

C-20

Second Session, Thirty-sixth Parliament,
48 Elizabeth II, 1999

THE HOUSE OF COMMONS OF CANADA

BILL C-20

An Act to give effect to the requirement for clarity as set out
in the opinion of the Supreme Court of Canada in the
Quebec Secession Reference

First reading, December 13, 1999

C-20

Deuxième session, trente-sixième législature,
48 Elizabeth II, 1999

CHAMBRE DES COMMUNES DU CANADA

PROJET DE LOI C-20

Loi donnant effet à l'exigence de clarté formulée par la Cour
suprême du Canada dans son avis sur le Renvoi sur la
sécession du Québec

Première lecture le 13 décembre 1999

THE MINISTER OF INTERGOVERNMENTAL AFFAIRS

LE MINISTRE DES AFFAIRES INTERGOUVERNEMENTALES

SUMMARY

The purpose of this enactment is to give effect to the requirement for clarity set out in the opinion of the Supreme Court of Canada in the Quebec Secession Reference.

The enactment provides for the House of Commons to determine the clarity of a referendum question on the secession of a province and sets out some of the factors to be considered in making its determination. It prohibits the government of Canada from entering into negotiations on the terms on which a province might cease to be part of Canada if the House of Commons determines that the referendum question is not clear.

The enactment also provides for the House of Commons to determine, following a referendum on secession in a province, if a clear majority of the population of the province has clearly expressed a will to cease to be a part of Canada and sets out the factors to be considered in making its determination. It prohibits the government of Canada from entering into negotiations with the province unless a clear majority has clearly expressed its will to secede.

Lastly, the enactment recognizes that the secession of a province from Canada requires an amendment to the Constitution of Canada, which in turn requires negotiations involving all provincial governments and the Government of Canada, and it also provides that certain matters must be addressed in negotiations before a constitutional amendment is proposed by a Minister of the Crown.

All parliamentary publications are available on the
Parliamentary Internet Parlementaire at the following address:
<http://www.parl.gc.ca>

SOMMAIRE

Le texte donne effet à l'exigence de clarté formulée par la Cour suprême du Canada dans le Renvoi sur la sécession du Québec.

Le texte prévoit que la Chambre des communes détermine si la question référendaire sur la sécession d'une province est claire et énonce certains des facteurs dont la chambre tient compte dans le cadre de sa décision. Il interdit au gouvernement du Canada d'engager des négociations sur les conditions auxquelles une province pourrait cesser de faire partie du Canada si la chambre décide que la question n'est pas claire.

Le texte prévoit aussi que la Chambre des communes, après la tenue d'un référendum dans une province, détermine si une majorité claire de la population de la province a clairement déclaré qu'elle voulait que celle-ci cesse de faire partie du Canada et énonce les facteurs dont la chambre tient compte dans le cadre de sa décision. Il interdit au gouvernement du Canada d'engager des négociations avec la province, à moins qu'une majorité claire n'ait clairement exprimé sa volonté de faire sécession.

Enfin, le texte confirme que la sécession d'une province requiert une modification à la Constitution du Canada, à l'issue de négociations avec les gouvernements de l'ensemble des provinces et du Canada, et énumère certaines des matières dont il doit être traité dans le cadre de celles-ci.

Toutes les publications parlementaires sont disponibles sur le
réseau électronique « Parliamentary Internet Parlementaire » à
l'adresse suivante:
<http://www.parl.gc.ca>

THE HOUSE OF COMMONS OF CANADA

CHAMBRE DES COMMUNES DU CANADA

BILL C-20

PROJET DE LOI C-20

An Act to give effect to the requirement for clarity as set out in the opinion of the Supreme Court of Canada in the Quebec Secession Reference

Loi donnant effet à l'exigence de clarté formulée par la Cour suprême du Canada dans son avis sur le Renvoi sur la sécession du Québec

Preamble

Préambule

WHEREAS the Supreme Court of Canada has confirmed that there is no right, under international law or under the Constitution of Canada, for the National Assembly, legislature or government of Quebec to effect the secession of Quebec from Canada unilaterally;

WHEREAS any proposal relating to the break-up of a democratic state is a matter of the utmost gravity and is of fundamental importance to all of its citizens;

WHEREAS the government of any province of Canada is entitled to consult its population by referendum on any issue and is entitled to formulate the wording of its referendum question;

WHEREAS the Supreme Court of Canada has determined that the result of a referendum on the secession of a province from Canada must be free of ambiguity both in terms of the question asked and in terms of the support it achieves if that result is to be taken as an expression of the democratic will that would give rise to an obligation to enter into negotiations that might lead to secession;

WHEREAS the Supreme Court of Canada has stated that democracy means more than simple majority rule, that a clear majority in favour of secession would be required to create an obligation to negotiate secession, and that a qualitative evaluation is required to determine whether a clear majority in favour of secession exists in the circumstances;

WHEREAS the Supreme Court of Canada has confirmed that, in Canada, the secession of a province, to be lawful, would require an amendment to the Constitution of Canada, that such an amendment would perforce re-

Attendu :

que la Cour suprême du Canada a confirmé que ni l'Assemblée nationale, ni la législature, ni le gouvernement du Québec ne dispose, en droit international ou au titre de la Constitution du Canada, du droit de procéder unilatéralement à la sécession du Québec du Canada;

que toute proposition relative au démembrement d'un État démocratique constitue une question extrêmement grave et est d'une importance fondamentale pour l'ensemble des citoyens de celui-ci;

que le gouvernement d'une province du Canada est en droit de consulter sa population par référendum sur quelque sujet que ce soit et de décider du texte de la question référendaire;

que la Cour suprême du Canada a déclaré que les résultats d'un référendum sur la sécession d'une province du Canada ne sauraient être considérés comme l'expression d'une volonté démocratique créant l'obligation d'engager des négociations pouvant mener à la sécession que s'ils sont dénués de toute ambiguïté en ce qui concerne tant la question posée que l'appui reçu;

qu'elle a déclaré que le principe de la démocratie signifie davantage que la simple règle de la majorité, qu'une majorité claire en faveur de la sécession serait nécessaire pour que naisse l'obligation de négocier la sécession et que c'est une majorité claire au sens qualitatif, dans les circonstances, dont il faut déterminer l'existence;

quire negotiations in relation to secession involving at least the governments of all of the provinces and the Government of Canada, and that those negotiations would be governed by the principles of federalism, democracy, 5 constitutionalism and the rule of law, and the protection of minorities;

WHEREAS, in light of the finding by the Supreme Court of Canada that it would be for elected representatives to determine what 10 constitutes a clear question and what constitutes a clear majority in a referendum held in a province on secession, the House of Commons, as the only political institution elected 15 to represent all Canadians, has an important role in identifying what constitutes a clear question and a clear majority sufficient for the Government of Canada to enter into negotiations in relation to the secession of a province 20 from Canada;

AND WHEREAS it is incumbent on the Government of Canada not to enter into negotiations that might lead to the secession of a province from Canada, and that could consequently entail the termination of citizenship 25 and other rights that Canadian citizens resident in the province enjoy as full participants in Canada, unless the population of that province has clearly expressed its democratic will that the province secede from Canada; 30

NOW, THEREFORE, Her Majesty, by and with the advice and consent of the Senate and House of Commons of Canada, enacts as follows:

1. (1) The House of Commons shall, within thirty days after the government of a province 35 tables in its legislative assembly or otherwise officially releases the question that it intends to submit to its voters in a referendum relating to the proposed secession of the province from Canada, consider the question and, by resolution, 40 set out its determination on whether the question is clear.

qu'elle a confirmé qu'au Canada, la sécession d'une province, pour être légale, requerrait une modification à la Constitution du Canada, qu'une telle modification 5 exigerait forcément des négociations sur la sécession auxquelles participeraient notamment les gouvernements de l'ensemble des provinces et du Canada, et que ces négociations seraient régies par les principes du fédéralisme, de la démocratie, du 10 constitutionnalisme et de la primauté du droit, et de la protection des minorités;

que, compte tenu du fait que la Cour suprême du Canada a conclu qu'il revient aux représentants élus de déterminer en 15 quoi consistent une question et une majorité claires dans le cadre d'un référendum sur la sécession tenu dans une province, la Chambre des communes, seule institution politique élue pour représenter l'ensemble des 20 Canadiens, a un rôle important à jouer pour déterminer en quoi consistent une question et une majorité suffisamment claires pour que le gouvernement du Canada engage des négociations sur la sécession d'une provin- 25 ce du Canada;

que le gouvernement du Canada se doit de n'engager aucune négociation pouvant mener à la sécession d'une province du Canada et, par conséquent, au retrait de la citoyen- 30 neté et à l'annulation des autres droits dont jouissent, à titre de Canadiens à part entière, les citoyens du Canada qui résident dans la province, à moins que la population de celle-ci n'ait déclaré clairement et de façon 35 démocratique qu'elle veut que la province fasse sécession du Canada,

Sa Majesté, sur l'avis et avec le consentement du Sénat et de la Chambre des communes du Canada, édicte : 40

1. (1) Dans les trente jours suivant le dépôt à l'assemblée législative d'une province, ou toute autre communication officielle, par le gouvernement de cette province, du texte de la question qu'il entend soumettre à ses électeurs 45 dans le cadre d'un référendum sur un projet de sécession de la province du Canada, la Chambre des communes examine la question et détermine, par résolution, si la question est claire. 50

Extension of time	(2) Where the thirty days referred to in subsection (1) occur, in whole or in part, during a general election of members to serve in the House of Commons, the thirty days shall be extended by an additional forty days.	(2) S'il coïncide, en tout ou en partie, avec la tenue d'une élection générale des députés à la Chambre des communes, le délai mentionné au paragraphe (1) est prorogé de quarante 5 jours.	Prorogation du délai
Considerations	(3) In considering the clarity of a referendum question, the House of Commons shall consider whether the question would result in a clear expression of the will of the population of a province on whether the province should 10 cease to be part of Canada and become an independent state.	(3) Dans le cadre de l'examen de la clarté de la question référendaire, la Chambre des communes détermine si la question permettrait à la population de la province de déclarer 10 clairement si elle veut ou non que celle-ci cesse de faire partie du Canada et devienne un État indépendant.	Facteurs à considérer
Where no clear expression of will	(4) For the purpose of subsection (3), a clear expression of the will of the population of a province that the province cease to be part of 15 Canada could not result from (a) a referendum question that merely focuses on a mandate to negotiate without soliciting a direct expression of the will of the population of that province on whether 20 the province should cease to be part of Canada; or (b) a referendum question that envisages other possibilities in addition to the secession of the province from Canada, such as 25 economic or political arrangements with Canada, that obscure a direct expression of the will of the population of that province on whether the province should cease to be part of Canada. 30	(4) Pour l'application du paragraphe (3), la question référendaire ne permettrait pas à la population de la province de déclarer claire-15 ment qu'elle veut que celle-ci cesse de faire partie du Canada dans les cas suivants : a) elle porte essentiellement sur un mandat de négocier sans requérir de la population de la province qu'elle déclare sans détour si 20 elle veut que la province cesse de faire partie du Canada; b) elle offre, en plus de la sécession de la province du Canada, d'autres possibilités, notamment un accord politique ou écono-25 mique avec le Canada, qui rendent ambiguë l'expression de la volonté de la population de la province quant à savoir si celle-ci devrait cesser de faire partie du Canada.	Absence d'expression claire de la volonté
Other views to be considered	(5) In considering the clarity of a referendum question, the House of Commons shall take into account the views of all political parties represented in the legislative assembly of the province whose government is propos- 35 ing the referendum on secession, any formal statements or resolutions by the government or legislative assembly of any province or territory of Canada, any formal statements or resolutions by the Senate, and any other views 40 it considers to be relevant.	(5) Dans le cadre de l'examen de la clarté de 30 la question référendaire, la Chambre des communes tient compte de l'avis de tous les partis politiques représentés à l'assemblée législative de la province dont le gouver-35 nement propose la tenue du référendum sur la sécession, des résolutions ou déclarations officielles des gouvernements ou assemblées législatives des provinces et territoires du Canada, des résolutions ou déclarations offi-40 cielles du Sénat et de tout autre avis qu'elle estime pertinent.	Avis à considérer
No negotiations if question not clear	(6) The Government of Canada shall not enter into negotiations on the terms on which a province might cease to be part of Canada if the House of Commons determines, pursuant 45 to this section, that a referendum question is not clear and, for that reason, would not result	(6) Le gouvernement du Canada n'engage aucune négociation sur les conditions auxquelles une province pourrait cesser de faire 45 partie du Canada si la Chambre des communes conclut, conformément au présent article, que la question référendaire n'est pas claire et, par	Aucune négociation en cas d'ambiguïté de la question

in a clear expression of the will of the population of that province on whether the province should cease to be part of Canada.

conséquent, ne permettrait pas à la population de la province de déclarer clairement si elle veut ou non que celle-ci cesse de faire partie du Canada.

House of Commons to consider whether there is a clear will to secede

2. (1) Where the government of a province, following a referendum relating to the secession of the province from Canada, seeks to enter into negotiations on the terms of which that province might cease to be part of Canada, the House of Commons shall, except where it has determined pursuant to section 10 that a referendum question is not clear, consider and, by resolution, set out its determination on whether, in the circumstances, there has been a clear expression of a will by a clear majority of the population of that province that the province cease to be part of Canada.

2. (1) Dans le cas où le gouvernement d'une province, après la tenue d'un référendum sur un projet de sécession de celle-ci du Canada, cherche à engager des négociations sur les conditions auxquelles la province pourrait cesser de faire partie du Canada, la Chambre des communes, sauf si elle a conclu conformément à l'article 1 que la question référendaire n'était pas claire, procède à un examen et, par résolution, détermine si, dans les circonstances, une majorité claire de la population de la province a déclaré clairement qu'elle veut que celle-ci cesse de faire partie du Canada.

5 Volonté claire d'effectuer la sécession : examen par les Communes

Factors for House of Commons to take into account

(2) In considering whether there has been a clear expression of a will by a clear majority of the population of a province that the province cease to be part of Canada, the House of Commons shall take into account

(2) Dans le cadre de l'examen en vue de déterminer si une majorité claire de la population de la province a déclaré clairement qu'elle voulait que celle-ci cesse de faire partie du Canada, la Chambre des communes prend en considération :

Facteurs à considérer

- (a) the size of the majority of valid votes cast in favour of the secessionist option;
- (b) the percentage of eligible voters voting in the referendum; and
- (c) any other matters or circumstances it considers to be relevant.

- a) l'importance de la majorité des voix validement exprimées en faveur de la proposition de sécession;
- b) le pourcentage des électeurs admissibles ayant voté au référendum;
- c) tous autres facteurs ou circonstances qu'elle estime pertinents.

30

Other views to be considered

(3) In considering whether there has been a clear expression of a will by a clear majority of the population of a province that the province cease to be part of Canada, the House of Commons shall take into account the views of all political parties represented in the legislative assembly of the province whose government proposed the referendum on secession, any formal statements or resolutions by the government or legislative assembly of any province or territory of Canada, any formal statements or resolutions by the Senate, and any other views it considers to be relevant.

(3) Dans le cadre de l'examen en vue de déterminer si une majorité claire de la population de la province a déclaré clairement qu'elle voulait que celle-ci cesse de faire partie du Canada, la Chambre des communes tient compte de l'avis de tous les partis politiques représentés à l'assemblée législative de la province dont le gouvernement a proposé la tenue du référendum sur la sécession, des résolutions ou déclarations officielles des gouvernements ou assemblées législatives des provinces et territoires du Canada, des résolutions ou déclarations officielles du Sénat et de tout autre avis qu'elle estime pertinent.

Avis à considérer

45

No negotiations unless will clear

(4) The Government of Canada shall not enter into negotiations on the terms on which a province might cease to be part of Canada unless the House of Commons determines, pursuant to this section, that there has been a clear expression of a will by a clear majority of the population of that province that the province cease to be part of Canada.

(4) Le gouvernement du Canada n'engage aucune négociation sur les conditions auxquelles la province pourrait cesser de faire partie du Canada, à moins que la Chambre des communes ne conclue, conformément au présent article, qu'une majorité claire de la population de cette province a déclaré clairement qu'elle veut que celle-ci cesse de faire partie du Canada.

Négociations seulement en cas de volonté claire

Constitutional amendments

3. (1) It is recognized that there is no right under the Constitution of Canada to effect the secession of a province from Canada unilaterally and that, therefore, an amendment to the Constitution of Canada would be required for any province to secede from Canada, which in turn would require negotiations involving at least the governments of all of the provinces and the Government of Canada.

3. (1) Il est entendu qu'il n'existe aucun droit, au titre de la Constitution du Canada, d'effectuer unilatéralement la sécession d'une province du Canada et que, par conséquent, la sécession d'une province du Canada requerrait la modification de la Constitution du Canada, à l'issue de négociations auxquelles participeraient notamment les gouvernements de l'ensemble des provinces et du Canada.

Modification constitutionnelle

Limitation

(2) No Minister of the Crown shall propose a constitutional amendment to effect the secession of a province from Canada unless the Government of Canada has addressed, in its negotiations, the terms of secession that are relevant in the circumstances, including the division of assets and liabilities, any changes to the borders of the province, the rights, interests and territorial claims of the Aboriginal peoples of Canada, and the protection of minority rights.

(2) Aucun ministre ne peut proposer de modification constitutionnelle portant sécession d'une province du Canada, à moins que le gouvernement du Canada n'ait traité, dans le cadre de négociations, des conditions de sécession applicables dans les circonstances, notamment la répartition de l'actif et du passif, toute modification des frontières de la province, les droits, intérêts et revendications territoriales des peuples autochtones du Canada et la protection des droits des minorités.

Réserve

MAIL  POSTE

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

Lettermail

Poste–lettre

03159442

Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to:

Canadian Government Publishing

45 Sacré-Coeur Boulevard,

Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,

retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:

Les Éditions du gouvernement du Canada

45 Boulevard Sacré-Coeur,

Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

Available from:
Public Works and Government Services Canada — Publishing,
Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada — Édition,
Ottawa, Canada K1A 0S9