d'instruments de droit international ratifiés par le Canada, liant ainsi l'État du Québec et, incidemment, le Canada à cet égard, le tout de manière valide puisque conforme aux compétences du Québec de légiférer en cette matière
- a.6) l'intervenante réitère que cette cristallisation législative du statut juridique du peuple québécois n'est **pas « incompatible »** avec la Constitution du Canada, tel que démontré dans son acte d'intervention (Interv., par. 110 ss.) ;
- a.7) accueillir la requête du requérant ou encore accréditer l'interprétation abusivement atténuée de la Loi que propose la mise en cause, **réduiraient considérablement le sens et la portée du statut juridique du peuple québécois**, en vertu duquel il est devenu formellement titulaire des droits des peuples ;
- a.8) cela reviendrait à lui causer objectivement un **préjudice** majeur en renvoyant ce peuple aux limbes juridiques, car ce faisant, **son droit à l'autodétermination interne ne sera pas clair**, - il ne serait que « prétendu », de même que les obligations de l'État du Québec et, incidemment, du Canada à cet égard ; ainsi, **les protections formelles de la Loi 99 tomberaient** ;
- a.9) **le droit formel du peuple québécois de « poursuivre à son gré son développement économique, social et culturel »**²⁹ (e.g.: Loi 101), tel que **découlant de son droit formel à l'autodétermination, s'en trouvera également affecté** ;

²⁶ Autorités de la Procureure générale du Québec, *Journal des débats*, ONGLET 2, à la page 6169

²⁷ Autorités de la Procureure générale du Québec, *Journal des débats*, ONGLET 2, à la page 6193

²⁸ Autorités de la Procureure générale du Québec, *Journal des débats*, ONGLET 3, à la page 8582

²⁹ *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, 19 décembre 1966, 999 R.T.N.U. 171, [1976] R.T.Can. N° 47, par 1(1) (ONGLET 71)

Argument b) : distinction entre le *Renvoi* de 1998 et la présente affaire quant à l'opportunité d'aborder la notion juridique de « peuple québécois »

- b.1) la question de l'existence juridique du « peuple québécois » s'avère une notion centrale pouvant être dégagée des dispositions contestées de la « *Loi sur l'exercice des droits fondamentaux [...] du peuple québécois* » ;
- b.2) d'ailleurs, il appert que tous les articles du chapitre I de la Loi, intitulé « Du peuple québécois », sont contestés par le requérant et la mise en cause, cette dernière proposant de neutraliser leur portée ou, subsidiairement, de les déclarer inopérants ;
- b.3) dans les circonstances, la notion juridique de « peuple québécois » commande d'être interprétée par le tribunal, au même titre que toute autre notion juridique pouvant être dégagée de cette Loi ;
- b.4) si dans le *Renvoi relatif à la sécession*, la Cour suprême n'a pas eu à se prononcer sur la notion juridique de « peuple québécois », c'est que cette affaire portait essentiellement sur le droit ou l'absence de droit pour une province de réaliser la sécession unilatéralement ;
- b.5) en comparaison, le jugement dans la présente affaire prononcera sur la validité constitutionnelle de dispositions législatives portant précisément et, selon l'intervenante, uniquement, sur le droit d'un peuple à l'autodétermination interne, non sur la sécession unilatérale;
- b.6) c'est précisément parce que la Cour suprême n'a pas eu à se prononcer sur le statut juridique formel du peuple québécois que le législateur a pertinemment réglé cette incertitude ;
- b.7) techniquement, le *Renvoi* se veut un *avis* sur des questions essentiellement hypothétiques formulées par Ottawa, lequel avis ne lie ni l'État du Québec, ni le Canada ; ses effets juridiques ne sont qu'*indirects*, car il s'agit d'une *interprétation* du droit ;
- b.8) en vertu de la séparation des pouvoirs, un parlement est libre de suivre ou non les avis rendus en réponse à des renvois, comme l'a d'ailleurs fait le Parlement fédéral lui-même en adoptant la Loi sur la clarté, dont les dispositions vont au-delà de l'avis de la Cour suprême³⁰ ;
- b.9) la présente affaire, en revanche, se conclura par un jugement déclaratoire liant les parties et générant des effets juridiques directs ;

³⁰ Voir , Henri Brun, « Le *Clarity Act* est inconstitutionnel », *Le Devoir*, 23 février 2000 (ONGLET 81)

Argument c) : la question est en litige

- c.1) Rappel : pour être sujet des droits des peuples, il faut être juridiquement un peuple (*Renvoi relatif à la sécession*, préc., par. 123) :
C'est aux «peuples» que le droit international accorde le droit à l'autodétermination. En conséquence, pour disposer de ce droit, le groupe qui l'invoque doit remplir la condition préliminaire, c'est-à-dire être qualifié de peuple.
- c.2) cela ne date pas d'hier que certains s'entêtent à ne pas reconnaître le statut juridique du peuple québécois au sens où il apparaît dans la Loi 99, que ce soit en tant que « peuple », « peuple fondateur », « société distincte » ou « nation ». C'est même là une constante dans l'histoire de ce pays, à constater le bilan de ses inachèvements constitutionnels ;
- c.3) le statut juridique formel du peuple québécois fait de ce dernier un *sujet de droits politiques et collectifs* (droits des peuples), un peu comme la qualité d'« être humain » en droit fait d'une personne physique, un *sujet de droit*, détenteur de la personnalité juridique ;
1. Tout être humain possède la personnalité juridique; il a la pleine jouissance des droits civils.³¹
- c.4) en l'espèce, la question de savoir si le peuple québécois forme un peuple en droit (et donc se qualifie comme étant formellement titulaire des droits des peuples) se révèle incontournable, d'autant qu'elle est *en litige*, quoi qu'en disent et quoi qu'en fassent les parties, puisqu'elle est *expressément soulevée* par le requérant en inconstitutionnalité lui-même, lequel *nie explicitement l'existence et la qualité juridiques du peuple québécois* telles que définies dans la Loi 99 :
*The population of Quebec does not constitute a single people [...]*³²
- c.5) l'intervenante amicale conteste vigoureusement cette allégation dont on ne saurait faire abstraction. Elle la conteste non seulement pour les raisons juridiques élaborées dans son Acte d'intervention, mais également pour des raisons morales ;
- c.6) quoi qu'elle ait affirmé que la notion de statut juridique du peuple québécois n'était pas utile pour décider du présent litige, l'intimée, dans sa plaidoirie, a elle-même élaboré à ce sujet et présenté quelques lois, annexées et marquées aux ONGLETS 4 à 6 de son cahier de législation. Or, l'intervenante amicale ne fait qu'approfondir l'étude de cet élément ;
- c.7) avec égards, à moins de se rétracter, de radier le paragraphe 42 de sa requête et ses conclusions relatives aux articles 1 à 3 et 13 de la Loi 99, autrement dit de reconnaître l'existence juridique du peuple québécois et ses droits fondamentaux, le requérant, qui a lui-même soulevé cet élément au soutien de ses conclusions en réponse aux questions circonscrites par la Cour d'appel en 2007³³, ne peut pas sérieusement alléguer en même temps que la Cour n'a pas à s'y pencher ;
- c.8) dans le cas contraire, pour les raisons invoquées précédemment, l'intervenante amicale suggère respectueusement au tribunal de mettre fin à la controverse entourant cette question ;

³¹ Art. 1, *Code civil du Québec*, c. CCQ-1991

³² *Requête introductive d'instance ré-amendée*, par. 42

³³ *Henderson c. Québec* 2007 QCCA 1138 (dossier de la Cour)

III. CE QUI RENFORCE LA PRÉSUMPTION DE VALIDITÉ DE LA LOI 99

10. Pour cette troisième et dernière partie, les représentations suivront l'exposé contenu dans l'Acte d'intervention re-modifié de l'intervenante amicale, auquel on invite la Cour à se rapporter et dont la table des matières est reproduite ci-après ;

a) Le statut du peuple québécois et le pouvoir du Québec d'y donner effet en droit	p. 12
a.1) Le peuple québécois reconnu en fait et en droit	p. 12
a.1.1) <i>Le sens juridique du mot peuple</i>	p. 12
a.1.2) <i>Le peuple québécois et le droit</i>	p. 14
a.1.3) <i>Remarques</i>	p. 23
a.2) Des implications non seulement déclaratoires, mais juridiques	p. 24
a.2.1) <i>Instruments de droit international ratifiés</i>	p. 24
a.2.2) <i>La cristallisation en droit interne des droits fondamentaux du peuple québécois</i>	p. 25
a.2.3) <i>Les droits du peuple québécois ne briment pas ceux du requérant</i>	p. 26
a.3) Le pouvoir du Québec de conférer à ce statut une substance et des effets juridiques	p. 26
a.3.1) <i>Ce qui renforce la présomption de validité des dispositions contestées</i>	p. 26
a.3.2) <i>L'interprétation reconnaissant l'évolution des réalités démotiques</i>	p. 28
b) Le droit du Québec de « chercher à réaliser la sécession »	p. 31
b.1) Les modalités d'exercice du droit de chercher à réaliser la sécession	p. 31
b.1.1) <i>La préservation de l'obligation de négociier de bonne foi</i>	p. 33
c) (...)	p. 34
c.1) (...)	p. 35
c.1.1) (...)	p. 35
c.1.2) (...)	p. 35
c.2) (...)	p. 36
c.2.1) (...)	p. 36
c.2.2) (...)	p. 36
d) Le droit de pétition et la Constitution du Québec	p. 37
d.1) Notion de droit de pétition	p. 37
d.1.1) <i>Éléments de définition</i>	p. 37
d.1.2) <i>Historique</i>	p. 38
d.2) Le pouvoir du Québec de déterminer les modalités d'exercice du droit de pétition	p. 39
d.2.1) <i>Deux dimensions du droit public de pétition</i>	p. 39
d.2.2) <i>Le référendum comme modulation moderne du pétitionnement public</i>	p. 39
d.2.3) <i>Le com-pétitionnement référendaire</i>	p. 40
d.2.4) <i>La compétence du Québec</i>	p. 41
e) L'exigence qualitative de clarté quant aux résultats d'un référendum de sécession	p. 42
e.1) Notion de majorité claire	p. 42
e.1.1) <i>La clarté de la majorité prévue à l'article 4 de la Loi 99</i>	p. 44
e.2) Ce qui est clair	p. 46
e.2.1) <i>La pratique référendaire au Canada</i>	p. 46
e.2.2)	p. 48
Conclusion	p. 49

**C O U R SUPÉRIEURE DU QUÉBEC
DISTRICT JUDICIAIRE DE MONTRÉAL
N° : 500-05-065031-013**

KEITH OWEN HENDERSON
Requérant

c.

PROCUREURE GÉNÉRALE DU QUÉBEC
Intimée

et

PROCUREURE GÉNÉRALE DU CANADA
Mise en cause

et

SOC. ST-JEAN-BAPTISTE DE MONTRÉAL
Intervenante amicale

**PLAN DE PLAIDOIRIE
DE L'INTERVENANTE AMICALE**

ORIGINAL

Michaud Santoriello Avocats BM 2156
(Marc Michaud, avocat)
5365, rue Jean-Talon Est, bureau 602
Montréal (Québec) H1S 3G2
m.michaud@avocats-ms.com
Téléphone : 514-374-8777
Télécopieur : 514-374-6698