

2. Notre analyse

a. L'idée d'égalité des provinces

61. Il est impossible d'établir un parallèle entre l'égalité des personnes et celle des provinces. Le type de fédéralisme qu'on choisit détermine si les provinces sont égales ou non, tandis que l'égalité des personnes est reconnue explicitement dans la *Charte canadienne des droits et libertés* à l'article 15.

62. On relève dans la Constitution canadienne bon nombre d'asymétries plus ou moins prononcées, par exemple : le droit civil et la *Common law*, les deux langues officielles, au niveau fédéral et dans deux provinces, certaines garanties constitutionnelles et des exceptions au principe de la représentation selon la population.

63. Les décisions sur le type de fédéralisme que nous voulons n'ont rien à voir avec la *Charte*. D'après la Cour suprême du Canada, le Parlement, quand il légifère, est lié par la *Charte*. Mais la façon de structurer une fédération n'est pas liée par la *Charte*.

64. En 1867, la représentation au Sénat était fondée non pas sur l'égalité des provinces mais sur l'égalité des trois régions ou des trois «divisions» et, à partir de 1915, des quatre régions. À l'intérieur même des régions, la représentation provinciale n'a pas toujours été basée sur l'égalité des provinces.

65. La proposition de réforme du Sénat selon la formule triple E (élu, égal et efficace) remet en question l'égalité des provinces, pour y substituer le principe de la représentation égale au Sénat.

b. Le caractère distinct du Québec

66. Il ne faut pas se surprendre que, dans un pays aussi complexe que le Canada, la procédure de modification tienne compte de cette complexité. Le caractère distinct ou unique du Québec doit se refléter dans la procédure de modification de la Constitution du Canada. On peut retracer l'origine de ce caractère distinct à l'*Acte de Québec* adopté par le Parlement de Westminster en 1774. Cette loi réintroduisait les lois civiles françaises dans une colonie britannique. Le Québec est la seule province où la langue et la culture françaises prédominent et où existe un système de droit civil. Ce caractère est reconnu dans une certaine mesure par plusieurs articles de la *Loi Constitutionnelle de 1867* : 92.13, 94, 98, 133, de même que par une loi aussi importante que la *Loi sur la Cour suprême du Canada*. Dans la procédure de modification on peut tenir compte de cette différence qui est l'une des caractéristiques fondamentales de notre pays.

c. À la recherche d'une protection constitutionnelle

67. Le Québec recherche une forme de protection constitutionnelle depuis un demi-siècle. La question a été soulevée dès la conférence fédérale-provinciale sur le sujet, en 1927. Une telle protection fut offerte à Victoria en juin 1971, mais le Québec rejeta la *Charte de Victoria* parce qu'il subsistait un désaccord sur le partage des pouvoirs.

68. Par la suite, le Québec revendiqua un veto direct ou indirect. La formule dite de Toronto, qui exigeait les deux tiers des provinces regroupant 80 p. 100 de la population, et la formule «deux tiers et 75 p. 100» qui ont été mises de l'avant n'eurent pas de suite.