

Opinions

Dion répond à Facal

Il est peu de choses plus dangereuses en démocratie qu'un gouvernement qui se place lui-même en dehors du droit

STÉPHANE DION

L'auteur est ministre délégué aux Affaires intergouvernementales canadiennes.

Monsieur Joseph Facal,

Lors de votre allocution du 6 octobre dernier à Mont-Tremblant, vous avez reproché au gouvernement du Canada d'endosser ce que vous considérez comme être trois « sophismes », soit 1) que la question référendaire de 1995 n'était pas claire, 2) qu'une majorité de 50 % + 1 n'est pas un seuil suffisant pour briser un pays et 3) qu'il est normal qu'il soit plus difficile de se séparer que de s'unir. Ce ne sont pas des « sophismes ». Au contraire, il s'agit de faits conformes à la pratique internationale. Les exemples mêmes que vous citez le prouvent.

Commençons par le besoin de clarté d'une éventuelle question sur la sécession. Depuis la création de l'ONU et hors du contexte colonial, il y a eu 13 cas de référendums ayant été tenus dans le cadre de processus qui ont mené à une sécession. Dans chacune des questions posées lors de ces 13 référendums, on a utilisé les termes « indépendant » ou « indépendance », contrairement aux questions ambiguës posées lors des référendums de 1980 et 1995 au Québec. Compte tenu de la pratique internationale, messieurs Ryan et Trudeau, en 1980, et Johnson et Chrétien, en 1995, ont eu raison de critiquer le libellé des questions référendaires péquistes.

Ce ne serait pas respecter les Québécois que de remettre en cause leur appartenance au Canada en s'appuyant sur le résultat d'un vote portant sur une question ambiguë.

Abordons maintenant la majorité requise pour briser un pays. Je vous ferai grâce de la liste des pays qui interdisent carrément la sécession. Pour s'en tenir à ceux qui étaient représentés à la conférence de Mont-Tremblant, la majorité d'entre eux insistent dans leur constitution sur leur intégrité territoriale (dont la France, l'Italie, l'Espagne et les États-Unis) et seulement deux prévoient une procédure formelle de sécession. C'est dire à quel point votre plaidoyer pour « la sécession à 50 % + 1 » a dû paraître incongru à votre auditoire.

Quant aux référendums qui ont été tenus sur la sécession, vous n'en avez trouvé qu'un seul où a été requise une majorité plus exigeante que 50 % + 1 : le référendum tenu à Nevis, en 1998, qui exigeait une majorité des deux tiers. Permettez que je vous en signale quatre autres. Une majorité d'au moins 75 % des voix exprimées a été requise

en Islande pour la dissolution de son union avec le Danemark, en 1944. La Slovénie, en 1991, ont toutes exigé qu'une majorité des électeurs admissibles à voter appuie l'indépendance lors de leurs référendums.

Chez nous, il n'y a pas de seuil majoritaire légal pour un référendum, quel que soit son objet. Tant en droit québécois qu'en droit fédéral canadien, un référendum est une consultation populaire dont le résultat doit être évalué par les autorités politiques.

C'est ce qui a permis à la ministre des Affaires municipales du Québec, madame Louise Harel, d'ignorer en toute légalité le résultat d'un référendum récent tenu, oh coincidence ! à Mont-Tremblant, dans le ca-

dre duquel une majorité de 96 % s'est dégaugée contre le projet de fusion avec une municipalité voisine.

Aussi bien, quand vous affirmez que 50 % + 1 est la règle pour faire sécession du Canada, vous inventez un droit qui n'existe pas. Votre position n'a aucun fondement légal.

En plus d'être non fondée en droit, la détermination de votre gouvernement à tenter une sécession à partir d'une majorité aussi faible est surtout irresponsable sur le plan politique, comme l'atteste encore une fois la pratique internationale. Dans chacun des 13 cas de sécession auxquels j'ai fait allusion sur ce haut, la majorité obtenue a été supérieure à 70 % des voix exprimées. La moyenne de ces majorités dépasse 90 %. Ces référendums n'ont pas divisés ces populations sur un enjeu aussi délicat qu'une sécession.

Au contraire, ils ont confirmé officiellement un consensus évident en faveur de la sécession. Les autorités politiques pouvaient anticiper que la sécession allait recueillir l'appui d'une majorité claire. Si le gouvernement auquel vous appartenez s'engageait à ne tenir un référendum qu'en présence d'un consensus évident en faveur de la sécession, il serait moins nécessaire de s'entendre à l'avance sur un seuil de majorité claire.

Dans les cas où la majorité référendaire a été moins importante, la tentative de sécession a échoué. On peut mentionner l'Australie occidentale, en 1933 (majorité de 66,2 % pour la sécession), les Îles Féroé, en 1946 (majorité de 50,7 % en faveur de la sécession du Danemark) et le cas déjà cité de Nevis, en 1998 (majorité de 61,7 %).

Plusieurs des référendums que vous mentionnez ont eu lieu dans un contexte colonial, situation qui n'est bien sûr pas la nôtre. Il existe une forte présomption au sein de la communauté internationale, et de l'ONU en particulier, en faveur de la fin du lien colonial, conformément d'ailleurs au droit international. Pourtant, même dans les cas de décolonisation, il est arrivé que des majorités qualifiées soient exigées, comme dans le cas des Bermudes, l'un des exemples que vous citez.

Vos autres exemples nous renvoient soit à des référendums qui n'ont jamais eu lieu, et qui sont donc tout à fait hypothétiques, soit à des référendums dont l'enjeu n'était pas la sécession, telle la consultation de 1998 en Ir-

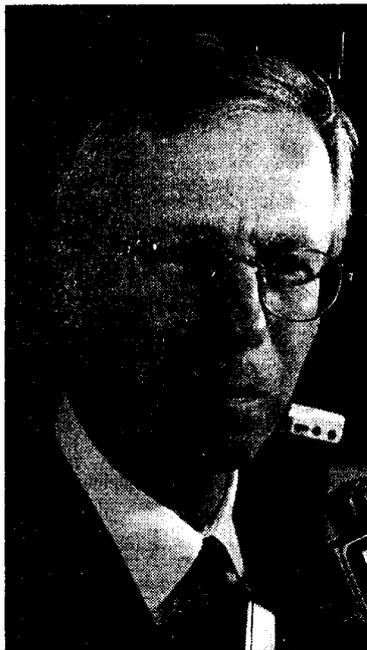


PHOTO THÉÂTRE, La Presse

Stéphane Dion

lande du Nord. Or, même ce dernier cas démontre à quel point il est difficile d'effectuer des changements majeurs en s'appuyant sur une majorité incertaine. Le principal leader protestant et un des artisans de l'Accord du Vendredi saint, M. David Trimble, a déclaré que « si l'appui à l'Accord est sous les 60 %, je pense que nous sommes en difficulté. Si nous obtenons un oui au-dessus de 70 %, nous serons en bonne position. » (traduction libre de l'auteur).

Soixante et onze pour cent des voix exprimées se sont prononcées en faveur de l'Accord, lequel, même avec cet appui référendaire, éprouve bien des difficultés d'application.

J'en viens maintenant à votre troisième argument, selon lequel il n'y a pas de précédent international qui permet de fixer un seuil de majorité plus élevé pour quitter un pays que pour y entrer. Vous êtes contredit par l'exemple même que vous citez, celui de Porto Rico. Vous rappelez que la majorité simple des voix a été le seuil envisagé par Porto Rico pour devenir un État des États-Unis.

Cependant, le projet de loi débattu au Congrès américain prévoyait que le bulletin de vote de tout référendum à venir devait indiquer clairement aux électeurs portoricains qu'un vote pour devenir un État était un vote en faveur d'une « union permanente » avec les États-Unis. La Cour suprême des États-Unis a en effet établi que la fédération américaine est indivisible. Porto Rico pouvait penser devenir un État des États-Unis avec un appui de 50 % + 1, mais ne pourrait par la suite faire sécession.

En somme, la déclaration du premier ministre Trudeau, le 14 mai 1980, selon laquelle un OUI à la question référendaire, telle que formulée, mènerait à une « im-

passé » et excluait toute possibilité de négociation, et celle du premier ministre Chrétien, le 19 septembre 1995, selon laquelle « dans un pays comme le nôtre, il serait responsable de reconnaître qu'une simple majorité, à un moment donné, permet de déloger un pays » sont tout à fait conformes à la pratique internationale. L'examen d'exemples mêmes que vous citez devrait convaincre que le gouvernement auquel vous appartenez ne devrait tenir un référendum sur la sécession qu'en présence d'un consensus évident en faveur de ce projet. Dans telles circonstances, tant la question claire que la majorité claire couleraient de source, votre gouvernement ne chercherait pas à embrouiller les choses.

Mais ces circonstances n'existent manifestement pas. L'incertitude référendaire, ses coûts et ses pertes d'énergie, n'a pas raison d'être, alors même que les Québécois veulent demeurer canadiens. Il serait beaucoup préférable que nous soyons libérés de cette incertitude, afin de consacrer tous nos efforts à l'amélioration de notre qualité de vie et aux défis sociaux et économiques qui commandent toute notre attention, tout notre unité.

La Cour suprême du Canada a défini de grands principes dans son avis du 20 mai 1998 : la clarté, mais aussi la légalité. Ce texte traite du principe de la clarté. Mais ce qui a trait au deuxième grand principe, celui de la légalité, votre déclaration du 6 octobre dernier, rapportée dans le *National Post* dans laquelle vous affirmez que votre gouvernement est disposé à tenter une sécession unilatérale, laquelle n'a pas de fondement juridique, est aussi très préoccupante pour quiconque a à cœur la société québécoise. J'espère que votre gouvernement se ressaisira et garantira aux Québécois que jamais n'envisagera de les précipiter dans une tentative de sécession sans filet de sécurité juridique. Il est peu de choses plus dangereuses en démocratie qu'un gouvernement qui se place lui-même en dehors du droit. Les Québécois ont le droit de ne jamais se retrouver dans une situation aussi inacceptable.

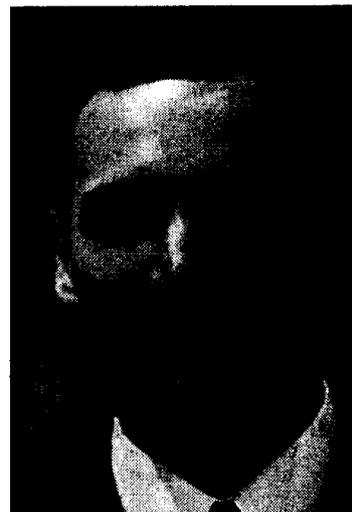


PHOTO THÉÂTRE, La Presse

Joseph Facal