

Mémoire présenté à la commission no 6 :
Procédures de révision et participation
citoyenne, Institut du Nouveau Monde

Quels sont les mécanismes de révision de la
constitution et de participation citoyenne ?

15 février 2019

Identification de l'auteur du mémoire

Gilles Thériault, résident à Montréal

Gilles.theriault51@gmail.com



Pour continuer avec l'idée de l'Institut du Nouveau Monde intitulé (INM) « Que devrait contenir la Constitution du Québec de demain ? » à la demande de participation additionnelle à ce projet, en matière d'appel de mémoire, nous vous proposons le présent mémoire qui porte les mécanismes de révision de la constitution et de la participation citoyenne.

Il s'agit d'un extrait de deux chapitres qui font partie d'un essai intitulé : Transitions démocratiques dans une économie numérique. Essai politique qui a été écrit en 2018 et à l'hiver 2019 par l'auteur.

Ce mémoire comprend deux chapitres et est accompagné de descriptions de problématiques, développement d'argumentaire et de solutions pratiques. Il contient aussi 2 ou 3 pistes d'actions qui peuvent être utilisées dans votre projet.

La démocratie participative, quelle belle aventure surtout avec un projet comme « Constituons ». Merci à l'INM pour cette belle occasion.

Signé : Gilles Thériault

11 février 2019

1^{re} édition,

ISBN : 978-2-9816959-7-0

Impression le 15-02-2019 et publiée à Montréal le 15 février 2019 sous le titre : Quels sont les mécanismes de révision de la constitution et de participation citoyenne ?

Dépôt légal – Bibliothèque et Archives nationales du Québec, février 2019.

Cette version est disponible en version PDF sur le portail de BANQ :

Avant-propos

Ce deuxième mémoire est le fruit de consultations, de lecture de reportages qui ont été faits par une multitude de journalistes ou d'études produites par des experts et aussi la contribution d'une analyse multisectorielle et des textes originaux écrits par l'auteur. Le mémoire comprend une ou deux pistes d'action à la fin de chaque chapitre. Ce sont des pistes d'action qui pourraient être incluses dans votre projet.

L'idée de faire participer les citoyens a été renforcée ces dernières années tout d'abord aux mouvements citoyens dans les villes qui demandent de participer davantage à la décision dans les affaires municipales. D'abord dans l'aménagement du territoire, puis dans les services de proximité. Les gouvernements locaux ont bien répondu en mettant en place des moyens de consultations.

Les mécanismes de consultations des citoyens et les budgets participatifs sont apparus et permettent aux citoyens d'être plus actifs. Au point de vue régional provincial et national, il y a bien des milliers de consultations au Canada et au Québec, mais beaucoup plus rarement des référendums. Ces consultations sont peu visibles aux yeux du public en partie parce que les moyens de communication utilisés par les gouvernements ne sont pas adaptés à l'e-démocratie.

Au Canada, les référendums sur le changement de mode de scrutin se sont tous soldés par des échecs ou des abandons de projet. Les référendums sur les tentatives de modifications de la constitution canadienne ont été au nombre de 6 depuis la mise en place de la nouvelle constitution canadienne en 1982. Les auteurs de cette nouvelle constitution n'ont pas été en mesure d'inclure le Québec comme un des signataires de la constitution.

Avec ce problème de vide au niveau constitutionnel, nous avons donc examiné ce qui s'est fait ailleurs dans le monde pour nous aider à trouver des solutions pratiques.

La portée du présent mémoire est limitée à une hypothèse de départ soit, que le Québec peut se doter d'une constitution en se préparant bien à cet exercice.

La révision d'une constitution est finalement le deuxième acte d'une bonne pièce de théâtre. Le premier acte est la première création d'une constitution qui donnera l'impulsion à l'ensemble de l'œuvre. Pour établir des mécanismes de révision, ça prend au minimum « un blueprint » ou plan directeur pour définir le domaine constitutionnel. Nous allons vous en proposer un parmi nos solutions.

Voyons ensemble de quoi il en retourne.

1 La transition démocratique au niveau de la constitution peut-elle être réalisée avec l'aide de l'e-démocratie et la participation citoyenne ?

Il n'y a jamais eu de démocratie qui ne se soit suicidée.

Samuel Adams

Le contenu de ce **chapitre** nous a permis d'examiner ce que représente une transition démocratique du point de vue constitutionnel. Cette transition s'exprime en termes d'amélioration de participation des citoyens aux décisions politiques via la démocratie participative.

Synthèse

Ce chapitre est de nature technique, c'est pourquoi nous allons prendre le temps de faire la différence entre ce qu'est une plateforme technologique, l'Internet, le Web, l'économie numérique, les forums de discussion et les médias sociaux, etc. Pourquoi cette approche ? à cause de notre mode de vie actuel.

Une fois cette base technique présentée, nous allons vous exposer qu'est-ce que c'est le concept l'e-démocratie. Vous verrez aussi, comment les pays qui utilisent les moyens de communication associés à l'e-démocratie, agencent ces technologies pour en permettre leur utilisation par les citoyens. L'e-démocratie sert surtout dans les processus de consultation ou de révision de projet de nature démocratique.

Nous examinerons rapidement la nouvelle approche de formation universitaire américaine MPA (Master Public Administration). Il s'agit d'une formation de deuxième cycle de l'université de San-Francisco qui prend en compte ce nouveau phénomène d'e-démocratie.

La transformation démocratique que nous vous proposons adresse deux niveaux de changements : 1-la participation des citoyens et 2-les défis juridiques associés à la transition de la constitution canadienne à la création d'une constitution québécoise. Cette transformation est accompagnée d'un défi sociologique, soit faire accepter un changement important à la population.

Vous pourrez aussi prendre connaissance d'exemples de solutions envisageables ou déjà en place ailleurs en Europe et aussi dans d'autres démocraties au sujet de l'e-démocratie. Cette e-démocratie qui est en devenir dans plusieurs pays et même pour certains aspects électoraux au Canada.

Vous verrez aussi quelques exemples de solutions déjà en place pour l'e-démocratie et dans quels pays ils sont utilisés ?

Un des plus grands défis du XXI siècle auquel nous devons tous faire face en tant que société civilisée, c'est d'avoir du temps pour participer. Comment pouvons-nous faciliter cette participation ? Dans ce contexte, la technologie peut nous aider, mais elle ne règle pas tous les problèmes. Il faut aussi avoir de l'intérêt pour participer. Un projet de constitution est un principe fondateur de nos démocraties, prenez quelques minutes de votre temps pour y réfléchir.

Problématique

La problématique étudiée dans ce chapitre se situe au niveau du besoin d'avoir une constitution au Québec. Nous faisons face, pour cette problématique, à deux situations possibles soit :

1. Suite à la révision canadienne de la constitution de 1982, le Québec s'est retrouvé sans constitution. Quels mécanismes faudrait-il mettre en place pour créer et par la suite faire évoluer une constitution que le Québec se serait dotée ?
2. Pourquoi faire une transition avec l'approche de l'e-démocratie ? Comment la faire avec l'accord du Canada ou sans son accord ?

Examinons ensemble les détails de ce qui pourrait être fait à ce sujet.

Démonstration

Nous vous présentons quelques définitions de termes que nous allons utiliser dans ce texte. Suivons la présentation des deux volets sur la transition démocratique vers l'e-démocratie

1.0 Les définitions de termes technologiques.

Blueprint : <https://www.thetimes.co.uk/article/brexit-blueprint-2ckzdrzk7>

- *Un Blueprint est un outil ou un document qu'une organisation utilise comme un guide pour l'aider à identifier ses priorités, ses projets, budgets, ressources humaines et les autres initiatives stratégiques associées au domaine d'affaires ou politique pour lequel le Blueprint est conçu. Exemple l'article du Time de juillet 2018, the Brexit Blueprint*

Cour suprême : https://fr.wikipedia.org/wiki/Cour_suprême

« Une cour suprême est le nom porté dans certains pays par la juridiction la plus élevée. Dans certains cas, la Cour suprême d'un pays cumule les rôles de :

- *Cour constitutionnelle, veillant notamment à la conformité des lois avec la constitution du pays ;*
- *Cour administrative, sur les actes réglementaires du gouvernement (contrôle juridictionnel) ;*
- *Tribunal de dernière instance pour les affaires de l'ordre judiciaire ;*
- *Tribunal de dernière instance pour les affaires de l'ordre administratif.*

À l'inverse, dans certains pays, une cour constitutionnelle peut disposer d'attributs de cour suprême.

- *Canada : Cour suprême du Canada (en anglais : Supreme Court of Canada)*
 - **Certaines provinces et territoires canadiens sont également dotés d'une juridiction portant ce nom :**
 - *Terre-Neuve-et-Labrador : Cour suprême de Terre-Neuve et Labrador*
 - *Île-du-Prince-Édouard : Cour suprême de l'Île-du-Prince-Édouard*
 - *Nouvelle-Écosse : Cour suprême de la Nouvelle-Écosse*
 - *Colombie-Britannique : Cour suprême de la Colombie-Britannique*
 - *Yukon : Cour suprême du territoire du Yukon*
 - *Territoires du Nord-Ouest : Cour suprême des Territoires du Nord-Ouest. »*

Démocratie participative [https://fr.wikipedia.org/wiki/Démocratie participative](https://fr.wikipedia.org/wiki/D%C3%A9mocratie_participative)

- « La démocratie participative est une forme de partage et d'exercice du pouvoir, fondée sur le renforcement de la participation des citoyens à la prise de décision politique. On parle également de « démocratie délibérative » pour mettre l'accent sur les différents processus permettant la participation du public à l'élaboration des décisions, pendant la phase de délibération. La démocratie participative ou délibérative peut prendre plusieurs formes, mais elle s'est d'abord instaurée sur le terrain de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, avant de s'étendre dans les champs de l'environnement. Dans ces cadres, les associations jouent un rôle central en tant qu'interlocuteurs pour les autorités publiques. »

E-democracy <https://en.m.wikipedia.org/wiki/E-democracy>

- « E-democracy (a combination of the words electronic and democracy), also known as digital democracy or Internet democracy, incorporates 21st-century information and communications technology to promote democracy. It is a form of government in which all adult citizens are presumed to be eligible to participate equally in the proposal, development, and creation of laws.[1] E-democracy encompasses social, economic and cultural conditions that enable the free and equal practice of political self-determination. »

Économie numérique <http://www.bsi-economics.org/546-economie-numerique-definition-impacts>

- « Même si la littérature est variée et riche il n'existe cependant pas de définition exacte de l'économie numérique. En effet elle ne se limite pas à un secteur d'activité particulier et englobe des concepts très différents.
- Elle résulte de l'utilisation répandue des nouvelles technologies, d'usage général tout d'abord dans le domaine de l'information et la communication ; néanmoins elle s'est transformée en une technologie universelle qui a eu des implications bien au-delà des technologies de l'information et de la communication (TIC). Elle a eu un impact sur tous les secteurs économiques, la croissance et la productivité des États sans oublier l'environnement des entreprises, les particuliers, les ménages et leur comportement.
- L'utilisation d'internet, par exemple, a permis le rassemblement des personnes et de moyens en dématérialisant la distance physique pour créer, développer et partager leurs idées donnant lieu à de nouveaux concepts, nouveaux contenus et par conséquent à la naissance d'une nouvelle génération d'entrepreneurs et des marchés.
- Selon « The Australian Bureau of Statistics » l'économie numérique est : le réseau mondial des activités économiques et sociales qui sont activées par des plates-formes telles que les réseaux Internet, mobiles et de capteurs, y compris le commerce électronique. Activées également par les efforts pour atteindre l'efficacité et la productivité dans les processus de production, les stocks et la gestion des connaissances. »

Forums [https://fr.wikipedia.org/wiki/Forum \(informatique\)](https://fr.wikipedia.org/wiki/Forum_(informatique))

- « En informatique, un forum est un espace de discussion publique (ou au moins ouvert à plusieurs participants). Les discussions y sont archivées ce qui permet une communication asynchrone (c'est ce qui différencie les forums de la messagerie instantanée). Il y a deux sortes de forum, en fonction du classement des messages : soit les « forums de discussion » dont les messages sont classés par date chronologique, soit les « forums de questions / réponses » dont les messages sont classés par votes. Forum est un terme d'origine latine (popularisé par l'anglais) désignant une place de la ville consacrée à la discussion et au commerce.
- On regroupe maintenant sous ce thème Usenet qui existait déjà avant l'apparition d'Internet, et les forums Web qui ont accompagné le développement du Web dynamique.

On peut aussi considérer les listes de diffusion – qui sont composées de courriels – comme étant des forums. »

Initiative populaire [https://fr.wikipedia.org/wiki/Initiative_populaire_\(Suisse\)](https://fr.wikipedia.org/wiki/Initiative_populaire_(Suisse))

*« En Suisse, l'**initiative populaire** est un droit qui permet à un nombre donné de citoyens de proposer qu'un texte soit soumis en votation populaire. Ces personnes doivent avoir le droit de vote. Si le texte est validé par les organismes compétents et accepté par le souverain, il entrera en vigueur.*

*Ce droit existe **aux trois niveaux** de la politique nationale : au niveau **fédéral** pour proposer une modification de la Constitution, aux niveaux **cantonal et communal** pour proposer la modification d'une loi existante ou la création d'une nouvelle loi. La possibilité de modifier directement la législation fédérale et non seulement la Constitution a été proposée à plusieurs reprises (dont une fois sous la forme d'une initiative populaire en 1958) mais toujours sans succès. »*

Internet <https://fr.wikipedia.org/wiki/Internet>

*« **Internet** est le réseau informatique mondial accessible au public. C'est un réseau de réseaux, à commutation de paquets, sans centre névralgique, composé de millions de réseaux aussi bien publics que privés, universitaires, commerciaux et gouvernementaux, eux-mêmes regroupés en réseaux autonomes (il y en avait 47 000 en 2014). L'information est transmise via Internet grâce à un ensemble standardisé de protocoles de transfert de données, qui permet des applications variées comme le courrier électronique, la messagerie instantanée, le pair-à-pair et le World Wide Web. Internet ayant été popularisé par l'apparition du World Wide Web, les deux sont parfois confondus par le public non averti. »*

Médias sociaux https://fr.wikipedia.org/wiki/Médias_sociaux

- *« L'expression « **médias sociaux** » couvre les médias internet qui identifient leurs usagers et leurs relations sociales pour un contenu personnalisé, contrairement aux médias traditionnels (radio, télévision, journaux) qui diffusent le même contenu pour tous. Le terme recouvre les différentes activités qui intègrent la technologie, l'interaction sociale, et la création de contenu. Les médias sociaux utilisent l'intelligence collective dans un esprit de collaboration en ligne. Par le biais de ces moyens de communication sociale, des individus ou des groupes d'individus forment un réseau social, collaborent, créent ensemble du contenu Web, organisent le contenu, l'indexent, le modifient ou font des commentaires, le combinent avec des créations personnelles. »*

Web https://fr.wikipedia.org/wiki/World_Wide_Web

*« Le **World Wide Web (WWW)**, littéralement la « toile (d'araignée) à l'échelle mondiale », communément appelé le **Web**, et parfois la **Toile**, est un système hypertexte public fonctionnant sur Internet. Le Web permet de consulter, avec un navigateur, des pages accessibles sur des sites. L'image de la toile d'araignée vient des hyperliens qui lient les pages web entre elles. »*

Suite à ces définitions, nous allons regarder ce qu'est l'e-démocratie et pourquoi cette approche constitue la pierre d'assise sur laquelle les démocraties du futur reposeront. C'est toujours les mêmes questions que l'on se pose, quel est le problème que l'on veut régler ? Qui sommes-nous ? où allons-nous ? Quand ? Comment ? Quel sens donner à la démocratie pour permettre de survivre aux temps troubles que nous vivons actuellement ?

La transition démocratique – 1^{er} volet : la technologique

1.1 Déficit démocratique au Canada ?

Il s'agit d'un texte publié par Josée Turgeon, analyste en formation, École de politique appliquée, Faculté des lettres et sciences humaines, Université de Sherbrooke le 22 janvier 2006. Ce texte est encore maintenant pertinent douze ans plus tard.

« Le taux de participation aux élections, indicateur du degré démocratique d'une société, accuserait depuis quelques années un fléchissement important en ce qui a trait aux élections fédérales canadiennes, remettant en cause la légitimité du processus démocratique au Canada. »

Le manque d'enthousiasme des citoyens face à l'un des exercices d'un droit démocratique fondamental relèverait d'un déficit d'intérêt à la démocratie actuelle. Face à la montée du populisme, si rien n'est fait pour permettre une participation accrue des citoyens qui important, cette situation pourrait avoir de graves conséquences pour la santé de nos systèmes politiques et de la démocratie telle que nous la connaissons aujourd'hui.

Comment remédier à ce déficit démocratique ? En examinant de plus près, ce qu'il a été produit par la Suisse, au niveau de l'e-démocratie au niveau des initiatives populaires, consultations et référendums. Qu'est-ce que la démocratie participative et l'e-démocratie au juste ?

1.2 Building e-democracy on internet social networks, décembre 2012, texte par Carlo Romano Marcello Alessandro Santagiustina

Dans cet article, l'e-démocratie est considéré comme un moyen de diffusion et de développement pour des citoyens qui veulent être actifs. Ces démonstrations de la volonté populaire sont issues d'une façon de vivre auprès des communautés locales à travers la participation politique et administrative dans un processus de décision. Cet article cite des exemples concrets qui proviennent de l'Italie.

Déjà en 2012 l'idée de e-démocratie était à ses premiers balbutiements. Malgré ce fait, la participation citoyenne est au premier plan. C'est l'idée même de ce concept, que de participer à la décision. C'est ce qui est à la base de l'e-démocratie. Cette participation est facilitée par des plateformes technologiques sur le Web et les réseaux sociaux.

1.3 E-democracy : master of public administration, University of San Francisco

Le site Internet de l'université de San Francisco présente un programme de maîtrise en administration publique (MPA). Voici leur définition de ce qu'est l'e-démocratie. Cette citation, reflète bien l'idée en devenir de ce que les citoyens s'attendent de leurs gouvernements.

« What is E-Democracy? »

E-democracy represents the use of information technologies by government agencies as a way to promote democracy and transform relationships with constituents, businesses, nonprofit partners, and other government agencies. Employment of these technologies aids in empowering and engaging citizens through increased access to information and enabling more efficient government management. E-democracy differs from e-government because e-democracy focuses on applying information technology to increase involvement and interaction between the public and officials while holding officials accountable. E-government, on the other hand, focuses on improving the way the government operates through the use of open data and IT techniques. »

Ce programme reflète bien qu'il s'agit d'un changement de la nature même de la démocratie, créée par l'utilisation de l'Internet, du Web et des médias sociaux. C'est aussi la promotion de la démocratie à travers la participation accrue des citoyens à un accès plus grand à de l'information politique de qualité.

L'e-démocratie, c'est une meilleure gouvernance de la démocratie couplée d'une transformation de la relation avec les citoyens à travers un accès accru à l'information politique. Il s'agit d'engager les citoyens à permettre aux gouvernements de réaliser un fonctionnement plus efficient.

L'e-démocratie diffère du e-gouvernement car elle implique et en crée des interactions entre le citoyen et l'administration publique.

Ce que l'on peut constater avec la mise sur pied de ce programme de deuxième cycle, se sont les changements dans la démocratie dus à la venue d'Internet et des médias sociaux.

Les leaders politiques américains ont utilisé et utilisent encore les médias sociaux et l'Internet dans les campagnes électorales. Monsieur Barak Obama et monsieur D. Trump l'ont fait pour accroître leurs bases électorales avec des événements dans leurs villes et leurs communautés.

Ces approches ont permis d'obtenir des fonds et une plus grande participation des citoyens. La qualité de nos gouvernements sera améliorée en ajoutant des connaissances et des opinions largement répandues, ces dernières pouvant être obtenues par l'entremise des médias sociaux et surtout les autres médias dits « traditionnels ».

Cette approche constitue un canal additionnel de communication avec les citoyens. Voici une deuxième référence à ce programme.

E-Democracy and Social Network Strategies Used by Modern Leaders, *President Barack Obama*

L'avant-dernier président américain, monsieur Obama a utilisé les plateformes Web et de médias-sociaux pour permettre aux citoyens de poser des questions, d'interagir avec le président. Ces approches ont été couronnées de succès auprès d'une large tranche de la population où 13.5 millions de citoyens se sont inscrits pour recevoir des mises à jour via courriel durant la campagne électorale.

Monsieur Obama et son équipe ont vu la valeur de cette approche et l'ont conservée durant son administration. Une première action a été de mettre en place un **mémoire sur la transparence et le gouvernement ouvert** pour permettre la poursuite de l'initiative débutée durant sa campagne électorale. Ce mémoire vise à soutenir la participation et la collaboration avec le public peut continuer au jour le jour pour les activités du pouvoir exécutif.

Il a fait mention de l'importance du traité de la liberté de l'information (Freedom of Information Act (FOIA)), traité réitérant que le gouvernement est redevable aux citoyens.

1.4 The Social Network for E-Democracy

Cet article d'octobre 2018 pointe sur une solution intéressante sur la démocratie participative. C'est un exemple intéressant qui démontre et permet, aux communautés et à des groupes de citoyens, d'organiser elles-mêmes d'une manière productive, des initiatives populaires dans le cadre d'une démocratie participative.

Pour atteindre ce but, l'application multifonctionnelle a été dessinée pour faire la promotion et le développement d'évènements de la communauté, en particulier dans le domaine social, et ce avec l'aide d'outils de délibération. Il s'agit d'outils technologiques à portée sociale pour organiser des évènements et rencontres avec calendrier, initiatives et votes et élections de candidats. À l'arrière-plan de cet outil, des valeurs et des principes soutiennent l'ensemble.

Ce sont les suivantes :

1. La participation citoyenne dans le processus de décision qui tient compte de l'intelligence collective dans la résolution de problème. Ça vient en appui aux OSBL, l'outil a été développé par des volontaires selon des principes associés aux OSBL. La participation est l'essence de la démocratie participative,
2. Transparence et sécurité. La transparence est essentielle à la démocratie, elle est aussi synonyme d'ouverture, d'habileté à recevoir des idées, de visionner des contenus sans être enregistrée sur le site.

3. La construction du dialogue. Personne n'a de droit exclusif d'avoir la bonne réponse. L'utilisation d'outils appropriés par la collectivité peut-être plus productifs que le faire de façon isolée.
4. Chances égales. Ce système a été construit pour une participation égale pour tous.
5. Flexibilité. Chaque groupe d'intérêt peut faire des propositions différentes des autres groupes chacun en fonction de ses besoins.

1.5 L'exemple de la Suisse au sujet de l'e-démocratie

Nous vous invitons à naviguer sur le site de la Suisse. Une image vaut mille mots au sujet du vote électronique, le e-vote. Ce site c'est plus que le vote. Allez voir.

Vote électronique, Le système politique Suisse, le portail du gouvernement Suisse, par le conseil fédéral, sur le sujet du e-voting.

<https://www.ch.ch/fr/democratie/le-vote-par-voie-electronique/>



Pour voir les 197 articles et index des matières de la constitution Suisse :

<https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/19995395/index.html>

1.6 La gouvernance interactive au Brésil¹

« La gouvernance interactive reconnaît l'importance de la création de nouvelles structures, moins pour tranquilliser ou réprimer la protestation sociale que pour réinventer des formes de gestion qui transforment les acteurs de la société en alliés dans la quête de meilleurs résultats, du double point de vue de la performance administrative et de la légitimité démocratique. Nous mettons en doute la thèse que l'existence de pratiques associatives et d'une culture participative soit le préalable sans lequel il ne peut y avoir de démocratie participative efficace (Avritzer et coll., 2003, p. 17). On peut mettre en place des mesures et des actions capables d'assister les communautés locales dans l'adoption de pratiques associatives. La gouvernance urbaine interactive peut donc être définie comme « un système de dispositifs et de modes d'action qui associe aux institutions des représentants de la société civile, pour élaborer et mettre en œuvre les politiques et les décisions publiques » (Ascher, 2004, p. 97).

Dans ce sens et dans le contexte de la théorie démocratique, la gouvernance urbaine interactive semble être la plus ajustée pour traiter des problèmes complexes comme la promotion du développement durable ou des processus d'innovation (Schmitter, 2002). Dans une société de plus en plus complexe et diversifiée, il est inévitable de privilégier certains groupes conformément à la caractéristique du problème ou du conflit en jeu. La tâche fondamentale devient d'identifier « le dessein politique » (Schmitter, 2002, p. 63) ou l'arrangement de gouvernance le plus pertinent. »

Ici il s'agit d'un principe social vraiment intéressant. Il pourrait faire partie de la prochaine constitution du Québec.

La transition démocratique – 2^e volet : le constitutionnel avec quelques explications.

Les prochains textes vont vous permettre de vous situer sur quelques travaux qui ont été réalisés au Canada sur les constitutions.

1.7 La modification constitutionnelle au Canada², par René Pépin, Revue de droit Université de Sherbrooke, 1995-1996.

Ce texte très riche est divisé en quatre parties soit :

¹ *Démocratie participative et gouvernance interactive au Brésil : Santos, Porto Alegre et Curitiba, Klaus Frey et Fábio Duarte*

² https://savoirs.usherbrooke.ca/bitstream/handle/11143/12876/11_Pepin_1995-1996_26_2_nb.pdf?sequence=3&isAllowed=y

- 1- Introduction sur ce qu'est la modification constitutionnelle et non pas la réforme,
- 2- La deuxième partie traite du sens de la constitution du Canada et des doctrines qui s'y rapportent.
- 3- La troisième partie, la plus importante traite des vingt principes généraux qui s'appliquent à la modification de la constitution au Canada. Ils constituent des énoncés et des règles fondamentales et des choses à ne pas oublier de faire. Le fait qu'il n'y a pas de normes absolument intouchables ni de véritable assemblée constituante, puisque ce sont les parlements qui doivent s'entendre avant de faire proclamer un amendement par le gouverneur général, et que les référendums ne font pas partie du processus formel de modification de la constitution.
- 4- Une dernière partie, d'une vingtaine de pages, conserve l'ouvrage à jour en traitant la Loi concernant les modifications constitutionnelles, c'est-à-dire la loi fédérale adoptée en 1996 par le parlement fédéral destinée à accorder le « veto régional ». Elle ne modifie pas directement les modalités prévues aux articles 38 à 45 de la Loi de 1982, mais risque d'alourdir leur mise en œuvre. L'auteur, exceptionnellement, traite tant de la légalité que de l'opportunité de cette mesure.

Ce texte permet de saisir toute l'ampleur de ce que représente une constitution. Évidemment dans le cas d'une province cette ampleur est moins grande, mais peut-être pas moins complexe.

1.8 Révision de la constitution Québec

N'étant pas un expert en révision de texte constitutionnel, nous avons cru bon vous présenter quelques extraits d'un rapport d'une commission sur le sujet.

Pourquoi ce texte ? La raison est fort simple, pour adopter une nouvelle constitution, il faudra bien faire une transition entre la constitution canadienne actuelle et une nouvelle constitution du Québec. C'est l'objectif de l'auteur de ce rapport, de nous présenter sa vision de ce passage d'une constitution à l'autre constitution que l'on peut considérer comme une transition démocratique.

Il s'agit d'un texte pour donner suite à une commission nommée : Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec (Bélanger- Campeau). Auteur du texte : José Woehrling, 2001. Monsieur José Woehrling, est professeur à la Faculté de droit, de l'Université de Montréal.

L'étude a été publiée dans un document annexé au rapport de la Commission ; voir : Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec, éléments d'analyse institutionnelle, juridique et démolinguistique pertinents à la révision du statut politique et constitutionnel du Québec, document de travail, numéro 2, 1991,

pp. 1-110.

Le rapport d'étude porte sur les aspects juridiques de la redéfinition du statut politique et constitutionnel du Québec : Étude produite dans le cadre des travaux de la Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec. En voici quelques extraits.

Introduction :

« A- Le fonctionnement de la procédure de modification de la Constitution et les leçons pouvant être tirées de l'échec de l'Accord du lac Meech

- Les perspectives de succès des revendications constitutionnelles du Québec dans le contexte de la procédure actuelle de modification de la Constitution »

« Première partie : Rappel des éléments essentiels et des conclusions de l'étude originale » (la numérotation originale de ces textes a été conservée.)

*« 1. Une analyse concrète des règles juridiques internes et internationales qui conditionnent le changement de statut constitutionnel du Québec exige que l'on tienne compte, non seulement de la **légalité** des différentes attitudes susceptibles d'être adoptées par les autorités québécoises et canadiennes, mais également de leur **légitimité**, puisque celle-ci aura une influence déterminante sur la création des rapports de force et, par conséquent, sur l'efficacité et le succès des parties en présence. »*

I. - Les changements respectant le droit constitutionnel canadien.

« 2. Pour pouvoir opérer des changements au statut constitutionnel du Québec dans le respect de la Constitution canadienne, il est nécessaire de recourir à la procédure de modification prévue dans la Partie V (articles 38 à 49) de la Loi constitutionnelle de 1982 ».

*« 4- Il faut se demander s'il permet également l'adoption de dispositions entièrement nouvelles, applicables uniquement à une ou plusieurs provinces. Pour certaines raisons analysées dans l'étude, **une réponse négative paraît s'imposer**. Il ne semble donc pas que l'article 43 permettrait au Québec d'obtenir, avec le seul accord des chambres du Parlement fédéral, une modification constitutionnelle reconnaissant le caractère distinct de la société québécoise comme celle qui était contenue dans l'Accord du lac Meech ».*

8. Deux principales leçons peuvent être tirées des péripéties qui ont mené à l'échec de l'Accord du lac Meech. Elles font craindre que la procédure de modification fonctionne tout aussi difficilement à l'avenir que cela a été le cas entre 1987 et 1990, ce qui justifie un certain pessimisme quant aux probabilités que le

Québec puisse obtenir dans un avenir prévisible les réformes qu'il réclame. La première constatation porte sur la tendance des politiciens à marchander les changements constitutionnels, ce qui amène à réunir plusieurs modifications à l'intérieur d'une même résolution et à superposer ou à cumuler les exigences des différentes modalités de la procédure de modification. La seconde concerne le phénomène de « globalisation » du processus de modification constitutionnelle, qui consiste dans la multiplication des intervenants et augmente par conséquent la difficulté de parvenir à un consensus.

*9. Le processus de modification de la Constitution donne inévitablement lieu à des négociations mettant aux prises le gouvernement central et les provinces, au cours desquelles les amendements désirés par chacun des protagonistes font l'objet d'un marchandage. **La Constitution canadienne n'impose pas que les modifications constitutionnelles soient adoptées séparément les unes des autres (une à la fois, si l'on préfère), comme c'est le cas, par exemple, en Suisse.** Plusieurs modifications, portant chacune sur des questions différentes, seront par conséquent insérées dans la même résolution destinée à être adoptée comme un tout indivisible par les chambres fédérales et les assemblées législatives provinciales. Dès lors, les exigences des diverses procédures de modification applicables seront superposées ou cumulées, c'est-à-dire devront toutes être respectées. Ce facteur aura un effet « multiplicateur » sur la rigidité de la procédure de modification et les difficultés de sa mise en œuvre.*

B. - L'adoption d'une nouvelle Constitution du Québec à l'intérieur du cadre constitutionnel actuel

12-Constitution québécoise devrait rester compatible avec la Constitution du Canada.

*17. Le pouvoir constituant des provinces a permis à celles dont la législature était à l'origine bicamérale d'abolir leur chambre haute. Il leur permettrait sans doute aujourd'hui **de reconstituer une deuxième chambre**, destinée par exemple à assurer une meilleure représentation régionale.*

18. Il faut se demander si les provinces ont la possibilité d'instaurer un système référendaire décisionnel (un système référendaire purement consultatif, comme celui qui existe actuellement au Québec, ne soulève aucun problème constitutionnel, dans la mesure où ses résultats ne sont pas contraignants sur le plan juridique). Selon la jurisprudence et les auteurs, il serait possible d'ajouter au système parlementaire certains éléments de démocratie directe, en donnant à la population le droit d'initier des référendums et en soumettant l'adoption de certaines lois à l'approbation populaire.

19. En conclusion, il faut constater que la liberté du Québec de modifier sa

Constitution interne est moins grande qu'il n'y paraît à la seule lecture des dispositions pertinentes.

20. L'article 45 de la Loi constitutionnelle de 1982 attribue le pouvoir constituant pour le Québec à la législature provinciale, ce qui signifie qu'une nouvelle constitution doit nécessairement être adoptée par celle-ci. Mais rien n'empêcherait de subordonner l'adoption de la loi contenant une nouvelle constitution à l'approbation populaire. Enfin, il serait possible de confier la rédaction de la constitution à une assemblée constituante, à condition de faire adopter le projet ainsi élaboré par la législature provinciale.

21. Il existe des techniques juridiques qui permettraient de conférer à une nouvelle Constitution québécoise une certaine suprématie sur les autres lois québécoises, existantes et à venir, c'est-à-dire de «l'enchâsser», en prévoyant par exemple sa modification par une majorité renforcée des membres de l'Assemblée nationale ou encore par approbation populaire à l'occasion d'un référendum. »

Le prochain texte a été conservé même si le projet actuel du Québec ne prévoit pas de sécession à court terme,

C. - La sécession du Québec avec l'approbation du Canada anglais.

27. Les négociations avec le Canada anglais devraient nécessairement porter sur le transfert de la souveraineté et la succession d'États et, si les différentes parties le désiraient, pourraient aussi porter sur la conclusion d'une association économique et politique plus ou moins étroite. Les négociations pourraient également porter sur les droits respectifs de la minorité anglophone du Québec et des minorités francophones du reste du Canada et conduire à la conclusion d'accords de réciprocité.

28. Les droits des peuples autochtones du Québec soulèveraient sans doute des difficultés particulières. Ces derniers réclament d'ores et déjà, dans le cadre constitutionnel actuel, l'exercice du droit à l'autodétermination interne sous la forme d'une autonomie gouvernementale et l'on peut facilement prévoir qu'ils continueraient d'en faire autant à l'occasion des efforts du Québec pour accéder à l'indépendance, ou encore après cette accession.

II. - Les changements ne respectant pas le droit constitutionnel canadien : la sécession unilatérale du Québec

Deuxième partie : observations, commentaires et analyses complémentaires rendus nécessaires par l'évolution de la conjoncture de la dernière décennie

I. - Les changements respectant le droit constitutionnel canadien

Dans l'étude originale, nous avons étudié trois sortes de changements susceptibles, au moins en théorie, d'être apportés au statut constitutionnel du Québec dans le respect de la Constitution canadienne :

en premier lieu, les changements à la Constitution du Canada destinés à satisfaire certaines revendications constitutionnelles du Québec pour un nouveau partage des pouvoirs et pour une reconnaissance de son caractère distinct, revendications avancées depuis une quarantaine d'années et parfois qualifiées de « traditionnelles » (pour simplifier l'analyse, nous avons axé notre analyse sur les exigences dites « minimales » posées par le gouvernement Bourassa en 1986 et reprises dans l'Accord du lac Meech) ;

en second lieu, les changements à la Constitution provinciale du Québec qui permettraient l'adoption de solutions nouvelles en matière de régime politique et de structure gouvernementale ; enfin,

En troisième lieu, l'accession du Québec à l'indépendance, ou si l'on préfère la sécession, avec l'accord des autorités fédérales et des autres provinces. L'évolution de la conjoncture depuis 1991 rend nécessaire une nouvelle analyse de la première et de la troisième question, pour lesquelles des éléments nouveaux sont apparus, mais non de la seconde, dont les déterminants n'ont pas été modifiés.

A. - Les perspectives de succès des revendications constitutionnelles traditionnelles du Québec

Entre 1986 et 1992, on a tenté de satisfaire certaines des revendications constitutionnelles traditionnelles du Québec par deux projets successifs de réforme constitutionnelle formelle, le premier axés presque entièrement sur les demandes du Québec (l'Accord du lac Meech), le second prenant également en compte les revendications d'autres « demandeurs », principalement les provinces de l'ouest (avec un projet de réforme du Sénat) et les peuples autochtones (avec un projet de création d'un troisième niveau de gouvernement destiné à permettre à ces peuples d'exercer une certaine autonomie gouvernementale).

L'échec de ces tentatives a convaincu certains acteurs politiques et une partie de la population, surtout en dehors du Québec, qu'il valait mieux essayer d'adopter certaines réformes par des voies non constitutionnelles, ne nécessitant pas le recours à la procédure de modification de la Partie V de la Loi constitutionnelle de 1982, trop difficile à mettre en œuvre.

Par contre, au Québec, la modification formelle de la Constitution reste la voie privilégiée par ceux qui recherchent une réforme du fédéralisme canadien et une reconnaissance du caractère distinct du Québec.

Nous traiterons donc successivement des perspectives de succès des revendications québécoises dans le contexte du recours à la procédure de modification constitutionnelle, puis dans celui des tentatives de réforme ne faisant pas appel à cette procédure.

1. - Les réformes nécessitant le recours à la procédure de modification constitutionnelle

Un comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes était créé pour parcourir le Canada dans le but de recueillir les réactions à ces propositions et de suggérer, le cas échéant, des modifications. Le rapport du Comité a été déposé le 28 février 1992. En outre, à partir de la fin du mois de janvier, une série de cinq conférences fut organisée pour permettre à certains groupes d'intérêt et à des personnes choisies dans le grand public de discuter les propositions constitutionnelles du gouvernement fédéral. Entre le 12 mars et le 7 juillet 1992, les recommandations du Comité mixte allaient servir de base de discussion lors d'une série de rencontres entre les représentants des autorités fédérales, des provinces (le Québec excepté), des territoires et des quatre organisations représentant les peuples autochtones.

Cependant, le précédent de Charlottetown montre précisément qu'il est beaucoup plus difficile d'obtenir l'accord du peuple que celui des seuls décideurs politiques : les électeurs ne sont pas prêts aux mêmes compromis que les politiciens professionnels (l'Accord de Charlottetown, rejeté par la population, avait cependant obtenu l'assentiment des onze premiers ministres).

Cette constatation se vérifie d'ailleurs dans la plupart des pays où la modification constitutionnelle se fait par référendum, comme l'Australie ou la Suisse : le peuple est généralement conservateur et méfiant dans ce domaine et il a tendance à refuser plutôt qu'à accepter les modifications qui lui sont soumises.

Principes constitutionnels sous-jacents, non écrits, à savoir le fédéralisme, la démocratie, le constitutionnalisme et la primauté du droit, ainsi que le respect des droits des minorités. Elle a conclu que le principe démocratique fonde l'obligation, qui s'impose à tous les partenaires de la fédération, d'engager des discussions constitutionnelles pour tenir compte d'un désir de changement exprimé par la population d'une province.

La tentative légitime, par un participant de la Confédération, de modifier la Constitution a comme corollaire, l'obligation faite à toutes les parties de venir à la table des négociations.»

À la toute fin de la campagne référendaire d'octobre 1995, devant la montée des

appuis à la souveraineté dans les sondages, le premier ministre canadien, M. Chrétien s'était engagé à reconnaître le caractère distinct de la société québécoise et à attribuer au Québec un droit de veto sur certaines modifications à la Constitution canadienne.

Peu de temps après le référendum, le gouvernement fédéral a fait adopter par la Chambre des communes, le 29 novembre 1995, et par le Sénat, le 14 décembre suivant, une résolution reconnaissant «que le Québec forme, au sein du Canada, une société distincte» et dans laquelle, les deux chambres «incite[nt] tous les organismes des pouvoirs législatifs et exécutifs du gouvernement à prendre note de cette reconnaissance et à se comporter en conséquence».

Voilà en quelque sorte, l'ensemble des défis associés à la transition démocratique au niveau d'une future constitution québécoise.

1.9 La version française de la Constitution, toujours pas officielle après 28 ans

Il s'agit ici d'un petit reportage de Radio-Canada « Ici.Alberta » du 18 février 2018 un titre d'article qui parle de lui-même.

<https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1085393/constitution-droit-canadien-bilinguisme>

1.10 Texte coordonné de la proposition de révision constitutionnelle³

Il s'agit de la publication récente (2018) d'un texte de nature juridique provenant du **Luxembourg**. Il porte sur **l'instauration d'une nouvelle Constitution**. Il est divisé en 12 chapitres.

- 1-L'état, de son territoire et de ses habitants (articles 1 à 11) ;
- 2-Des droits et des libertés (3 sections et les articles 12 à 45) ;
- 3-Du Duché (i.e. du chef de l'état), (2 sections et les articles 46 à 63) ;
- 4-De la chambre des députés (assemblée Nationale) (5 sect. art. 64 à 86) ;
- 5-Du gouvernement (articles 87 à 91) ;
- 6-Du conseil d'état (articles 82 à 93) ;
- 7-De la justice (5 sections articles 94 à 108) ;
- 8-De certaines dispositions relatives à l'administration de l'état (3 sections et les articles 109 à 117) ;
- 9-Des établissements publics et des organes professionnels (art. 118 -119) ;
- 10-Des communes (nos municipalités au Québec), (articles 120 à 126) ;
- 11-De la révision de la constitution (articles 127 et 128)

³ <http://www.land.lu/page/news/125/FRE/index.html>

Art. 127. Aucune disposition de la Constitution ne peut être suspendue.

Art. 128. Toute révision de la Constitution doit être adoptée dans les mêmes termes par la Chambre des Députés en deux votes successifs, séparés par un intervalle d'au moins trois mois.

Nulle révision ne sera adoptée si elle ne réunit pas au moins les deux tiers des suffrages des députés, les votes par procuration n'étant pas admis.

Le texte adopté en première lecture par la Chambre des Députés est soumis à un référendum, qui se substitue au second vote de la Chambre, si dans les deux mois suivant le premier vote demande en est faite soit par plus d'un quart des députés, soit par vingt-cinq mille des électeurs visés à l'article 66.

La révision n'est adoptée que si elle recueille la majorité des suffrages valablement exprimés. La loi règle les modalités du référendum.

12-Des dispositions finales (articles 129 à 133).

Ce texte est protégé par un copyright, l'auteur Romain Hilgert © 2018 d'Lëtzebuurger Land.

Commentaire sur ce projet de constitution Luxembourgeoise :

Il s'agit d'un excellent texte qui a été écrit en mai 2018 par le conseil d'état. Il contient 12 chapitres et 133 articles. Chacun des articles est concis et lisible par l'ensemble d'une population distribuée normalement. La division de certains chapitres en sections démontre l'importance des sujets.

Ce sera assez de faire la révision constitutionnelle de ce texte, si l'on fait comme la Suisse qui a comme politique de revoir sa constitution un article à la fois plutôt que de tenter de faire un gros bloc d'articles à réviser. Cette approche de nombreux changements produit une situation dissuasion référendaire auprès de la population.

1.11 Limites d'une réforme constitutionnelle⁴

Limites d'une réforme

1A-Limites matérielles : Si l'on examine les textes, on voit que quelques constitutions interdisent la révision de certaines de leurs dispositions. On appelle ces interdictions les limites matérielles, les limites de fond ou les limites relatives à l'objet de la révision. En 1985, sur 142 constitutions écrites 38 contenaient ce genre de limites. Parmi ces limites : la forme de l'état (république, monarchie, etc), la structure de l'état, les fondements idéologiques de l'état, les droits de l'homme, l'intégrité du territoire, la séparation de l'église et de l'état, les droits et libertés, le droit des travailleurs, la coexistence du secteur public, privé, coopératif et social, le système de représentation proportionnel,

1B-Limites temporelle :

1. L'interdiction de réviser la constitution avant l'écoulement d'un certain délai à partir de sa mise en vigueur. Par exemple un délai de 10 ans pour une révision totale, 5 ans pour une révision partielle et 5 ans après la dernière révision.
2. Un délai de trois mois entre deux votes (délibérations)

« Le but des limitations dans le temps est de permettre au régime nouvellement institué de se mettre en place et de s'affermir. »

2. L'interdiction de réviser la constitution dans certaines circonstances

1. Lorsqu'il est porté atteinte à l'intégrité du territoire.
2. Pendant l'intérim d'un premier ministre durant son mandat (+- intérim de la présidence de la république).
3. Réviser la constitution pendant les états exceptionnels.

3. Les conditions d'une réforme (révision)

1. Qui propose la révision, qui vote.

« En effet, les limites à la révision constitutionnelle ou les conditions de procédure de révision constitutionnelle ne sont pas d'autres choses que des dispositions de la constitution qui règlent la révision constitutionnelle. La violation de ces règles peut

⁴ <http://www.anayasa.gen.tr/these-partie1-titre1.htm> , Kemal Gözler, *Le pouvoir de révision constitutionnelle*, Villeneuve d'Ascq, Presses universitaires du Septentrion, 1997, 2 volumes, 774 pages. <http://www.anayasa.gen.tr/these.htm>

entraîner l'annulation de la loi constitutionnelle par le juge constitutionnel, si ce dernier est compétent pour contrôler la constitutionnalité de ces lois. »

4. L'initiative de la révision

« Le pouvoir de l'initiative de la révision constitutionnelle peut être conféré exclusivement à l'organe exécutif, ou exclusivement à l'organe législatif, ou bien il peut être partagé entre l'exécutif et le législatif. Il peut même être accordé au peuple. »

« L'initiative accordée aussi au peuple. - Lorsque le peuple a aussi le pouvoir de proposer une révision constitutionnelle on parle de l'initiative populaire. C'est le cas en Suisse, au Liechtenstein, en Corée du Sud et en Uruguay. »

L'initiative de la révision peut être accordé exclusivement au pouvoir législatif, exclusivement au pouvoir exécutif, une combinaison des deux « c'est la plus répandue » ou par l'action d'une initiative populaire.

5-La phase 1 : Les conditions de la forme dans la phase d'initiative

« Les initiatives venant de l'exécutif ne sont pas en général soumises à des conditions particulières.

« Quant aux initiatives parlementaires, dans certaines constitutions elles n'obéissent pas à des conditions particulières. » (La signature d'un certain nombre signature ou un taux de signature de parlementaires peut être requise).

« Les initiatives populaires sont soumises à une condition semblable : la proposition de la révision constitutionnelle doit être signée par un certain nombre d'électeurs. Ce nombre est fixé parfois comme un chiffre absolu, parfois comme un pourcentage du nombre total des électeurs. Par exemple en Suisse la proposition de révision constitutionnelle doit être signée par 100 000 électeurs au moins. »

6-La phase 2 : L'élaboration de la révision

« Dans cette deuxième phase de la procédure de révision, on décide si l'on doit prendre l'initiative en considération et lui donner suite. Cette décision est prise tantôt par une assemblée réunie à cette fin, tantôt par les assemblées ordinaires.

Dans le premier cas, on parle d'assemblée constituante ou de convention. »

« La forte majorité des constitutions donne ce pouvoir aux organes législatifs ordinaires. Cependant pour assurer la rigidité de la constitution, ces constitutions exigent les conditions plus solennelles que celles prévues pour l'adoption des lois ordinaires. » Voir les conditions.

(1) Tout d'abord, il convient de préciser que certaines constitutions prévoient la dissolution du parlement qui a proposé la révision constitutionnelle.

(2) Dans certains pays dont les parlements sont bicaméraux, pour assurer l'égalité des assemblées en matière de révision constitutionnelle, la constitution prévoit l'adoption de la proposition de la révision en termes identiques.

(3) Une autre condition dans cette phase de la procédure de révision constitutionnelle est l'exigence d'une double délibération.

(4) D'autre part certaines constitutions introduisent des délais spéciaux dans la procédure de révision constitutionnelle.

(5) Sans doute la condition la plus importante exigée dans cette phase est celle de majorité.

(a) Les constitutions les moins rigides se contentent de prévoir l'adoption de la proposition à la majorité relative. Approuvé par référendum et adopté par 60% (devant le faible taux de succès (10%), cette approche est intéressante parce qu'elle assure quand même de la stabilité)

(b) Certaines constitutions exigent la majorité absolue des membres du parlement,

(c) D'autre part, il y a des constitutions qui prévoient l'adoption des lois de révision constitutionnelle à la majorité des trois cinquièmes.

(d) En effet, parmi les conditions d'adoption par les majorités qualifiées, la solution la plus répandue est celle de la majorité des deux tiers.

(e) Une solution encore plus rigide consiste à exiger l'adoption des propositions par une majorité des trois quarts. Une dernière encore plus rigide à 75%.

Pour toutes ces conditions, la condition proposée possède une base de calcul publique.

6) Une autre condition exigée dans la phase d'adoption des propositions est la présence d'un quorum lors des votes du parlement.

(7) Dans certaines constitutions la procédure de révision varie selon l'objet de la révision constitutionnelle. Pour la révision totale de la constitution ou celle de certaines dispositions constitutionnelles jugées essentielles, certaines constitutions prévoient une procédure spéciale dans laquelle les conditions d'adoption sont renforcées.

La ratification de la révision

« C'est la dernière phase de la procédure de révision constitutionnelle. Il s'agit d'un dernier obstacle que doivent surmonter les propositions et les projets des lois constitutionnelles adoptés par les organes compétents avant d'entrer en vigueur. Ainsi les constitutions donnent une dernière occasion de réflexion sur la révision constitutionnelle, avant qu'elle devienne définitive. C'est le droit de la ratification des lois constitutionnelles. Les constitutions, en général, attribuent ce droit au chef de l'état ou bien au peuple. »

La ratification par le chef de l'état : le veto du chef de l'état,

La ratification par le peuple : le référendum constituant.

Il reste aussi à voir la question de la valeur juridique (3 concepts de valeur et les conditions de la validité) des limites à la révision constitutionnelle inscrite dans les textes constitutionnels que nous n'aborderons pas ici.

1.12 La Constitution économique parmi les Constitutions européennes⁵

La théorie constitutionnelle contemporaine s'intéresse aux concepts tels que le « pouvoir constituant », le « demos » et le « moment constitutionnel » pour suggérer que la Constitution résulte de l'usage par un *demos* d'un pouvoir constituant à un moment constitutionnel. Cette façon de concevoir la Constitution mène facilement, de manière paradoxale, à une vision statique : le dynamisme constitutionnel est limité à un moment constitutionnel potentiellement révolutionnaire où le *demos* fait usage de son pouvoir constituant. Le problème est qu'au niveau européen, il n'existe pas (n'a pas existé et n'existera pas dans un futur proche) un tel *demos* qui, grâce à l'exercice de son pouvoir constituant, aurait donné lieu à une Constitution européenne. Dans le contexte européen, les notions de « pouvoir constituant », « *demos* » et « moment constitutionnel » doivent être remplacées par le concept évolutif de *constitutionnalisation*. Ce qui est en jeu, c'est la combinaison de la constitutionnalisation *manifeste* avec la constitutionnalisation *latente* : les instances de constitutionnalisation manifeste (sous la forme de traités et amendements aux traités) sont simplement des interruptions momentanées dans le flux constant de la constitutionnalisation menée par des acteurs autres que les États membres qui sont les *Herren der Verträge* (Maîtres des traités), la Cour de justice européenne (ci-après, la Cour de justice) étant un promoteur-clé de la constitutionnalisation. Ce n'est pas une coïncidence si la doctrine constitutionnelle européenne se concentre tellement sur l'histoire de l'intégration européenne. En effet, la Constitution européenne n'est pas un phénomène statique mais bien une série toujours incomplète d'actes de langage juridiques.

⁷La Constitution économique n'est qu'une dimension parmi d'autres de la constitution (nalisation) européenne. Comment devrions-nous concevoir ces autres dimensions ? La « Constitution » est un concept relationnel Kaarlo Tuori, "The Many Constitutions in Europe", in Tuori,.... En tant que *droit supérieur*, la Constitution occupe non seulement une position privilégiée au sein du système juridique mais elle établit aussi un lien avec ce qui peut être appelé l'*objet constitutionnel*. Il est ainsi possible de distinguer les différents concepts ou dimensions de la Constitution selon la classification des objets constitutionnels, c'est-à-dire selon les objets de régulation constitutionnelle. Dans le contexte européen, nous proposons de distinguer cinq dimensions de la Constitution :

- la Constitution économique,
- la Constitution juridique,
- la Constitution politique,
- la Constitution sociale, et la Constitution sécuritaire.

Dans cette classification, la *Constitution économique* porte sur la relation entre le droit et les fondements du système économique alors que la *Constitution juridique* traite des caractéristiques fondamentales du système juridique et établit une relation réflexive du droit avec lui-même. Au travers de la *Constitution politique*, le droit réglemente le régime politique et tout à la fois autorise et contrôle son pouvoir. L'objet de la *Constitution sociale* sont les membres de la société, le monde social, tandis que la *Constitution sécuritaire* se concentre sur les risques interne et externe de la société.

De cette approche européenne on peut imaginer les dimensions et les niveaux d'une constitution québécoise.

⁵ Kaarlo Tuori Dans Revue internationale de droit économique 2011/4 (t.XXV), pages 559 à 599

Dimensions et niveaux d'une constitution

Dimensions	Niveaux			
	National	Régional	Municipal	Individu
Législatif, Judiciaire, Exécutif	Définition nationale+ Régionale + municipale	Définition régional + base	Définition municipal + base	Les droits de base
Économique	Idem	Idem	Idem	Idem
Sécuritaire	Idem	Idem	Idem	Idem
Environnementale	Idem	Idem	Idem	Idem
Sociale	Idem+ Notion de peuple	Idem+ Notion de peuple	Idem+ Notion de peuple	Idem+ Notion de peuple

Explications sur les niveaux.

- Le niveau national représente le territoire du Québec, le niveau régional représente ce qui se nomme : i.e. les cantons de l'est, on peut ajouter à cette notion 4 autres cantons soit : de l'ouest, du centre du nord et des côtes maritimes. Par exemple, le canton de l'ouest pourrait regrouper une ou des MRC et la communauté urbaine de Montréal. Le canton centre pourrait représenter quelques MRC et la communauté urbaine de Québec. Les cantons de l'est, du nord et de la côtes maritimes pourraient aussi représenter chacun un groupe de MRC,
- Les 17 MRC et les trois communautés urbaines étant représentés dans cinq cantons comme dans la constitution Suisse avec des variantes propres au Québec.

Explications sur les paliers administratifs du territoire du Québec⁶

<u>Province</u>	<u>Québec</u>
<u>Palier Régional</u>	<u>17 régions administratives</u>
<u>Palier supra-local</u>	<u>87 MRC, 3 agglomérations, 3 territoires</u>
<u>Palier local</u>	<u>Municipalités locales, réserves indiennes, territoires non organisés, 8 municipalités divisées en arrondissements</u>

⁶ https://fr.wikipedia.org/wiki/Administration_territoriale_du_Québec

1.13 La constitution du 4 octobre 1958⁷, par le Sénat Français

Ce texte de la constitution française comprend 92 articles répartis dans les sections que voici :

Préambule

I-De la souveraineté

II-Le président de la république

III-Le gouvernement

IV-Le parlement

V-Rapport entre le gouvernement et le parlement

VI-Traités et accords internationaux

VII-Le conseil constitutionnel

VIII-De l'autorité judiciaire

IX-La Haute cour de justice

X-Le conseil économique et social

XI-Le collectivités territoriales

XII-De la communauté

XIII-Des accords d'association

XIV-De la révision

XV-Disposition transitoire

Pour voir les 92 articles de la constitution Française :

https://www.senat.fr/evenement/revision/texte_originel.html#X

7

Proposition de la solution : Créer et utiliser un plan directeur « Blueprint » constitutionnel pour créer et réviser la constitution

1-Le Plan directeur « Blueprint » d'un projet de création/révision de la constitution du Québec

Ce plan directeur est inspiré du récent projet de réforme de la constitution française et Suisse et de la constitution française.

Parmi les dimensions et les niveaux (voir la référence à 1.12) à prendre en compte, Le plan directeur comprend les points suivants :

1. De la souveraineté : court texte
2. Du droit de vote : court texte
 - a. La date du vote
 - b. L'entrée en vigueur
3. Du pouvoir législatif est réparti entre l'Assemblée nationale et le Conseil législatif en fonction de la dose de députés élus par la proportionnelle.
 - a. Les membres deux chambres n'ont pas tous besoin d'être toujours unanimes pour voter et faire adopter des projets de loi.
 - b. Procédure législative (en vue d'accélérer la procédure d'adoption des lois)
Au Canada ou dans les provinces : éviter les bill Omnibus.
4. Du nombre de députés
 - a. Conserver le même nombre (125), mais d'avoir deux groupes qui seraient créer suite à l'adoption du mode de scrutin proportionnelle ou soit à la mise en place d'un Conseil législatif⁸
 - b. Un certain nombre de députés actuels seront déplacés vers le conseil Législatif. Ces députés seront l'équivalent de sénateurs élus.
 - c. Les sénateurs élus peuvent être indépendants des partis politiques et faire partis des listes de députés. Ils peuvent provenir des instances régionales.
 - d. Le nombre de mandats consécutifs d'un député est de 3 mandats au maximum.
 - e. La dose de députés élu par la proportionnelle (i.e. le taux de député de liste [24% à 32%]. Un seuil de % des voix pour qu'un parti puisse être admissible est situé dans une fourchette de [2 % à 5 %].
5. De l'indépendance de la justice (processus de nomination des juges révisé)
6. Le conseil constitutionnel (Ses compétences sont à la fois consultatives et juridictionnelles. Le Conseil assure notamment le contrôle de la constitutionnalité des lois avant leur promulgation et le contrôle du contentieux électoral et référendaire pour les élections). (Les dimensions : juridique et légale)
7. Des dispositions linguistiques⁹ à inclure dans la constitution (d. légale)
8. De la communauté (la dimension sociale)

⁸ Voir le mémoire présenté à la commission no 3 : Institutions et pouvoirs

⁹ L'exemple de la Suisse : <https://www.uottawa.ca/calcul/dispositions-linguistiques-constitution-suisse>

9. Des accords d'association (dimension juridique, légale)
10. Les traités et des accords : internationaux, internes (dimension économique)
11. Le conseil économique et social (dimension économique)
12. De la protection des collectivités, minorités, régions et de l'environnement. (Dimension sécurité)
13. De la mobilité dans les transports (Dimension environnementale)¹⁰
14. De la révision (dimension légale)
15. De la participation des citoyens (Dimension sociale)
La participation est garantie et facilitée par le gouvernement avec l'aide des moyens technologiques appropriés.

¹⁰ https://www.francetvinfo.fr/replay-radio/en-direct-du-monde/en-direct-du-monde-en-suisse-le-velo-pourrait-rentre-dans-la-constitution_2928533.html

Conclusion

Comme vous l'avez pu le constater tout au long de ce chapitre, les constitutions sont variées et plus ou moins détaillées. De même, il peut être parfois difficile de les modifier si les processus de modification sont rigides ou facile si c'est construit comme la Suisse.

Nous avons identifié des dimensions et des niveaux de détail qui permettent de donner une profondeur au texte constitutionnelle. L'idée derrière cette approche est d'avoir une stabilité du texte constitutionnel qui ne soit pas trop rigide.

Recommandations

Recommandation no 0 : Obtenir un nombre suffisant de signatures pour demander au gouvernement de lancer une initiative de création d'une constitution du Québec avec les budgets pour réaliser cet objectif.

Recommandation no 1 : Mettre en place l'environnement requis pour faciliter la participation citoyenne à la démocratie

Recommandation no 2 : Adopter une charte de la participation au niveau du Québec

Recommandation no 3 : Établir un « Blueprint » constitutionnel et un guide de lecture de la constitution avant son adoption.

Pistes d'actions : Aller de l'avant avec une nouvelle constitution

Piste d'action no 1.
Favoriser la participation citoyenne au moyen de l'e-démocratie.
Piste d'action no 2.
Démarrer une initiative populaire afin de recueillir l'équivalent de 2 % de la population habilitée à voter.

2 Pourquoi avoir un plan directeur constitutionnel et une procédure de révision de la constitution au Canada et au Québec ?

« Le vote contre l'embargo américain démontre la nécessité de mettre fin au blocus [contre Cuba], mais aussi au système qui engendre l'injustice sur notre planète, dilapide les ressources naturelles et met en danger la survie de l'homme. »

Fidel Castro

Ce **dernier chapitre** examine le besoin d'avoir un plan directeur « Blueprint » constitutionnel et aussi, nous aborderons les mécanismes par lesquels la constitution pourra être révisée. Le rôle d'un plan directeur est de servir de guide à ceux qui auront besoin de construire/réviser cette nouvelle constitution. Ce guide pourra ensuite être utilisé dans le cadre de la gestion de cet important changement.

Comme nous l'avons vu précédemment, de nouveaux pouvoirs politiques devront être accordés aux citoyens et aux institutions. De nouveaux moyens de communication permettront une meilleure participation citoyenne et nous permettent d'évoluer vers une plus grande justice sociale.

Pourquoi avoir une constitution et comment la réviser une fois qu'elle a été mise en place? Quels mécanismes devrions-nous avoir pour faciliter le travail de révision et permettre aux citoyens d'y participer.

Synthèse

Les tentatives de révisions dépendent des dispositions de révisions contenues dans la constitution. Elles peuvent être souples, semi-rigides ou rigides.

Cependant, le verdict final appartient toujours au peuple lors de la tenue d'un référendum de type législatif. Les deux autres types existent soit : le référendum constituant et le référendum d'initiative populaire, chacun avec leurs règles de fonctionnement. Les initiatives populaires ont l'avantage d'être initiées par la population. Population qui aura été sensibilisée aux bienfaits d'avoir une constitution ou une révision de cette dernière.

Le partage du pouvoir de la création ou de la révision de la constitution peut se faire en deux étapes distinctes entre trois groupes. La première étape, l'initiative peut être amorcée de deux manières soit : 1 - par le parlement ou 2 - au moyen d'une initiative populaire avec un nombre significatif de signatures (i.e. 2 à 4% des votants). La deuxième, la révision qui permet d'ajouter les autres prérequis de partage du pouvoir dans la constitution.

Le partage du pouvoir entre le gouvernement, le parlement et le peuple offre un certain équilibre dans la décision. La recréation d'un Conseil législatif joue ce rôle tout comme l'initiative populaire. La révision constitutionnelle comprend fondamentalement 3 étapes soit :

- 1 – L'initiative de révision (création)
- 2 – L'examen du projet de révision (création)
- 3 – L'adoption définitive.

L'utilisation d'un plan directeur « Blueprint » vise à faciliter le travail de révision.

Problématique

1. Comment remplir le vide juridique du Québec au niveau constitutionnel ?
2. Quels sont les mécanismes de révision requis par le Québec pour créer sa constitution de façon harmonieuse ?

Démonstration

1. Introduction sur ce qu'est la modification constitutionnelle et non pas la réforme.

2.1 Macron envisage un référendum suite au grand débat de mai, 4 février 2019, la Presse+¹¹

Pour donner suite à la crise des gilets jaunes, après sa série de consultations publiques, monsieur Macron envisage un référendum sur les questions suivantes qui seront posées aux Français à l'occasion d'un tel référendum. Ces questions pourraient notamment porter sur des sujets institutionnels, comme la réduction du nombre de parlementaires, la reconnaissance du vote blanc et la limitation du cumul des mandats dans le temps.

2.2 Modification de la constitution au Canada¹²

Il s'agit ici d'une explication que l'on peut retrouver sur Wikipédia.

« La **modification de la Constitution du Canada** est définie en grande partie par la partie V de la Loi constitutionnelle de 1982. Cette partie ne prévoit pas une seule manière de modifier la Constitution, mais édicte cinq formules selon le type de modification. Ainsi, selon l'importance de la modification, l'accord du Parlement fédéral et de toutes les provinces peut être requis, ou seulement de certaines d'entre elles.

Plusieurs tentatives (6) de modifier la Constitution ont été faites depuis 1982. Bien qu'une dizaine de modifications aient été faites, aucun changement majeur ne s'est produit. Le Québec n'ayant pas signé la Loi constitutionnelle de 1982, plusieurs négociations se sont tenues, **sans succès**, pour convaincre la province d'adhérer à la Constitution. Cette situation a mené aux deux échecs des accords du Lac Meech et de Charlottetown. »

¹¹ [http://plus.lapresse.ca/screens/86be1c2d-c961-4cf3-96a8-](http://plus.lapresse.ca/screens/86be1c2d-c961-4cf3-96a8-e486ca8f25e7__7C__0.html?utm_medium=Email&utm_campaign=Internal+Share&utm_content=Screen)

[e486ca8f25e7__7C__0.html?utm_medium=Email&utm_campaign=Internal+Share&utm_content=Screen](http://plus.lapresse.ca/screens/86be1c2d-c961-4cf3-96a8-e486ca8f25e7__7C__0.html?utm_medium=Email&utm_campaign=Internal+Share&utm_content=Screen)

¹² https://fr.wikipedia.org/wiki/Modification_de_la_Constitution_du_Canada

2.3 Révision constitutionnelle : la stratégie de la dissuasion référendaire¹³

Ce texte a été écrit par Anne Levade qui est une journaliste de l'express, hebdo français. Elle nous entretient sur le porteur du projet, ensuite sur le besoin d'avoir une formulation juste et finalement, d'avoir l'approbation d'une majorité de français soit 60%.

Selon l'auteure, le projet n'est pas impossible, mais la liste est longue au sujet des refus depuis la dernière constitution votée en 1958. Durant le dernier quinquennat, ce sont 5 révisions qui ont été rejetées. La prochaine s'annonce assez coûteuse.

« Pourtant, à ce stade, c'est sur la procédure qui permettra son adoption que se cristallisent les discussions. En cause, l'obligation imposée par la Constitution d'obtenir un consensus institutionnel en vue de sa révision et l'hostilité affichée du Sénat sur certains points que son président a présenté comme étant des lignes rouges. En réplique, l'Élysée semble vouloir recourir à une stratégie de la dissuasion référendaire. »

2.4 La révision constitutionnelle à l'ordre du jour¹⁴, 31 octobre 2018

Dans cet article, le gouvernement de la Grèce via le Secrétariat général aux médias et à la communication mentionne dans ce texte que :

« Le renforcement du principe de l'État de Droit, la dissociation de l'élection du Président de la République de la dissolution du Parlement, l'instauration de la laïcité avec la référence pourtant à la « religion dominante » pour des raisons historiques, le recours à des outils de démocratie directe (référendums, initiative populaire), l'accent à des droits sociaux sont au cœur de la proposition gouvernementale.

Celle-ci, présentée pour la première fois en juillet 2016 et enrichie des résultats de la consultation publique menée auprès des citoyens et des agences indépendantes, a été conclue sous la coordination du **Comité de dialogue sur la révision constitutionnelle**. La proposition repose sur cinq piliers :

1. Le premier vise à approfondir la démocratie et à renforcer le parlementarisme avec un ensemble de réformes interdépendantes...
2. Le deuxième concerne la mise en place d'institutions de démocratie directe, dans le but de renforcer la démocratie et d'encourager la participation

¹³ https://www.lexpress.fr/actualite/politique/revision-constitutionnelle-la-strategie-de-la-dissuasion-referendaire_1990788.html

¹⁴ <http://www.grecehebdo.gr/index.php/actualites/politique/2510-la-revision-constitutionnelle-a-l-ordre-du-jour>

- populaire à la vie politique du pays (**référendums, initiative législative populaire**).
3. Le troisième vise à renforcer l'état de droit (réforme de l'immunité parlementaire, abolition de la Loi sur la Responsabilité des ministres, modification de la méthode d'établissement d'agences de réglementation indépendantes).
 4. Le quatrième concerne les relations entre l'état et l'église, de sorte que des rôles distincts puissent être établis avec un large consensus grâce à une série de propositions...
 5. Le cinquième concerne la sauvegarde des droits sociaux et collectifs et des biens communs. L'eau et l'électricité doivent être reconnues comme des biens sociaux et la négociation collective pour la détermination des salaires et le droit de recourir unilatéralement à l'arbitrage doivent être garantis par la Constitution.

Pour que le processus de révision constitutionnelle commence officiellement, le Parlement doit donner le feu vert et s'il y a une majorité simple, cela signifie que le prochain Parlement devra approuver le processus avec une majorité qualifiée de plus de 180 sur 300 députés. La proposition du gouvernement sera soumise au Parlement au début du mois de novembre. »

2.5 L'ANC veut une modification constitutionnelle¹⁵, BBC 2 août 2018

« En Afrique du sud le parti au pouvoir veut une modification constitutionnelle pour favoriser les expropriations des terres agricoles.

La question de l'accès aux terres agricoles par les noirs en Afrique du sud reste d'actualité 24 ans après la fin de l'apartheid.

Les expropriations des terres agricoles ont été plusieurs fois avancées comme solution pour favoriser l'accès à la terre notamment dans des zones de l'Afrique du sud où les communautés locales estiment avoir été illégalement expropriées. »

Ici on constate qu'il y a différents besoins de modifier la constitution. On n'est pas au niveau des pouvoir législatif, exécutif ou judiciaire mais plutôt au niveau de la propriété des terres agricoles et de la redistribution de celles-ci aux communautés.

¹⁵ <https://www.bbc.com/afrique/region-45045233>

2.6 Modification constitutionnelle en Hongrie : le droit hongrois à nouveau sous le regard des instances européennes – Persée¹⁶, Anne-Élisabeth Courier, 2013

Dans cet article, l'auteure relate le fait que l'ancienne constitution de la Hongrie établie en 1949 a été réécrite en 2011. Elle mentionne également qu'il doit y avoir une meilleure compatibilité des normes constitutionnelles entre la constitution Hongroise et les valeurs de l'union européenne.

Ici c'est davantage une question de ne pas agir en vase clos. Les pays voisins de la Hongrie s'inquiétant des effets de cette constitution sur les droits et les valeurs de la communauté européenne.

2.7 Réforme constitutionnelle : pour une démocratie plus représentative, plus responsable et plus efficace, 11 juillet 2018, République Française¹⁷

Le texte cité ci-dessous a été produit par la république française en 2018. Il exprime bien le désir d'évolution et de transformation des institutions démocratiques françaises.

« En introduisant l'examen en séance publique du projet de loi constitutionnelle, le Premier ministre a rappelé l'objectif principal de cette réforme : raffermir la confiance des Français dans leurs institutions et leurs représentants en posant les bases d'une démocratie plus représentative, plus efficace et plus responsable.

Cette réforme marque une nouvelle étape dans cet effort de rénovation, après les lois pour la confiance dans la vie politique, qui ont été parmi les premières du quinquennat.

3 PROJETS DE LOI POUR UNE RÉFORME

Cette réforme se présente sous la forme de trois projets de loi : "[elles] forment un tout", a précisé le Premier ministre.

1. Projet de loi constitutionnelle (procédure législative, contrôle parlementaire, CSM, CESE transformé en "Chambre de la société civile", responsabilité pénale des ministres, suppression des membres de droit du Conseil constitutionnel, lutte contre les changements climatiques, Corse, droit à la différenciation pour les collectivités) ;
2. Projet de loi organique (réduction du nombre de parlementaires, limitation du cumul des mandats dans le temps) ;
3. Projet de loi ordinaire (dose de proportionnelle dans le scrutin législatif, redécoupage des circonscriptions).

UNE DÉMOCRATIE PLUS REPRÉSENTATIVE...

¹⁶https://www.persee.fr/doc/ridc_0035-3337_2013_num_65_3_20270

¹⁷ <https://www.gouvernement.fr/argumentaire/reforme-constitutionnelle-pour-une-democratie-plus-representative-plus-responsable-et>

Objectif : encourager l'expression de la plus grande diversité possible à l'Assemblée nationale pour que tous les citoyens se sentent représentés.

- Limitation à 3 du nombre de mandats successifs que l'on peut cumuler dans le temps, afin de "faire émerger, à intervalles réguliers, de nouvelles générations d'élus", et "parce qu'après 18 ans à la tête d'un exécutif local, après 15 ans sur les bancs d'une assemblée, on a fait ce que l'on avait à faire.". Une exception : les petites collectivités, "dans lesquelles il n'est pas toujours simple de trouver un successeur", a déclaré le Premier ministre.
- Élection de 15 % des députés au scrutin proportionnel, afin selon Édouard Philippe de "mieux représenter, dans une France qui n'est plus bipartisane, des courants de pensée dont l'audience s'accroît", sans pour autant remettre en cause "l'émergence de majorités claires, stables, cohérentes [qui est] l'une des grandes forces de la Vème République".
- Refonte du Conseil économique social et environnemental (CESE), qui aura pour mission précise le chef du Gouvernement "d'éclairer les pouvoirs publics sur tous les projets ayant des répercussions économiques, sociales et environnementales et "d'instruire les pétitions des citoyens dans un cadre rénové". Et de préciser : "cette rénovation ne vise pas à instituer une concurrence des pouvoirs, mais à faire que la démocratie représentative puisse être enrichie par tous ceux qui souhaitent s'engager dans la vie de la Cité, selon des voies qui ne sont pas celles de l'élection."

MODIFICATION DE L'ARTICLE 1 DE LA CONSTITUTION

- Mention de la protection de l'environnement : "un acte fort, qui grave dans le marbre constitutionnel l'engagement de la France en faveur d'une croissance durable, respectueuse de l'environnement."

Il est assez facile de mettre en contexte pour les besoins d'un pays comme le Canada ou d'une province comme le Québec.

2.8 La procédure de révision de la constitution¹⁸, « en France »

Il s'agit ici d'un très bon exemple de procédure de révision de la constitution qui est présent sur le site du Sénat français.

*« L'article 89 de la Constitution organise la révision de la Constitution : le Président de la République, sur **proposition du Premier Ministre, peut déposer un projet de révision constitutionnelle et les parlementaires une proposition.***

*Elle **ne pourra avoir lieu pendant une période d'intérim ou lorsqu'il est porté atteinte à l'intégrité du territoire, ou pendant l'application de l'article 16 ni réformer la forme républicaine du gouvernement.***

Le texte de révision doit être adopté dans les mêmes termes par les deux assemblées, sans qu'il soit possible de réunir une commission mixte paritaire.

Si l'origine de la révision est parlementaire, le texte sortant du parlement doit être ratifié par référendum. En cas de projet, le président de la République peut ne pas soumettre le texte à référendum mais préférer recourir au Congrès, c'est-à-dire la réunion

¹⁸ https://www.senat.fr/role/fiche/revision_procedure.html

en une seule assemblée des sénateurs et des députés. Dans ce cas il sera approuvé s'il réunit une majorité des 3/5èmes des suffrages exprimés.

*Le Congrès est convoqué par le Président de la République le jour fixé par lui, à Versailles (aile du Midi), sous l'autorité du Président de l'Assemblée nationale et de son bureau. **Un règlement, reconduit à chaque nouvelle réunion, a été adopté en 1963 ; il régit les débats. Ces derniers sont publics et sont retranscrits au Journal officiel.***

La compétence du Congrès est limitée au projet qui lui est soumis. Les parlementaires ne peuvent d'adopter ou refuser la révision. Le Premier Ministre ou un ministre expose l'objet de la révision puis s'expriment les rapporteurs de l'Assemblée nationale et du Sénat et un représentant de chaque groupe. Puis suit le vote qui est personnel ; le vote peut avoir lieu à main levée, par assis et levé, au scrutin public ordinaire ou à la tribune ; le scrutin public est de droit lorsqu'il est demandé par le président de séance, le gouvernement ou un président de groupe et bien sûr pour l'adoption finale qui doit se faire à la majorité des 3/5èmes.

Les parlementaires sont placés dans l'hémicycle par ordre alphabétique et non par groupe parlementaire comme dans leur chambre d'origine. Une longue tradition habite cette salle qui a abrité les États généraux de 1789, les Assemblées nationale et constituante de mai et octobre 1789, l'Assemblée nationale puis la Chambre des députés de 1871 à 1879, les élections des présidents des IIIème et IVème républiques, de 1948 à 1956 c'est l'Assemblée de l'Union française qui y siège. Actuellement le public peut visiter l'exposition : "Les grandes heures du Parlement".

2.9 Réforme constitutionnelle 2019 – Le projet Macron¹⁹, publié en février 2019

Le projet de réforme constitutionnel français a été bien résumé par les auteurs de ce texte. Le résumé comprend 8 points que voici :

1. Le droit de vote
 - a. La date du vote
 - b. L'entrée en vigueur
2. Le nombre de députés ou de sénateurs (réduction de 30%)
3. Le nombre de mandats consécutifs (3 mandats au maximum)
4. La dose de proportionnelle (c.-à-d. le taux de député de liste en France, c'est 15%)
5. Procédure législative (accélérer la procédure d'adoption des lois) au Canada et dans les provinces : éviter les bill omnibus.
6. Indépendance de la justice (processus de nomination des juges révisé)
7. Le Conseil constitutionnel (ses compétences sont à la fois consultatives et juridictionnelles. Le Conseil assure notamment le contrôle de la constitutionnalité des lois avant leur promulgation (c'est-à-dire leur conformité aux règles prévues dans la Constitution française), et le contrôle du contentieux électoral et référendaire pour les élections nationales.
8. Abolition du CJR (ne s'applique pas au Québec).

¹⁹ <https://droit-finances.commentcamarche.com/faq/67630-reforme-constitutionnelle-2019-le-projet-macron#suppression-de-la-cjr>

2.10 La dose de proportionnelle est-elle la bonne ?

La dose de proportionnelle proposée par monsieur Macron à 15% pour la France nous laisse songeurs. La France comme le Canada et le Québec ont tous des gouvernements élus avec un mode de scrutin majoritaire à un ou deux tours.

Nous nous sommes alors posé deux questions pour donner suite à ce projet de réforme.

1. Pourquoi avoir choisi un taux aussi bas que 15% de députés élus avec le mode de scrutin proportionnel ?
2. Pourquoi en plus réduire leur nombre de députés de 30% ?

Dans le mémoire no1 que nous avons présenté à l'INM en janvier 2019, nous avons préparé, à partir des résultats de l'élection du Québec en 2018, un tableau de simulation avec 3 scénarios avec un nombre différent de députés élus avec la proportionnelle.

À cause de la récente proposition de M. E Macron, président français, d'un taux à 15%, nous avons décidé d'ajouter un 4^e scénario à une élection de type proportionnelle avec un taux +-24% de député de liste.

1. Taux de 40% = 75 députés élus avec le majoritaire et 50 la proportionnelle.
Cette situation avec les données de la dernière élection et sans modification de la stratégie de vote de la part des électeurs aurait porté au pouvoir la CAQ avec 63 députés et les partis d'oppositions 62.
2. Taux de 36 % = ce scénario n'a pas été simulé
3. Taux de 32 % = la CAQ avec 65 députés élus et les oppositions 60
4. Taux de 24 % = la CAQ avec 67 députés élus et les oppositions 58

Scé- nario	Taux %	Nombre député Majoritaire/ proportionnelle	Résultat simulation	Majoritaire/ Minoritaire
0	100	125	CAQ = 74, Lib = 31, PQ = 10, QS = 10	Majoritaire 74 députés
1	40	75 / 50	CAQ = 63, Lib = 32, PQ = 15, QS = 15	Majoritaire ? 63 députés
2	36	80 / 45	Non simulé	
3	32	85 / 40	CAQ = 65, Lib = 31, PQ = 14, QS = 14	Majoritaire 65 Opposition 60
4	24	95 / 30	CAQ = 67, Lib = 31, PQ = 14, QS = 13	Majoritaire 67 Opposition 58

Ce dernier taux de +-24% est un peu en dessous du % proposé lors du dernier référendum ontarien tenu sur le mode de scrutin proportionnel/élection générale. L'Ontario a proposé un taux de proportionnelle de 30%.

Ici, dans ce tableau, le meilleur taux est une question de modération dans le changement. La proposition de la France à ce sujet (15%) assure une très grande stabilité du gouvernement français.

Le taux de 40% de députés élus avec la proportionnelle est très proche de l'instabilité d'un gouvernement qui serait élu avec au Québec avec le mode de scrutin.

Il est plus sage de diminuer le risque qui sera perçu par les électeurs et par les partis d'opposition, quitte à faire une révision constitutionnelle pour ce sujet. Un taux de 25% ne peut pas constituer une mauvaise stratégie puisqu'elle permet de mieux gérer le risque d'instabilité du gouvernement, mais conserver un taux de 40% c'est l'échec à coup sûr.

2.11 Fiche de synthèse n°43 : La révision de la Constitution en France²⁰

Cette fiche assez courte et très est intéressante à étudier. Elle contient les éléments font partie du processus de révision de la constitution.

« La révision de la Constitution peut avoir lieu soit à l'initiative du Président de la République, soit à l'initiative du Parlement.

Dans ce domaine, les deux assemblées parlementaires disposent des mêmes pouvoirs, ce qui implique que le projet ou la proposition de loi constitutionnelle soit voté dans les mêmes termes par l'Assemblée nationale et le Sénat.

Le texte est définitivement adopté soit par référendum (procédé utilisé une fois seulement lors de la révision constitutionnelle de 2000 visant à réduire à cinq ans le mandat du Président de la République), soit par un vote à la majorité des trois cinquièmes des suffrages exprimés des deux chambres du Parlement réunies en Congrès à Versailles. »

- I. La procédure de révision
 1. L'initiative de révision
 - a. Les détenteurs du pouvoir d'initiative
 - b. Les limitations du pouvoir d'initiative
 2. L'examen des projets ou proposition de loi constitutionnelle
 3. L'adoption définitive

L'adoption définitive du projet ou de la proposition de loi constitutionnelle est subordonnée à son approbation par référendum. Toutefois, pour les seuls projets de loi constitutionnelle, le Président de la République peut écarter le recours au référendum en les soumettant à l'approbation des deux assemblées réunies en Congrès.

²⁰ <http://www2.assemblee-nationale.fr/decouvrir-l-assemblee/role-et-pouvoirs-de-l-assemblee-nationale/les-fonctions-de-l-assemblee-nationale/les-fonctions-legislatives/la-revision-de-la-constitution>

Le point mis en contexte pour le Québec, lors de la création de la première version de la constitution uniquement, le premier ministre peut écarter le recours au référendum en le soumettant à l'approbation de l'Assemblée nationale.

2.12 Cours de droit constitutionnel ²¹, Michel Verpeaux

L'auteur du cours **Droit constitutionnel 1**, mentionne que « **La Constitution a une valeur symbolique autant qu'une valeur juridique de règle suprême**, car elle justifie la fondation d'un État, comme ce fut le cas aux États-Unis d'Amérique et dans les États africains après la colonisation. L'idée d'une Constitution européenne dans les années 2000 obéissait à cette logique, même si l'État européen n'existait pas ... encore. »

S1 : L'établissement de la constitution

Dans ce cours plusieurs concepts sont mentionnés les voici :

1. La constitution est une norme particulière parce que c'est la première
2. La question importante est le pouvoir constituant originaire ;
3. Le mode d'établissement de l'autorité pour l'initiative constitutionnelle
 - a. Autoritaire : le gouvernement agit seul et adopte sans le peuple
 - b. Démocratique
 - i. Assemblée constituante : création d'une assemblée, seul le gouvernement rédige et adopte la constitution ;
 - ii. Assemblée constituante et référendum : création d'une assemblée, le gouvernement rédige la constitution et fait l'adoption avec un référendum ;
 - iii. Le peuple : fait la rédaction de la constitution et l'adoption par le peuple.
4. Les révisions de la constitution
 - a. Les révisions souples ou rigides : Un mix entre les deux est idéal
5. La procédure de révision
 - a. L'organe compétant pour prendre l'initiative de révision. Cet organe est souvent différent de celui qui adopte la constitution. Le pouvoir peut être partagé entre plusieurs organes. (gouvernement, parlement, peuple).
 - b. L'organe compétant pour effectuer la révision. Ça peut être une ou deux chambres (Assemblée nationale ou Conseil législatif), une chambre spécialement élue, ça peut être le peuple par référendum. Les conditions de vote peuvent être différentes. Majorité qualifiée, large, absolue (50%+1), le deux tiers, 60% ou tout autre.

²¹ https://cours.unjf.fr/repository/coursefilearea/file.php/64/Cours/02_item/index10.htm

c. Des limites :

- i. Délai fixe : révision partielle 5 ans, révision totale = 10 ans,
De temps : limite de révision des conditions de délai fixe ;
- ii. De fonds : certains articles n'étant pas modifiables

S2 : Les différents critères de la définition d'une constitution

A- *La définition matérielle* : « **les règles constitutionnelles portent sur l'organisation et le fonctionnement des pouvoirs publics, sur les normes applicables à un système juridique donné.** »

B- *La définition formelle de la constitution* : « **Elle s'attache à la forme et aux procédures d'édition. Ce n'est pas le contenu qui détermine l'existence d'une constitution, mais le mode d'adoption et son organe d'adoption, d'où le nom aussi de critère organique.** »

C- *La combinaison des deux critères* : « **le plus souvent, ces deux critères coïncident et, dans une constitution au sens formel sont inscrites des dispositions fondamentales, c'est-à-dire des règles qui organisent le pouvoir politique, qui définissent les normes et les droits fondamentaux.** »

S3 : La supériorité de la constitution et les mécanismes de protection

« **Afin d'assurer sa suprématie, la Constitution doit faire l'objet d'une protection, c'est-à-dire que l'ensemble des actes inférieurs à elle doivent lui être conformes, ou du moins n'être pas incompatibles avec elle, d'où la nécessité de sanctions.** »

1. Les sanctions politiques

A : La plus rigoureuse est la destitution des gouvernements (peu efficace)

2. Les sanctions juridiques

« *Il s'agit de faire constater par un organisme approprié qu'un acte juridique édicté par une autorité publique a été pris en violation de la Constitution et n'a donc pas de force juridique.* »

3. Les modèles de contrôle de la constitutionnalité

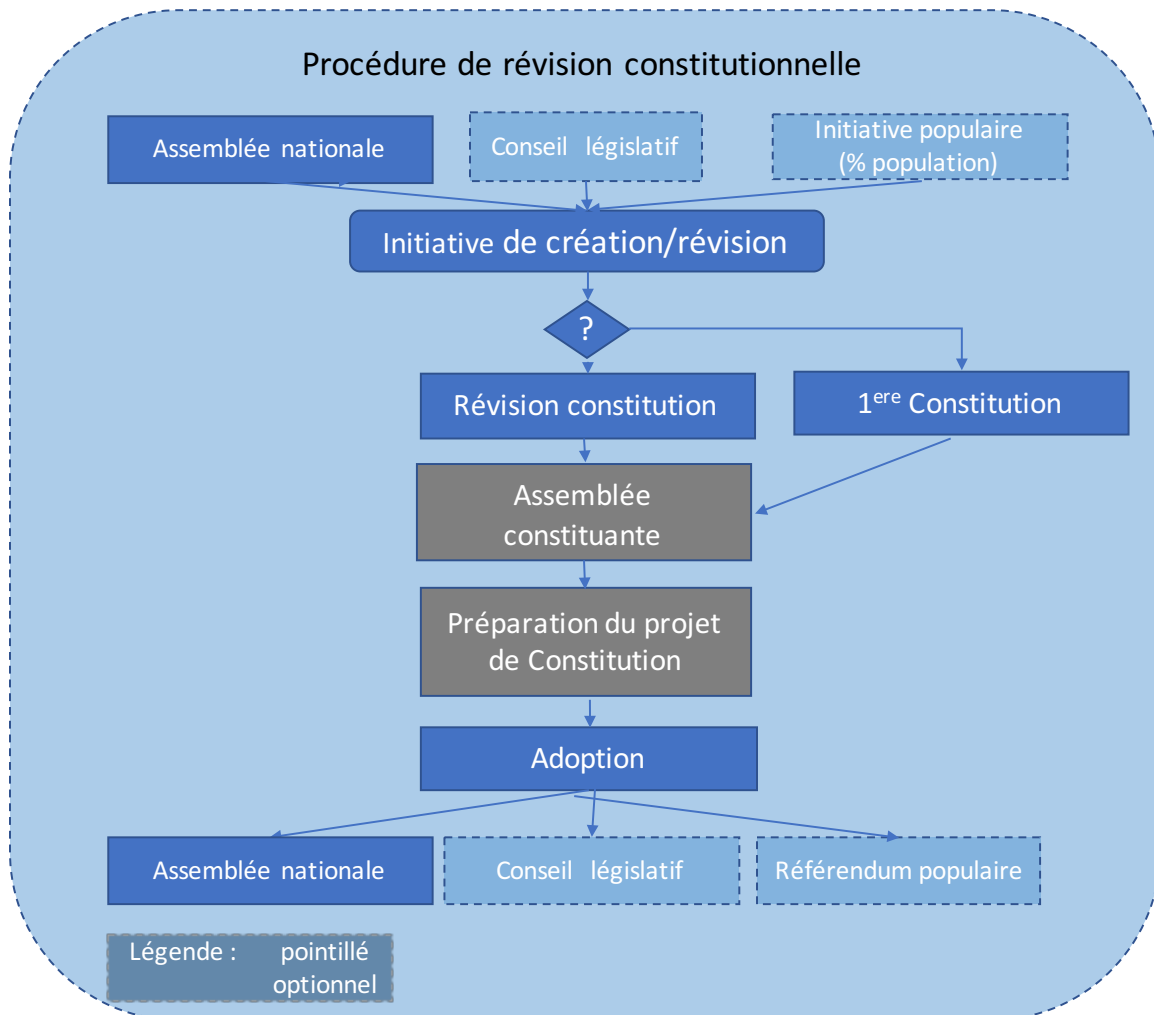
1 : *le contrôle diffus* : Dans le système américain, le contrôle est exercé par l'ensemble des juridictions, à la tête desquelles se trouve la Cour suprême. Le contrôle est dit diffus, car il n'appartient pas à un seul organe ou juridiction de l'exercer, mais à l'ensemble des tribunaux. » (contrôle à posteriori, ou par exception)

2 » *Le contrôle concentré* : Il est concentré, en ce sens qu'il n'est exercé que par une juridiction et qu'il est en général réservé à certains requérants.

Pendant, les mécanismes du contrôle de constitutionnalité sont différents selon les cours. (Contrôle à priori ou abstrait).

Propositions de solutions :

Les solutions vous sont présentées sous forme d'un graphique et de tableaux.



Nous avons décidé d'avoir quatre tableaux.

- Le 1^{er} concerne les prérequis à mettre en place avant d'avoir des mécanismes permettant la révision d'une constitution. Ces prérequis permettent d'atteindre une vitesse de croisière au niveau de la participation des citoyens.
- Le 2^e présente les lois à voter en vue de modifier la constitution.
- Le 3^e présente les mécanismes de révision de la constitution.
- Le 4^e présente les mécanismes de révision du mode de scrutin.

No	Tableau no 1 : Prérequis à mettre en place pour faciliter la révision de la constitution et de la participation citoyenne
1	Avoir une meilleure communication politique qui inclue des stratégies de communication marketing gouvernementales qui segmente mieux le marché cible des électeurs en termes de catégorie d'âge et qui vise un accroissement de la participation des citoyens.
2	Comité de dialogue sur la révision constitutionnelle.
3	Créer un site Internet ou un média-social gouvernemental avec du contenu politique supportant plusieurs sujets : Le débats des chefs, le mode de scrutin, la constitution, la participation citoyenne, etc
4	Permettre aux citoyens de participer aux débats de sociétés et d'avoir des espaces d'interaction en face à face ou sur une plateforme technologique conçue pour cet effet.
5	Créer des forums de discussions sur la participation citoyenne à propos de la révision du mode de scrutin au Québec ou de la révision d'une future constitution du Québec
6	Créer une plateforme de consultation pour les citoyens en suivant le modèle de la Suisse, la ville de Madrid, de la France et la ville de Lille
7	Adopter une charte de participation citoyenne avec une portée nationale, ministérielle, régionale (inter-municipal) et locale (municipal). La charte favorise et encourage la participation de la population.
8	Rédiger un mémoire sur la transparence et le gouvernement ouvert
9	Créer une charte de la participation du public qui donne la liste les bonnes pratiques en matière de participation du public.

Tableau no 2 : Loi à adopter en vue de mettre en place la constitution	
1	Adopter trois projets de loi en vue de faire la réforme des institutions démocratiques 1 : ordinaire, 2-organique et 3 constitutionnelle
2	Définir et prévoir une procédure de révision de la constitution
3	Avoir un traité de la liberté de l'information (Freedom of Information Act (FOIA)) traité réitérant que le gouvernement est redevable aux citoyens.

Tableau no 3 : Liste des chapitres pour la révision de la constitution	
	Procédure de révision de la constitution du Québec (15 chapitres)
1	De l'état ou de la province, son territoire et ses habitants (Articles no à no) ;
2	Des droits et des libertés (X sections et les articles no à no) ;
3	Du chef de l'état, (X sections et les articles no à no) ;
4	De la chambre des députés (assemblée Nationale) (X sect. art. no à no)
5	Du gouvernement (Articles no à no) ;
6	Du conseil législatif de l'état (Articles no à no) ;
7	De la justice (X sections articles no à no) ;
8	De certaines dispositions relatives à l'administration de l'état (X sections et les articles no à no) ;
9	Des établissements publics et des organes professionnels (art. no à no) ;
10	Des régions (communautés urbaines ou MRC). (Articles no à no) ;
11	Des communes (nos municipalités au Québec), (Articles no à no) ;
12	De la protection des régions, minorités et l'environnement (Art. no à no) ;
13	La mobilité dans les transports et le développement durable (Art. no à no)
14	De la révision de la constitution (Articles no à no) (non modifiable) ;
15	Des dispositions finales (articles no à no).

Procédure de révision de la constitution du Québec (point no14, tableau 3)

Cette procédure est assez simple en soi :

De la révision de la constitution (Articles no à no)

Art. no (?): Aucune disposition de la Constitution ne peut être suspendue.

Art. no (?) : Toute révision de la Constitution doit être adoptée dans les mêmes termes par l'assemblée Nationale du Québec et le conseil Législatif du Québec en deux votes successifs, séparés par un intervalle d'au moins trois mois.

- a. Nulle révision ne sera adoptée si elle ne réunit pas au moins les soixante pourcent (60%) des suffrages des députés, les votes par procuration n'étant pas admis.
- b. Le texte de la constitution issu du résultat des consultations publiques / parlementaire est adopté en première lecture (vote sur l'adoption de principe), deuxième lecture (étude détaillée en commission constitutionnelle) et troisième lecture (prise en considération du rapport de la commission) par les députés de l'assemblée Nationale. Le résultat est soumis à un référendum, qui peut se substituer à l'adoption au deuxième vote de la Chambre, si dans les deux mois suivant le premier vote, la demande en est faite soit par plus d'un quart des députés, soit par nombre **à déterminer** « **en certaines et en dizaine de milliers** » des électeurs visés à l'article (**à déterminer 2% +- 168,000 à 4% +-336K**).

- c. La révision n'est adoptée (par les membres du conseil Législatif du Québec et l'assemblée Nationale) que si elle recueille la majorité des suffrages valablement exprimés. La loi règle les modalités du référendum.

Tableau no 4 : Liste des mécanismes pour la révision du mode de scrutin	
1	Recréer le conseil législatif du Québec avec des sénateurs élus et indépendants des formations politiques
2	Prévoir d'avoir un taux de député de liste qui se situe dans une fourchette de 24 à 32 % du total de la députation. C'est-à-dire de 30 à 40 députés sur un total de 125.
3	Permettre au Conseil législatif « Sénat du Québec » de recevoir des initiatives populaires
4	Utiliser la procédure de la révision constitutionnelle du Québec (à la page précédente)
5	Permettre aux citoyens de voter électroniquement sur les projets de lois, les consultations et les référendums.
6	Un taux de passage à 60% pour les référendums provinciaux
7	Une organisation a été créée et nommée, l'assemblée des citoyens sur la réforme du mode de scrutin

Conclusion

C'est possible d'avoir une constitution pour le Québec. Plusieurs éléments sont à considérer que nous avons cités dans les chapitres de ce mémoire.

Recommandations

Recommandation no 1 : préparer les lois et informations nécessaires en vue d'adopter la première constitution du Québec,

Recommandation no 2 : créer le conseil consultatif pour la rédaction de la constitution

Recommandation no 3 : préparer la consultation et revoir selon un plan directeur constitutionnel « blueprint » proposé.

Prévoir et mettre en place les mécanismes nécessaires par lequel la Constitution du Québec pourra être révisée et que les citoyens aient les moyens d'y participer.

Piste d'action no 1 et 2

1-Créer la cour suprême du Québec comme ça existe dans les autres provinces canadiennes.

2-Crée un comité de dialogue sur la révision constitutionnelle

Piste d'action no 3.

Enclencher le processus de création de la constitution du Québec et permettre en utilisant des moyens raisonnables de le faire, les initiatives populaires a tout citoyen qui le désire.

Fin du document