



Canadian Study
of Parliament Group

Groupe canadien
d'étude des parlements

Robert Burroughs

Doctorant, Études interdisciplinaires
Université du Nouveau-Brunswick

EN QUÊTE DE PLURALITÉ

Une interprétation téléologique du rôle de la Couronne au Nouveau-Brunswick

En quête de pluralité : une interprétation téléologique du rôle de la Couronne au Nouveau-Brunswick

En décembre 2019, après avoir exprimé énergiquement et pendant plusieurs mois son opposition à la nomination d'une personne unilingue (anglophone) au poste de lieutenant-gouverneur du Nouveau-Brunswick, la Société de l'Acadie du Nouveau-Brunswick (SANB) a déposé une requête (dont le premier ministre et la gouverneure générale du Canada sont les intimés) à la Cour du Banc de la Reine pour lui demander de révoquer le décret en conseil fédéral PC 2019-1325 portant sur la nomination de la lieutenante-gouverneure actuelle de la province.

La démarche de la SANB reposait sur trois arguments : premièrement, que la recommandation faite par le premier ministre à la gouverneure générale dérogeait aux paragraphes 16(2), 18(2) et 20(2) et à l'article 16.1 de la Charte canadienne des droits et libertés; deuxièmement, qu'en acceptant la recommandation, la gouverneure générale était coupable de la même infraction; et troisièmement, que pour respecter les dispositions de la Charte, un lieutenant-gouverneur du Nouveau-Brunswick se doit de comprendre les deux langues officielles de la province et de pouvoir s'exprimer dans l'une ou l'autre langue.

Le présent document a été rédigé au cours de l'été 2020 en prévision de l'audience qui devait avoir lieu à l'automne sur la requête. Le juge en chef de la Cour du Banc de la Reine du Nouveau-Brunswick a cependant reporté l'audience au printemps de 2021. Les points de vue exprimés ici sont ceux de l'auteur et ne sont aucunement attribuables aux employeurs ou aux organismes de financement auxquels il pourrait avoir été affilié dans le cadre de ses études doctorales.

Le présent document s'inspire de la résistance opposée à la récente nomination de la lieutenante-gouverneure du Nouveau-Brunswick pour déterminer ce que la situation révèle sur la nature du fédéralisme canadien en 2020 et sur le rôle que joue le représentant provincial de la Couronne pour répondre aux préoccupations soulevées. Les arguments avancés par la SANB pour contester la nomination de la lieutenante-gouverneure font état des fonctions politiques et sociétales du poste. La contestation de la SANB et les préoccupations sous-jacentes sont un sujet d'étude qui donne aux représentants de la Couronne et aux chercheurs qui s'y intéressent une excellente occasion de réfléchir au rôle de la Couronne comme symbole de l'identité provinciale dans un système fédéral.

Tout d'abord, il convient de brosser un tableau des différentes fonctions de la Couronne moderne au Canada, car ce tableau illustre un paradoxe fondamental : même si la Couronne est nécessairement une institution multifonctionnelle, la façon dont elle développe et consolide l'identité du pays et dont elle le représente est nécessairement unique. Ce paradoxe est le sujet de la prémisse du présent document. Sur le fondement de la « Couronne téléologique » telle qu'elle est énoncée par Ralph Heintzman, je propose qu'en plus de mettre les Canadiens en contact avec leurs racines et leur patrimoine, la Couronne remplit une fonction profondément sociétale comme institution essentielle pour mener le Canada à se réaliser pleinement en tant que société pluraliste vivant en harmonie.

Cependant, sa forme actuelle dictée par la Constitution – en particulier les interactions des gouvernements fédéral et provinciaux liées aux lieutenants-gouverneurs – ne se prête pas suffisamment à cet objectif. À moins que d'importants changements ne soient apportés à sa structure, plutôt que d'encourager la pluralité, la Couronne (et donc, le Canada) continuera d'imposer une façon unique de voir les choses et ne réussira pas à se détacher de ses racines coloniales.

La Couronne demeure en soi une institution obscure. En 1908, Frederic Maitland a proposé dans ses écrits que la notion de Couronne est si globale qu'elle pourrait en fait ne rien représenter du tout. C'est pourtant elle qui donne sa légitimité politique au cadre constitutionnel du Canada et qui est l'arbitre omniprésent de son système démocratique – ce que David E. Smith qualifie de « principe de base » pour comprendre la gouvernance au Canada. Pour mieux se représenter l'institution, il est utile de séparer ses rôles en deux catégories : les rôles politiques et les rôles sociétaux. Les rôles de la première catégorie sont précisés dans les décisions *Mikisew* et *Clyde River* de la Cour suprême du Canada : la Couronne est à la fois le souverain et la personnification de l'État, car elle exerce des pouvoirs législatifs officiels (lorsqu'elle sanctionne les projets de loi, par exemple), mais agit aussi en tant que chef du pouvoir exécutif.

Ces rôles *politiques* conservent un caractère distinct et ne comportent sans doute que peu de rapports avec le public. Les rôles *sociétaux* de la Couronne (ici, le souverain et ses représentants) offrent aux membres de la société davantage d'occasions de nouer des relations avec les grandes institutions de l'État. Surtout exercés dans les provinces par les représentants vice-royaux, ils prennent la forme de cérémonies de remise de prix et de décorations, de mécénats, et de ce que la reine Elizabeth II a décrit comme l'exercice du rôle non officiel de chef de la nation ou, comme le disait Bagehot (1869, p. 83), du rôle de « tête de la société ».

Sur l'arrière-fond de la rivalité entre rôles *politiques* et *sociétaux*, dans son article sur le sens de la Couronne dans la société canadienne, Heintzman propose une manière plus utile de définir l'institution : il affirme que le « phénomène » de la Couronne peut être étudié de deux façons : du point de vue génétique – les circonstances qui ont mené à sa création et qui en sont la cause – et du point de vue téléologique – la vérité ou le but final vers lequel elle tend (1997, p. 2). Cette interprétation se fonde sur la distinction aristotélicienne entre « cause efficiente » et « cause finale », c'est-à-dire entre ce qui pousse par derrière (le passé) et ce qui tire par devant (l'avenir). En définitive, Heintzman soutient que la Couronne est un mélange complexe de ces deux caractéristiques dichotomiques et doit être considérée indépendamment des circonstances initiales qui nous mènent à sa découverte (1997, p. 2). Il recommande à ceux qui étudient l'institution de la Couronne d'éviter de croire que les circonstances « motrices » qui facilitent la compréhension de la Couronne correspondent à la véritable définition de l'institution, car cette vérité se trouve ailleurs, affirme-t-il : en tant que symbole, la Couronne nous incite davantage que la plupart des phénomènes à étudier ce qu'elle *symbolise* et les réalités sur lesquelles elle attire l'attention (Heintzman 1997, p. 2; l'italique a été ajouté par l'auteur).

Malgré ces recommandations, la littérature porte à croire que le courant d'idées dominant au sujet de la Couronne au Canada découle d'un lien profond établi avec son passé. Depuis un siècle, l'étude de cette institution repose sur sa longévité et sur l'inertie de ce qu'elle représente. Du point de vue génétique, Heintzman dit penser que la Couronne demeure un symbole de l'origine historique des institutions politiques canadiennes et que la politique canadienne possède des racines très anciennes qui dépassent le Siècle des lumières et le Moyen Âge. Et, selon lui, rien ne symbolise cette tradition

de façon plus frappante que la Couronne (1997, p. 116-117). Même dans les études plus récentes effectuées sur l'institution et ses différentes fonctions, la Couronne est toujours considérée comme un organe qui a été et qui est. Selon Dansereau, elle est le produit d'une lente évolution au fil des siècles. D'après Mackinnon, elle est une tradition composée de toutes les expériences politiques et juridiques vécues au cours des siècles qui sont le fruit d'essais et erreurs (dans Heintzman, 1997, p. 117). La Couronne a été; donc, elle sera encore. Contrairement à l'argument téléologique de Heintzman, elle ne nous mène pas vers un but particulier.

Pour sa part, le gouvernement fédéral ne laisse planer aucun doute sur ce qu'il considère être le rôle essentiel des lieutenants-gouverneurs : faire en sorte que les Canadiens « connaissent et apprécient davantage l'histoire et les valeurs communes du Canada » et inciter les Canadiens à « exprimer leur identité canadienne lors d'événements et de cérémonies » (ministère du Patrimoine canadien, 2018). De fait, ces vice-rois sont des instruments de consolidation nationale. Selon cette interprétation, le rôle sociétal de la Couronne est forcément homogène : le rôle d'une institution nationale qui représente l'identité nationale. Il est vrai que cela laisse peu de place à l'idée de souveraineté partagée dans le fédéralisme canadien ou à une interprétation téléologique de la Couronne; la façon dont le gouvernement fédéral du Canada a reproduit la relation qu'il entretenait jadis avec son homologue à Londres soutient la définition génétique de la Couronne avancée par Heintzman.

Ceci nous ramène au rôle de la Couronne dans la Confédération moderne. De toute évidence, le modèle impérial demeure une caractéristique déterminante du système constitutionnel du Canada. Smith propose que la société et les institutions canadiennes sont encore imprégnées du système impérial dont le pays est légataire, que ce système est à la base du caractère distinctif du Canada moderne et qu'il est la raison la plus simple de la nature des relations actuelles entre les gouvernements fédéral et provinciaux (Smith, 1991, p. 451). Les observations de K. C. Wheare sur le fédéralisme canadien viennent confirmer ce que de Smith décrit comme une [TRADUCTION] « preuve de colonialisme interne » dans cette dynamique (Wheare, 1991, p. 458). Elles trouvent un écho dans les mythes que le pays s'est tissés – que le Canada a une histoire transparente, qu'il s'est formé tout naturellement (plutôt qu'en chassant les Autochtones de leurs territoires d'un océan à l'autre) – et que confirme la Couronne, [TRADUCTION] « sa continuité ininterrompue est souvent citée comme un facteur de changement pacifique fondamental » (Wheare, 1991, p. 459). Bien sûr, cette vision ne tient pas compte du fait que l'une des premières lois promulguées au Canada, la *Loi sur les Indiens*, légalisait le vol des terres et des ressources et les massacres pour faire croître le pays. L'étude de la Couronne et de son fonctionnement révèle que la transformation du Canada n'a jamais été une œuvre pacifique, mais le mythe assure le contraire, et la Couronne le garantit.

Cette conclusion n'est pas sans problème pour l'avenir de la Couronne au Canada. L'exemple du Nouveau-Brunswick est la preuve qu'il existe des divergences dans l'interprétation génétique de cette institution. Même s'il est probable que la requête déposée par la SANB soit rejetée et qu'elle ne soit pas considérée comme offrant un cadre assez solide pour déterminer si les principes énoncés dans la décision *Miller/Cherry (Miller 2)* s'appliquent à la jurisprudence canadienne (un sujet traité plus loin dans le présent document), la démarche met en évidence l'existence d'un désaccord philosophique très clair sur le rôle de la Couronne dans la société aux divers paliers du gouvernement. Du moins au Nouveau-Brunswick, les intérêts fédéraux et provinciaux ne semblent pas coïncider. En réaction à l'opposition manifestée par les groupes acadiens et francophones, le gouvernement fédéral a simplement déclaré qu'il respectait la tradition néo-brunswickoise de

sélectionner en alternance parmi les groupes francophones et anglophones les titulaires du poste de lieutenant-gouverneur (Vachet, 2019). En effet, c'est une tradition qu'il a respectée soigneusement et presque parfaitement depuis la nomination dans les années 1960 de Wallace Bird, qui a veillé sur l'adoption de la *Loi sur les langues officielles* du Nouveau-Brunswick.

L'existence d'une dissension philosophique n'a rien de surprenant : le nationalisme civique de Pierre Elliot Trudeau a donné au gouvernement fédéral une méthode intégrationniste pour résoudre les désaccords sociétaux au pays, plus particulièrement la montée du nationalisme québécois au 20^e siècle. Cette méthode est tout le contraire de la solution consociationaliste utilisée par le Nouveau-Brunswick pour unir sa population (McGarry et O'Leary, 2006; Auger, 1981). L'histoire nous montre que dans ces provinces, la Couronne doit absolument être traitée différemment. Face aux questions de souveraineté partagée, le Québec a mis la plus grande distance possible entre ses institutions politiques et la Couronne (Joyal, 2013; McCreery, 2013; Berthelson, 2013; Jackson et Haverstock, 2010). L'un des arguments présentés pour la Confédération au Québec était que l'on protégerait l'identité québécoise et les institutions qui la représentent pour éviter qu'elles ne se fondent dans le reste du Canada, dans la forme qu'il prenait à l'époque. Pour les gens du Québec, l'union des provinces devenait un acte décentralisateur, de séparation (Silver, 2011, p. 95). Une telle distanciation n'est pas envisageable pour le Nouveau-Brunswick, une province aux racines profondément loyalistes; une province établie pendant cinquante ans comme un microcosme du pays par ses gouvernements successifs et sa classe politique, grâce aux efforts qu'ils ont déployés pour assurer la protection juridique de ses langues officielles et moderniser la Constitution (Poitras, 2004; Burroughs, 2019); et aussi une province qui a lutté d'arrache-pied pour récupérer la résidence du Gouverneur et la rétablir comme résidence officielle de son lieutenant-gouverneur.

Les situations du Québec et du Nouveau-Brunswick font également ressortir un principe essentiel de la Confédération qui leur est particulièrement cher : l'union d'entités sociopolitiques distinctes et autonomes qui travaillent de concert. Pour ces provinces fondatrices, la Confédération a donc une fin pluraliste, et non homogénéisatrice¹. L'opposition exprimée contre la nomination de la lieutenant-gouverneure montre que de nombreux citoyens ne sont pas encore convaincus que les principaux représentants du gouvernement fédéral comprennent bien l'histoire coloniale tripartite de la province. Par conséquent et compte tenu de leurs relations passées avec une institution qui [TRADUCTION] « recèle encore des traces de son origine britannique » (Lagassé, 2013, p. 274), il n'est pas déraisonnable que des Acadiens considèrent la nomination comme une façon d'imposer à la société néo-brunswickoise une réalité (anglophone) qui serait propre au reste du Canada. De ce point de vue, l'affaire du Nouveau-Brunswick illustre la fragilité du modèle de partage des pouvoirs entre le gouverneur général du Canada et ses représentants pour ce qui est de servir et d'unifier les sociétés provinciales.

¹ La relation entre le Nouveau-Brunswick et la Confédération n'est pas aussi simple que le donnent à penser les ouvrages centralistes. Il convient de souligner que les Néo-Brunswickois ont voté en masse contre le gouvernement proconfédération de Tilley à l'élection générale aux allures de référendum qui a eu lieu en 1865. Pour de nombreux électeurs, une union des provinces semblait n'offrir que bien peu d'avantages en retour de l'abandon de leur précieuse autonomie politique aux mains des Canadiens, dont ils se méfiaient (Bell, 1976, p. 95). Au 19^e siècle, les trois provinces maritimes avaient une identité très distincte, et à leur sens (dans une optique provincialiste), la Confédération n'était pas un projet de centralisation et d'assimilation. Comme le mentionne Silver, le partage des pouvoirs entre les membres de la Confédération devait être le symbole de l'union politique de nations distinctes (dans Russell et Leuprecht, éd., 2011, p. 101).

Les structures constitutionnelles facilitent le maintien (ou l'imposition) d'une identité nationale uniforme dans l'ensemble du Canada², et le processus qui entretient ce sujet de tensions entre les gouvernements fédéral et provinciaux n'a pas changé depuis le début de la Confédération : comme ministre en chef de l'État, le premier ministre conserve le plein pouvoir sur le choix des lieutenants-gouverneurs. Certains ont déjà proposé des mesures pour limiter ce rôle du premier ministre, y compris le comité consultatif mis à l'essai par Stephen Harper lorsqu'il était chef du pays (voir plus de détails sur les solutions proposées et le comité consultatif dans McCreery, 2015), mais aucune des propositions ou des changements apportés ne remettaient en question la nature fondamentalement hiérarchique de ce que Smith qualifie de monarchie cumulée³. D'autres ont affirmé qu'un processus de nomination différent, comme celui utilisé par le gouvernement Harper pour choisir les lieutenants-gouverneurs de 2010 à 2015, aurait pu éviter certaines des complications rencontrées au Nouveau-Brunswick et améliorer les rapports entre le gouverneur général et les lieutenants-gouverneurs (Smith, 2020; Vachet, 2019). Peut-être ont-ils raison. La nature et la structure du comité consultatif de Harper favorisaient la nomination de lieutenants-gouverneurs parmi l'élite politique, culturelle et sociale du Canada, ce qui perpétuait une certaine image de la Couronne et du rôle qu'elle joue dans la société canadienne⁴. Même si l'accent est nettement mis sur le Canada, la Couronne est continuellement représentée par un certain type de Canadiens. On peut se représenter, par exemple, un comité presque entièrement formé d'hommes blancs, dont l'âge moyen se situe dans la soixantaine, qui remplace une immigrante noire [TRADUCTION] « presque totalement inconnue à l'extérieur du Québec » (McCreery, 2015, p. 244) par un ex-président de deux grandes universités canadiennes, diplômé de l'Université Harvard et ancien membre de l'équipe de hockey All-American, qui possède dans les Laurentides un chalet voisin de celui de Pierre Trudeau.

Fait important, le modèle du comité consultatif de Harper ne remettait pas en cause le pouvoir du premier ministre sur les vice-rois. Le pouvoir de nommer les lieutenants-gouverneurs, manifestation ultime de la suprématie du représentant fédéral de la Couronne, a toujours été une prérogative du premier ministre – ce que Saywell décrit comme une chasse jalousement gardée (1957, p. 24-27) – tous les chefs d'État du pays l'ont exercé et l'ont maintenu dans la Constitution. La situation actuelle au Nouveau-Brunswick est la première véritable occasion de soumettre cette structure à un examen : les lieutenants-gouverneurs sont traditionnellement la cible des mauvaises langues, mais même dans les affaires qui ont eu un grand retentissement en Alberta, en Saskatchewan, en Ontario et même au Québec au 20^e siècle, il est difficile de faire la distinction entre l'opposition idéologique à la Couronne et l'antipathie motivée par les conflits personnels entre les chefs politiques (McCreery, 2013 et 2018; Heard, 2020).

² La notion repose sur l'étude entreprise par Samuel Titus (2020) au sujet de l'incidence des politiques fédérales sur la création d'une identité nationale soutenue par des institutions à caractère symbolique comme la Couronne.

³ Mackinnon, qui parlait d'une équipe de gouverneurs, et Jackson ont aussi traité des efforts conjugués des représentants fédéral et provinciaux de la Couronne pour développer la notion de Couronne canadienne. Lorsqu'il était gouverneur général, David Johnston a utilisé l'expression « famille vice-royale » pour désigner l'ensemble des représentants de la Couronne au Canada.

⁴ Voir, à titre d'exemple, la critique de Christina Blizzard au sujet de la nomination d'Elizabeth Dowdeswell comme lieutenante-gouverneure de l'Ontario. Blizzard (2014) soutenait que le comité de sélection était composé d'universitaires insipides dont le penchant pour les élites perpétuerait l'idée que la Couronne est une institution élitiste et coupée des réalités. Voir aussi l'éditorial de Paul Wells (2010) sur la nomination de David Johnston, qu'il jugeait bien plus susceptible d'avoir une vision plus modeste de son rôle.

La particularité du cas du Nouveau-Brunswick est la façon dont la nomination de la lieutenant-gouverneure a été sommairement condamnée dans les médias francophones⁵. Elle a tant divisé l'opinion que ses opposants ont déposé une plainte devant le commissaire aux langues officielles du Canada et demandé à la Cour du Banc de la Reine d'annuler la nomination au motif qu'elle enfreignait la Charte canadienne des droits et libertés et rendait cette nomination « déraisonnable et nulle ».

La contestation n'est pas remarquable en soi – une bonne partie des arguments juridiques avancés semble reposer sur une (fausse) interprétation courante du rôle du lieutenant-gouverneur. L'un des principaux arguments est axé sur la supposition qu'un lieutenant-gouverneur doit connaître les deux langues officielles⁶ pour sanctionner une loi. La SANB considère la sanction royale comme un « service » que les lieutenants-gouverneurs offrent au public plutôt que comme un acte législatif, ce qui semble contredire les études et la jurisprudence en la matière, lesquelles confirment hors de tout doute que la sanction royale est bien un acte législatif (Richardson, 2004; Sénat du Canada, 2015; Sénat du Canada 2019)⁷. Les compétences linguistiques des lieutenants-gouverneurs n'entrent donc pas en ligne de compte, puisque l'exercice de la sanction royale n'est pas un pouvoir discrétionnaire. La SANB avance aussi qu'un lieutenant-gouverneur joue un double rôle, comme représentant du souverain dans la province et comme fonctionnaire fédéral⁸. Il s'agit d'une définition traditionnelle de la fonction (Jackson et Haverstock, 2010; ministère du Patrimoine canadien, 2018⁹).

Cela dit, la contestation revêt un intérêt pour deux raisons : la première parce qu'elle invoque des droits garantis par la Charte pour limiter l'exercice de pouvoirs conférés par la loi qui sont garantis ailleurs dans la Constitution. La SANB affirme que l'article 16.1 de la Charte (en particulier) restreint le pouvoir de nommer les lieutenants-gouverneurs à certains égards et qu'en conséquence, le premier ministre doit tenir compte des quatre passages de la Charte qui portent sur le bilinguisme lorsqu'il fait ses recommandations au gouverneur général¹⁰. Cette notion a pris de l'importance

⁵ Les opposants ont maintes fois souligné en public que la contestation ne visait pas personnellement la lieutenant-gouverneure, mais bien sa *nomination*, c'est-à-dire le choix d'une personne unilingue pour le poste (voir, par exemple, Boudreau, 2019).

⁶ Voir le paragraphe 21 de la requête et les commentaires du président de la SANB : « Quand il y a un projet de loi en français et que t'es pas capable de lire le projet de loi avant de le signer, c'est problématique » (Boudreau, 2019).

⁷ Au paragraphe 48 de la décision *Galati c. Canada* [2015], le juge Rennie affirme au sujet de la sanction royale que « tout, jusqu'à l'encre séchée qui a servi à la signifier, est un acte législatif ». De plus, au paragraphe 133 de la décision *Mikisew Cree First Nation c. Canada* [2018], le juge Brown soutient que « l'exercice [du pouvoir de la Couronne] dans l'adoption des lois (" lorsqu'elle sanctionne les projets de loi, qu'elle refuse de les sanctionner ou qu'elle réserve sa décision ") est de nature législative ». Dans le document *Re Initiative and Referendum Act* [1919], le vicomte Haldane observe que le lieutenant-gouverneur fait partie intégrante de l'organe législatif. Dans la même veine, dans la décision *Gallant v. The King* [1948], le juge en chef Campbell conclut qu'un projet de loi ne devient loi que lorsque la sanction royale est donnée.

⁸ C'est une description inexacte qui figure aussi sur la page « Rôle du lieutenant-gouverneur du Nouveau-Brunswick » du site Web officiel de la lieutenant-gouverneure du Nouveau-Brunswick. Il se pourrait que les conseillers juridiques de la SANB se soient fiés à cette source pour tirer leurs conclusions sur le rôle du lieutenant-gouverneur.

⁹ La version de la source utilisée par l'auteur remonte à janvier 2018. Le document pourrait avoir été mis à jour par la suite.

¹⁰ Les passages en question se trouvent aux articles 16 et 16.1 de la Charte, qui représentent les piliers du bilinguisme officiel garanti au Nouveau-Brunswick et selon lesquelles le français et l'anglais sont les langues

depuis la décision *Miller/Cherry* : Lagassé (2019) propose que, par cette décision, la Cour suprême du Royaume-Uni a ouvert la voie à la restriction d'autres aspects des décisions de l'État et pourrait avoir établi un précédent insolite en la matière. Selon Lagassé, même si les juges ont bien précisé le caractère exceptionnel de leur décision, il est vraisemblable que les normes plus souples dont ils se sont servis soient réutilisées dans de futurs examens judiciaires des pouvoirs exercés à titre de prérogative. Si la Cour du Banc de la Reine décide d'instruire la requête, la contestation soulève alors une proposition intéressante : que le pouvoir de nommer les lieutenants-gouverneurs n'est pas une prérogative, mais plutôt un pouvoir constitutionnel. La distinction est importante, puisqu'un élément de la Constitution (la Charte) ne peut servir à en invalider un autre (article 58 de la *Loi de 1867 sur l'Amérique du Nord britannique*). La nomination des lieutenants-gouverneurs repose sur une convention constitutionnelle, c'est-à-dire la recommandation du premier ministre au gouverneur général. Par conséquent, l'instruction de la requête de la SANB permettrait de vérifier l'hypothèse qu'une recommandation mal fondée au souverain (ou, dans le cas présent, à son représentant) est contraire à la Constitution et peut donc être annulée par les tribunaux canadiens.

La deuxième raison pour laquelle la contestation présente un intérêt est la suivante : la requête révèle une divergence dans l'interprétation des notions d'identité provinciale et de souveraineté partagée. Heintzman fait remarquer que l'existence de la Couronne nous rappelle que nous avons des responsabilités envers notre prochain : que la société représentée par l'État est une communauté de « personnes » qui entretiennent des rapports somme toute d'ordre moral, que les gens sont la fin plutôt que les moyens, et qu'il en coûte de les négliger. (1997, p. 117). En ce sens, la Couronne nous rappelle la souveraineté, ou primauté, de nos obligations envers cette communauté de personnes. Ce système cesse de fonctionner lorsqu'une personne qui exerce les pouvoirs de la Couronne menace certains membres de la communauté ou leur cause du tort de façon systématique. Dans une province comme le Nouveau-Brunswick, la Couronne et la société doivent tisser des relations hétérogènes à l'image des relations qui existent entre les Acadiens et l'institution et entre les Wolastoqiyik et les Mi'kmaq.

Pigeon affirme que, pour les provincialistes, la notion de fédération sous-entend une division des pouvoirs politiques selon laquelle chaque membre de l'alliance est libre de définir une politique générale propre à sa sphère de compétence sans forcément suivre le modèle établi par l'État central (1951, p. 1126). Or, puisque le Nouveau-Brunswick n'a pas le pouvoir de trouver *sa propre manière* d'interpréter les dispositions sur l'égalité des communautés linguistiques représentées par son chef d'État, il lui est impossible de se considérer comme une province autonome ou une province qui gouverne de pair avec l'État central. En première analyse, on pourrait croire qu'il n'y a là qu'un simple « différend linguistique » – comme si les droits linguistiques n'étaient pas une importante source de querelles politiques au Nouveau-Brunswick depuis cinquante ans et l'une des caractéristiques qui permettent à la province de s'identifier à la Confédération moderne. Les désaccords sur la question révèlent plutôt un schisme au pays entre, d'un côté, un gouvernement

officielles du gouvernement de la province, qu'ils ont un statut égal quant à leur usage dans les institutions du gouvernement du Canada, mais aussi que les communautés linguistiques française et anglaise de la province ont un statut et des droits et privilèges égaux; le paragraphe 18(2) de la Charte, selon lequel tous les documents de la Législature du Nouveau-Brunswick doivent être publiés dans les deux langues officielles et les deux versions doivent avoir également force de loi, comme c'est le cas des documents du Parlement du Canada; et enfin, le paragraphe 20(2), selon lequel, au Nouveau-Brunswick, le public a « droit à l'emploi du français ou de l'anglais pour communiquer avec tout bureau des institutions [...] du gouvernement ou pour en recevoir les services ».

centralisateur qui insiste pour imposer les mêmes relations entre la Couronne et la société (par alternance) et, de l'autre, une province qui entretient une relation particulière avec la Couronne et qui ne semble plus se satisfaire de la définition d'égalité établie par le gouvernement fédéral selon laquelle la majorité tient compte des besoins de la minorité plutôt que de traiter les deux communautés linguistiques sur un pied d'égalité conformément à la Constitution.

L'égalité des communautés linguistiques est l'un des piliers constitutionnels de l'identité sociopolitique du Nouveau-Brunswick. Le refus de la Couronne fédérale de reconnaître la pluralité sous-entendue dans le partage des pouvoirs entre les membres de la Confédération semble dénoter une hypocrisie profondément enracinée dans l'identité nationale canadienne : la fausse apparence d'une mosaïque sociale utilisée pour imposer aux Canadiens une identité unique déterminée par les dirigeants fédéraux, et un pluralisme qui se reflète dans la diversité des gens et des cultures, mais non dans les rapports que les Canadiens entretiennent avec l'État et avec leur identité nationale. Pourtant, cette idée de mosaïque centralisatrice va à l'encontre de l'argument de Heintzman selon lequel nulle personne ni nul groupe ne doit s'attribuer le monopole de la Couronne et, surtout, en déterminer la signification pour les autres. L'argument est d'une importance cruciale pour déterminer l'avenir de la Couronne au Canada, pays d'une société pluraliste dont les membres entretiennent des relations foncièrement différentes avec l'État. À l'échelle régionale, ce symbolisme permet de comprendre plus facilement pourquoi nous attachons tant d'importance aux premières fois qu'une fonction officielle est occupée par un membre d'un des nombreux groupes que la Couronne est censée servir – par exemple les femmes, les Autochtones ou les groupes racialisés. La Couronne peut ainsi perpétuer le mythe qu'en dépit d'une opposition énergique et tenace, le Canada demeure une société hétérogène et ses institutions fédérales sont capables de s'ajuster aux besoins des divers groupes qui la composent.

Pour que le mythe puisse devenir réalité, chacun de ces groupes doit avoir l'occasion de définir lui-même sa relation avec l'institution et de réfléchir à la forme que cette relation pourrait ou devrait prendre et à ce que la Couronne devrait faire pour répondre à ses besoins. Les cérémonies représentent certes un élément important du rôle politique joué par la Couronne. Toutefois, si l'institution a bel et bien pour but d'« unifier » la société (comme il est proposé dans l'ouvrage de Smith et le présent document), mais qu'elle ne dispose pas des ressources humaines, financières et technologiques adéquates pour y parvenir, dans quelle mesure peut-elle être efficace comme instrument de l'État, et à quoi cela sert-il si elle est incapable d'aider la société à former sa propre définition collective de son identité sociale?

La récente expérience du Nouveau-Brunswick montre que, lorsqu'elle est écartée du processus décisionnel, une province n'a pas la possibilité d'orienter le choix du représentant de la Couronne sur une personne qui incarne sa société. Ce choix est important dans certaines provinces pour lesquelles les questions d'identité provinciale et de partage des pouvoirs ont été déterminantes dans la décision de se joindre à la Confédération. Même si le lieutenant-gouverneur est un agent provincial de la Couronne, le procédé unilatéral utilisé par le gouvernement fédéral permet à celui-ci de conserver l'exclusivité du droit de déterminer la manière dont la province peut en tirer parti. La question prend de l'importance à l'approche d'une dévolution de la Couronne (au moment du décès d'un monarque). Une remise en question est fort probable – non pas nécessairement du recours au principe de gouvernement monarchique (le décès de la reine Elizabeth II pourrait ne pas marquer le début d'une république canadienne), mais de ce qu'elle apporte à la société. Il se pourrait alors que l'institution

soit autorisée à évoluer, sous peine d'être délaissée, par indifférence et apathie plutôt que par hostilité. L'idée d'une Couronne qui peut refléter la pluralité de son peuple sans lui imposer l'homogénéité sous prétexte de l'harmonie sociale est incompatible avec l'interprétation génétique de l'institution. Elle est cependant nécessaire à certains actes de déconstruction comme la démarche de réconciliation. Dans ce contexte, la Couronne téléologique de Heintzman devient l'interprétation la plus intéressante, car elle a un but unique – faire tendre l'humanité vers un but plus noble qui vise le bien commun – et n'est pas la propriété exclusive d'une personne ou d'un groupe, ce qui ouvre la possibilité de la pluralité. Pour que la société puisse atteindre cet idéal, les provinces doivent pouvoir participer au choix de leur représentant de la Couronne.

Bibliographie

- AUNGER, Edmund A. *In Search of Political Stability, A Comparative Study of New Brunswick and Northern Ireland*, Montréal, McGill-Queen's University Press, 1981.
- BAGEHOT, Walter. *La constitution anglaise*, traduit de l'anglais par M. Gaulhiac, Paris, Germer Baillière, 1869.
- BELL, D. G. « The Confederation Issue in Charlotte County, New Brunswick » thèse de maîtrise (M.A.), non-publiée, Queen's University, 1976.
- BLIZZARD, Christina. « Dowdeswell's selection process spells doom for monarchy in Canada », *Toronto Sun*, 24 septembre 2014.
- BOUDREAU, Alexandre. « La SANB critique le choix d'une lieutenant-gouverneure unilingue », *Acadie Nouvelle*, 11 septembre 2019.
- BURROUGHS, Robert. « 50 ans de bilinguisme au Nouveau-Brunswick » (conférence), The Betty Ashbury Jones MA '86 School of French, Middlebury College, Middlebury VT, 5 août 2019.
- HEARD, Andrew. « The Provincial Crown and Lieutenant Governors », *Royal Progress: Canada's Monarchy in the Age of Disruption*, D. Michael Jackson (éd.), Toronto, Dundurn Press, 2020.
- HEINTZMAN, Ralph. « The Meaning of Monarchy », *Journal of Canadian Studies/Revue d'études canadiennes*, volume 12, n° 4, été 1997), p. 1-117.
- JACKSON, D. Michael et Lynda Haverstock. « The Crown in the Provinces: Canada's Compound Monarchy », *The Crown in Canada: Present Realities and Future Options* (conférence), Ottawa, juin 2010.
- JOYAL, Serge. « La couronne au Québec : de credo rassurant à bouc émissaire commode », *Canada and the Crown : Essays on Constitutional Monarchy*, D. Michael Jackson et Philippe Lagasse (éd.), Kingston, Institute on Intergovernmental Relations, Queen's University, 2013.
- LAGASSÉ, Philippe. « Conclusion », *Canada and the Crown: Essays on Constitutional Monarchy*, D. Michael Jackson et Philippe Lagassé (éd.), Kingston, Institute on Intergovernmental Relations, Queen's University, 2013.
- , « Taming the Crown in Court: Cherry/Miller 2 and Waning Executive Dominance in the United Kingdom (Long Version) », *In Defence of Westminster*, 10 octobre 2019, <https://bit.ly/3ckKec8>.
- McGARRY, John et Brendan O'Leary. « Consociational Theory, Northern Ireland's Conflict, and its Agreement 2: What Critics of Consociation Can Learn from Northern Ireland », *Government and Opposition*, volume 41, n° 2, printemps 2006, p. 249-277.
- McCREERY, Christopher. « The Provincial Crown: The Lieutenant Governor's Expanding Role », *Canada and the Crown: Essays on Constitutional Monarchy*, D. Michael Jackson et Philippe Lagassé (éd.), Kingston, Institute on Intergovernmental Relations, Queen's University, 2013.

- . « The Vulnerability of Vice-Regal Offices in Canada », *The Canadian Kingdom: 150 Years of Constitutional Monarchy*, D. Michael Jackson (éd.), Toronto, Dundurn Press, 2018.
- MINISTÈRE DU PATRIMOINE CANADIEN. *Évaluation du Programme des lieutenants-gouverneurs (Cérémonial d'État et protocole) 2012-2013 à 2016-2017*, Direction des services d'évaluation, 10 mai 2018, <https://www.canada.ca/fr/patrimoine-canadien/organisation/publications/evaluations/programme-lieutenants-gouverneurs.html>.
- . *Renseignements généraux à l'intention des lieutenants-gouverneurs*, Ottawa, 2018.
- PIGEON, Louis-Philippe. « The Meaning of Provincial Autonomy ». *Canadian Bar Review*, n° 29, 1951, p. 1126-1135.
- POITRAS, Jacques. *The Right Fight: Bernard Lord and the Conservative Dilemma*, Fredericton, Goose Lane Editions, 2004.
- RICHARDSON, Jessica, « La modernisation de la sanction royale au Canada » *Revue parlementaire canadienne*, volume 27, n° 4, juin 2004.
- SAYWELL, John. *The Office of Lieutenant-Governor: A Study in Canadian Government and Politics*, Toronto, University of Toronto Press, 1957.
- SÉNAT DU CANADA. « La sanction royale ». *Notes de procédure du Sénat*, n° 6, juillet 2019.
- . *La procédure du Sénat en pratique*, Ottawa, 2015.
- SILVER, A. I. « Confederation and Quebec », *The French-Canadian Idea of Confederation: 1864-1900*, 2^e éd., Toronto, University of Toronto Press, 1997 dans *Essential Readings in Canadian Constitutional Politics*, Christian Leuprecht et Peter H. Russell (éd.), Toronto, University of Toronto Press, 2011.
- SMITH, Dale. « A Tale of Two Secretaries: Looking at the Roles of the Canadian Secretary to the Queen and the Secretary to the Governor General », *Royal Progress: Canada's Monarchy in the Age of Disruption*, Toronto, Dundurn Press, 2020.
- SMITH, David E. « Empire, Crown and Canadian Federalism », *Journal of Canadian Studies/Revue d'études canadiennes*, vol. 24, n° 3, septembre 1991.
- VACHET, Benjamin. « Les libéraux défendent la nomination d'une lieutenant-gouverneure unilingue », *ONFR+* (Groupe Média TFO), 20 septembre 2019.
- TITUS, Samuel. « A multicultural society, if you can keep it : Building Canadian national identity, 1970-2010 », *Mémoire, École supérieure d'affaires publiques et internationales, Université d'Ottawa*, 2020.
- WELLS, Paul. «The immaculate conception of David Johnston», *Maclean's*, 8 juillet 2010