



Fondation  
**Jean.  
Charles.  
Bonenfant**

---

**Le coût politique du recours aux clauses  
dérogatoires : les perceptions des  
parlementaires québécois**

M<sup>e</sup> Béatrice Allard

# Remerciements

Cet essai, aventure passionnante dans une année déjà si riche, n'aurait pu voir le jour sans l'apport de plusieurs personnes.

Merci d'abord à François Gagnon, notre superviseur d'une grande érudition et d'une encore plus grande pédagogie, pour sa disponibilité, son soutien indéfectible et son intérêt sincère pour nos projets de recherche.

Merci à Marie-Hélène Fournier pour la qualité de son travail de recherche bibliothécaire et pour son esprit d'équipe.

Merci à tous les parlementaires ayant accepté de participer à ma recherche; leur parler de ce sujet qui me passionne a été un honneur et un moment saillant de mon stage parlementaire.

Merci aux membres du comité de lecture, Christian Blais, Gabrielle Angers-Gosselin, Andréanne Bolduc et Émilie Bevan pour leurs précieux commentaires. Merci également à mes amis Rosalie Gagnon, Stella Warnier et Renaud Boisvert de m'avoir offert leur rétroaction.

Merci à mes collègues stagiaires et amis, Simon Filiatrault, Alice Lecomte, Christ Niyoyankunze et Koralie Yergeau, qui, en plus d'avoir rendu ce stage parlementaire mémorable, ont véritablement contribué à la rédaction de cet essai par nos discussions, nos ateliers et surtout par leur soutien moral.

Merci aux parlementaires Sol Zanetti et Kariane Bourassa d'avoir été des mentors exceptionnels ; j'ai énormément appris de vous.

Merci à la Fondation Jean-Charles-Bonenfant et à l'équipe de coordination – particulièrement Julien Calille et Krystal McLaughlin – pour cette année incomparable.

Finalement, merci à ma famille, mon conjoint et mes amis pour leur soutien dans la réalisation de tout ce que j'entreprends.

**M<sup>e</sup> Béatrice Allard**

Stagiaire-boursière parlementaire de la Fondation Jean-Charles-Bonenfant 2025-2026

# Table des matières

|                                                                                   |    |
|-----------------------------------------------------------------------------------|----|
| Introduction.....                                                                 | 5  |
| La construction du coût politique comme balise informelle à son utilisation ..... | 6  |
| La clause dérogatoire de la Charte canadienne .....                               | 7  |
| <i>Ford c. Québec</i> .....                                                       | 12 |
| La clause dérogatoire de la Charte québécoise .....                               | 13 |
| L'utilisation des clauses dérogatoires au Québec entre 1982 et 2026 .....         | 17 |
| Le coût politique : assises conceptuelles .....                                   | 21 |
| Le coût politique comme perte de capital politique.....                           | 22 |
| Les indicateurs du coût politique.....                                            | 25 |
| Présentation des résultats .....                                                  | 27 |
| Méthodologie .....                                                                | 27 |
| Résultats .....                                                                   | 28 |
| Retour sur les résultats .....                                                    | 40 |
| Conclusion .....                                                                  | 42 |
| Bibliographie .....                                                               |    |
| Annexes .....                                                                     |    |





## Introduction

En 1988, la Cour suprême du Canada se prononce sur l'interprétation de la clause dérogatoire de la *Charte canadienne des droits et libertés*<sup>1</sup> (ci-après « Charte canadienne »), qui permet aux législatures de déroger aux droits fondamentaux, concluant que son utilisation n'est assujettie qu'à des conditions de forme essentiellement procédurales<sup>2</sup>. Si d'autres interprétations de la *Constitution* ont été renversées en raison du caractère évolutif de la société canadienne, cette jurisprudence sur la clause dérogatoire résiste à l'épreuve du temps. En 2024, la Cour d'appel du Québec a confirmé que cette interprétation s'applique également à la *Charte des droits et libertés de la personne*<sup>3</sup> (ci-après « Charte québécoise ») adoptée par l'Assemblée nationale du Québec en 1975. Cette décision a confirmé la prédominance de la souveraineté parlementaire en matière de droits fondamentaux, ce qui implique que la seule restriction au recours aux clauses dérogatoires est en fait une balise bien informelle: le coût politique de son utilisation.

Invoqué de nombreuses fois par les politiciens et les juristes lors de l'adoption de la clause dérogatoire de la Charte canadienne, et désormais lié au destin de la Charte québécoise, le coût politique demeure un concept nébuleux. Protéiforme, il possède des assises quantitatives – pensons aux sondages et aux intentions de vote – ainsi que qualitatives – par exemple, les liens qu'entretiennent les partis politiques avec la population et les médias. Pourtant, avant même de se questionner sur l'existence du coût politique au sein de la société québécoise, il y a lieu d'interroger les parlementaires québécois sur leur perception dudit coût. Détenant la souveraineté parlementaire et légiférant en matière de droits fondamentaux, leur propre perception du coût politique de l'utilisation des clauses dérogatoires a le potentiel d'être déterminant dans leurs choix d'y avoir recours, de l'appuyer ou de s'y opposer. Le présent essai propose ainsi de s'intéresser non pas à la manifestation du coût politique, mais à sa perception chez les parlementaires, en étudiant par le biais d'entretiens semi-dirigés la question suivante : « Comment les parlementaires de l'Assemblée nationale du Québec perçoivent-ils le coût politique lié aux clauses dérogatoires ? »

Pour contextualiser le pouvoir de dérogation dans la politique parlementaire québécoise, la première partie de l'essai abordera les origines des clauses dérogatoires canadienne et québécoise ainsi que leur interprétation jurisprudentielle subséquente, qui ont construit l'idée du coût politique comme balise informelle à son utilisation. Ces notions servent de point de départ important pour comprendre pourquoi le coût politique de la clause dérogatoire est un sujet d'intérêt. Cette partie se conclura par

---

<sup>1</sup> *Charte canadienne des droits et libertés*, partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, constituant l'annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada* (R.-U.), 1982, c. 11. (ci-après « Charte canadienne »).

<sup>2</sup> *Ford c Québec (Procureur général)*, [1988] 2 RCS 712 (ci-après « l'arrêt Ford »).

<sup>3</sup> *Charte des droits et libertés de la personne*, RLRQ c C-12 (ci-après « Charte québécoise ») ; *Organisation mondiale sikhe du Canada c. Procureur général du Québec*, 2024 QCCA 254 (ci-après « *Organisation mondiale sikhe du Canada* »).



un bref exposé des recours au pouvoir de dérogation entre 1982 et 2026 par le gouvernement du Québec, qui offrira des points de repères historiques facilitant l'analyse des entretiens des parlementaires.

Après avoir posé la problématique, nous aborderons dans la deuxième partie le concept de coût politique, pour déterminer comment en évaluer la perception des parlementaires. Comme la littérature sur ce concept est peu développée, nous le conceptualiserons comme la perte de capital politique et nous concentrerons notre analyse sur ce dernier concept. Démystifier brièvement le capital politique et identifier les éléments qui le constituent permettra de cibler les types de coûts politiques que les parlementaires perçoivent afin de bien orienter les entretiens.

Nous présenterons finalement dans la troisième partie les résultats obtenus à la suite de nos entretiens semi-dirigés menés auprès des parlementaires. Plus précisément, nous analyserons les perceptions des parlementaires du coût politique concernant leurs positions sur les clauses dérogatoires. Cette analyse catégorisera les perceptions des parlementaires selon les indicateurs de coût politique identifiés précédemment, soit : le coût politique électoral, le coût politique interne aux formations politiques, le coût politique de l'opinion publique, le coût politique auprès de la population et le coût politique médiatique.

## **1. La construction du coût politique des clauses dérogatoires comme balise informelle à leur utilisation**

Le coût politique est une considération omniprésente en politique. Un investissement malheureux, une phrase mal placée; les petites et grandes décisions des parlementaires ont toujours le potentiel de leur nuire si elles sont mal accueillies. Pourquoi alors s'y intéresser spécifiquement dans le cas des clauses dérogatoires ? Ayant été mobilisé par les juristes aux origines de la clause de la Charte canadienne, puis par les tribunaux interprétant les clauses, nous verrons que le coût politique a une influence particulière dans la décision d'y avoir recours, de l'appuyer ou de s'y opposer.

D'abord, les juristes ayant développé la clause dérogatoire intégrée à la Charte canadienne, communément appelée « clause nonobstant », ont fortement mobilisé l'idée du coût politique comme balise à son utilisation (partie A). La décision *Ford* de 1988 a ensuite confirmé qu'il était le seul frein au pouvoir des législatures de déroger à la Charte canadienne (partie B). Finalement, nous verrons que la Charte québécoise partage aujourd'hui la réalité de cette dernière en matière de coût politique (partie C). Bien que la Charte québécoise ait été adoptée sept ans avant la Charte canadienne et qu'il eut donc paru logique d'en présenter d'abord les origines, nous l'aborderons après cette dernière, car le concept de coût politique n'a pas joué un rôle aussi important lors de son adoption. La mobilisation du coût politique à l'égard de la clause dérogatoire de la Charte québécoise est en effet un phénomène plus contemporain; pour bien retracer la construction du coût politique comme balise



informelle aux pouvoirs de dérogation, il est ainsi plus cohérent de commencer par la clause de la Charte canadienne.

## A. La clause dérogatoire de la Charte canadienne

Il est bien connu que la clause dérogatoire est la pierre angulaire du compromis de dernière heure entre le gouvernement fédéral et les provinces, ces dernières ayant été rébarbatives à l'adoption d'un texte limitant leur suprématie parlementaire<sup>4</sup>. La nature de compromis de cette clause, indiquant un recul dans l'approche de suprématie constitutionnelle préconisée par le gouvernement fédéral, explique les efforts déployés pour en justifier l'adoption. Ces efforts ont vu naître l'argument du coût politique présumé de l'utilisation de la clause dérogatoire. Pour retracer la construction de cet argument, nous nous intéresserons d'abord à l'origine de la clause dérogatoire de la Charte canadienne, puis aux commentaires invoquant directement son potentiel coût politique ayant suivi son adoption.

### 1. Origine de la clause dérogatoire de la Charte canadienne

La possibilité d'intégrer une clause dérogatoire à un instrument de protection des droits fondamentaux est connue des législateurs canadiens au moins depuis la *Déclaration canadienne des droits* (ci-après « Déclaration »), adoptée en 1960 par le premier ministre John Diefenbaker<sup>5</sup>. Certains considèrent même qu'on peut trouver ses origines conceptuelles dans l'*Acte d'Amérique du Nord britannique*<sup>6</sup> qui utilise la formulation « nonobstant » pour accorder au gouvernement fédéral des pouvoirs qui seraient autrement provinciaux<sup>7</sup>. Lors des conférences constitutionnelles ayant mené à l'adoption de la Charte canadienne, trois lois provinciales de protection des droits fondamentaux possèdent déjà une clause dérogatoire<sup>8</sup>, ce qui amène plusieurs à dire qu'elle représente un concept juridique singulièrement canadien<sup>9</sup>.

Alors premier ministre, Pierre Elliott Trudeau entreprend la conception de ce qu'on appelle aujourd'hui la Charte Victoria, qui échoue à se concrétiser en 1971. Cette charte de droits fondamentaux, première manifestation de la volonté de Trudeau, inclut une clause dérogatoire « douce » comparée à celle de la Déclaration, considérée « dure ». Cette clause douce ne constitue pas une réelle limite aux pouvoirs

---

<sup>4</sup> Canada, Ministère de la justice, *Manuel de commentaires sur la Charte des droits et libertés*, Ottawa, 1982.

<sup>5</sup> *Déclaration canadienne des droits*, LC 1960, c 44 (ci-après « Déclaration »).

<sup>6</sup> *Loi constitutionnelle de 1867* (R-U), 30 & 31 Vict, c 3, reproduit dans LRC 1985, annexe II, n°5 (ci-après « LC1867 »).

<sup>7</sup> Howard A. Leeson, « Section 33, The Notwithstanding Clause: A Paper Tiger? » (2000) 6:4 IRPP 0711-0677.

<sup>8</sup> *The Saskatchewan Human Rights Code*, SS 1979, c S-24.1, abrogée par *The Saskatchewan Human Rights Code*, 2018, SS 2018, c S-24.2; *The Alberta Bill of Rights*, SA 1972, c 1, abrogée par *Alberta Bill of Rights*, RSA 2000, c A-14; *Charte des droits et libertés de la personne*, *supra* note 3.

<sup>9</sup> Henri Brun, Guy Tremblay et Eugénie Brouillet, *Droit constitutionnel*, 6<sup>e</sup> éd, Cowansville, Yvon Blais, 2014.



judiciaires, mais plutôt une directive aux juges d'être particulièrement soucieux de la déférence qu'ils doivent aux décisions des parlementaires<sup>10</sup>.

En 1976, les dynamiques régionales et économiques contribuent de manière significative à l'émergence d'un projet pour créer une unité nationale à travers un nouvel accord constitutionnel. Roy Romanow, alors procureur général de la Saskatchewan, rapporte que les négociations constitutionnelles de 1976 ont été davantage provoquées par le cartel pétrolier de l'OPEC et l'élection du Parti québécois, que par la « conception de l'État telle qu'articulée par Trudeau »<sup>11</sup>. Ainsi, lorsque Trudeau présente en 1978 la première itération de la Charte canadienne dans le projet de loi omnibus C-60, qui comprend une clause semblable à celle de la Charte Victoria, les provinces privilégient une démarche concertée visant à négocier l'ensemble des changements constitutionnels<sup>12</sup>. La création du Comité fédéral-provincial permanent des ministres responsables des affaires constitutionnelles (ci-après « Comité »)<sup>13</sup> s'inscrit dans cette démarche. Entre 1978 et 1979, les membres du Comité se rencontrent trois fois. Ils réduisent les options envisagées à trois scénarios distincts : une charte complète protégeant le droit à l'égalité, les droits fondamentaux, les droits démocratiques, les garanties juridiques et le droit à la mobilité, mais comprenant une clause dérogatoire « douce »; une charte complète intégrant une clause « dure »; ou une charte se limitant aux droits fondamentaux et démocratiques sans inclure de clause dérogatoire. Il est connu que Trudeau privilégiait une clause permettant le plus de contrôle judiciaire possible<sup>14</sup>.

Bien que l'attribution de la paternité pour l'inclusion de la clause dérogatoire dans la Charte canadienne fasse débat, on sait que la clause est d'abord formellement proposée par la Saskatchewan à l'été 1980 lors des délibérations du Comité<sup>15</sup>. Le compromis proposé ne crée alors pas de consensus. Les discussions reprennent à l'automne 1981, à la suite de la décision de la Cour suprême concluant que l'obtention du fédéral de l'appui des provinces pour le rapatriement de la *Constitution* ne constitue qu'une convention constitutionnelle<sup>16</sup>. Les responsables fédéraux et provinciaux tiennent plusieurs rencontres préparatoires en vue de la prochaine Conférence, et ces rencontres sont l'occasion pour l'Alberta, la Colombie-Britannique et la Saskatchewan de réitérer leur proposition d'intégrer un pouvoir de dérogation dans la charte<sup>17</sup>.

À la Conférence, lors de la fameuse nuit des longs couteaux, Jean Chrétien, Roy Romanow et Roy McMurtry (procureur général de l'Ontario) arrivent à un compromis potentiel, intégrant à la

---

<sup>10</sup> Leeson, *supra* note 7, page 304.

<sup>11</sup> Roy Romanow, John Whyte et Howard A. Leeson, *Canada Notwithstanding*, Toronto, Methuen, 1984.

<sup>12</sup> Leeson, *supra* note 7.

<sup>13</sup> *Ibid.*, page 10.

<sup>14</sup> Leeson, *supra* note 7, page 306.

<sup>15</sup> Canada, Bibliothèque du Parlement, *La disposition de dérogation de la Charte*, Ottawa, 2024.

<sup>16</sup> *Renvoi: Résolution pour modifier la Constitution*, [1981] 1 RCS 753. La Cour suprême répond dans cette décision à trois renvois constitutionnels soumis par les cours d'appel du Manitoba, de Terre-Neuve et du Québec.

<sup>16</sup> *Ibid.*

<sup>17</sup> *Ibid.*



*Constitution* une charte prévoyant une clause dérogatoire applicable aux garanties juridiques et au droit à l'égalité<sup>18</sup>. D'abord en désaccord avec ce compromis ayant le potentiel d'affaiblir l'application de la Charte canadienne, Trudeau l'accepte et permet même son application aux droits fondamentaux, à la condition que la disposition soit réexaminée et renouvelée tous les cinq ans par le Parlement<sup>19</sup>. Par conséquent, l'idée que les électeurs ont le dernier mot sur l'utilisation de la clause se trouve au cœur même du mécanisme né du compromis des provinces et du fédéral, puisque la population canadienne doit avoir été conviée à se prononcer aux urnes au moins tous les cinq ans en vertu de la *Constitution*<sup>20</sup>.

Le 5 novembre 1981, les gouvernements provinciaux signent l'accord constitutionnel – tous, sauf le Québec. La clause dérogatoire est désormais constitutionnalisée à l'article 33 de la Charte canadienne, qui se lit comme suit :

33. (1) Le Parlement ou la législature d'une province peut adopter une loi où il est expressément déclaré que celle-ci ou une de ses dispositions a effet indépendamment d'une disposition donnée de l'article 2 ou des articles 7 à 15 de la présente charte.

(2) La loi ou la disposition qui fait l'objet d'une déclaration conforme au présent article et en vigueur a l'effet qu'elle aurait sauf la disposition en cause de la charte.

(3) La déclaration visée au paragraphe (1) cesse d'avoir effet à la date qui y est précisée ou, au plus tard, cinq ans après son entrée en vigueur.

(4) Le Parlement ou une législature peut adopter de nouveau une déclaration visée au paragraphe (1).

(5) Le paragraphe (3) s'applique à toute déclaration adoptée sous le régime du paragraphe (4).<sup>21</sup>

Bien que l'on puisse retracer ses origines conceptuelles dans des instruments juridiques canadiens préalables, certains rappellent que la naissance de la clause dérogatoire de la *Charte canadienne* est plus le fruit de « politiques de négociation brutes et d'appels téléphoniques fortuits tard dans la nuit »

---

<sup>18</sup> *Ibid*, page 4.

<sup>19</sup> *Ibid*.

<sup>20</sup> *Loi constitutionnelle de 1867*, *supra* note 6, article 50; *Loi constitutionnelle de 1982*, constituant l'annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.), par. 4(1), art 5.

<sup>21</sup> *Charte canadienne des droits et libertés*, *supra* note 1, art 33.



que celui d'un « débat raisonné sur ce qui constituerait un compromis raisonnable entre démocratie et suprématie constitutionnelle »<sup>22</sup>.

## 2. Un recours exceptionnel à fort coût politique

L'intégration de la clause dérogatoire ayant été l'objet du compromis instrumentaire à l'adoption de la Charte canadienne, elle a suscité l'attention du public et fait l'objet de nombreux commentaires de personnes politiques et de juristes à l'époque. Leur analyse soulève l'importance accordée à la normativité du coût politique alors associé à la clause dérogatoire, qui s'appuie notamment sur l'expérience du peu d'utilisation de la clause de la Déclaration<sup>23</sup>.

Les réactions de Jean Chrétien et Roy McCutry y font toutes deux référence dans leurs descriptions de la clause *a posteriori*. Chrétien se prononçait alors ainsi :

Le premier ministre et les premiers ministres provinciaux se sont entendus sur **une soupape de sureté qui ne sera probablement jamais utilisée, sauf dans les circonstances non controversées** où le Parlement et les assemblées législatives pourront déroger à certains articles de la Charte. (...) Il est important de se rappeler que la notion de clause dérogatoire n'est pas nouvelle au Canada. L'expérience a démontré qu'on a rarement eu recours à cette clause. De plus, **lorsqu'on y avait recours, elle n'était habituellement pas contestée**.<sup>24</sup>

En pointant les circonstances non controversées comme les seules circonstances lors desquelles les législatures utiliseraient la clause, Chrétien laissait clairement entendre que les conséquences politiques étaient au cœur de cette « soupape de sureté ». Roy McCutry l'élevait même à un rang de garantie supérieure à une limitation juridique, en écrivant dans ses mémoires: « **La responsabilité politique est la meilleure garantie contre tout mauvais usage de la disposition dérogatoire** par tout parlement dans l'avenir »<sup>25</sup>.

Bien qu'il ait exprimé des doutes lors des négociations constitutionnelles, Pierre Elliott Trudeau avouait *a posteriori* ne pas anticiper le pouvoir de dérogation accordé puisque les législatures n'avaient pas osé faire scandale avec celui inclus dans la Déclaration : « Je dois avouer franchement que je ne crains pas vraiment la disposition de dérogation. On peut en abuser comme de toute chose, mais il suffit de se reporter à la *Déclaration canadienne des droits* adoptée par Diefenbaker en 1960; **elle comporte**

---

<sup>22</sup> Leeson, *supra* note 7, page 298.

<sup>23</sup> La seule utilisation est sa suspension pendant les mesures d'urgence de la crise d'octobre 1970.

<sup>24</sup> Bibliothèque du Parlement, « Débats de la Chambre des communes, 32<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session : vol. 12 », Ressources parlementaires historiques canadiennes, base de données, 20 novembre 1981, p. 13042 et 13043 (nos emphases).

<sup>25</sup> Roy McCutry, « The Search for a Constitutional Accord - A Personal Memoir » (1982) 8 Queen's Law Journal, page 65 (nos emphases).



**une disposition de dérogation qui n'a pas fait grand scandale. Je ne crois donc pas que la disposition de dérogation nuise beaucoup à la Charte.** »<sup>26</sup> Le proche conseiller de Trudeau, Thomas S. Axworthy, écrivait aussi en 1986 que « [ce] n'est pas à la légère que l'on aura recours à la disposition de dérogation », considérant les précédents<sup>27</sup>.

Ce discours trouvait également un écho dans la doctrine juridique constitutionnelle de l'époque. En 1980, dans un article militant pour une charte canadienne incluant une clause dérogatoire, le constitutionnaliste Paul C. Weiler soulignait déjà l'importance des conséquences politiques associées à l'utilisation d'une telle clause, en écrivant que « c'est sûrement un euphémisme de dire que **peu de gouvernements canadiens seraient prêts à essayer les critiques suscitées par une telle mesure** »<sup>28</sup>. Après l'adoption de la Charte, il continua à défendre cette thèse : « [Tout] **recours à la disposition de dérogation ne manquerait pas de susciter de nombreuses critiques politiques.** »<sup>29</sup> Gérard V. La Forest, siégeant comme juge à la Cour d'appel du Nouveau-Brunswick et plus tard à la Cour suprême, écrivait pour sa part dans un article phare que la clause « [serait] rarement invoquée, **parce qu'il est, politiquement parlant, très peu populaire de faire des déclarations à l'encontre de la Charte.** »<sup>30</sup>

Quelques auteurs de l'époque évoquaient la notion de coût politique plus précisément en soulignant que l'exigence de renouvellement de la disposition de dérogation créait un dialogue avec la population canadienne. Peter Hogg, largement reconnu comme l'un des constitutionnalistes canadiens les plus importants, le formulait ainsi : « **Étant donné l'opposition politique que soulèverait sans doute l'exercice de ce pouvoir, on peut s'attendre à ce qu'il soit rarement invoqué. Cette nécessité d'une réadoption tous les cinq ans entraînera nécessairement un examen périodique de la dérogation** à des moments où (dans certains cas au moins) le gouvernement aura pu changer. Cette disposition renforce les garanties politiques de ce pouvoir, garanties qui sont déjà fortes. »<sup>31</sup> Lorraine Weinrib, professeure de droit émérite, écrivait enfin que « **la durée limitée d'un acte dérogatoire correspond au mandat politique temporaire du gouvernement élu qui invoque ce pouvoir** » et du même souffle prévoyait que son recours

---

<sup>26</sup> Transcription de l'entrevue de Pierre Elliott Trudeau par Jack Webster, CHAN-TV Vancouver, 24 novembre 1981 (nos emphases).

<sup>27</sup> Thomas S. Axworthy, « Colliding Visions: The Debate Over the Charter of Rights and Freedoms 1980–1981 » dans Joseph Weiler et Robin Elliot, dir., *Litigating the Values of a Nation: The Canadian Charter of Rights and Freedoms*, Toronto, Carswell, 1986, p. 24 (nos emphases)

<sup>28</sup> Paul C. Weiler, « Of Judges and Rights, or Should Canada Have a Constitutional Bill of Rights? » (1980) *The Dalhousie Law Review* (nos emphases).

<sup>29</sup> Paul C. Weiler, « The Evolution of the Charter: A View from the Outside » dans Joseph Weiler et Robin Elliot *Litigating the Values of a Nation: The Canadian Charter of Rights and Freedoms*, Toronto, Carswell, 1986, p. 57 (nos emphases).

<sup>30</sup> Gérard V. LaForest, « The Canadian Charter of Rights and Freedoms: An Overview » (1983) *61 Canadian Bar Review* (nos emphases).

<sup>31</sup> Peter W. Hogg, « La Charte canadienne des droits et libertés et la Déclaration canadienne des droits : comparaison » dans Gérald-A. Beaudoin et Walter Tarnopolsky, dir., *Charte canadienne des droits et libertés*, Toronto, Carswell, 1982, p. 13 et 14 (nos emphases).



susciterait « **l'attention non seulement de ceux affectés négativement** », mais de tous « **ceux qui valorisent l'application de la Charte** », ce qui « deviendrait un **enjeu électoral** »<sup>32</sup>. L'idée que le coût politique jouerait un rôle dissuasif sur l'utilisation du pouvoir de dérogation de la Charte canadienne était visiblement bien présente dans l'air du temps, autant chez les personnes politiques que chez les constitutionnalistes.

## B. *Ford c. Québec*

La construction du rôle de balise du coût politique à l'utilisation de la clause dérogatoire canadienne est fortement solidifiée par la décision *Ford*, qui demeure applicable à ce jour. Rendue en 1988 par la Cour suprême du Canada, elle confirme que seules des exigences procédurales minimales restreignent le pouvoir de dérogation<sup>33</sup>. En 1984, l'entrepreneure Valérie Ford attaque la constitutionnalité de quelques articles de la *Charte de la langue française*, notamment l'article 58 et l'article 69, qui stipulent que « l'affichage public et la publicité commerciale se font uniquement dans la langue officielle », le français<sup>34</sup>, et que « seule la raison sociale en langue française peut être utilisée au Québec »<sup>35</sup>. Ford ressort vainqueuse à la Cour supérieure et à la Cour d'appel<sup>36</sup>. La Cour suprême tranche également que les articles attaqués enfreignent au-delà des limites raisonnables le droit à la liberté d'expression<sup>37</sup> et constitue une discrimination fondée sur la langue<sup>38</sup>. Elle se penche ensuite sur la légitimité et la légalité de cet exercice du pouvoir de dérogation. Alors que les parties intimées tentent de créer une jurisprudence requérant des conditions de formes exigeantes en citant l'impact possible sur les droits fondamentaux, la Cour suprême tranche catégoriquement qu'une disposition dérogatoire est suffisamment explicite pour autant qu'elle « mentionne le numéro de l'article, du paragraphe ou de l'alinéa de la *Charte* » auquel on entend déroger<sup>39</sup>. Selon la Cour, rien dans les termes de l'art. 33 ne permet de donner vie aux exigences réclamées par les intimés. *A fortiori*, la Cour évacue complètement du débat les arguments de type moraux concernant l'utilisation de la clause :

Selon un point de vue, l'art. 33 traduit l'importance que continue de revêtir la souveraineté des législatures, tandis que l'autre point de vue fait ressortir la gravité de la décision du législateur de déroger à des droits et libertés garantis (...). Ces deux perspectives ne sont pas particulièrement pertinentes ou utiles dans l'interprétation des exigences posées par l'art. 33. **L'article 33 établit des**

---

<sup>32</sup> Lorraine Eisenstat Weinrib, « Canada's Constitutional Revolution: From Legislative to Constitutional State » (1999) 33:1 Israel Law Review (nos emphases).

<sup>33</sup> *Ford c. Québec (Procureur général)*, supra note 2.

<sup>34</sup> *Charte de la langue française*, RLRQ c C-11, art 58.

<sup>35</sup> *Ibid*, art 69.

<sup>36</sup> *Ford v. Québec (attorney general)*, [1985] CS 147; *Quebec (Attorney-General) v. Chaussure Brown's Inc.*, [1987] RJQ 80.

<sup>37</sup> *Ford c. Québec (Procureur général)*, supra note 2, page 717a.

<sup>38</sup> *Ibid*. page 718c.

<sup>39</sup> *Ibid*, page 741a.



**exigences de forme seulement et il n'y a aucune raison d'y voir la justification d'un examen au fond de la politique législative qui a donné lieu à l'exercice du pouvoir dérogatoire dans un cas donné.<sup>40</sup>**

La Cour conclut que les articles attaqués sont inopérants – non pas pour les raisons morales invoquées par les parties intimées, mais tout simplement, car elles n'étaient pas opérantes au moment du jugement. D'abord, l'article 58, bien qu'il déroge à la Charte canadienne de manière valide, n'est pas soustrait à l'application de la Charte québécoise par une disposition dérogatoire correspondante<sup>41</sup>. Ensuite, la disposition dérogatoire à la Charte canadienne de l'article 69 a cessé d'être en vigueur sans être renouvelée, et, par conséquent, ne la soustrait plus à son application<sup>42</sup>. Bien que les articles attaqués en justice soient déclarés inopérants, la Cour suprême a créé dans *Ford* une jurisprudence claire sur les conditions d'exercice du pouvoir de dérogation. Aussi, l'arrêt *Ford* fait partie de ces décisions qui brassent les cartes de leur époque. Plusieurs débats auront lieu sur sa clairvoyance, mais la conclusion de la Cour est sans équivoque : les conditions de recours à la clause dérogatoire de la *Charte canadienne* sont procédurales et minimales.

### **C. La clause dérogatoire de la Charte québécoise**

Le contexte de l'adoption de la clause dérogatoire de la Charte québécoise, précurseur à la Charte canadienne et à la décision *Ford*, est tout autre. N'étant pas le fruit d'un compromis, les parlementaires du Québec n'ont pas eu à justifier son adoption en utilisant le concept de coût politique. Nous verrons par ailleurs que le coût politique de la clause dérogatoire a depuis été mobilisé par la Cour d'appel du Québec comme limite informelle à son recours.

#### **1. Origine de la clause dérogatoire de la Charte québécoise : l'influence internationale**

Le contexte historique entourant l'adoption de la Charte québécoise s'inscrit dans la mouvance internationale de création d'instruments juridiques enchâssant les droits fondamentaux et les libertés civiles. Selon certains auteurs et acteurs de la société civile<sup>43</sup>, elle s'inspire directement des instruments internationaux protégeant les droits humains, comme la *Déclaration universelle des droits de l'homme*<sup>44</sup> (ci-après « *DUDH* »), le *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et*

---

<sup>40</sup> *Ibid* (nos emphases).

<sup>41</sup> *Ford c. Québec (Procureur général)*, supra note 2, page 716c.

<sup>42</sup> *Ibid*. page 715d.

<sup>43</sup> André Morel, « La Charte québécoise : un document unique dans l'histoire législative canadienne » (1987) 21:1 RJT, p.3-9 et 17; Mémoire de l'intervenante, Ligue des droits et libertés, Dossier n° 41231.

<sup>44</sup> *Déclaration universelle des droits de l'homme*, AGNU, 3e sess, Doc NU A/810 (1948) (ci-après « *DUDH* »).



culturels<sup>45</sup> (ci-après le « *PIDESC* ») et le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques* (ci-après le « *PIDCP* »)<sup>46</sup>.

La première trace du projet d'instrument de protection des droits et libertés au Québec est l'article phare de Jacques-Yvan Morin, professeur à la Faculté de droit de l'Université de Montréal. Paru en 1963, « *Une charte des droits de l'homme pour le Québec* » propose, comme son titre l'indique, un projet de charte de droits fondamentaux pour le Québec<sup>47</sup>. Cette charte adapte au contexte québécois les protections prévues dans les instruments internationaux susmentionnés, car, en ses mots, « le Canada français ne put participer aux révolutions libérales du siècle dernier, mais rien aujourd'hui ne l'empêche plus de prendre part au mouvement universel pour la défense des droits de l'homme »<sup>48</sup>. L'article fondateur de Morin n'inclut pas de pouvoir de dérogation. Au contraire, il paraissait critique de l'intégration d'une telle clause dans la Déclaration<sup>49</sup>, et sa charte prévoyait que toutes modifications seraient adoptées aux deux tiers de l'Assemblée.

Le Comité des droits civils de l'Office de révision du Code civil, présidé par Frank R. Scott et Paul-André Crépeau et auquel participe Morin<sup>50</sup>, élabore ensuite un projet de déclaration des droits civils à soumettre au gouvernement de Daniel Johnson (père). En 1968, ils rendent leur rapport final public<sup>51</sup>. Leur projet s'inscrit dans « le vaste mouvement d'extension et de protection des droits de l'homme qui caractérise notre temps »<sup>52</sup> et prend sa source dans les instruments internationaux.

Leur déclaration est reprise dans l'avant-projet d'une loi sur les droits et libertés de la personne, proposée dans le Rapport Crépeau-Scott en 1971<sup>53</sup>. Sous chacune des dispositions, le Rapport cite les instruments internationaux, étrangers ou canadiens servant de modèles, tels que la Convention européenne et le *PIDCP* et le *PIDESC*. Ce dernier inspire à son tour fortement le projet de loi 50, la *Loi sur les droits et libertés de la personne*<sup>54</sup> (ci-après la « Loi ») déposée en 1974. Selon le professeur et historien du droit québécois André Morel, l'influence du Rapport Crépeau-Scott est apparente dans le contenu et la formulation des droits et libertés telle que garantie dans la Loi<sup>55</sup>. Trois ans s'écoulent entre le Rapport et la Loi. Morel écrit que cette mesure ne suscitait pas l'intérêt du public: « [On] chercherait en vain les signes d'une volonté sociale collective d'affirmation des libertés publiques

---

<sup>45</sup> *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, 16 décembre 1966, 993 RTNU 3 (ci-après « *PIDESC* »).

<sup>46</sup> *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, 19 décembre 1966, 999 RTNU 171 (ci-après « *PIDCP* »).

<sup>47</sup> Jacques-Yvan Morin, « Une charte des droits de l'homme pour le Québec » (1963) 9:273 RD McGill.

<sup>48</sup> *Ibid*, page 316.

<sup>49</sup> *Ibid*, page 303.

<sup>50</sup> Étaient également du Comité Jean Beetz, nommé juge à la Cour suprême du Canada en 1973, et Gerald LeDain, nommé juge à la Cour suprême du Canada en 1984.

<sup>51</sup> Canada, Office de révision des droits civils, *Rapport sur les droits civils*, Montréal, 1968.

<sup>52</sup> *Ibid*, page 4.

<sup>53</sup> Alain-Robert Nadeau, « Annexe II : Rapport sur un projet de loi concernant les droits et libertés de la personne, Projet Crépeau-Scott (25 juillet 1971) » (2006) 66:5 R du B 571.

<sup>54</sup> Assemblée nationale, *Journal des débats*, 2e session, 30e législature, vol. 15, 1974, p. 2395.

<sup>55</sup> Morel, *supra* note 43.



contre les abus du Pouvoir. Les influences qui ont été déterminantes dans sa genèse ne rejoignent pas de pressantes aspirations populaires. »<sup>56</sup> On trouve peut-être ici une autre raison pour laquelle les parlementaires n'ont pas eu à défendre la clause dérogatoire en invoquant un potentiel coût politique au Québec.

Il est également important de noter que la Loi n'inclut pas de clause dérogatoire pour une raison bien évidente : elle ne jouit pas d'une primauté sur les autres lois et ne peut donc les invalider. Cependant, après des représentations fructueuses de la Ligue des droits de l'Homme en commission parlementaire<sup>57</sup>, le ministre de la Justice accepte d'inclure dans la nouvelle version, intitulée cette fois « *Charte des droits et libertés de la personne* », un article reconnaissant la primauté à la plupart des dispositions de la Charte, « sauf en cas de dérogation expresse » – la clause dérogatoire québécoise est née<sup>58</sup>. Comme celle du *PIDCP*, elle n'est pas assujettie à une exigence de renouvellement. En juin 1975, le libellé de la clause est le suivant : « Les articles 9 à 38 prévalent sur toute disposition d'une loi postérieure qui leur serait contraire, à moins que cette loi n'énonce expressément s'appliquer malgré la Charte »<sup>59</sup>. En 1982, on adopte l'article 52 encore en vigueur aujourd'hui, qui étend la prépondérance de la Charte québécoise aux articles 1 à 8 ainsi qu'aux lois antérieures, sauf recours au pouvoir de dérogation<sup>60</sup> : « Aucune disposition d'une loi, même postérieure à la Charte, ne peut déroger aux articles 1 à 38, sauf dans la mesure prévue par ces articles, à moins que cette loi n'énonce expressément que cette disposition s'applique malgré la Charte. »<sup>61</sup>

## **2. La mobilisation du coût politique par la Cour d'appel dans *Organisation mondiale sikhe* (2024)**

La clause dérogatoire de la Charte québécoise n'étant pas issue de la même nécessité de compromis entre acteurs politiques, son caractère exceptionnel a suscité moins de commentaires lors de son adoption. André Morel avait tout de même soutenu qu'un gouvernement invoquant la clause dérogatoire devrait être tenu d'indiquer non seulement l'article de la Charte auquel il dérogeait, mais aussi le droit que cet article consacrait, afin d'accroître le coût politique potentiel de sa décision. Il écrivait que si le pouvoir de dérogation devait passer par une déclaration législative expresse, « c'est

---

<sup>56</sup> *Ibid*, page 3.

<sup>57</sup> Aujourd'hui connue sous le nom de la Ligue des droits et libertés.

<sup>58</sup> Michel Venne, « Les rendez-vous manqués entre la Charte des droits et libertés de la personne et les droits linguistiques au Québec » (2006) Hors série R du B 495.

<sup>59</sup> *Charte des droits et libertés de la personne*, supra note 3, art 52.

<sup>60</sup> *Loi modifiant la Charte des droits et libertés de la personne*, LQ 1982, c 61, art 16.

<sup>61</sup> *Charte des droits et libertés de la personne*, supra note 3., art 52.



**afin que puisse s'exercer un contrôle politique** sur l'opportunité d'y avoir recours », et ce, « **tant de la part de l'opinion publique** qu'au sein du corps législatif concerné »<sup>62</sup>.

Par ailleurs, il importe peu que le coût politique n'ait pas été mobilisé à son origine, car les clauses dérogatoires partagent aujourd'hui cette réalité contemporaine. D'abord, les auteurs en font souvent une analyse unique en écrivant simplement « la clause dérogatoire » alors même qu'ils traitent des deux clauses<sup>63</sup>, ou en les décrivant au pluriel sans pourtant distinguer leur traitement<sup>64</sup>. Cela est généralement vrai pour l'analyse médiatique actuelle<sup>65</sup>.

À plus forte raison, dans la plus récente décision concernant les clauses dérogatoires rendue en 2024 – faisant à l'heure actuelle l'objet d'un appel devant la Cour suprême<sup>66</sup> – la Cour d'appel du Québec a confirmé que *Ford* s'applique *mutatis mutandis* à la Charte québécoise. Bien qu'elle juge que la clause dérogatoire québécoise « [s'inscrive] dans un contexte historique différent »<sup>67</sup>, elle juge que « seules des conditions de forme sont requises pour invoquer le pouvoir de dérogation de la clause dérogatoire de cette dernière »<sup>68</sup>. La Cour d'appel conclut avec un vibrant rappel du coût politique comme balise de la dérogation aux deux chartes. Elle rappelle d'abord que l'article 33 de la Charte canadienne permet de retirer aux tribunaux leur fonction ordinaire, « laissant aux organes politiques et **à l'électorat le soin de trancher la question** », en soulignant que « le même propos vaut pour l'art. 52 *in fine* de la *Charte québécoise* »<sup>69</sup>. Elle détaille ensuite deux phénomènes pouvant freiner les législateurs d'utiliser la clause: la mobilisation de la société civile et les élections. Pour la première, elle souligne :

**La société civile, dont on ne peut pas ignorer le poids et l'importance en matière de protection des droits et libertés, n'est de son côté pas dépourvue de moyens si elle estime inapproprié l'usage que le législateur fait des art. 33 de la Charte canadienne ou 52 *in fine* de la Charte québécoise.** Par exemple, récemment, le législateur ontarien a inséré une disposition dérogatoire dans le *Keeping Students in Class Act, 2022*, pour soustraire celle-ci à l'application de l'al. 2d) de la *Charte canadienne* (liberté d'association, volet droit de grève), ainsi qu'au *Human Rights Code* de la province. Or, il est de connaissance d'office **que le législateur a reculé devant le tollé créé par cette disposition dérogatoire**, abrogeant le 14 novembre 2022 la loi entrée en vigueur quelques jours plus tôt. **Le**

---

<sup>62</sup> André Morel, « La coexistence des Chartes canadienne et québécoise: problèmes d'interaction » (1986) 17:1 *Revue de droit de l'Université de Sherbrooke* 68. (nos emphases)

<sup>63</sup> Guillaume Rousseau et François Côté, « A Distinctive Quebec Theory and Practice of the Notwithstanding Clause: When Collective Interests Outweigh Individual Rights » (2017) 47:2 *Revue Générale de Droit* 343.

<sup>64</sup> Pierre Bosset, « Les clauses dérogatoires, un recours risqué » (2023) 821 *Relations* 45.

<sup>65</sup> Hugo Pilon-Larose, « La clause dérogatoire, une bonne idée? », *La Presse* (1 avril 2014).

<sup>66</sup> *Commission scolaire English-Montréal, et al. c. Procureur général du Québec, et al.*, 2025 CanLII 2818 (CSC).

<sup>67</sup> *Organisation mondiale sikhe du Canada c. Procureur général du Québec*, *supra* note 3, para. 235

<sup>68</sup> *Ibid*, para. 257

<sup>69</sup> *Ibid*, para. 409 (nos emphases)



**ressac public et la réaction citoyenne sont donc aussi un rempart contre l'usage des dispositions de dérogation.<sup>70</sup>**

Sur les élections, elle poursuit :

**Dans le même ordre d'idées, il faut insister aussi sur la puissance électorale :** les droits démocratiques consacrés par l'art. 3 de la *Charte canadienne*, qu'il s'agisse de les exercer au fédéral ou au provincial, ne sont *pas* assujettis à l'art. 33 de la *Charte canadienne*. **L'électorat détient de ce fait le pouvoir ultime de défaire le gouvernement qui aurait usé (ou abusé) de la faculté de dérogation que lui confère cette disposition constitutionnelle ou encore la disposition équivalente de la *Charte québécoise*.<sup>71</sup>**

À l'heure où les prises de position publiques concernant les recours des clauses dérogatoires s'intensifient, il n'y a nul doute que si le coût politique de leur utilisation a été davantage mobilisé lors de l'adoption de la clause dérogatoire de la Charte canadienne, il concerne aujourd'hui tout autant celle de la Charte québécoise.

## D. L'utilisation des clauses dérogatoires au Québec entre 1982 et 2026

Pour contextualiser les résultats des entretiens menés auprès des parlementaires, présentés dans la troisième partie de cet essai, il convient de retracer brièvement l'évolution de la pratique législative de l'Assemblée nationale du Québec concernant les clauses dérogatoires. Cette présentation n'a pas l'ambition d'être exhaustive. Elle écarte notamment la période de 1970 à 1980, durant laquelle le recours à la clause dérogatoire de la Charte québécoise a permis plusieurs avancées sociales. Mentionnons, à titre d'exemple, la dérogation au droit à l'avocat ayant permis de créer la Cour des petites créances<sup>72</sup> et la dérogation aux audiences publiques afin de permettre le huis clos en matière de protection de la jeunesse<sup>73</sup>. Ce choix s'explique par l'objectif de cette section, qui sert davantage à offrir au lectorat des points de repères historiques nécessaires à la compréhension des réponses des parlementaires qu'à proposer une analyse historique complète.

---

<sup>70</sup> *Ibid* para. 412 (nos emphases).

<sup>71</sup> *Ibid* (nos emphases).

<sup>72</sup> *Code de procédure civile*, LRQ, c C-2501, art 542.

<sup>73</sup> *Loi sur la protection de la jeunesse*, LQ 1977, c 20, art 82.



## **1. 1982 à 1985 : une démarche politique esthétique pour protester contre le rapatriement**

La nuit des longs couteaux, abordée dans la première section de cette partie, est un événement constitutionnel ayant structuré la relation entre le Québec et les clauses dérogatoires. À la suite du rapatriement de la *Constitution* sans le consentement du Québec, l'Assemblée nationale invoque pour la première fois la clause dérogatoire dans une loi omnibus intégrant une disposition de dérogation à toutes les lois adoptées par le gouvernement provincial, et ce, avant et après l'entrée en vigueur de la Charte canadienne<sup>74</sup>. Par conséquent, entre 1982 à 1985, l'ensemble des lois du Québec comportent une disposition de dérogation, jusqu'à ce que cette tendance s'essouffle. Cette mesure s'inscrit moins dans une réflexion d'équilibre entre l'exercice de la souveraineté parlementaire et le respect des droits consacrés par la Charte canadienne que dans une démarche politique symbolique et esthétique pour affirmer le mécontentement du Québec envers la stratégie du gouvernement fédéral en novembre 1981. Elle représente en ce sens une période unique dans la pratique législative québécoise de l'utilisation des clauses dérogatoires.

## **2. Les années 1980 : les clauses dérogatoires comme levier de discrimination positive**

Au courant des années 1980, plusieurs lois en matière de régimes de retraite, d'éducation et d'agriculture utilisent préventivement la clause dérogatoire de la Charte canadienne, et parfois celle de la Charte québécoise, pour permettre une forme de discrimination positive et favoriser un groupe minoritaire. D'abord, depuis 1986, plusieurs lois constitutives de régimes de retraite québécois prévoient, grâce à une dérogation au droit à l'égalité des deux chartes, une compensation des enseignantes ayant été privées de contribuer à un régime durant leur carrière en raison du contexte sociopolitique et religieux<sup>75</sup>. Pour rétablir une certaine équité avec leurs collègues masculins, la dérogation leur permet de recevoir leur pension à 60 ans plutôt qu'à 65 ans. Ensuite, entre 1984 et 2008, le législateur québécois utilise la clause dérogatoire de la Charte canadienne pour préserver les droits et privilèges constitutionnels des écoles confessionnelles catholiques et protestantes, en dérogation au droit à l'égalité et à la liberté de religion<sup>76</sup>. Ces droits et privilèges, devant être respectés en vertu de l'article 93(2) de la *Loi constitutionnelle de 1867* (qui n'est plus applicable au Québec

---

<sup>74</sup> *Loi concernant la Loi constitutionnelle de 1982*, RLRQ c L-4.2; En 1988, l'arrêt *Ford* (*supra* note 2) a déterminé qu'une disposition de dérogation ne pouvait avoir d'effets rétroactifs.

<sup>75</sup> *Loi sur le régime de retraite des enseignants*, RLRQ c R-11, art. 78.1; *Loi sur le régime de retraite du personnel employé du gouvernement et des organismes publics*, RLRQ c R-10, art 223.1; *Loi sur le régime de retraite des fonctionnaires*, RLRQ c R-12, art 114.1; *Loi sur le régime de retraite du personnel d'encadrement*, RLRQ c R-121, art 211.

<sup>76</sup> *Loi sur le conseil supérieur de l'éducation*, RLRQ c 60, art 32 (la dérogation est en vigueur entre 1986 et 2000) ; *Loi sur l'instruction publique pour les autochtones cris, inuit et naskapis*, RLRQ c I-14, art 721 (entre 1986 et 2008); *Loi sur le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport*, RLRQ c M-15, art 18 (entre 1986 et 2000); *Loi sur l'instruction publique*, RLRQ c I-133, art 726-727 (entre 1989 et 2008); *Loi sur les élections scolaires visant certains membres des conseils d'administration des centres de services scolaires anglophones*, RLRQ c E-23 art 283-284 (entre 1989 et 2000); *Loi sur l'enseignement privé*, RLRQ c E-91, art 176 (entre 1993 et 1998).



depuis 1997)<sup>77</sup>, auraient autrement été menacés par la réforme du système d'éducation québécois séparant les écoles confessionnelles des autres. L'agriculture est le troisième domaine dans lequel le pouvoir de dérogation s'impose durant cette période. Une loi adoptée en 1986 permet aux personnes de 18 à 40 ans d'accéder à des subventions non accessibles aux personnes hors de ce groupe d'âge, en dérogation au droit à l'égalité consacré dans la Charte canadienne, pour encourager la relève agricole au Québec<sup>78</sup>. Ces recours aux clauses se distinguent par une volonté de soustraire à l'application des chartes des lois favorisant des groupes minoritaires ou défavorisés.

### **3. La protection de l'unilinguisme français à l'extérieur : l'héritage de Ford**

Dans une section précédente, nous avons vu que l'arrêt *Ford*, bien qu'il ait créé la jurisprudence applicable concernant les conditions d'exercice des clauses dérogatoires, avait tout de même invalidé les articles attaqués, car ces derniers n'étaient pas soustraits à l'application des deux chartes par des clauses dérogatoires en vigueur. Dès lors, en 1988, le gouvernement de Robert Bourassa modifie la *Charte de la langue française* afin de permettre l'affichage bilingue à l'intérieur des établissements et de protéger l'unilinguisme français dans l'affichage extérieur en ayant recours aux clauses dérogatoires<sup>79</sup>. Cette décision entraîne la démission fracassante de trois ministres libéraux anglophones : Clifford Lincoln, Richard French et Herbert Marx<sup>80</sup>. La disposition de dérogation n'est pas renouvelée à l'expiration du délai de cinq ans. Ce recours constitue le premier usage d'une disposition de dérogation en réponse à une décision de la Cour suprême<sup>81</sup>. En ce sens, la protection de l'unilinguisme français pour l'affichage extérieur occupe une place particulière au sein de la pratique législative québécoise entourant les clauses dérogatoires. Elle ne s'inscrit pas dans la lignée des recours des années 1980 pour favoriser certains groupes minoritaires; plutôt, elle cherche à protéger, aux dépens de la minorité anglophone, un fondement de la culture québécoise, la langue française. Elle se qualifie de ce fait peut-être comme le premier recours aux clauses dérogatoires au nom de la protection de l'identité nationale québécoise.

### **4. 2019 à aujourd'hui : les clauses dérogatoires au service de « l'identité nationale »**

Après un long hiatus, de nouveaux recours au pouvoir de dérogation sont apparus sous le gouvernement caquiste de François Legault ayant siégé entre 2022 et 2026. La première loi y ayant eu

---

<sup>77</sup> *Loi constitutionnelle de 1867*, *supra* note 6.

<sup>78</sup> *Loi modifiant la Loi favorisant la mise en valeur des exploitations agricoles*, LQ 1986, c 54, art 16, abrogée par la *Loi sur le financement agricole*, LQ 1987, c F-12 (qui ne prévoit pas de disposition de dérogation).

<sup>79</sup> *Loi modifiant la Charte de la langue française*, LQ 1988, c 54, art 10.

<sup>80</sup> Le Monde, « Canada: Démission de trois ministres québécois anglophones », *Le Monde* (22 décembre 1988).

<sup>81</sup> Bibliothèque du Parlement, *supra* note 15.



recours depuis 1988, la *Loi sur la laïcité de l'État*<sup>82</sup>, est adoptée en 2019. Le préambule de la loi évoque une identité québécoise distincte et ses « caractéristiques propres », telles que « sa tradition civiliste, des valeurs sociales distinctes et un parcours historique spécifique l'ayant amenée à développer un attachement particulier à la laïcité de l'État »<sup>83</sup>. La laïcité y est notamment conceptualisée comme exigeant l'interdiction du port de signes religieux, désormais requise pour exercer certains emplois dans des institutions de la fonction publique – telles que les institutions parlementaires, gouvernementales et judiciaires<sup>84</sup>. Les recours aux clauses dérogatoires y ont été faits préventivement et soustraient l'ensemble de la loi à l'application des chartes. Outre la laïcité, le premier gouvernement de François Legault utilise les clauses dérogatoires pour consacrer le français comme seule langue officielle et commune au Québec, et entreprendre une réforme de la *Charte de la langue française*. La *Loi sur la langue officielle et commune du Québec, le français*, adoptée en 2022, vise à solidifier le statut de la langue française comme pilier de la « nation québécoise »<sup>85</sup>. Le deuxième mandat du premier ministre Legault représente de nouveau l'occasion d'inscrire deux projets de loi colossaux sur le thème de la laïcité ayant recours au pouvoir de dérogation, soit la *Loi visant notamment à renforcer la laïcité dans le réseau de l'éducation et modifiant diverses dispositions législatives*<sup>86</sup>, adoptée en 2025, et la *Loi sur le renforcement de la laïcité au Québec*<sup>87</sup> en 2026. La première élabore un encadrement plus strict de la laïcité dans le réseau d'éducation québécois, notamment en interdisant le port de signes religieux aux élèves et à toute personne leur dispensant des services. La deuxième prévoit pour sa part un élargissement de l'interdiction du port de signes religieux à plusieurs fonctions publiques et usagers de services publics, de même que l'interdiction de l'utilisation d'une voie publique à des fins de pratique religieuse collective sans autorisation municipale. Toutes deux font référence au caractère distinct de la nation québécoise, en invoquant « l'adhésion et la contribution de tous à la culture distincte de cette nation »<sup>88</sup> et spécifiant que « la laïcité est le fondement de l'intégration nationale »<sup>89</sup>.

Les recours au pouvoir de dérogation du gouvernement du Québec ont servi des objectifs différents au fil des décennies; s'il nous est impossible de retracer l'histoire complète de l'utilisation des clauses dérogatoires depuis 1975, ces repères serviront le lectorat dans l'analyse des perceptions des parlementaires du coût politique leur étant relié, présentées dans la troisième partie.

---

<sup>82</sup> *Loi sur la laïcité de l'État*, RLRQ, c L-0.3.

<sup>83</sup> *Ibid*, préambule.

<sup>84</sup> *Ibid*, art 3 et 4.

<sup>85</sup> *Loi sur la langue officielle et commune du Québec, le français*, LQ 2022, c 14, art 121.

<sup>86</sup> *Loi visant notamment à renforcer la laïcité dans le réseau de l'éducation et modifiant diverses dispositions législatives*, LQ 2025, c 29, art 706.2 et art 706.3.

<sup>87</sup> *Loi sur le renforcement de la laïcité au Québec*, LQ 2026, c 6, art 13 et 14.

<sup>88</sup> *Loi visant notamment à renforcer la laïcité dans le réseau de l'éducation et modifiant diverses dispositions législatives*, *supra* note 84, art 1.

<sup>89</sup> *Loi sur le renforcement de la laïcité au Québec*, *supra* note 85, art 1.



## 2. Le « coût politique » : assises conceptuelles

Cet essai se penche sur les perceptions qu'ont les parlementaires de l'Assemblée nationale du Québec du coût politique lié à l'utilisation des clauses dérogatoires dans la société québécoise. Or, le lecteur attentif aura remarqué que les citations des juristes, des personnes politiques et de la Cour d'appel du Québec mobilisées n'utilisent pas spécifiquement les termes « coût politique ». Les citations renvoient pourtant toutes à leur façon à l'idée que la conséquence d'utiliser la clause ne sera pas *juridique* mais bien *politique* : « responsabilité politique », « critiques », « ressac public », « puissance électorale », « scandale », « opposition politique », « réaction citoyenne », « contrôle de l'opinion publique », « tollé » ... Si l'idée qui se dégage de ce champ lexical est assez claire, ces expressions offrent peu d'assises conceptuelles sur lesquelles bâtir un questionnaire permettant de récolter les réflexions des parlementaires québécois. Comment mesurer la perception d'un « tollé », d'un « ressac public », d'une « opposition politique » ?

Le défi consistait à identifier une notion renvoyant à ce champ lexical tout en s'ancrant dans une assise conceptuelle riche. C'est dans cette optique que le « coût politique » a été retenu comme concept central de notre question de recherche. Cette notion traduit d'abord clairement l'idée que les conséquences de l'utilisation des clauses dérogatoires sont essentiellement de nature politique. Elle permet également d'établir un lien direct avec le concept de capital politique, puisqu'elle renvoie aux variations négatives du capital d'un acteur l'ayant mis en jeu par une décision politique. Capital politique et coût politique apparaissent dès lors comme les deux faces d'une même réalité. Comme le dit Robert French, auteur important de cette littérature, ce n'est pas tant la possession du capital politique qui pèse sur les épaules des personnes politiques que la perspective de sa perte<sup>90</sup>. Désigner le coût politique comme concept central de notre démarche permet donc de puiser dans la littérature fertile consacrée au capital politique afin d'élaborer un cadre conceptuel et d'en dégager des indicateurs répondant à notre besoin d'ancrage théorique.

Pour cibler les aspects sur lesquels interroger les parlementaires québécois, il convient par conséquent de se plonger dans le concept du capital politique (partie A) pour y identifier des indicateurs potentiels du coût politique (partie B).

---

<sup>90</sup> Robert D. French, « Political capital » (2011) 47:2 Representation, page 218.



## A. Le capital politique

### 1. Introduction du concept

Le capital politique est un terme souvent utilisé par les médias et les parlementaires, même s'il n'existe pas de définition consensuellement établie et reconnue par la littérature<sup>91</sup>. Les auteurs touchant à cette notion la décrivent comme un concept polysémique et protéiforme<sup>92</sup>. Dans le contexte de la politique électorale québécoise, la littérature est particulièrement parcellaire, alors qu'une seule étude récente le mobilise<sup>93</sup>. Cette réalité n'est toutefois pas un enjeu dans le cadre de ce projet de recherche, car celui-ci ne vise ni à recenser les travaux existants, ni à établir une définition exhaustive du capital politique, mais à extraire les éléments les plus pertinents pour nos entretiens.

Bien que les définitions du capital politique utilisent des conceptualisations différentes, elles renvoient généralement à la capacité d'influencer, d'agir et de peser politiquement dans les processus décisionnels impliquant d'autres détentrices ou détenteurs de capital politique<sup>94</sup>. On peut distinguer deux types de capital politique qu'une personne politique peut détenir: le capital politique personnel, qu'elle détient par sa propre production (par exemple, les liens familiaux et l'expérience antérieure), et le capital politique de délégation, que les élus détiennent grâce à leur appartenance à une institution politique, leur parti, qui le leur délègue<sup>95</sup>. En l'espèce, il est bien plus pertinent de se pencher sur ce dernier, puisque l'utilisation, l'appui ou l'opposition aux recours aux clauses dérogatoires constitue une décision assumée par l'ensemble d'une formation politique. Si le capital est délégué par celle-ci, la perte de capital provoquée par une décision de la formation le sera logiquement tout autant.

Le point de départ des auteurs sur le capital politique est, invariablement, Pierre Bourdieu<sup>96</sup>. Ce dernier a marqué la littérature de sciences politiques par ses travaux sur la sociologie du pouvoir<sup>97</sup>, dans lesquels il développe, entre autres, le concept de capital politique. Une de ses contributions importantes, posant la première pierre théorique du capital politique, réside dans le fait qu'il étend le concept économique matériel du capital pour y inclure des formes immatérielles<sup>98</sup>. D'emblée, Bourdieu identifie quatre formes primaires de capitaux : le capital économique (matériel), le capital

---

<sup>91</sup> *Ibid*; Guillaume Huot et Marc André Bodet, « Les conséquences parlementaires du capital politique: le cas de l'Assemblée nationale du Québec » (2022) 63:1-2 *Recherches sociographiques* 231; Kimberly Casey, « Defining Political Capital: A Reconsideration of Bourdieu's Interconvertibility Theory » (2008) University of Missouri-St-Louis.

<sup>92</sup> Huot et Bodet, « Les conséquences parlementaires du capital politique », *supra* note 91.

<sup>93</sup> *Ibid*.

<sup>94</sup> French, *supra* note 64; Eva Sorensen et Jacob Torfing, « Network Politics, Political Capital, and Democracy » (2003) 26:6 *International Journal of Public Administration* 609-634.

<sup>95</sup> Claire Bénit-Gbaffou et Obvious Katsaura, « Community Leadership and the Construction of Political Legitimacy: Unpacking Bourdieu's "Political Capital" in Post-Apartheid Johannesburg » (2014) 38:5 *International Journal of Urban and Regional Research* 1807; Michel Offerlé, « La profession politique en question: habits usés et habits neufs du capital politique » (2016) 1:18 *Regards croisés sur l'économie* 108.

<sup>96</sup> Huot et Bodet, *supra* note 65; Bénit-Gbaffou et Katsaura, *supra* note 69; French, *supra* note 64.

<sup>97</sup> French, *supra* note 90.

<sup>98</sup> Casey, *supra* note 91.



social, le capital culturel et le capital symbolique (immatériels)<sup>99</sup>. Bourdieu soutient que le capital politique est formé de la combinaison de ces capitaux primaires; cette agrégation explique sa nature protéiforme et polysémique susmentionnée. Plusieurs auteurs contemporains confirment cette nature combinatoire<sup>100</sup>, certains proposant même de nouveaux capitaux primaires<sup>101</sup>. La professeure de sciences politiques Kimberly Casey définit ainsi le capital politique comme la résultante de la combinaison d'autres types de capital en vue d'une action politique ciblée, ou le rendement d'un investissement en capital politique réinjecté dans le système.

Évidemment, chaque capital primaire renvoie à des éléments constitutifs (par exemple, le capital économique renvoie entre autres à l'argent et la propriété). Même si les auteurs définissent de manière générale ces formes primaires de capitaux, il faut se garder de les essentialiser à des éléments spécifiques, puisque la théorie de Bourdieu repose fondamentalement sur la *convertibilité* des capitaux<sup>102</sup>. Il soutient que les capitaux primaires interagissent, se convertissent et se confondent les uns avec les autres; c'est justement cette interaction qui permet la production du capital politique globalement détenu par un acteur<sup>103</sup>. Dès lors, tous les types de capital contiennent des éléments d'autres types<sup>104</sup>. Comme les capitaux produisant interactivement le capital politique sont à la fois matériels et immatériels, les mesures quantitatives ne suffisent pas à les évaluer<sup>105</sup>. Pour identifier des indicateurs potentiels du capital politique et donc de sa perte, il est plutôt utile d'explorer les marchés sur lesquels le capital politique est échangé, les éléments constituant les capitaux primaires et les acteurs qui participent à sa production.

## 2. Marchés, éléments constitutifs et acteurs

Selon Casey, dans un régime démocratique, les éléments des capitaux impliqués dans la production du capital politique sont échangés et convertis sur trois marchés politiques, qu'elle nomme marchés « gouvernementaux » : le marché électoral, le marché de la politique publique, et le marché de l'opinion publique. Cette division fait également écho aux trois facteurs déterminant le capital politique identifiés par Sorensen et Torfing : le niveau d'accès aux processus de prise de décision (rappelant le marché électoral), la possibilité de faire une différence dans ces processus (rappelant le

---

<sup>99</sup> *Ibid*; French, *supra* note 90.

<sup>100</sup> Érik Neveu, « Les sciences sociales doivent-elles accumuler les capitaux ? À propos de Catherine Hakim, Erotic Capital, et de quelques marcottages intempestifs de la notion de capital » (2013) 63:2 *Revue française de science politique* 337.

<sup>101</sup> French, *supra* note 90; Casey, *supra* note 91.

<sup>102</sup> *Ibid*.

<sup>103</sup> *Ibid*.

<sup>104</sup> *Ibid*.

<sup>105</sup> *Ibid*.



marché de la politique publique) et leurs perceptions en tant qu'acteurs politiques (rappelant celui de l'opinion publique)<sup>106</sup>.

Les élections sont en effet maintes fois citées comme marché où opère le capital politique<sup>107</sup>. Plusieurs voient dans la joute électorale le résultat final de la production du capital politique et la non-réélection comme le coût politique ultime<sup>108</sup>. Les élections sont en quelque sorte une étape nécessaire à l'accès aux deux autres marchés. Pour qu'une personne politique puisse accéder à un poste lui permettant de participer aux processus décisionnels et d'influencer l'opinion publique, elle doit d'abord être élue<sup>109</sup>. Les élections permettent en quelque sorte une interaction directe entre les citoyens et les institutions et plusieurs capitaux primaires y sont à l'œuvre. Le capital social des personnes politiques se déploie au quotidien dans leurs interactions avec les citoyens, visant une construction mutuelle de confiance<sup>110</sup>. En matière de capital économique, Weber conçoit les élections comme un phénomène de « contrôle d'emplois »<sup>111</sup>. Pour Neveu, le capital politique économique inclut aussi le financement des campagnes et la salarisation des compétences<sup>112</sup>. Pour Casey, en termes économiques, le meilleur candidat est celui qui génère le plus de capital politique, et ainsi gagne l'élection<sup>113</sup>.

Le marché de la politique publique fait pour sa part référence au déploiement du capital politique au sein même des instances de pouvoirs permettant l'avancement d'objectifs de politiques publiques. Casey explique que, dans ce marché, les décideurs de politiques échangent et produisent entre eux le capital politique<sup>114</sup>. On peut penser au capital politique qui s'échange dans le caucus d'un parti pour promouvoir certaines mesures plutôt que d'autres. Ce marché peut également rappeler les instances partisans des partis où les militants, candidats, employés du parti et députés échangent du capital politique pour négocier et trancher les positions à adopter par la formation.

Le marché de l'opinion publique est composé essentiellement de jugements. French écrit ainsi que les jugements des citoyens sur les mesures politiques et les politiciens « créent de l'opinion, qui est l'un des facteurs déterminants du capital politique »<sup>115</sup>. Les citoyens forment leurs opinions par le biais d'une myriade de moyens informels. Quelques-uns de ces moyens relèvent de la sphère privée, comme des conversations avec leur entourage et les stéréotypes sociaux qu'ils ont intériorisés. Ces éléments font partie des interactions du quotidien caractérisant le capital social<sup>116</sup>. Les jugements des citoyens sont également influencés par les médias, les positionnements de syndicats et

---

<sup>106</sup> Sorensen et Torfing, *supra* note 94.

<sup>107</sup> Huot et Bodet, *supra* note 65.

<sup>108</sup> Offerlé, *supra* note 95.

<sup>109</sup> *Ibid.*

<sup>110</sup> Huot et Bodet, *supra* note 65.

<sup>111</sup> Offerlé, *supra* note 95.

<sup>112</sup> Neveu, *supra* note 74.

<sup>113</sup> Casey, *supra* note 91.

<sup>114</sup> *Ibid.*

<sup>115</sup> French, *supra* note 90.

<sup>116</sup> Huot et Bodet, *supra* note 65.



d'organisations de la société civile, entre autres. Les médias représentent un aspect important de ce marché en ce qu'ils permettent de communiquer aux citoyens les actions et les discours des politiciens et de leur indiquer quelles informations sont utiles à leur formation de jugement. Les médias servent d'une certaine manière de scène pour « performer » les prises de position des politiciens. Pour maximiser le capital politique produit ou pour en limiter sa perte, les politiciens réfléchissent leurs mesures politiques non seulement comme des mesures, mais comme des annonces médiatiques<sup>117</sup> : être vu et entendu est déterminant pour créer du capital sur le marché de l'opinion publique. Finalement, ce marché est volatil; le capital politique y est échangé, gagné et perdu rapidement, comme le démontre la variabilité des sondages d'opinion<sup>118</sup>.

Les acteurs impliqués dans la production et l'échange de capital politique sont divers. French explique que les politiciens utilisent principalement leur capital politique auprès de la société civile, des médias, de leur propre base militante, de leurs collègues et de leurs homologues<sup>119</sup>. Neveu soutient également que les « récepteurs efficients » qui évaluent le capital politique sont les « compagnons de lutte, les médias et les électeurs »<sup>120</sup>. Il est intéressant de noter que ce ne sont pas tous les citoyens qui participent activement à la production et la destruction du capital politique; les citoyens indifférents aux politiques et à la politique en général, qui n'ont pas de revendication politique significative pour les personnes politiques, s'excluent généralement de sa production<sup>121</sup>.

Finalement, tel que l'avait posé Bourdieu, ces capitaux interagissent et se confondent pour produire le capital politique des élus : leurs actions et leurs discours, communiqués notamment par les médias, informent les jugements des citoyens qui se constituent des opinions, qui à leur tour influenceront la joute électorale, elle-même déterminante sur leur capacité à avancer leurs politiques publiques<sup>122</sup>.

## **B. Les indicateurs du coût politique**

Nous avons fait un bref survol du capital politique, des marchés sur lesquels il est échangé, des éléments qui le constituent et des acteurs qui y participent. Comme nous conceptualisons le « coût politique » comme une perte de ce capital, nous pouvons identifier les indicateurs du capital politique qui ressortent de cette analyse pour construire un questionnaire permettant d'évaluer comment les parlementaires perçoivent le coût politique lié aux clauses dérogatoires.

---

<sup>117</sup> French, *supra* note 90.

<sup>118</sup> Casey, *supra* note 91.

<sup>119</sup> French, *supra* note 90.

<sup>120</sup> Neveu, *supra* note 74.

<sup>121</sup> French, *supra* note 90.

<sup>122</sup> *Ibid.*



D'emblée, les élections ressortent comme un marché prolifique de capital politique, où la perte de capital est dévastatrice. Les résultats électoraux agissant comme un indicateur puissant du capital, il est impératif de les questionner sur le potentiel **coût politique électoral** lié aux clauses dérogatoires. Mentionnons que cette considération était déjà apparente dans l'*obiter dictum* de la Cour d'appel, qui mentionnait que la « puissance électorale » était une balise aux pouvoirs de dérogation. Neveu mentionne également que les élections sont un marché important, car les dons récoltés lors des périodes électorales affectent significativement le financement des partis politiques<sup>123</sup>. Considérant les lois dont s'est doté le Québec en cette matière, le coût politique financier lié aux élections ne semble pas un indicateur adapté à notre contexte.

L'évaluation de la perception des parlementaires de l'impact des clauses dérogatoires sur le marché de la politique publique, soit au sein des instances de pouvoirs, doit également faire partie de notre démarche de recherche. En contexte québécois, ce marché réfère particulièrement aux caucus et aux instances partisans des formations politiques. Cela concorde avec les observations de French et Offerlé identifiant les « collègues » et les « compagnons de luttes » comme des acteurs du capital politique. Il est donc pertinent d'interroger les parlementaires sur les discussions et les considérations soupesées au sein des caucus concernant les positions adoptées sur les clauses, tout comme les débats tenus au sein de la base militante. Puisque ce coût peut être ressenti entre les acteurs d'une même formation politique, nous l'appellerons le **coût politique interne**.

La population étant une actrice importante sur le marché de l'opinion publique, il est indispensable d'aborder la perception des parlementaires sur le **coût politique auprès des citoyens**. Nous nous intéresserons à l'effet des clauses dérogatoires sur leurs interactions avec leurs commettants. Pour avoir une meilleure contextualisation de ces interactions, il semble aussi approprié d'interroger les parlementaires sur leur perception de la compréhension et de la connaissance des citoyens à ce sujet.

Il est également indispensable de les interroger sur le **coût politique médiatique**. Pour l'évaluer, nous nous intéresserons à leurs expériences avec les médias concernant la position de leurs partis sur les clauses, notamment sur leur perception de la réceptivité de la couverture médiatique envers leurs positions. De plus, comme les médias leur servent de scènes de performance, il est à propos de les interroger sur leur perception de leur capacité à y faire valoir leurs messages.

Enfin, le marché de l'opinion publique demande une attention particulière en raison de sa complexité. Les principaux acteurs identifiés dans ce marché sont les citoyens et les médias, leurs jugements interactifs produisant l'opinion publique connue pour sa volatilité. Par conséquent, il est à propos d'interroger les parlementaires sur leurs perceptions du **coût politique de l'opinion publique** concernant les clauses dérogatoires. Cet indicateur de coût politique se distingue du coût médiatique et de celui perçu auprès des citoyens, car le premier se concentre sur les expériences des parlementaires avec les acteurs des médias et ce dernier sur leurs interactions avec leurs commettants.

---

<sup>123</sup> Neveu, *supra* note 74.



Le coût politique de l'opinion est plutôt une impression globale nourrie par l'interaction entre les jugements des citoyens et des médias, des sondages d'opinion, de la connaissance de la société québécoise des parlementaires, entre autres.

Ces indicateurs touchant à plusieurs éléments névralgiques de la production du capital politique nous permettront d'évaluer comment les parlementaires perçoivent le coût politique lié aux clauses dérogatoires. Les questionnaires complets se trouvent en annexes de l'essai.

## 3. Présentation des résultats

### A. Méthodologie

On retrouve dans cet essai les réflexions de dix parlementaires et ex-parlementaires de l'Assemblée nationale. Leurs réflexions ont été recueillies dans le cadre d'entrevues semi-dirigées, réalisées en personne ou en virtuel selon les disponibilités et les lieux de résidence des parlementaires.

Les entretiens se divisent entre sept parlementaires hommes et trois parlementaires femmes. Malgré une volonté de parité, les réponses positives reçues des parlementaires femmes n'ont pas été suffisantes pour atteindre cet objectif. Cinq ont été interrogés à titre de députés de l'opposition et cinq à titre de députés du gouvernement. Quatre d'entre eux ont siégé des deux côtés de la Chambre. Cette répartition était d'une grande importance, car le coût politique du recours au pouvoir de dérogation, subi par le gouvernement, a le potentiel d'être perçu différemment que celui de l'appuyer ou de s'y opposer, subi par l'opposition. Pour les députés gouvernementaux, un souci de présenter à la fois des réflexions de membres du Conseil exécutif et celles de députés d'arrière-ban a été démontré, car les premiers réfléchissent au coût politique de cette décision avant de la prendre, alors que les derniers ne font qu'en assumer les conséquences. De ces parlementaires, quatre sur cinq ont occupé des fonctions ministérielles. Du côté de l'opposition, les parlementaires sélectionnés ont tous porté la position de leur formation politique concernant les recours aux clauses dérogatoires. Ainsi, au cours de leur carrière politique, l'ensemble des parlementaires interrogés ont interagi directement avec le sujet des pouvoirs de dérogation et soupesé le coût politique potentiel associé.

Dans l'objectif d'éviter que les réflexions portent exclusivement sur certaines utilisations des clauses dérogatoires, les parlementaires sélectionnés couvrent une large période de politique parlementaire au Québec. Ainsi, on retrouve dans cet essai des parlementaires de la 38<sup>e</sup> à la 43<sup>e</sup> législature – soit de 2007 à aujourd'hui.

Les circonscriptions couvertes par les parlementaires sélectionnées sont également diversifiées et démographiquement différentes, représentant l'île ou la grande région de Montréal, la ville de Québec, des régions périurbaines ou encore rurales.



Les parlementaires couvrent l'ensemble des groupes parlementaires ayant été reconnus au courant de cette période : le Parti libéral du Québec, le Parti Québécois, l'Action démocratique du Québec, Québec solidaire et la Coalition Avenir Québec. Cette représentativité était essentielle pour que les réflexions ne soient pas seulement ancrées dans une perspective partisane.

Pour mettre de l'avant les perceptions et les réflexions des parlementaires, les citations directes ont été privilégiées. Cependant, pour garantir la liberté de parole des parlementaires et leur donner la confiance nécessaire pour se prêter au processus, l'anonymat leur a été garanti. Dans cet esprit, les mentions directes à leurs partis, leurs collègues ou leurs rôles respectifs ont été enlevées. Cependant, leurs perceptions peuvent tout de même laisser transparaître leurs positions politiques respectives; par souci de pertinence, de cohérence et d'intégrité du texte, ces informations ont été préservées.

## B. Résultats

La présentation des résultats des entretiens est divisée selon les cinq indicateurs de coût politique préalablement identifiés, soit : 1. le coût politique électoral; 2. le coût politique interne aux formations politiques; 3. le coût politique dans l'opinion publique; 4. le coût politique auprès des citoyens; et 5. le coût politique médiatique (partie B). Dans chacun de ces indicateurs, les parlementaires ne perçoivent généralement pas de coût politique significatif. Certaines tendances sont récurrentes parmi tous les indicateurs et font l'objet d'une analyse intégrée directement dans leurs présentations, puis approfondie dans une brève discussion (partie C).

### 1. Coût politique électoral

#### ***Comment l'utilisation, l'appui ou l'opposition aux recours aux clauses dérogatoires peuvent-ils affecter vos résultats électoraux ?***

La majorité des parlementaires interrogés répondent que le coût politique électoral de l'utilisation du pouvoir de dérogation n'est pas perceptible dans le Québec d'aujourd'hui (G1, G2, G3, G4, G5, O2, O4<sup>124</sup>). En effet, plusieurs rapportent simplement que les résultats électoraux ne sont pas affectés négativement par les recours aux clauses dérogatoires : « *Je ne pense pas que ça ait une incidence au point de jouer sur une élection* » (G2, G3, G4).

D'autres secondent ne pas percevoir de coût politique électoral en nommant une tendance vouée à se reproduire au fil des indicateurs, qui se décline en deux étapes. D'abord, ils expliquent que le coût politique électoral lié au pouvoir de dérogation est intrinsèquement lié au coût politique de la loi y

---

<sup>124</sup> La lettre G désigne les parlementaires au gouvernement et la lettre O les parlementaires de l'opposition.



ayant recours. Ces coûts sont fusionnés; autrement dit, ils ne s'additionnent pas. La branche de l'électorat susceptible d'engager un coût politique électoral pour une formation ayant eu recours ou ayant appuyé le recours aux clauses dérogatoires est également celle qui s'oppose à la loi les invoquant. D'une certaine manière, le coût est absorbé par celui de la loi qui déroge aux chartes (G2, G4, O2).

*Actuellement, je ne pense pas que ça ait un impact [sur les élections], parce que ceux qui sont contre l'utilisation de la clause dérogatoire le sont non pas sur le principe de la clause dérogatoire, mais sur le principe du sujet de la loi. Voilà. (O2)*

L'objectif législatif poursuivi par la loi se soustrayant à l'application des chartes a, dès lors, un impact sur le coût politique électoral lié aux clauses tel que perçu par les parlementaires. Nous avons constaté, dans la première partie de cet essai, que les recours au pouvoir dérogation avaient évolué de manière à protéger des contestations judiciaires de lois ayant concernant la protection de l'identité nationale du Québec. Depuis 2019, les nouveaux usages des clauses dérogatoires ont en effet servi des objectifs comme la protection du français et le renforcement de la laïcité dans les institutions publiques. Aussi, tout au long des entretiens et des différents indicateurs, le coût politique des clauses dérogatoires se confond avec celui de la promotion de politiques identitaires. Ce constat se dessine notamment pour le coût politique électoral :

*Très peu [d'impact sur les élections]. Moi, je pense très peu. Bref, tout ce qui touche, là, l'identité, ça résonne plus fort [dans mon comté] que dans la moyenne des autres comtés. (...) Donc, je pense qu'ils sont contents parce qu'ils ont un député qui les défend, qui fait pas juste gérer l'État, mais qui défend la nation. T'sais, c'est ça qu'ils ressentent. Mais comme je dis, la plupart, ils vont être contents de la mesure, mais ils se soucieront pas, dans ma circonscription, de l'utilisation [des clauses] (G4)*

Selon certains parlementaires, cette tendance provoque même un coût politique inversant l'équation qui avait été anticipée historiquement. Les recours aux clauses dérogatoires, ou l'appui à ces derniers, provoqueraient un coût politique « positif » – qu'on pourrait appeler un gain politique (G1, G5, O4). Pour ces parlementaires, c'est plutôt le fait de s'opposer aux recours aux clauses qui présente un coût politique électoral en raison de son association aux lois visant à préserver l'identité québécoise, incluant celles renforçant la laïcité.

*Bien sûr [que les clauses dérogatoires influencent les résultats électoraux]. Le coût politique de l'utilisation de la clause au Québec est carrément inversé ; on a réussi à faire passer la protection de l'identité culturelle du Québec contre les minorités comme « protéger les Québécois », donc si tu n'utilises pas la clause, on dit que tu ne fais rien pour protéger le Québec, et que tu es anti-québécois. (G5)*



Dans cette même ligne d'idée, une personne répondante nous témoigne que les débats publics concernant les lois touchant à l'identité, particulièrement celles concernant la laïcité, connaissent un appui généralisé dans la population québécoise et rendent toute opposition difficile<sup>125</sup>.

*Il faut comprendre que sur la question des musulmans, le débat est tellement violent qu'il y a personne qui veuille y participer. (..) Moi, je l'avais vécu du temps de la Charte des valeurs (...) Il y a Parizeau qui sort contre. Il y a Duceppe qui sort contre. Il y a Landry qui sort contre. Et à chaque fois, le PQ montait quand même dans les sondages. (...) Donc je disais « Plus on en parle, plus on perd ». (O4)*

Les parlementaires semblent conscients que l'utilisation des clauses dérogatoires pourrait, théoriquement, engager un coût politique électoral si elle était faite pour servir un objectif que la population ne soutenait pas, mais ce coût n'est pas perceptible actuellement.

*Le citoyen normal là, si on a utilisé la clause dérogatoire ou la clause de souveraineté parlementaire, ou pas ... [il ne s'en préoccupe pas]. Il voit un enjeu, puis il dit : « Ben, on vous élit pour ça. Le gouvernement, il sert à ça. On a voté pour vous, pour ça, faites-le ». Et je pense que c'est la volonté du peuple qui s'exprime. Et si jamais un gouvernement l'utilisait justement sans être au diapason de la volonté du peuple, ben le prochain le déferait tout simplement. Comme c'est arrivé avec d'autres lois. (G4)*

Cette tendance s'aligne avec une autre perception, soulignée à quelques reprises lors des entretiens : puisque le coût politique électoral des clauses dérogatoires est équivalent à celui des lois qui les invoquent, les quelques parlementaires percevant un coût politique électoral l'associent seulement à l'électorat directement affecté par ces lois (O2, O3, O5). Tel que mentionné dans la première partie de cet essai, plusieurs des lois recourant aux clauses dérogatoires depuis 2019 ont légiféré sur l'interdiction du port de signes religieux dans certains secteurs de la société québécoise. Ces lois affectent notamment les femmes musulmanes qui portent le voile. Ainsi, une personne répondante mentionne spécifiquement que les électeurs de confession musulmane peuvent engager un coût politique électoral : « Moi, je pense qu'ils sont rares les musulmans qui votent pour [noms de parti]. D'ailleurs, je me demande s'il y en a. » (O5) Deux parlementaires mentionnent également la non-réélection de députés libéraux dans des circonscriptions anglophones après l'utilisation du pouvoir de dérogation par le premier ministre Robert Bourassa en 1988, abordée précédemment (O2, O3) :

*La vraie joute s'est passée en 1988, quand la Cour suprême a rendu son verdict sur la loi d'affichage. (...) Et huit mois ou neuf mois plus tard, voilà qu'il y a une élection générale au Québec, et sortis de nulle part, quatre députés se font élire avec le Equality Party. Des comtés très, très farouchement libéraux depuis la Confédération, Darcy McGee, Westmount, font élire des députés du Equality Party. (...) Et par la suite, Monsieur Bourassa n'a pas renouvelé son utilisation. (...) Alors, il y a eu un coût politique rattaché*

---

<sup>125</sup> Jérôme Labbé, « Charte des valeurs : Marois ferait appel à la clause dérogatoire », *Radio-Canada Info* (31 mars 2014).



*à ça. Dans la population anglophone, donc spécifiquement la population qui a été directement touchée par la décision de Monsieur Bourassa. (O2)*

Finalement, certains parlementaires nuancent : le recours aux clauses dérogatoires est un critère dans la balance des électeurs, même s'il n'est pas déterminant (O1, O3, O5) : « *Je pense que ça compte dans ce que les Québécois vont considérer comme critères pour voter. (...) Donc, est-ce que c'est le critère principal? Non. Est-ce que ça compte? Oui.* » (O1)

## **2. Coût politique interne aux formations politiques**

Nous avons évalué le coût politique interne aux formations politiques de deux façons. Comme le cadre conceptuel a identifié à la fois les militants partisans et les collègues parlementaires comme d'importants acteurs de la production du capital politique, ainsi que les instances de promotion de politiques publiques comme un marché où il s'échange, il est à propos d'interroger les parlementaires sur le coût politique interne auprès du caucus et de la base militante provoqué par les positions concernant le pouvoir de dérogation.

***Avez-vous des souvenirs de discussions avec des membres de votre caucus concernant les conséquences possibles d'utiliser, d'appuyer ou de s'opposer aux recours aux clauses dérogatoires ? Si oui, quelles étaient les considérations soulevées ?***

Le coût politique interne à une formation politique peut être représenté par des tensions et une fragilisation de l'unité du caucus lorsque ce dernier ne s'entend pas sur une position à adopter.

*Une autre forme de tension qui peut être un coût politique, c'est des dissensions importantes à l'intérieur d'un même parti, d'un même caucus. Donc, quand on prend des décisions qui sont plus difficiles, il peut arriver que même si la façade doit être préservée, il y a un coût politique à assumer à l'intérieur des rangs d'un parti, puis une fragilisation peut-être des consensus puis de l'unité dans un parti. (G2)*

Les parlementaires ne rapportent pas de perception d'un coût politique interne à leur formation en lien avec les clauses dérogatoires. Quelques parlementaires nous partagent tout simplement ne pas se souvenir de discussions entre les membres de leur caucus concernant les clauses dérogatoires et leurs conséquences (G3, O2). Parmi ceux qui s'en souviennent, aucun parlementaire ne rapporte de tension au sein du caucus provoquée par la position du parti sur ce sujet. Certains précisent que ces positions forment un consensus assez rapidement (O3, G5). C'est un sujet qui fait directement appel aux valeurs partisans et qui ne crée pas de surprise pour les parlementaires devant le défendre à la suite de leur élection.

*En général, les gens du parti sont liés par les valeurs. On a toujours gouverné par rapport à nos valeurs. (...) Dans notre formation, il y avait quand même un consensus de ne pas utiliser la clause. (G5)*



Sans rapporter de débats ou de tensions dans les conversations, deux parlementaires détaillent les considérations soulevées dans le processus décisionnel interne quant au recours aux clauses. Ils mentionnent que ce processus mobilise la perception d'appui de la majorité (G1, G2). Dans ces deux cas de figure, on retrouve des tendances abordées dans la partie précédente sur le coût politique électoral. Cette personne répondante exprime notamment que le coût politique de la clause dérogatoire ne s'ajoute pas à celui de la loi l'invoquant :

*Souvent, le contre-argument, c'est de dire : « Oui, mais la population est avec nous là-dessus. » Donc, le coût politique va vraiment être équivalent aux opposants à la mesure en elle-même, à la politique en elle-même. Donc, jusqu'où le recours à la clause dérogatoire va avoir un coût politique supplémentaire par rapport à l'opposition qui est déjà présente? (...) c'est souvent vu comme quelque chose qui va mobiliser les gens qui sont déjà mobilisés contre une politique. Il n'y a pas une analyse très, très poussée et très, très distincte et très en profondeur sur ce que ça veut dire dans une démocratie d'y avoir recours. (G2)*

L'autre personne répondante exprime directement que, dans le calcul du caucus des « opportunités versus le risque » lié aux recours aux clauses, ce qui fait pencher la balance du côté de l'opportunité que représente la clause est « l'appui des francophones ». De nouveau, les enjeux des pouvoirs de dérogation sont amalgamés avec les enjeux identitaires, dont celui de la laïcité :

*C'est sûr qu'on veut regagner l'appui de l'opinion publique francophone. Puis, à tort ou à raison, l'opinion publique francophone est interprétée favorablement à une plus grande laïcité. En même temps, le risque, c'était : est-ce qu'on va avoir l'air à des conservateurs sur le plan identitaire, sur le plan des valeurs? Bon, mais si on veut regagner des points dans cette population-là (...), on va peut-être avoir un petit bout plus dur à passer, mais au final, ça va être bon pour notre perception dans la population en général. (G1)*

Ainsi, les parlementaires semblent ne pas rapporter de coût politique *interne* à leur formation politique précisément parce qu'ils ne perçoivent pas de coût politique *externe* à celle-ci (par exemple, de coût politique électoral).

### **Comment votre base militante a-t-elle réagi à votre choix d'appuyer ou de s'opposer aux recours aux clauses dérogatoires ?**

Les parlementaires ne perçoivent généralement pas de coût politique auprès de leur base militante concernant leurs positions sur les clauses dérogatoires (G1, G2, G3, G4, O1, O3, O4). Pour ce parlementaire, le coût politique interne au sein de la base est moins fréquent et anticipé que d'autres indicateurs de coût politique, comme le coût médiatique : « Le coût politique est pas calculé en fonction de nos membres, le caucus est beaucoup plus exposé aux [autres] partis et aux médias traditionnels » (O4). Certains n'ont carrément aucun souvenir de discussion avec des militants sur ce sujet (G3, O2) : « Mes militants ne m'en ont pas parlé. C'est poche, hein, les gens s'en foutent. » (G3). Plusieurs rapportent simplement que leurs militants sont mieux informés que la moyenne des gens, qu'ils



comprennent les enjeux concernant le pouvoir de dérogation et qu'ils sont favorables à son utilisation (G1, G2, G4, G5, O1) :

*C'est pas tout le monde, là, qui prend son samedi après-midi ensoleillé pour aller discuter de politique publique. Donc c'est des gens qui sont plus informés puis qui s'intéressent justement, peut-être pas juste à l'objectif, mais aussi aux moyens, eux. (...) Dans ma formation politique, il y a une forte adhésion aux questions de la laïcité et de la langue française. Donc, c'est pas quelque chose qui déchire le parti. (G4)*

Là encore, la confusion entre le pouvoir de dérogation et les questions concernant la laïcité persiste. Cependant, certains parlementaires relèvent tout de même un désaccord interne entre la position du parti et celles de ses membres (G5, O3, O5). Par exemple, une personne répondante réfère à des pressions de sa base militante d'utiliser les clauses dans une logique de prise d'action pour le Québec :

*Ah, ils voulaient qu'on l'utilise. Les gens veulent qu'on agisse ; quand tu utilises la clause, tu es dans l'action, donc c'est bien vu. Moi, je ne voulais pas céder à ces pressions-là. (G5)*

Cette pression de la base rappelle le renversement de l'équation du coût politique de la dérogation s'étant manifestée dans la section précédente. Finalement, une personne répondante relate qu'une position en faveur de la clause dérogatoire avait eu un coût politique interne ayant provoqué une évolution de la position du parti :

*Nos membres saisissent bien, tu sais, on s'est fait ramasser là, sur [une loi invoquant les clauses]. Nos membres étaient en tabarnak qu'on ait voté pour ça. Alors que, dans les faits, à mon avis, on aurait dû voter contre. On a appris. On a appris. (O5)*

### **3. Coût politique dans l'opinion publique**

#### ***En général, comment percevez-vous la réaction de l'opinion publique face à l'utilisation des clauses dérogatoires ?***

Plusieurs parlementaires perçoivent que l'opinion publique se soucie très peu et comprend très peu les enjeux liés au recours aux clauses dérogatoires (G1, G3, G4, O1, O5). « *Honnêtement, moi, jamais personne ne m'a parlé de la clause dérogatoire. Jamais.* » (G3). La complexité de l'enjeu serait responsable de cette réalité : « *C'est quoi ça, les mots "clause dérogatoire" ? Vous perdez déjà les trois quarts du monde. C'est hyper complexe, c'est des grosses notions. Des fois, on aurait intérêt à mieux le vulgariser, à mieux expliquer, puis je pense que plusieurs essaient de le faire.* » (O1)<sup>126</sup>.

---

<sup>126</sup> Nous reviendrons sur l'intérêt et la compréhension des citoyens concernant les clauses dérogatoires dans la prochaine section, concernant le coût politique auprès des citoyens.



Quelques parlementaires mentionnent à nouveau que la population ne se soucie en effet pas des clauses dérogatoires, mais plutôt des mesures que les clauses protègent – particulièrement celles touchant à la laïcité et à la langue française (G1, G4) :

*Au final, la population n'est pas sur la question de la clause dérogatoire. L'opinion de la population est plus sur le dossier en lui-même: « Est-ce qu'on veut le visage découvert ou le visage couvert? On l'accepte-tu? » Bon. « Est-ce qu'on est prêt à brimer les droits des enfants à l'école de parler anglais ou en fait, de leurs parents, de faire enseigner, de faire l'éducation de leurs enfants en anglais? » Ce n'est plus sur la clause en elle-même, mais c'est plus sur l'objectif. (...) Ça, il y a de la réaction publique. Mais sur la clause, c'est plutôt un débat d'experts, je te dirais. (G1)*

Les parlementaires perçoivent que l'objectif derrière la loi recourant aux clauses suscite un intérêt public, mais pas la « manière parlementaire, puis le numéro de l'article, puis de la clause » nécessaire pour arriver aux fins promises. Les citoyens « veulent qu'on s'occupe de ce qui les préoccupe », le reste importe peu (G4).

D'autres parlementaires perçoivent plutôt que l'opinion publique est favorable à l'utilisation de la clause (G5, O1, O2, O3). Cette perception s'ancre surtout dans le fait que les parlementaires constatent un appui de la population envers les lois invoquant les clauses dans l'objectif de protéger l'identité québécoise. Aussi, ces parlementaires mentionnent directement l'appui à la laïcité, l'interdiction du port de signes religieux ou la défense du français en parlant de l'appui aux clauses dérogatoires (G5, O1, O2, O3, O4, O5). Ce constat résiste à l'appui ou à l'opposition des parlementaires concernant ces dernières. Par exemple, une personne critiquant leur usage trace un lien direct entre l'appui au pouvoir de dérogation et celui de l'interdiction du port du voile :

*Les gens sont pour parce qu'ils pensent que ça sert à protéger le Québec. (...) Les clauses sont souvent utilisées pour les mêmes enjeux, et on ne peut y être aveugle, elles ciblent souvent la même population, soit les personnes immigrantes qui portent le voile. La science nous montre que, moins on est en contact avec la diversité, moins on est à l'aise avec. (G5)*

Une autre personne répondante, prenant pour sa part une position plus favorable à l'utilisation des clauses dérogatoires, trace ce même lien entre ces dernières et l'appui au renforcement de la laïcité :

*Il semble y avoir un appui populaire assez important sur ces questions-là. D'abord, par exemple, si on parle de laïcité, c'est connu qu'il y a un appui populaire très fort. Et je pense que les gens disent : « Ben là, si on n'est jamais capable d'avoir raison à la Cour suprême du Canada, il faut bien qu'on se protège. » Ce qui est très valide, parce que c'est vrai qu'historiquement, la Cour suprême du Canada, elle a été bonne à charcuter des lois du Québec. (O1)*

Cette confusion entre les clauses dérogatoires et les objectifs qu'elles ont récemment soustraits aux chartes sert une fois de plus de prémisse à la perception du coût politique « inversé » dont certains



parlementaires ont préalablement témoigné. Comme les clauses dérogatoires ont été progressivement été associées à l'identité nationale québécoise, il devient coûteux de s'y opposer :

*Je pense que le coût politique a été totalement inversé. C'est-à-dire que dire que tu es contre l'utilisation de la clause dérogatoire aujourd'hui a un coût. Parce que t'es contre le français, t'es contre la laïcité, t'es contre les droits collectifs, t'es pour le fédéral, t'es contre la nation, t'es contre la souveraineté parlementaire. Fait que t'es tout le temps contre plein de trucs hyper importants et même, t'es contre la démocratie. Ça va très, très loin. Dans les faits, être contre l'utilisation de la clause, c'est plutôt tout l'inverse. Je pense que dans ce débat-là, être du côté de la démocratie est très coûteux. (O4)*

Un autre parlementaire témoigne de cette dynamique de renversement du coût politique dans l'opinion publique, en invoquant également l'appui à la laïcité : « Alors, on voit actuellement au Québec la naissance très forte d'un sentiment de laïcité puissant. (...) Des fois, juste à questionner la laïcité, on se fait regarder de travers. Et quiconque sur le débat public soulève des préoccupations sur la laïcité, ah ça y est, c'est la guerre ouverte, là. » (O2).

Finalement, la perception que les personnes touchées sont les seules à se positionner contre l'usage des clauses dérogatoires, mobilisant un coût politique, fait aussi son chemin sur la question de l'opinion publique (G5, O2, O3, O5). « Tant qu'on n'est pas touché par ça, ça ne dérange pas. C'est quand on est directement touché que ça nous choque, que ça nous fâche. » (O2). En résumé, « quand c'est toi qui perds tes droits, ça te met en tabarnak. (...) Mais quand tu sens que tes droits sont protégés, tes droits collectifs sont protégés, ça, ça te rend fier. » (O5). L'appui populaire majoritaire concernant les lois touchant à l'identité nationale est habilement utilisé à la fois par les partisans et par ses opposants du pouvoir de dérogation comme argument dans l'opinion publique :

*Donc il y a une partie importante de la population québécoise qui dit avec justesse : « Il faut quand même avoir des outils pour maintenir notre caractère distinct. » Et ce qui est paradoxal, c'est que les tenants de la position inverse, eux disent : « C'est épouvantable, la clause dérogatoire, puis il faut la contraindre justement parce que c'est appuyé par la population, ça démontre qu'il y a un risque d'oppression des minorités par la majorité ». Donc cet appui populaire est utilisé de différentes façons. (O1)*

#### **4. Coût politique auprès des citoyens**

Nous avons évalué la perception des parlementaires du coût politique du recours aux clauses dérogatoires auprès des citoyens de deux façons. D'abord, puisque les interactions avec les citoyens sont ressorties comme élément constituant du capital politique sur le marché de l'opinion publique, nous avons interrogé les parlementaires pour savoir si leurs commettants abordaient les clauses dérogatoires avec eux. Ensuite, nous avons cherché à savoir si les parlementaires percevaient une bonne connaissance et compréhension des clauses dérogatoires de la part des citoyens. Cet angle nous a paru intéressant puisque les citoyens peuvent difficilement engager un coût politique s'ils ne connaissent pas ou ne comprennent pas les clauses dérogatoires.



***Vos commettants vous parlent-ils de l'utilisation des clauses dérogatoires ? En général, qu'en pensent-ils?***

Premier constat : les parlementaires rapportent que les clauses dérogatoires ne sont pas abordées par leurs commettants dans leurs interactions (G1, G2, G3, G4, G5, O2, O5). « *Non, pas du tout. Pas du tout.* » (G3). « *Jamais, jamais, jamais.* » (G5). Ce constat résiste à l'accès au Conseil des ministres, les quatre parlementaires interviewés ayant été nommés au Conseil exécutif répondant unanimement de la sorte. Une personne répondante m'explique que sa position ministérielle n'a eu aucun effet sur sa perception du coût politique auprès des citoyens :

*Honnêtement, ils m'en parlent jamais. Je l'ai [déjà] utilisé (...). Je veux dire, il y a un paquet de ministres qui le feront jamais de leur vie. (...) Je pense qu'il n'y a pas un citoyen qui m'en a parlé en douze ans. (...) Il y a pas une personne, que ce soit dans les Fêtes nationales, quand je serre 400 mains, aux Fêtes des aînés, aux Fêtes des citoyens, dans les jeunes familles ... il y a pas un citoyen qui m'en a parlé. Pour vrai. Pas un.* (G4)

Les parlementaires, précise-t-on encore, se font parler par leurs commettants des lois qui invoquent les clauses dérogatoires, mais jamais de ces dernières (G1, G4, O2). « *Sur la clause dérogatoire comme telle, non. Sur les enjeux plus de fond, oui.* » (G1). Une personne répondante me mentionne à cet effet que les Québécois se préoccupent moins de la manière dont les parlementaires arrivent à leurs fins que de leur capacité à agir sur les sujets qui leur importent, notamment sur la laïcité :

*Mais par contre, ils vont dire : « C'est bon, la laïcité, lâchez pas. [Vous] faites bien de défendre notre langue française. (...) » Mais la clause ? Non. Personne me parle de la clause. Tu veux poser un cadre, là. Tu veux que le cadre soit au mur. Est-ce que c'est un clou ou une vis, là ? Les Québécois s'en soucient pas. Il faut que le cadre tienne.* (G4)

Comme la mesure invoquant les clauses influence l'intérêt que lui accordent les citoyens, une autre tendance se reproduit dans ces interactions: les seuls parlementaires qui affirment se faire interpeller par leurs commettants sur les clauses dérogatoires le sont par les personnes directement affectées par les lois y ayant recours (O1, O3, O4). Ces parlementaires mentionnent à cet effet spécifiquement leurs commettants issus de l'immigration ou encore de confession musulmane (O1, O3, O4) : « *Oui [les commettants m'en parlent], les musulmans, oui. Mais c'est les seuls. Les personnes touchées, ouais.* » (O4). Une de ces personnes détaille la façon dont les personnes immigrantes sont touchées par l'enjeu des clauses dérogatoires :

*Quelquefois. Je suis le-la très fier-ère député-e d'une circonscription très diversifiée (...). C'est un des principaux foyers d'immigration au Québec. (...). Donc, c'est beaucoup de richesses, mais ça amène aussi ces mêmes questions sur le vivre ensemble, sur l'intégration, sur la capacité d'accueil. (...) Donc, indirectement, toutes ces questions de clause dérogatoire, de capacité de faire prospérer le modèle québécois à travers un modèle canadien qui ne supporte pas tellement la présence d'un modèle québécois distinct, ça se vit dans toutes sortes d'autres questions quotidiennes.* (O1)



Les parlementaires dont les commettants sont touchés par les lois protégées par les clauses dérogatoires sont les seuls à se faire interpellé sur le sujet, et sont ainsi les seuls susceptibles de percevoir dans leurs interactions avec les citoyens un coût politique aux recours aux clauses dérogatoires.

### ***Avez-vous l'impression que la population connaît et comprend les clauses dérogatoires?***

Le deuxième constat concernant la perception d'un coût politique auprès des citoyens découle logiquement du premier : puisque les citoyens ne parlent pas, pour la plupart, des clauses dérogatoires aux parlementaires, ces derniers ne perçoivent pas que les citoyens les connaissent et les comprennent (G1, G2, G3, G5, O2, O3, O4, O5). « *Vraiment pas. Vraiment pas.* » (O5). Les parlementaires décrivent que, pour la population, les clauses dérogatoires sont des débats d'experts d'apparence trop complexe pour susciter son intérêt (G1, G2, G5, O1, O3). C'est un sujet « *très juridique, très constitutionnel, en partant, ça rebute toujours un peu* » (G2). La complexité du sujet s'ajoute au peu de temps que les citoyens ont à consacrer à s'informer.

*La population ne comprend pas bien les clauses dérogatoires, pour des raisons très simples. On a manqué, je n'aime pas dire ça, mais un travail « d'éducation populaire » (...) Puis, surtout, ils n'ont pas le temps. Et je ne le dis pas comme un reproche. Ils ne peuvent accorder qu'à peu près 2% de leur temps à s'informer, puis dans le temps qu'ils vont y mettre, la clause dérogatoire va se situer très bas.* (G5)

Dès lors, les parlementaires ciblent que les personnes qui s'intéressent aux enjeux des clauses dérogatoires sont du domaine juridique ou d'autres sphères de pouvoir :

*Premièrement, je pense qu'il y a une méconnaissance, une grande méconnaissance de la part de la population qui ne se rend même pas compte de quel véhicule législatif on utilise souvent pour arriver à nos fins. Donc, tu sais, on pense que ça va faire réagir les gens, mais en fait, ça fait plus réagir une certaine élite ou les avocats.* (G3)

Encore une fois, on souligne que le débat derrière la loi qui a recours aux clauses dérogatoires prend le dessus sur le débat concernant ces dernières (G1, G2, O5) : « *Ce n'est pas un débat d'experts sur le fond du projet de loi qui est soumis au débat. Mais sur la clause dérogatoire, c'est vraiment plus un débat d'experts.* » Pour une personne répondante, la méconnaissance des enjeux des clauses dérogatoires de la population participe fortement à la confusion de celles-ci avec les objectifs législatifs qu'elles soustraient au contrôle judiciaire (G2). Elle explique même que c'est une stratégie délibérée :

*Ça prend un niveau d'abstraction plus grand pour le commun des mortels, je dirais, de faire la distinction entre les deux [la clause dérogatoire et l'objectif de la loi]. Les législateurs devraient la faire, les députés, puis ils la font, je crois. Mais ils s'en remettent beaucoup au fait que si leur politique est populaire, bien, les gens vont n'y voir que du feu, puis ils ne se mettront pas à être comme [choqués]. (...) Je ne trouve*



*pas que le gouvernement (...) a fait beaucoup d'effort pour vulgariser ça, parce que dans le fond, c'était son jeu, ça fait son affaire que les gens confondent le fond de la mesure avec le fait qu'on voulait mettre la ceinture et les bretelles pour s'assurer qu'elles puissent s'appliquer. (G2)*

Une autre tendance revient, inexorablement : les citoyens touchés par les lois ayant recours aux clauses sont les seuls que les parlementaires identifient comme en ayant une bonne connaissance et compréhension (O2, O3, O5). « À part ceux qui sont touchés, non. Et souvent, on tombe dans l'affreux préjugé envers les gens qui sont touchés par les clauses. » (O2). Une personne répondante ajoute : « [La population ne connaît vraiment pas les clauses], sauf les gens qui se sont fait retirer leurs droits. (...) Je pense notamment aux femmes qui portent le hijab. Mais sinon, non, c'est pas répandu. » (O5).

Une seule personne répondante rapporte tout de même qu'une « bonne partie des Québécois savent que bon, c'est une manière de légiférer en se soustrayant à une autre loi » (G4). Cette personne perçoit que la compréhension des Québécois des clauses entraîne simplement un constat neutre de leur part : « [Les Québécois] s'extasient pas de ça, puis ils se désolent pas de ça. Ils font comme juste : "Ah, ils ont fait ça". » (G4). Une autre, bien qu'ayant témoigné d'une mince connaissance générale des clauses dans la population, témoigne quand même sur la capacité des Québécois de s'approprier l'enjeu : « Moi, je fais confiance à l'intelligence des gens. C'est hyper important en politique de dire : Écoute, toutes les personnes ici sont sensées, puis si on s'adresse de la bonne façon en vulgarisant des notions qui sont autrement complexes, les gens sont assez intelligents pour prendre des bonnes décisions » (O1).

## 5. Coût politique dans les médias

### **Décrivez-moi votre expérience avec les médias concernant les choix de votre parti en lien avec la clause dérogatoire.**

Interrogés sur leur perception de la réceptivité des médias à leur positionnement sur le recours aux clauses dérogatoires, ainsi que sur leur capacité à y passer leurs messages, les parlementaires sont clairs : les médias sont à la fois divisés et prévisibles (G1, G2, G4, G5, O1, O3). « Ça dépend des médias. » (G1, O3). Cette division relèverait d'un biais établi : « Je ne parle pas au Devoir d'une façon, puis au Journal de Québec d'une autre façon. Mais le résultat ne sera pas le même. » (O3). Des parlementaires réfèrent directement et spécifiquement à certains médias et dévoilent ceux perçus comme favorables ou défavorables à leurs positions (G1, G4, O1, O3). Une personne répondante souligne : « Quand Boisvert dans La Presse va écrire sur la clause, je sais déjà qu'il va être contre. Il a déjà pris cette décision-là il y a vingt-cinq ans. Puis Antoine Robitaille, lui, il est pour. » (G4) Les parlementaires perçoivent ainsi globalement des « camps habituels » (G2), même s'ils conçoivent ces camps différemment. Pour une personne répondante, la tendance dominante est défavorable aux recours aux clauses dérogatoires :

*Les médias sont soi-disant objectifs, mais non. Actuellement, il y a une tendance très dominante. Le Devoir, La Presse, Radio-Canada sont clairement de la tendance « multiculturaliste-droits individuels », puis la clause de souveraineté parlementaire, ça*



*ne sent pas très bon, tout ça. Je vous dirais que Québecor est peut-être plus nuancé, parce qu'il y a les deux tendances. (O1)*

Au contraire, d'autres parlementaires perçoivent que la couverture médiatique est globalement favorable à l'utilisation des clauses (O2, O4, G5) : « *Les opinions des groupes médiatiques du Québec concernant la clause dérogatoire sont à mon avis très prévisibles, et ils n'étaient pas en faveur de mon opinion [de ne pas y avoir recours]. Je te laisse deviner qui était de quel bord* » (G5). Pour un des parlementaires, les camps se trouvent plutôt entre les médias et la population qui, rappelle-t-on, ne s'intéresse pas aux clauses dérogatoires : « *Il y a deux Québec. Il y a le commentariat qui s'énervait bien gros avec ça, [les clauses]. Et, il y a les citoyens qui disent : "Régalez donc les questions"* ». (G4)

De plus, les parlementaires mentionnent que la couverture médiatique est en surface (G3, O2, O4, O5).

*Juste expliquer c'est quoi la clause dérogatoire, ça prend une minute, au moins. Puis un reportage, c'est 1 minute 45 à TVA. C'est rare qu'ils font un reportage sur la clause. J'ai l'impression que la couverture médiatique là-dessus est peu existante ou, du moins, c'est peut-être dans des revues spécialisées et moins des médias de masse. (G3).*

Tel que susmentionné, cela s'explique probablement par le fait que c'est un sujet médiatique « *très niché* » et « *pas très grand public* » (O2). Autre symptôme de la couverture superficielle, une personne répondante perçoit une fois de plus que lorsque les clauses sont abordées, le débat concernant leurs recours est absorbé par celui sur la loi qu'elles soustraient aux chartes :

*C'est ma perception que, oui, [les clauses dérogatoires] pouvaient être notées, mais que ça se fondait dans le débat sur les choses mal fondées du projet de Charte [des valeurs]. Et je ne trouve pas qu'il y avait tant d'attention spécifique [sur les clauses]. C'était un peu confondu. (G2)*

Une autre personne répondante perçoit que l'absence de profondeur de la couverture ne tire pas son origine de l'infrastructure médiatique québécoise, mais plutôt de la peur des analystes d'eux-mêmes subir un coût politique en critiquant le recours aux clauses :

*Je me demande si j'ai même vu un article sérieux là-dessus. (...) Les médias ont plein de coupures et tout, fait qu'ils ont des raisons objectives du fait qu'ils ont pas le temps d'être sérieux, mais j'ai trouvé [la couverture médiatique] nulle, nulle. Et puis, eux aussi considèrent qu'il y a des coûts à dire des choses en tant que journaliste, tu vois ? Fait qu'il y a des endroits où ils vont pas. La clause en fait partie. (O4)*

Ce qui transparaît de ces réponses est que le coût politique médiatique de l'utilisation ou de l'appui au recours aux clauses dérogatoires n'est pas matière à préoccupation pour les parlementaires : indépendamment de leurs positions, ils s'attendent généralement à ce que certains médias les appuient, que d'autres les critiquent, le tout sans creuser les arguments de fonds concernant les clauses dérogatoires. Autrement dit, c'est un jeu à somme nulle.



## C. Retour sur les résultats

Le constat sur l'ensemble des indicateurs de coût politique est assez clair : les parlementaires ne perçoivent pas de coût politique général au recours ou à l'appui des clauses dérogatoires. « *Au départ, à son adoption, on s'imaginait qu'il y aurait un coût politique. Mais il n'y en a pas. Il n'y a pas de coût politique.* » (G5).

La majorité des parlementaires ne perçoivent pas de **coût politique électoral**. Les parlementaires constatent qu'aux élections, l'électorat est beaucoup plus influencé par l'opinion sur les mesures protégées par les clauses dérogatoires que par ces dernières. Ensuite, les parlementaires constatent que les clauses sont associées aux lois ayant des objectifs liés à la protection de l'identité nationale québécoise; parallèlement, les parlementaires québécois perçoivent un appui électoral majeur pour ces objectifs législatifs. La branche de l'électorat susceptible d'engager un coût politique est celle qui se trouve directement touchée par ces lois. Ainsi, plusieurs parlementaires rapportent que ce qui est coûteux politiquement est plutôt de s'opposer aux recours au pouvoir de dérogation.

Au niveau du **coût politique interne**, les résultats se déclinent différemment selon le caucus et la base militante. D'abord, les parlementaires n'ont tout simplement pas de souvenirs de discussion ou de tensions dans le caucus concernant les clauses dérogatoires. Les parlementaires ayant des souvenirs du processus décisionnel sopesant les pour et les contre rapportent que leur caucus considère la population comme généralement en faveur du recours aux clauses dérogatoires, particulièrement les Québécois « francophones », et leurs opposants comme des personnes déjà mobilisées contre la mesure protégée par les clauses. Les résultats concernant la base militante diffèrent un peu. En général, les parlementaires ne perçoivent pas de coût politique interne; quelques-uns n'ont pas de souvenirs de discussions avec la base sur le sujet et plusieurs perçoivent que leur base y est favorable. Cependant, quelques parlementaires partagent avoir perçu un désaccord entre leur base et la position du parti. Selon une personne répondante, ce désaccord a atteint une intensité assez grande pour que le parti change de position et recule sur son appui aux recours aux clauses dérogatoires.

Le **coût politique dans l'opinion publique** annonce deux tendances de l'indicateur auprès des citoyens, en ce que plusieurs parlementaires mentionnent d'emblée ne pas percevoir de compréhension ou même une connaissance du public au sujet des clauses dérogatoires. Quelques parlementaires constatent à nouveau qu'il existe des discours négatifs entourant les lois invoquant les clauses, mais pas sur les clauses dérogatoires en tant que telles. Une bonne partie des parlementaires perçoivent tout de même que l'opinion publique y est favorable. Certains parlementaires perçoivent dès lors un coût politique « inversé » dans l'opinion publique; ce serait le fait de s'opposer aux clauses dérogatoires qui générerait un coût. Enfin, plusieurs parlementaires rapportent que seules les personnes touchées par les lois protégées par les clauses s'y opposent.

Le **coût politique auprès des citoyens** découle des constats concernant l'opinion publique. Comme les parlementaires perçoivent que leurs commettants n'ont pas une connaissance, une compréhension ou encore un intérêt pour les clauses dérogatoires, on pourrait difficilement soutenir qu'ils ressentent un coût politique à ce sujet. D'emblée, les parlementaires rapportent ne pas être interpellés par leurs commettants sur les clauses dérogatoires. Certains rapportent quand même être interpellés par les



mesures les invoquant. La majorité des parlementaires perçoivent que la population ne connaît pas et ne comprend pas les clauses dérogatoires, les décrivant comme un débat d'experts. De nouveau, les seuls parlementaires rapportant être interpellés sur les clauses dérogatoires le sont par les personnes directement touchées par les lois les invoquant. Ce sont aussi les seules personnes que les parlementaires considèrent connaître et comprendre les clauses.

Enfin, le **coût politique médiatique** perçu par les parlementaires est à l'effet que les médias sont à la fois divisés et prévisibles concernant les clauses dérogatoires. La majorité des parlementaires perçoivent donc deux camps, même si leurs conceptions de ceux-ci diffèrent. Certains perçoivent une tendance plus favorable, et d'autres une tendance plus défavorable aux recours au pouvoir de dérogation. Les parlementaires abordent également généralement une couverture médiatique en surface, abordant plus souvent la loi qui les invoque que les enjeux reliés directement aux clauses.

De façon très évidente, des tendances se répètent au fil des indicateurs. Les parlementaires perçoivent que le coût politique, s'il existe, ne porte pas sur l'utilisation des clauses, mais sur la mesure qu'elles protègent. Les clauses dérogatoires sont perçues comme étant associées à la protection de l'identité nationale québécoise par les parlementaires, qui les confondent constamment au fil des entretiens. Simultanément, les parlementaires perçoivent à cet égard un large appui aux mesures favorisant l'identité nationale. Plusieurs parlementaires rapportent ainsi à de nombreuses reprises la perception d'un coût politique inversé à celui imaginé lors de l'adoption de la Charte canadienne. « *C'est sûr que quand on s'oppose [aux recours aux clauses], bien, tout dépendant à qui on parle, on prend un risque. C'est clair. C'est clair.* » (O3) Cette dynamique se reflète même dans la potentialité d'un gain politique par le recours ou l'appui au recours des pouvoirs de dérogation :

*Quand on dit payer un prix politique, ça ne veut pas nécessairement dire que c'est négatif. Il y a des conséquences politiques, mais ça peut être un gain. Donc, le coût, c-o-û-t, peut devenir coup, c-o-u-p. Absolument. Et souvent, les gens déchiraient leur chemise, puis après ça, ils se sont rendu compte que ça ne dérangeait plus personne, ils ont passé un autre appel. Ça aussi, ça fait partie des coûts ou coups politiques. Ce qui était la grande crise à l'époque, finalement, dans l'usage quotidien aujourd'hui, bien, on le vit bien comme ça. (O2)*

Puisque les clauses sont invoquées pour des mesures pour lesquelles les parlementaires perçoivent un appui de la majorité de la population, les seuls coûts politiques perçus par les parlementaires concernent l'électorat affecté par ces mesures, particulièrement les populations immigrantes, musulmanes et anglophones. L'ensemble de cette dynamique est bien résumé dans cet extrait d'entretien :

*Pour le Québec, [la légitimité d'utilisation des clauses] c'est assez évident en termes de préservation de son identité, de sa langue, de sa culture, de faire l'équilibre entre les droits individuels et les droits collectifs, qui est une préoccupation qui est plus grande ici, compte tenu de notre visage tout à fait particulier. Donc, ce qui le rend légitime, c'est cette volonté-là de pouvoir faire en sorte que les droits collectifs sont bien reconnus pour pouvoir consacrer des réalités, des sensibilités qui sont très*



*importantes pour l'avenir du Québec. (...) [Je] pense qu'à la source, c'était bien pensé, bien équilibré. Mais je ne suis pas certain-e que les gouvernements en paient un grand prix politique. (...) Parce qu'évidemment, quand une majorité est d'accord avec l'utilisation de la clause parce qu'elle est utilisée pour un projet de loi ou des dispositions avec lesquelles la majorité est d'accord, les minorités, évidemment, vont se faire entendre ... il va y avoir peut-être un certain contrepoids dans l'opinion publique puis médiatique, mais je n'ai pas l'impression que, règle générale, le prix à payer politique est énorme. (G2)*

## 6. Conclusion

De l'époque de l'adoption de la clause dérogatoire de la Charte canadienne jusqu'aux développements récents de la clause dérogatoire de la Charte québécoise, les personnes politiques, les juristes et même les tribunaux ont habilement construit un rôle normatif au coût politique pour dissuader l'utilisation du pouvoir de dérogation. « Recours exceptionnel » pouvant provoquer la « puissance électorale » à la suite d'un « tollé », il devait planer comme une épée de Damoclès sur les parlementaires souhaitant utiliser leur souveraineté parlementaire pour déroger aux droits garantis par les chartes. Par le biais de dix entretiens menés auprès de parlementaires du gouvernement et de l'opposition de l'Assemblée nationale du Québec représentant tous les partis ayant siégé depuis la 38<sup>e</sup> législature, cet essai s'est attaché à documenter et à analyser la manière dont les parlementaires québécois perçoivent le coût politique lié aux clauses dérogatoires. Notre recherche a conceptualisé cette notion comme une perte de capital politique, puisque cette forme convertible et hybride (matérielle et immatérielle) de capital est sujette à des variations négatives au courant de la vie politique d'un parti. Nous l'avons évalué selon cinq indicateurs de coût politique représentant des éléments, des marchés ou des acteurs du capital politique : 1. le coût politique électoral; 2. le coût politique interne; 3. le coût politique de l'opinion publique; 4. le coût politique auprès des citoyens et 5. le coût politique médiatique.

Un constat clair se maintient au fil des indicateurs : au Québec, les parlementaires ne perçoivent généralement pas de coût politique à l'utilisation ou à l'appui des clauses dérogatoires. Lorsqu'ils le perçoivent, ce dernier est associé directement aux populations touchées par les lois invoquant les clauses dérogatoires. Les parlementaires perçoivent cependant un appui de la majorité de la population québécoise aux recours au pouvoir de dérogation, dont elle n'a pas une compréhension ou une connaissance fine, mais qui protège néanmoins des lois qu'elle soutient en raison de leur rôle dans la protection de l'identité nationale. Cette association du pouvoir de dérogation à la protection du Québec semble renverser le coût politique perçu par plusieurs parlementaires : au Québec, ce serait plutôt l'action de s'opposer aux clauses dérogatoires qui provoquerait, de manière générale, un coût



politique. L'équation a changé. Au moment d'écrire ces lignes, un analyste politique québécois fait paraître une chronique avançant également cette thèse<sup>127</sup>. Ce constat est inquiétant, dans la mesure où il nourrit l'impression qu'on se satisfait désormais de l'appui de la majorité pour mettre en place des mesures ayant le potentiel d'enfreindre les droits des minorités sans garde-fou juridique aucun. Pour nuancer cette inquiétude, plusieurs parlementaires nous ont par ailleurs exprimé que leur absence de crainte d'un coût politique provoqué par leurs recours au pouvoir de dérogation ne les pousse pas à les envisager avec moins de sérieux et de rigueur.

*Un risque? Ben, non, mais on y pense à chaque fois quand même. Ça demeure un outil d'exception. T'sais, depuis tantôt, on en parle comme si c'était normal. C'était normal, mais dans un nombre très limité de dossiers. Il faut quand même que tu y penses à chaque fois, là. C'est pas comme mettre du beurre sur des toasts. (G4)*

*Il faut être capable d'avoir un raisonnement derrière l'utilisation de la disposition dérogatoire. (...) Si on arrive au pouvoir, ça se peut qu'on l'utilise. Mais ça va être avec un raisonnement pis des explications. Pas juste dire, demain, « ah, ça va toucher à l'identité du Québec ». (O3)*

D'autre part, le discours entourant le rôle normatif du coût politique, ou même du gain politique, associés aux pouvoirs de dérogation, oblitère une question encore plus fondamentale : la perspective de perte de capital politique n'est peut-être pas aussi significative que présumée dans la balance des parlementaires. Il est possible que la question d'importance soit moins celle de la perception d'un coût politique que celle du rôle véritable du coût politique dans le processus décisionnel des parlementaires. Au cours des entretiens, ces derniers ont souvent rapporté se laisser davantage guider par leurs idéologies et le respect des valeurs partisans de leurs formations que par la perspective d'un potentiel ressac. Pour certains, le coût politique agit comme indicateur des points de tension méritant d'ouvrir un dialogue avec la population, dans un objectif de recherche de consensus.

*Ma posture était beaucoup d'être dans le dialogue. Quand je pensais que quelque chose était bon pour l'ensemble de la société, mais qu'il y avait peut-être des tensions ou des grosses divergences, bien moi, ma manière de fonctionner, c'était beaucoup par le dialogue, puis de chercher le consensus. C'est sûr que, pour moi, certains coûts politiques n'étaient pas un frein complet, parce que je pense qu'on est en politique pour faire des choses, puis donc utiliser notre capital pour faire avancer la société pour le mieux, pour le plus grand nombre. (G2)*

Pour d'autres, l'existence du coût politique est une triste conséquence d'un système parlementaire antagoniste et contradictoire qui ne sait que produire des gagnants et des perdants.

---

<sup>127</sup> Paul Journet, « Le nouveau prix politique : une récompense », *La Presse* (24 avril 2026).



*Ça commence avec le mode de scrutin qui nous piège. Parce que c'est fait sous forme de combat. (...) Quand t'es en chambre, il faut que tu réussisses à faire perdre l'autre. Tout est construit dans une logique de gagner ou perdre. Si nos modes de fonctionnement à l'intérieur de la machine faisaient en sorte qu'on serait plus dans la collaboration que la compétition, je pense que ça serait bien différent. (...) Chercher le consensus, être ouvert aux idées des autres pour prendre ce qui est bon dans l'idée de l'autre, pour faire grandir ce qu'on a à faire ensemble. Si on faisait tout ça, ça serait beaucoup plus difficile qu'il y ait un coût politique puisque ça serait la construction des différentes perspectives que les citoyens ont voulu voir naître. (...)*

*Personnellement, je m'en crisse du coût politique. [rires] Je m'en crisse complètement.*  
(O5)

Ci-git un autre constat de cette recherche : le coût politique, tant dans sa définition conceptuelle que dans son rôle réel pour les parlementaires, est une notion peu documentée dans la littérature qui mérite d'être approfondie. Les analyses de la politique parlementaire ont beau s'y référer fréquemment, elle demeure difficile à saisir. Lors des entretiens, les parlementaires ont maintes fois mentionné d'eux-mêmes les indicateurs de coût politique anticipés par notre cadre conceptuel, mais il est apparent que certains d'entre eux leur importent davantage – et pas toujours les mêmes. Pour l'un, « la société civile » agit comme « seul baromètre » du coût politique (O4) alors qu'un autre décrit « le coût politique net net net » comme « l'appui des gens à l'élection suivante » (G4). À l'heure d'une volatilité politique en croissance et des nouvelles en continu, on exige des parlementaires des réactions de plus en plus rapides, frôlant parfois l'instantanéité. Notre époque est comblée de grands défis qui appellent à des visions politiques rigoureuses et structurantes, la façon dont les parlementaires prennent position est par conséquent d'une grande importance. Dans ce contexte, il nous semble que la recherche s'intéressant aux processus décisionnels des personnes politiques, dont celle mobilisant le concept de coût politique et de son rôle normatif, doit être enrichie.



## Bibliographie

### Législation

*Charte canadienne des droits et libertés*, partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, constituant l'annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada* (R.-U.), 1982, c. 11.

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

*Charte des droits et libertés de la personne*, RLRQ.

*Code de procédure civile*, L.R.Q., c. C-25.01.

*Déclaration canadienne des droits*, LC 1960, c44.

*Déclaration universelle des droits de l'homme*, AGNU, 3e sess, Doc NU A/810 (1948)

*Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, 19 décembre 1966, 999 RTNU 171.

*Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, 16 décembre 1966, 993 RTNU 3.

*Loi concernant la Loi constitutionnelle de 1982*, RLRQ, c L-4.2.

*Loi constitutionnelle de 1867*, 30 & 31 Vict, c 3, reproduit dans LRC 1985, annexe II, n°5.

*Loi constitutionnelle de 1982*, constituant l'annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.)

*Loi modifiant la Charte de la langue française*, LQ 1988, c 54.

*Loi modifiant la Charte des droits et libertés de la personne*, LQ 1982, c. 61.

*Loi modifiant la Loi favorisant la mise en valeur des exploitations agricoles*, LQ 1986, c 54.

*Loi sur la laïcité de l'État*, RLRQ, c L-0.3.

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

*Loi sur la protection de la jeunesse*, LQ 1977, c 20.

*Loi sur le conseil supérieur de l'éducation*, RLRQ c 60.

*Loi sur le financement agricole*, LQ 1987, c F-12.



*Loi sur le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport, RLRQ c M-15.*

*Loi sur le régime de retraite des enseignants, RLRQ c R-11.*

*Loi sur le régime de retraite des fonctionnaires, RLRQ c R-12.*

*Loi sur le régime de retraite du personnel d'encadrement, RLRQ c R-121.*

*Loi sur le régime de retraite du personnel employé du gouvernement et des organismes publics, RLRQ c R-10.*

*Loi sur le renforcement de la laïcité au Québec, LQ 2026, c 6.*

*Loi sur l'enseignement privé, RLRQ c E-91.*

*Loi sur les élections scolaires visant certains membres des conseils d'administration des centres de services scolaires anglophones, RLRQ c E-23.*

*Loi sur l'instruction publique, RLRQ c I-133.*

*Loi sur l'instruction publique pour les autochtones cris, inuit et naskapis, RLRQ c I-14.*

*Loi visant notamment à renforcer la laïcité dans le réseau de l'éducation et modifiant diverses dispositions législatives, LQ 2025, c 29.*

*The Alberta Bill of Rights, SA 1972, c 1.*

*The Saskatchewan Human Rights Code, SS 1979, c S-24.1.*

## **Jurisprudence**

*Commission scolaire English-Montreal, et al c Procureur général du Québec, et al, 2025 CanLII 2818 (CSC).*

*Ford c Québec (Procureur général), [1988] 2 RCS 712.*

*Ford v Quebec (attorney general), [1985] CS 147.*

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

*Quebec (Attorney-General) v Chaussure Brown's Inc, [1987] RJQ 80.*

*Renvoi: Résolution pour modifier la Constitution, [1981] 1 RCS 753.*



## Doctrine

Axworthy, Thomas S., « Colliding Visions: The Debate Over the Charter of Rights and Freedoms 1980–1981 » dans Joseph Weiler et Robin Elliot, dir., *Litigating the Values of a Nation: The Canadian Charter of Rights and Freedoms*, Toronto, Carswell, 1986.

Bénit-Gbaffou, Claire et Obvious Katsaura, « Community Leadership and the Construction of Political Legitimacy: Unpacking Bourdieu's "Political Capital" in Post-Apartheid Johannesburg » (2014) 38:5 International Journal of Urban and Regional Research 1807.

Bosset, Pierre, « Les clauses dérogatoires, un recours risqué » (2023) 821 Relations 45.

Brun, Henri, Guy Tremblay et Eugénie Brouillet, *Droit constitutionnel*, 6<sup>éd</sup>, Cowansville, Yvon Blais, 2014.

Casey, Kimberly, « Defining Political Capital: A Reconsideration of Bourdieu's Interconvertibility Theory » (2008) University of Missouri-St-Louis.

French, Robert D., « Political capital » (2011) 47:2 Representation.

Hogg, Peter W., « La Charte canadienne des droits et libertés et la Déclaration canadienne des droits : comparaison » dans Gérald-A. Beaudoin et Walter Tarnopolsky, dir., *Charte canadienne des droits et libertés*, Toronto, Carswell, 1982.

Huot, Guillaume et Marc André Bodet, « Les conséquences parlementaires du capital politique: le cas de l'Assemblée nationale du Québec » (2022) 63:1-2 Recherches sociographiques 231.

LaForest, Gérard V., « The Canadian Charter of Rights and Freedoms: An Overview » (1983) 61 Canadian Bar Review.

Leeson, Howard A., « Section 33, The Notwithstanding Clause: A Paper Tiger? » (2000) 6:4 IRPP 0711-0677.

Ligue des droits et libertés, Mémoire de l'intervenante, Dossier n° 41231.

Morel, André, « La Charte québécoise: un document unique dans l'histoire législative canadienne » (1987) 21:1 RJT, p.3-9 et 17.

———, « La coexistence des Chartes canadienne et québécoise: problèmes d'interaction » (1986) 17:1 Revue de droit de l'Université de Sherbrooke 68.

Morin, Jacques-Yvan, « Une charte des droits de l'homme pour le Québec » (1963) 9:273 RD McGill.



Nadeau, Alain-Robert, « Annexe II : Rapport sur un projet de loi concernant les droits et libertés de la personne, Projet Crépeau-Scott (25 juillet 1971) » (2006) 66:5 R du B 571

Neveu,Érik, « Les sciences sociales doivent-elles accumuler les capitaux? À propos de Catherine Hakim, Erotic Capital, et de quelques marcottages intempestifs de la notion de capital » (2013) 63:2 Revue française de science politique 337

Offerlé, Michel, « La profession politique en question : habits usés et habits neufs du capital politique » (2016) 1:18 Regards croisés sur l'économie 108.

Romanow, Roy, John Whyte et Howard A. Leeson, *Canada Notwithstanding*, Toronto, Methuen, 1984.

Rousseau, Guillaume et François Côté, « A Distinctive Quebec Theory and Practice of the Notwithstanding Clause: When Collective Interests Outweigh Individual Rights » (2017) 47:2 Revue Générale de Droit 343.

Sorensen, Eva et Jacob Torfing, « Network Politics, Political Capital, and Democracy » (2003) 26:6 International Journal of Public Administration 609-634.

Venne, Michel, « Les rendez-vous manqués entre la Charte des droits et libertés de la personne et les droits linguistiques au Québec » (2006) Hors série R du B 495.

Weiler, Paul C., « Of Judges and Rights, or Should Canada Have a Constitutional Bill of Rights? » (1980) The Dalhousie Law Review.

———, « The Evolution of the Charter: A View from the Outside » dans Joseph Weiler et Robin Elliot *Litigating the Values of a Nation: The Canadian Charter of Rights and Freedoms*, Toronto, Carswell, 1986.

Weinrib, Lorraine Eisenstat, « Canada's Constitutional Revolution: From Legislative to Constitutional State » (1999) 33:1 Israel Law Review.

### **Documents gouvernementaux**

Assemblée nationale, *Journal des débats*, 2e session, 30e législature, vol. 15, 1974

Bibliothèque du Parlement, *La disposition de dérogation de la Charte*, Ottawa, 2024.

Bibliothèque du Parlement, « Débats de la Chambre des communes, 32<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session: vol. 12 », Ressources parlementaires historiques canadiennes, base de données, 20 novembre 1981, p. 13042 et 13043



Canada, Ministère de la justice, *Manuel de commentaires sur la Charte des droits et libertés*,

Canada, Office de révision des droits civils, *Rapport sur les droits civils*, Montréal, 1968.

### **Sources médiatiques**

Journet, Paul, « Le nouveau prix politique : une récompense », *La Presse* (24 avril 2026).

Labbé, Jérôme, « Charte des valeurs : Marois ferait appel à la clause dérogatoire », *Radio-Canada Info* (31 mars 2014)

Le Monde, « Canada : Démission de trois ministres québécois anglophones », *Le Monde* (22 décembre 1988).

Pilon-Larose, Hugo, « La clause dérogatoire, une bonne idée? », *La Presse* (1 avril 2014).

Transcription de l'entrevue de Pierre Elliott Trudeau par Jack Webster, CHAN-TV Vancouver, 24 novembre 1981 (nos emphases)



# Annexe I

## Questionnaire – Parlementaire du gouvernement

**Question de recherche :** “Comment les parlementaires de l’Assemblée nationale du Québec perçoivent le coût politique de l’utilisation de la clause dérogatoire au Québec ?”

### **Thème 1 : Réflexions générales sur la clause dérogatoire**

1. Décrivez-moi, dans vos mots, la ou les clauses dérogatoires de la *Charte canadienne* et de la *Charte québécoise*. À votre avis, quel(s) rôles servent-elles ?
2. Quelle est votre opinion générale sur le recours aux clauses dérogatoires ?
3. Qu’est-ce qui, selon vous, rend l’utilisation des clauses dérogatoires légitime ou illégitime ?
4. À votre avis, comment le caractère distinct de la société québécoise influence le recours aux clauses dérogatoires ?

### **Thème 2 : Réflexions générales sur le coût politique**

5. Selon vous, qu’est-ce qui peut représenter un “coût politique” ?
6. Comment le coût politique influence-t-il les décisions que vous prenez à titre de député/ministre?
7. Comment évaluez-vous le coût politique d’une décision une fois qu’elle est rendue publique?

### **Thème 3 : Réflexions générales sur le coût politique de la clause dérogatoire (gouvernement)**

8. Avez-vous des souvenirs de discussions avec des membres de votre caucus concernant les conséquences possibles d’utiliser les clauses dérogatoires ? Si oui, quelles étaient les considérations soulevées ?
9. En général, comment percevez-vous la réaction de l’opinion publique face à l’utilisation des clauses dérogatoires ?
10. Vos commettants vous parlent-ils de l’utilisation des clauses dérogatoires ? En général, qu’en pensent-ils ?



11. Avez-vous l'impression que la population connaît et comprend les clauses dérogatoires?  
Comment sont-elles comprises par la population ?
12. Comment l'utilisation des clauses dérogatoires peut-elle affecter vos résultats électoraux ? OU  
Lorsque votre gouvernement réfléchissait à utiliser les clauses dérogatoires, aviez-vous l'impression que cette utilisation potentielle pouvait affecter vos prochains résultats électoraux ?  
Comment ?
13. Décrivez-moi votre expérience avec les médias concernant les choix de votre parti en lien avec la clause dérogatoire.
14. Comment votre base militante a-t-elle réagit à votre choix d'utiliser les clauses dérogatoires ? OU  
Lorsque votre gouvernement envisageait d'utiliser les clauses dérogatoires, quelles ont été les réactions de votre base militante ?
15. De manière générale, ressentez-vous ou avez-vous déjà ressenti un risque à l'utilisation de la clause dérogatoire ?



## Annexe II

### Questionnaire – Parlementaire à l’opposition

**Question de recherche :** “Comment les parlementaires de l’Assemblée nationale du Québec perçoivent le coût politique de l’utilisation de la clause dérogatoire au Québec ?”

#### **Thème 1 : Réflexions générales sur la clause dérogatoire**

1. Décrivez-moi, dans vos mots, la ou les clauses dérogatoires de la *Charte canadienne* et de la *Charte québécoise*. À votre avis, quel(s) rôles servent-elles ?
2. Quelle est votre opinion générale sur le recours aux clauses dérogatoires ?
3. Qu’est-ce qui, selon vous, rend l’utilisation des clauses dérogatoires légitime ou illégitime ?
4. À votre avis, comment le caractère distinct de la société québécoise influence le recours aux clauses dérogatoires ?

#### **Thème 2 : Réflexions générales sur le coût politique**

5. Selon vous, qu’est-ce qui peut représenter un “coût politique” ?
6. Comment le coût politique influence-t-il les décisions que vous prenez à titre de député/ministre?
7. Comment évaluez-vous le coût politique d’une décision une fois qu’elle est rendue publique?

#### **Thème 3 : Réflexions générales sur le coût politique de la clause dérogatoire (gouvernement)**

8. Avez-vous des souvenirs de discussions avec des membres de votre caucus concernant les conséquences possibles d’appuyer ou de s’opposer aux recours aux clauses dérogatoires ? Si oui, quelles étaient les considérations soulevées ?
9. En général, comment percevez-vous la réaction de l’opinion publique face à l’utilisation des clauses dérogatoires ?
10. Vos commentants vous parlent-ils de l’utilisation des clauses dérogatoires ? En général, qu’en pensent-ils ?



11. Avez-vous l'impression que la population connaît et comprend les clauses dérogatoires?  
Comment sont-elles comprises par la population ?
12. Comment l'utilisation des clauses dérogatoires par le gouvernement peut-elle affecter vos résultats électoraux ?
- OU
- Comment votre appui ou votre opposition aux recours aux clauses dérogatoires peuvent-ils affecter les résultats électoraux ?
13. Décrivez-moi votre expérience avec les médias concernant les choix de votre parti en lien avec la clause dérogatoire.
14. Comment votre base militante a-t-elle réagi à votre choix possible d'appuyer ou de s'opposer aux recours aux clauses dérogatoires ?
15. De manière générale, ressentez-vous ou avez-vous déjà ressenti un risque à l'utilisation de la clause dérogatoire?

### **Conclusion**

16. Avez-vous une autre réflexion à me partager ?



ASSEMBLÉE  
NATIONALE  
DU QUÉBEC

*Secrétariat  
à la jeunesse*

Québec 



**Desjardins**

Caisse de l'Administration  
et des Services publics

**QUÉBECOR**  


 **élections  
Québec**

 **CDPQ**

*Relations  
internationales  
et Francophonie*

Québec 

**lojiq** Les Offices jeunesse  
internationaux du Québec

Fondation Jean-Charles-Bonenfant  
1020, rue des Parlementaires, 7<sup>e</sup> étage  
Québec (Québec) G1A 1A3

Téléphone : 418 643-1992, poste 70893

[fondationbonenfant.qc.ca](http://fondationbonenfant.qc.ca)