

Université de Montréal

**Les Référendums sur la souveraineté de l'Écosse
et de la Catalogne**
Le Renvoi relatif à la sécession du Québec en comparaison

par
Anthony Beauséjour

Faculté de droit

Mémoire présenté à la Faculté des études supérieures et postdoctorales
en vue de l'obtention du grade de *Legum Magister* (LL.M.)

Septembre 2015

© Anthony Beauséjour, 2015

**Les Référendums sur la souveraineté de l'Écosse
et de la Catalogne**

Le Renvoi relatif à la sécession du Québec en comparaison

Résumé

L'année 2014 est marquée par les référendums sur la souveraineté de l'Écosse et de la Catalogne, deux nations partageant de nombreux points communs sur les plans de l'histoire et de la culture. Le cadre juridique pré-référendaire de chacune de ces régions est fondamentalement le même : l'existence juridique de l'Écosse et de la Catalogne est directement issue de la volonté d'un État central unitaire, respectivement le Royaume-Uni et l'Espagne. La compétence législative de tenir un référendum sur l'autodétermination de ces régions est d'ailleurs ambiguë.

Devant ce dilemme, le Royaume-Uni permet à l'Écosse d'organiser un référendum sur sa souveraineté. Il en résulte un processus démocratique juste, équitable, décisif et respecté de tous. De son côté, l'Espagne interdit à la Catalogne d'en faire de même, ce qui n'empêche pas Barcelone de tout mettre en œuvre afin de consulter sa population. Il en découle un processus de participation citoyenne n'ayant rien à voir avec un référendum en bonne et due forme.

20 ans après le dernier référendum sur la souveraineté du Québec, l'étude des référendums de l'Écosse et de la Catalogne nous permet de mettre en lumière la justesse, mais aussi l'incohérence partielle des enseignements de la Cour suprême du Canada dans son *Renvoi relatif à la sécession du Québec*.

D'un côté, la nécessité d'équilibrer les principes constitutionnels sous-jacents de démocratie et de constitutionnalisme est mise en exergue. Parallèlement, les concepts de question et de réponse claires, d'effectivité et de négociations post-référendaires prennent une toute autre couleur face à un nouvel impératif absent des conclusions de la Cour suprême : celui des négociations pré-référendaires.

Mots-clés : constitutionnalisme, démocratie, référendum, sécession, Écosse, Catalogne, Québec, *Renvoi relatif à la sécession du Québec*, obligation de négocier, principe d'effectivité

Abstract

The year 2014 is marked by the referendums on sovereignty of Scotland and Catalonia, two nations that have a lot in common in terms of history and culture. The pre-referendum legal framework for each of these regions is basically the same: the legal existence of Scotland and Catalonia comes directly from the will of a unitary central state, respectively the United Kingdom and Spain. The legislative competence to hold a referendum on self-determination of these regions is also ambiguous.

Faced with this dilemma, the United Kingdom allows Scotland to hold a referendum on sovereignty. This results in a fair democratic process, equitable, decisive and respected by all. For its part, Spain prohibits Catalonia to do the same, which does not prevent Barcelona to spare no effort to consult its population. The outcome is a public participation process that has nothing to do with a referendum in due form.

20 years after the last referendum on Quebec sovereignty, the study of the Scottish and Catalan referendums allows us to point out the accuracy but also the partial inconsistency of the teachings of the Supreme Court of Canada in its *Reference re Secession of Quebec*.

On one hand, the need to balance the underlying constitutional principles of democracy and constitutionalism is highlighted. At the same time, the concepts of the clear question and answer, effectiveness and post-referendum negotiations take on another color in face of a new imperative that is absent from the conclusions of the Supreme Court: the pre-referendum negotiations.

Keywords : constitutionalism, democracy, referendum, secession, Scotland, Catalonia, Quebec, *Reference re Secession of Quebec*, duty to negotiate, effectivity principle

Table des matières

Résumé.....	v
Abstract.....	vi
Table des matières.....	vii
Liste des figures.....	xi
Liste des sigles.....	xii
Remerciements.....	xv
Note au lecteur.....	xvi
Introduction.....	1
Titre I – Le cas écossais : <i>a gentleman’s game</i>	3
Chapitre 1 – Mise en contexte.....	3
Section I – Historique.....	3
Sous-section 1 – Origines de la nation écossaise.....	3
Sous-section 2 – <i>Treaty of Union</i>	5
Sous-section 3 – Vers le <i>Scotland Act</i>	6
Section II – Description de la nation écossaise.....	9
Sous-section 1 – Description économique-démographique.....	9
Sous-section 2 – Description linguistique.....	10
Sous-section 3 – Description des symboles nationaux.....	11
Section III – Statut juridique de l’Écosse au sein du Royaume-Uni.....	12
Sous-section 1 – Dévolution en droit britannique.....	12
Paragraphe A – Statut des autorités déléguées.....	12
Paragraphe B – Création d’une autorité déléguée.....	15
Sous-section 2 – <i>Scotland Act</i>	16
Sous-section 3 – Modifications au <i>Scotland Act</i>	20
Chapitre 2 – Référendum du 18 septembre 2014.....	22
Section I – Élections générales de 2007 et de 2011.....	22
Section II – <i>Edinburgh Agreement</i>	26
Sous-section 1 – Négociations à distance.....	26

Paragraphe A – Position britannique	27
Paragraphe B – Position écossaise.....	28
Sous-section 2 – Signature de l’entente.....	30
Paragraphe A – Contenu de l’entente	31
Paragraphe B – Nature de l’entente	33
Section III – Déclenchement du référendum	35
Sous-section 1 – <i>Order in council</i>	35
Sous-section 2 – <i>Scottish Independence Referendum (Franchise) Act 2013</i>	36
Paragraphe A – Personnes éligibles à voter.....	36
Paragraphe B – Jugement sur l’exclusion des détenus	37
Sous-section 3 – <i>Scottish Independence Referendum Act 2013</i>	39
Section IV – Campagne référendaire.....	41
Section V – Scrutin et résultats.....	45
Chapitre 3 – Suites du référendum.....	48
Section I – Démission du premier ministre écossais	48
Section II – <i>The Vow</i>	49
Sous-section 1 – <i>Smith Commission</i>	49
Sous-section 2 – <i>Scotland Bill</i>	50
Rétrospective sur le cas écossais.....	53
Titre II – Le cas catalan : une démocratie à deux vitesses.....	55
Chapitre 1 – Mise en contexte	55
Section I – Historique	55
Sous-section 1 – Origines de la nation catalane.....	55
Sous-section 2 – Conquête espagnole.....	56
Sous-section 3 – Vers la <i>Generalitat de Catalunya</i>	57
Section II – Description de la nation catalane	61
Sous-section 1 – Description économique-démographique.....	61
Sous-section 2 : Description linguistique	62
Sous-section 3 : Description des symboles nationaux	63
Section III – Statut juridique de la Catalogne au sein de l’Espagne.....	64
Sous-section 1 – Communautés autonomes dans la Constitution espagnole.....	64

Paragraphe A – Statut des communautés autonomes	64
Paragraphe B – Création d’une communauté autonome.....	66
Sous-paragraphe 1 – Voie normale.....	66
Sous-paragraphe 2 – Voie rapide.....	67
Sous-paragraphe 3 – Voie privilégiée.....	67
Sous-section 2 – <i>Statut d’autonomie de 1979</i>	68
Sous-section 3 – <i>Statut d’autonomie de 2006</i>	69
Sous-section 4 – Arrêt du Tribunal constitutionnel espagnol.....	71
Chapitre 2 – Référendum du 9 novembre 2014.....	74
Section I – Élections générales de 2010 et 2012.....	74
Section II – Déclaration de souveraineté	78
Sous-section 1 – <i>Résolution 5/X</i>	78
Sous-section 2 – Jugement du Tribunal constitutionnel espagnol.....	79
Section III – Déclenchement du référendum	83
Sous-section 1 – Vers un accord multipartite	83
Sous-section 2 – Options référendaires.....	84
Paragraphe A – Sous la loi catalane.....	84
Paragraphe B – Sous la loi espagnole.....	85
Paragraphe C – Réforme constitutionnelle	85
Paragraphe D – Transfert de compétence	86
Sous-section 3 – Négociations avec Madrid.....	86
Sous-section 4 – <i>Loi sur les consultations populaires non-référendaires</i>	88
Sous-section 5 – <i>Décret sur la convocation de la consultation populaire</i>	90
Sous-section 6 – Suspension de la consultation populaire.....	91
Section V – Campagne référendaire	93
Sous-section 1 – Incertitudes quant à la tenue de la consultation.....	93
Sous-section 2 – Requêtes en récusation	94
Sous-section 3 – Processus de participation citoyenne.....	96
Paragraphe A – Annulation de la consultation populaire non-référendaire.....	96
Paragraphe B – Suspension du processus de participation citoyenne.....	98
Section VI – Scrutin et résultats.....	101

Chapitre 3 – Suites du référendum.....	105
Section I – Décisions du Tribunal constitutionnel espagnol.....	105
Sous-section 1 – Jugements sur la législation relative aux consultations populaires .	105
Sous-section 2 – Jugement sur le processus de participation citoyenne.....	106
Section II – Poursuites pénales	108
Section III – Élection référendaire du 27 septembre 2015	110
Rétrospective sur le cas catalan	113
Titre III – L’expérience québécoise en comparaison.....	115
Chapitre 1 – Renvoi relatif à la sécession du Québec.....	117
Section I – Principes constitutionnels sous-jacents	118
Sous-section 1 – Fédéralisme.....	119
Sous-section 2 – Démocratie	120
Sous-section 3 – Constitutionnalisme et primauté du droit	122
Sous-section 4 – Respect des minorités	123
Section II – Légalité d’une sécession.....	123
Sous-section 1 – Sécession unilatérale et sécession multilatérale	124
Paragraphe A – Question claire et réponse claire	125
Sous-paragraphe 1 – Question claire	125
Sous-paragraphe 2 – Réponse claire.....	126
Paragraphe B – Obligation de négocier	127
Sous-section 2 – Effectivité d’une sécession unilatérale	129
Chapitre 2 – Étude comparative : <i>do’s and don’ts</i>	132
Section I – <i>Do’s</i> : le cas écossais.....	133
Section II – <i>Don’ts</i> : le cas catalan.....	137
Conclusion	145
Table de la législation	149
Table de la jurisprudence	153
Bibliographie.....	156

Liste des figures

Figure 1 :	répartition linguistique de l'Écosse en 2011.....	10
Figure 2 :	élections parlementaires écossaises de 2007.....	23
Figure 3 :	élections parlementaires écossaises de 2011.....	26
Figure 4 :	référendum écossais du 18 septembre 2014.....	46
Figure 5 :	répartition linguistique de la Catalogne en 2013.....	62
Figure 6 :	élections parlementaires catalanes de 2010.....	75
Figure 7 :	élections parlementaires catalanes de 2012.....	78
Figure 8 :	processus catalan de participation citoyenne du 9 novembre 2014.....	102
Figure 9 :	processus catalan de participation citoyenne du 9 novembre 2014 (données graphiques)	103
Figure 10 :	référendum québécois du 20 mai 1980.....	116
Figure 11 :	référendum québécois du 30 octobre 1995.....	116

Liste des sigles

ANC :	<i>Assemblea Nacional Catalana</i>
CDC :	<i>Convergència Democràtica de Catalunya</i>
CiU :	<i>Convergència i Unió</i>
C's :	<i>Ciutadans – Partit de la Ciutadania</i>
DC :	<i>Demòcrates de Catalunya</i>
ERC :	<i>Esquerra Republicana de Catalunya</i>
ICV :	<i>Iniciativa per Catalunya Verds – Esquerra Unida i Alternativa</i>
MES :	<i>Moviment d'Esquerres</i>
PPC :	<i>Partit Popular de Catalunya</i>
PPERA :	<i>Political Parties, Elections and Referendum Act 2000</i>
PSC :	<i>Partit dels Socialistes de Catalunya</i>
SI :	<i>Solidaritat Catalana per la Independència</i>
SNP :	<i>Scottish National Party</i>
UDC :	<i>l'Unió Democràtica de Catalunya</i>

À René

Remerciements

Mes premiers remerciements vont au professeur Daniel Turp, qui a bien voulu m'épauler et me guider dans l'élaboration de ce mémoire.

Je tiens également à remercier mon père pour sa force tranquille, sa patience et ses encouragements. On a toujours besoin de quelqu'un pour nous dire qu'il est temps d'aller prendre une bière.

Merci à la Houle, d'ailleurs, pour m'avoir aidé à prendre cette bière... quoique peut-être un peu trop souvent. Houle.

Avec toute ma gratitude, je remercie finalement ma mère, cette savante méconnue d'elle-même, pour ses nombreuses relectures, ses judicieux conseils et son œil infailible. Sans son aide, j'en serais probablement encore à pleurer sur mes notes de bas de page.

Par la présente, je tiens à lui décerner une maîtrise *honoris causa*. Que ceux qui prétendent qu'un tel grade n'existe pas viennent me rencontrer au *rack à béciks*.

Note au lecteur

Par souci de clarté et d'accessibilité, les passages tirés de textes initialement rédigés en espagnol ou en catalan sont ici rapportés en français. Il en est de même pour les lois et jugements espagnols et catalans, pour lesquels nous avons d'ailleurs adapté en conséquence le mode de citation juridique.

NATION n.f. (lat. *natio*). **1.** Grande communauté humaine, le plus souvent installée sur un même territoire et qui possède une unité historique, linguistique, culturelle, économique plus ou moins forte. (...) **2.** DR. Communauté politique distincte des individus qui la composent et titulaire de la souveraineté.

ÉTAT n.m. (Avec une majuscule.) **1.** DR. Entité politique constituée d'un territoire délimité par des frontières, d'une population et d'un pouvoir institutionnalisé. (Titulaire de la souveraineté, il personnifie juridiquement la nation.) (...)

Introduction

*« Le droit est la plus puissante des écoles de l'imagination.
Jamais le poète n'a interprété la nature aussi librement
qu'un juriste la réalité. »*

– Jean Giraudoux

Légiférer est un acte de création. Par le droit, l'Homme cherche à rendre son monde conforme aux visions de son esprit. À l'intérieur des limites imposées par les lois de la nature, le pouvoir législatif de l'Homme est illimité.

La réalité humaine n'est donc qu'un matériau facultatif à l'acte législatif. Le droit peut faire abstraction de cette réalité, l'améliorer ou l'empirer. Il peut la tordre et la dénaturer ou l'aplanir et la simplifier. Par le droit, le fantasme humain d'omnipotence est à portée de main.

C'est ainsi que via les aléas de l'histoire, le droit a juxtaposé le concept juridique d'État à la notion factuelle de nation. Si tous les États forment une nation, toutes les nations ne jouissent pas d'un État qui leur est propre. En droit, les nations ne sont pas toutes égales. Certaines d'entre elles s'accommodent de cette situation de fait; d'autres s'en insurgent.

L'année 2015 marque le 20^e anniversaire du deuxième référendum sur la souveraineté du Québec, un événement qui a profondément marqué cette nation. Dans la foulée de ce référendum, le *Renvoi relatif à la sécession du Québec* a fait école relativement au droit à la sécession et ce, au Canada comme à l'étranger. Depuis 1995, toutefois, la ferveur indépendantiste québécoise semble s'être amoindrie, laissant en jachère les enseignements de la Cour suprême du Canada.

Mais dans la grande marche des peuples, l'Écosse et la Catalogne ont repris le flambeau référendaire, en 2014. Ces deux nations étaient mues par une seule et même ambition : celle de la souveraineté nationale. Malgré leurs nombreuses similitudes, l'Écosse et la Catalogne ont tenu des référendums fondamentalement différents.

Or, non seulement l'étude de ces référendums est-elle intéressante en soi sur le plan juridique, mais elle nous permet d'alimenter la réflexion sur les aspects légaux des deux référendums québécois et, qui sait, d'un éventuel référendum à venir.

Nous chercherons donc à exposer le fin détail des processus référendaires de l'Écosse et de la Catalogne, pour ensuite analyser en quoi ceux-ci respectent, enfreignent ou transcendent les enseignements de la Cour suprême du Canada détaillés dans son *Renvoi relatif à la sécession du Québec*.

À cette fin, nos deux premiers titres seront consacrés à l'étude descriptive des processus référendaires de l'Écosse et de la Catalogne. Pour chacune de ces nations, nous proposerons tout d'abord une mise en contexte historique, économique-démographique et juridique. Nous nous attarderons ensuite à l'étude des référendums à proprement parler, avant d'en exposer les suites, pour lesquelles nos recherches sont à jour au 31 août 2015.

Finalement, nous dédierons notre troisième titre à l'analyse comparative des référendums précédemment étudiés en utilisant les conclusions du *Renvoi relatif à la sécession du Québec* comme canevas analytique.

Titre I – Le cas écossais : *a gentleman's game*

Chapitre 1 – Mise en contexte

Section I – Historique

Sous-section 1 – Origines de la nation écossaise

« *Les souvenirs oubliés ne sont pas perdus.* »

– Sigmund Freud

On peut situer la naissance du germe de la nation écossaise à l'époque où les légions romaines parviennent aux portes de l'Écosse actuelle, alors peuplée par de nombreuses tribus appelées *Caledonii* par les Romains.¹ Incapable d'asseoir sa domination sur l'Écosse, l'empereur Hadrien ordonne en l'an 121 l'érection d'un mur d'une longueur de 117 kilomètres sur la frontière nord de la province de Bretagne, l'actuelle Angleterre. En l'an 140, sous l'empereur Antonin, un deuxième mur est érigé plus au Nord² en vue de protéger l'Empire contre le peuple picte, du latin *Picti* : les peinturés.³ De la Chute de Rome jusqu'au X^e siècle, de nombreuses tribus s'établissent sur le territoire picte : les Bretons d'Angleterre, les Scots d'Irlande, les Anglo-Saxons du Danemark et d'Allemagne ainsi que les Vikings de Norvège.⁴

L'unification politique entre les Scots et les Pictes survient autour de 840, à la suite de l'unification des deux couronnes par le roi Kenneth MacAlpin. Le nouveau territoire prend alors le nom de Royaume d'Alba.⁵ Au XI^e siècle, le Sud de l'Écosse, jusqu'alors breton, entre dans le giron scot sous les règnes de Malcom II et de son petit-fils Duncan I^{er}, plus tard assassiné par Macbeth, prétendant au trône dont l'histoire inspirera la tragédie éponyme de Shakespeare.⁶

¹ Michel DUCHEIN, *Histoire de l'Écosse*, Paris, Fayard, 1998, p. 32

² Janet R. GLOVER, *The Story of Scotland*, Londres, Faber and Faber, 1960, p. 27

³ Michel DUCHEIN, préc., note 1, p. 34

⁴ *Id.*, p. 38 à 47

⁵ *Id.*, p. 50 à 52

⁶ Janet R. GLOVER, préc., note 2, p. 47

Les siècles qui suivent sont marqués par d'incessantes campagnes guerrières menées en Écosse par les Anglais – et vice-versa.⁷ Pratiquement à la même époque qu'en Angleterre, le premier Parlement écossais se réunit en 1235 : il est alors constitué des nobles et du clergé, rassemblés pour conseiller le roi.⁸ C'est entre 1263 et 1266 que l'Écosse atteint ses frontières actuelles après avoir réussi à ravir les îles du Nord aux Norvégiens.⁹

En 1286, la mort d'Alexandre III marque le début d'un siècle trouble pour l'Écosse. L'Angleterre envahit à plusieurs reprises sa voisine du Nord et installe sur son trône des rois inféodés à son pouvoir. La Première Guerre d'indépendance écossaise (1296-1328) se solde avec le Traité d'Édimbourg-Northampton, qui garantit la souveraineté du pays. L'Écosse est cependant dépouillée de la Pierre du destin, un de ses plus anciens symboles, ravie par Édouard III. La paix est par ailleurs très brève, car la Deuxième Guerre d'indépendance écossaise (1332-1357) éclate à la suite de la mort du roi Robert de Bruce. Elle prend fin avec le Traité de Berwick. La souveraineté de l'Écosse est assurée par le couronnement de Robert Stuart : sa lignée sera appelée à régner sur le pays pour les 350 années à venir.¹⁰

La Réforme protestante atteint le pays vers le milieu du XVI^e siècle. Sur l'initiative du calviniste John Knox, le Parlement signe en 1560 la Confession de foi écossaise, par laquelle l'Écosse renie l'autorité du pape ainsi que les rites catholiques. La loi n'est signée qu'en 1567, après l'abdication de la très catholique reine Marie Stuart en faveur de son fils, Jacques VI. Faite prisonnière en Angleterre, Marie Stuart est exécutée quelques années plus tard sur ordre de sa cousine, Élisabeth I^{ère} d'Angleterre.¹¹

Élisabeth meurt en 1603, sans laisser de descendants. Son plus proche parent dans l'ordre de succession au trône est Jacques VI d'Écosse, qui est couronné à Londres l'année même, prenant le nom de Jacques I^{er} d'Angleterre.¹² Les deux couronnes sont dès lors unies, mais les deux pays restent distincts et conservent chacun leur Parlement respectif. En 1638, le

⁷ Michel DUCHEIN, préc., note 1, p. 62

⁸ SCOTTISH PARLIAMENTARY CORPORATE BODY, *The Scottish Parliament – Past and Present*, The Scottish Parliament, [En ligne] http://www.scottish.parliament.uk/EducationandCommunityPartnershipsresources/TimelineEnglishSept_2013.pdf (page consultée le 28 juin 2015)

⁹ Janet R. GLOVER, préc., note 2, p. 71

¹⁰ Michel DUCHEIN, préc., note 1, p. 89 à 132

¹¹ *Id.*, p. 211 à 222

¹² Janet R. GLOVER, préc., note 2, p. 154 et 155

Parlement écossais signe le *National Covenant* en vue de réclamer de plus amples pouvoirs. Deux ans plus tard, le Parlement s'arroge une certaine souveraineté face au roi, mais en 1651, au terme de la Guerre civile anglaise, Cromwell conquiert l'Écosse et y instaure la République, suspendant le Parlement. Celui-ci renaît en 1661 avec la Restauration monarchique.

Durant la Glorieuse Révolution, le Parlement écossais signe le *Claim of Rights 1689*,¹³ l'équivalent fonctionnel du *Bill of Rights 1689*¹⁴ anglais. Alors que le roi catholique Jacques VII est forcé à l'exil au profit de Guillaume III, un fort mouvement jacobite naît en Écosse, mouvement qui s'opposera à l'autorité de Londres durant de longues décennies.¹⁵

Sous-section 2 – *Treaty of Union*

« *Il y a des mariages qui sont des enterrements.* »

– Jean-Paul Sartre

La reine Anne succède à Guillaume III sur le trône d'Angleterre et d'Écosse en 1702. Anne n'ayant pas de descendance, le premier dans l'ordre de succession au trône est le fils de Jacques VII, catholique comme son père. Afin de prévenir le retour d'un catholique sur le trône de Grande-Bretagne, le Parlement anglais vote l'*Act of Settlement 1701*,¹⁶ qui prévoit qu'à la mort d'Anne, la couronne anglo-écossaise reviendra à Sophie de Hanovre, sa plus proche parente protestante. Réitérant les dispositions du *Bill of Rights* de 1689, la loi prévoit également qu'aucun catholique ne peut prétendre au trône anglais.

Une loi anglaise n'ayant aucune portée en Écosse, un tout nouveau problème surgit alors : à la mort d'Anne, les royaumes d'Angleterre et d'Écosse risquent de se séparer, le premier sous le règne de Sophie de Hanovre, le deuxième sous celui du fils de Jacques VII. Bien qu'en Écosse, on refuse d'encenser celui qu'on appelle le papiste, on s'oppose également à une inféodation législative devant Westminster. Le Parlement écossais adopte donc le *Protestant Religion and Presbyterian Church Act 1707*,¹⁷ par lequel il est prévu « qu'en cas de

¹³ (Écosse), 1 Will II et Mary II, c. 13

¹⁴ (Angl.), 1 Will II et Mary II, c. 2

¹⁵ Michel DUCHEIN, préc., note 1, p. 304 et 305

¹⁶ (Angl.), 12 et 13 Will III, c. 2

¹⁷ (Écosse), 6 Anne, c. 6

vacance du trône écossais sans héritier direct, le Parlement national [aura] seul la faculté de lui donner un successeur (...). »¹⁸ Édimbourg vise ainsi à assurer son droit de regard dans l'ordre de succession au trône d'Écosse et d'Angleterre.

À Londres, on arrive à la conclusion que les Parlements anglais et écossais doivent fusionner, de manière à assurer l'uniformité dans l'ordre à la succession au trône. De son côté, le Parlement écossais voit dans cette union d'indéniables avantages économiques. Après de longues et fastidieuses négociations, les deux Parlements adoptent respectivement l'*Union with Scotland Act 1706*¹⁹ et sa contrepartie écossaise, l'*Union with England Act 1707*.²⁰

Les deux lois reprennent le même texte, à savoir celui du Traité d'union, qui prévoit la création d'un seul royaume uni à jamais sous le nom de Grande-Bretagne.²¹ À défaut d'héritier direct de la reine Anne, la succession de la couronne ira à Sophie de Hanovre et continuera par ses héritiers protestants.²² Le Parlement britannique est créé²³ : l'Écosse est assurée de détenir 16 pairs à la Chambre des Lords et 45 députés à la Chambre des communes.²⁴ Le droit privé écossais reste en vigueur dans la région et ne pourra être modifié par le Parlement britannique que dans l'intérêt évident des sujets écossais.²⁵ Les cours de justice écossaises continuent à siéger.²⁶ Finalement, les églises d'Écosse et d'Angleterre obtiennent l'approbation royale.²⁷

Sous-section 3 – Vers le *Scotland Act*

*« Le vol d'un peuple ne se prescrit pas. Ces hautes
escroqueries n'ont point d'avenir. On ne démarque
pas une nation comme un mouchoir. »*

– Victor Hugo

Le XVIII^e siècle est une période trouble pour l'Écosse au sein de l'Union. Les *Highlands* abritant encore de nombreux catholiques d'allégeance jacobite, l'ancienne lignée

¹⁸ Michel DUCHEIN, préc., note 1, p. 310 à 312

¹⁹ (Angl.), 6 Anne, c. 11

²⁰ (Écosse), 6 Anne, c. 7

²¹ *Union with Scotland Act 1706*, préc., note 19, art. 1

²² *Id.*, art. 2

²³ *Id.*, art. 3

²⁴ *Id.*, art. 22

²⁵ *Id.*, art. 18

²⁶ *Id.*, art. 19

²⁷ *Id.*, ann. I et II

royale catholique des Stuart débarque trois fois en Écosse avec ses alliés français, dans l'espoir de reconquérir le trône britannique, mais en vain.²⁸ En réponse à ces soulèvements écossais, le Parlement britannique adopte l'*Act of Proscription 1746*,²⁹ par lequel sont interdits la cornemuse ainsi que le port d'armes, du kilt et du tartan. L'*Heritable Jurisdictions Act 1746*³⁰ vient quant à lui abolir l'ancien système clanique des chefs. Les *Highlands Clearances* forcent de nombreux *Highlanders* à céder leurs terres à l'élevage : grand nombre d'entre eux doivent se résigner à émigrer, notamment au Canada.³¹ Déjà mise à mal depuis des siècles, la langue gaélique est interdite. Une génération plus tard, ces mesures sont abrogées, étant parvenues à mater la résistance écossaise.³² Persiste toutefois en Écosse un fort sentiment anti-anglais : « The whole thing smelt of conquest. »³³

À la même période, l'Écosse est le théâtre d'une véritable renaissance économique et culturelle nommée les Lumières écossaises. Édimbourg en vient à gagner le surnom d'Athènes du Nord.³⁴

Au XIX^e siècle, on assiste à un essor considérable de la puissance économique de l'Europe; sa population triple de taille en à peine 100 ans. L'économie s'industrialise et les campagnes se vident.³⁵ Concurrément, la représentation écossaise au Parlement britannique est étendue par le *Scottish Reform Act 1832*.³⁶ À la fin du siècle, Londres crée le *Secretary for Scotland*, responsable de synchroniser les politiques britanniques avec l'Écosse.

Les deux guerres mondiales frappent l'Écosse de plein fouet : durant la Grande Guerre seulement, la nation envoie près de 700 000³⁷ soldats au front, sacrifiant quelque 110 000 d'entre eux. On assiste à l'émergence de deux partis indépendantistes : le *National Party of Scotland* en 1928 et le *Scottish Party* en 1932, qui fusionnent en 1934 pour former le *Scottish*

²⁸ Michel DUCHEIN, préc., note 1, p. 329 à 360

²⁹ (G-B), 19 Geo II, c. 39

³⁰ (G-B), 20 Geo II, c. 43

³¹ Jenny WORMALD (dir.), *Scotland : a History*, Oxford, Oxford University Press, 2005, p. 229

³² J. L. ROBERT, *The Jacobite Wars : Scotland and the Military Campains of 1715 and 1745*, Édimbourg, Polygon, 2005, p. 193 à 195

³³ Janet R. GLOVER, préc., note 2, p. 211

³⁴ Michel DUCHEIN, préc., note 1, p. 366 à 372

³⁵ A. K. CAIRNCROSS, *The Scottish Economy : A Statistical Account of Scottish Life*, Glasgow, Glasgow University Press, 1953, p. 10

³⁶ (R-U), 2 et 3 Will IV, c. 65

³⁷ R.A. HOUSTON et W.W. KNOX (dir.), *The New Penguin History of Scotland : From the Earliest Times to the Present Day*, Londres, Penguin, 2001, p. 426

National Party (SNP).³⁸ Un nouveau *National Covenant* est signé par 200 000 personnes pour réclamer un Parlement écossais.³⁹

Durant la deuxième moitié du XX^e siècle, la majorité politique écossaise ne concorde pratiquement jamais avec celle du Sud du pays, l'Écosse votant généralement pour le *Labour Party*. On assiste au même moment à une montée du SNP.⁴⁰ Les nombreuses propositions de réforme des années 1970 culminent avec une offre de dévolution de pouvoirs à un éventuel Parlement écossais : le projet de loi doit toutefois être appuyé via référendum par 40% des électeurs écossais inscrits. Bien que l'option du « oui » remporte 51,6% des voix exprimées, le taux de participation n'est que de 63,6%, résultant en un appui de 32,9% de l'électorat : la proposition est donc rejetée.⁴¹

En 1996, la Pierre du destin, symbole millénaire de la souveraineté écossaise, saisie par les Anglais au XIII^e siècle, est retournée en Écosse en vue de calmer les esprits, mais rien n'y fait.⁴² Les Écossais désapprouvent largement le gouvernement conservateur en place à Londres et c'est ainsi que le travailliste Tony Blair est élu en 1997, entre autres sur la base d'une nouvelle proposition de création d'un Parlement écossais. Cette fois, le référendum précède la loi : la victoire à celui-ci n'a d'ailleurs qu'à être remportée à la majorité simple des voix exprimées. Le 11 septembre 1997, deux questions sont posées aux Écossais :

- « 1. Voulez-vous que soit créé un Parlement écossais?
- 2. Voulez-vous que ce Parlement dispose de pouvoirs fiscaux? »

À 74,3%, les votants répondent « oui » à la première question; la deuxième récolte pour sa part 63,5% d'appui.⁴³ Le *Scotland Act 1998*⁴⁴ est approuvé par le Parlement britannique le 17 novembre 1998 et reçoit la sanction royale deux jours plus tard.

³⁸ Michel DUCHEIN, préc., note 1, p. 480

³⁹ *Id.*, p. 488

⁴⁰ *Id.*, p. 494 et 495

⁴¹ *Id.*, p. 497

⁴² Richard HALLORAN, *The Sad, Dark End of the British Empire*, Politico Magazine, 26 août 2014, [En ligne] http://www.politico.com/magazine/story/2014/08/the-sad-end-of-the-british-empire-110362_Page2.html#.VZluoudCTVp (page consultée le 30 juin 2015)

⁴³ Michel DUCHEIN, préc., note 1, p. 510

⁴⁴ (R-U), c. 46

Section II – Description de la nation écossaise

Sous-section 1 – Description économique-démographique

« Les hommes sont comme les chiffres : ils n'acquièrent de valeur que par leur position. »

– Napoléon Bonaparte

Vers la mi-2014, l'Écosse compte environ 5,3 millions d'habitants sur un total de 64,1 millions pour l'entièreté du Royaume-Uni.⁴⁵ Dans la capitale, Édimbourg, on recense tout près de 500 000 personnes; ce nombre est d'environ 600 000 pour Glasgow, la plus grande ville d'Écosse.⁴⁶

En 2014, le PIB écossais se chiffre à 139 414 millions de livres, soit 26 078 livres par habitant.⁴⁷ Quant au Royaume-Uni, ces sommes sont respectivement de 1 791 934 millions de livres⁴⁸ et de 26 407 livres par personne.⁴⁹

Ainsi, l'Écosse vaut pour 8,27% de la population britannique et pour environ 7,78% du PIB du pays.

Une nuance à ne pas négliger réside toutefois dans le fait que les revenus provenant de l'exploitation des hydrocarbures de la Mer du Nord sont inclus dans le PIB britannique, sans toutefois paraître dans celui de l'Écosse. À cet effet, une formule alternative de calcul a été établie, formule incluant une part géographique des revenus du pétrole au PIB écossais. Selon ces estimations, le PIB de l'Écosse se chiffrerait à 152 738 millions de livres pour l'année

⁴⁵ *Annual Mid-year Population Estimates, 2014*, Office for National Statistics, 25 juin 2015, [En ligne] http://www.ons.gov.uk/ons/dcp171778_406922.pdf (page consultée le 10 juillet 2015)

⁴⁶ GENERAL REGISTER OFFICE FOR SCOTLAND, *United Kingdom : Council Area and Major Cities in Scotland*, City Population, [En ligne] <http://www.citypopulation.de/UK-Scotland.html> (page consultée le 10 juillet 2015)

⁴⁷ OFFICE FOR NATIONAL STATISTICS, *Quarterly National Accounts Scotland. Quarter 4 2014*, The Scottish Government, [En ligne] <http://www.gov.scot/Resource/0047/00476839.pdf> (page consultée le 10 juillet 2015)

⁴⁸ *Quarterly National Accounts, Quarter 1 (Jan to Mar) 2015*, Office for National Statistics, [En ligne] http://www.ons.gov.uk/ons/dcp171778_408451.pdf (page consultée le 16 juillet 2015)

⁴⁹ *United Kingdom Economic Accounts*, Office for National Statistics, [En ligne] <http://www.ons.gov.uk/ons/datasets-and-tables/data-selector.html?cid=IHXX&dataset=ukeya&table-id=X11> (page consultée le 16 juillet 2015)

2014, résultant en un PIB *per capita* de 28 570 livres,⁵⁰ supérieur à celui du Royaume-Uni. En considérant ces données, l'Écosse représente toujours 8,27% de la population britannique, mais vaut pour environ 8,51% du PIB du pays.

Sous-section 2 – Description linguistique

« *Tout ce qui dégrade la culture raccourcit
les chemins qui mènent à la servitude.* »

– Albert Camus

Le gaélique écossais et l'anglais sont les deux langues officielles de l'Écosse.⁵¹ Le gaélique est d'ailleurs reconnu – de même que le scots – comme langue régionale de l'Écosse par la *Charte européenne des langues régionales ou minoritaires*.⁵² Le recensement de 2011 nous informe sur la situation linguistique écossaise.

Figure 1 : répartition linguistique de l'Écosse en 2011		
Langue	Parlée à la maison	Parlée et comprise
Anglais	93% ⁵³	98,6% ⁵⁴
Scots	1% ⁵⁵	37,7% ⁵⁶
Gaélique	0,5% ⁵⁷	1,1% ⁵⁸

⁵⁰ OFFICE FOR NATIONAL STATISTICS, préc., note 47

⁵¹ *Gaelic Language (Scotland) Act 2005*, ASP 2005, c. 7, art. 1 (3)

⁵² novembre 1992, Eur. TS 148, art. 1 a)

⁵³ NATIONAL RECORDS FOR SCOTLAND, *Census 2011 : Release 2A*, Scotland's Census, [En ligne] <http://www.scotlandscensus.gov.uk/news/census-2011-release-2a> (page consultée le 11 juillet 2015)

⁵⁴ *Id.*

⁵⁵ NATIONAL RECORDS FOR SCOTLAND, *Census 2011 : Languages*, Scotland's Census, [En ligne] <http://www.scotlandscensus.gov.uk/ods-visualiser/#view=languageChart&selectedWafers=0&selectedRows=0,7,12,16> (page consultée le 11 juillet 2015)

⁵⁶ NATIONAL RECORDS FOR SCOTLAND, *Census 2011 : Table QS212SC - Scots language skills*, Scotland's Census, [En ligne] <http://www.scotlandscensus.gov.uk/documents/censusresults/release2a/scotland/QS212SC.pdf> (page consultée le 11 juillet 2015)

⁵⁷ NATIONAL RECORDS FOR SCOTLAND, *Census 2011 : Ethnicity, Identity, Language and Religion*, Scotland's Census, [En ligne] <http://www.scotlandscensus.gov.uk/ethnicity-identity-language-and-religion> (page consultée le 11 juillet 2015)

⁵⁸ NATIONAL RECORDS FOR SCOTLAND, *Census 2011 : Release 2A*, préc., note 53

Parmi les trois langues traditionnelles de l'Écosse – l'anglais, le scots et le gaélique – on note une écrasante majorité de locuteurs de l'anglais. Les langues minoritaires, le gaélique et le scots, sont parlées en proportions beaucoup plus importantes dans les foyers des Highlands et des Îles du Nord, proportions allant parfois jusqu'à 40%. On remarque toutefois une diminution de moitié des locuteurs du gaélique en comparaison aux données de 2001.⁵⁹

Sous-section 3 – Description des symboles nationaux

Le drapeau national écossais, le Saltire, représente une croix diagonale blanche sur fond bleu, rappelant la crucifixion de Saint-André, patron des Écossais.⁶⁰ Les origines officielles du drapeau remontent en 1385, lorsque le Parlement écossais détermine qu'une croix de Saint-André de couleur blanche devra orner les gilets militaires.⁶¹ La croix blanche sur fond bleu est définitivement enregistrée comme symbole national écossais en 1672⁶² au *Public Register of all Arms and Bearings*.⁶³ Le Saltire serait le plus vieux drapeau national à être toujours en usage et ce, à travers le monde.⁶⁴ Il doit flotter sur les édifices du gouvernement écossais tous les jours de l'année.⁶⁵



La fête nationale écossaise est célébrée le jour de la Saint-André, le 30 novembre : cette journée est d'ailleurs fériée.⁶⁶

L'Écosse ne dispose d'aucun hymne national officiel; aucun projet de loi n'a encore été déposé à cet effet et la compétence législative relative à l'adoption d'un tel hymne n'est pas clairement définie. Selon les juristes du Parlement écossais, toutefois, celle-ci relèverait

⁵⁹ NATIONAL RECORDS FOR SCOTLAND, *Census 2011 : Ethnicity, Identity, Language and Religion*, préc., note 57

⁶⁰ SCOTLAND NATIONAL TOURISM ORGANISATION, *Scotland's national flag – the Saltire*, Visit Scotland, [En ligne] <http://www.visitscotland.com/en-ca/about/arts-culture/uniquely-scottish/saltire> (page consultée le 16 juillet 2015)

⁶¹ Entrevue avec Mme Elizabeth Roads, LVO, FSA., Snawdoun Herald, Lyon Clerk and Keeper of the Records, Court of the Lord Lyon, par Anthony Beauséjour (17 juillet 2015)

⁶² *Id.*

⁶³ *Lyon King of Arms Act, 1672* (Écosse), 12 Cha II, c. 47

⁶⁴ *MSPs are feeling blue over shady Saltire business*, The Scotsman, 3 juin 2002, [En ligne] <http://www.scotsman.com/news/scotland/top-stories/msps-are-feeling-blue-over-shady-saltire-business-1-569529> (page consultée le 16 juillet 2015)

⁶⁵ THE PROTOCOL AND HONOURS TEAM, *Flag Flying Guidance 2015*, The Scottish Government, [En ligne] <http://www.gov.scot/Topics/People/royal-ceremonial/flag-guidance> (page consultée le 16 juillet 2015)

⁶⁶ *St Andrew's Day Bank Holiday (Scotland) Act 2007*, ASP 2008, c. 2, art. 1

d’Holyrood,⁶⁷ nom métonymique du Parlement écossais, de la même manière que Westminster désigne le Parlement britannique. Reste que plusieurs hymnes nationaux non-officiels sont fréquemment utilisés en Écosse, notamment lors d’événements sportifs.⁶⁸ Les plus populaires et significatifs sont *Scot Wha hae*, *Scotland the Brave* et *Flowers of Scotland*.⁶⁹

L’Écosse possède deux devises nationales : *In my defens God me defend* – Dans ma défense Dieu me défend – et *Nemo me impune lacessit* – Nul ne me provoque impunément. Elles figurent toutes deux sur les armoiries royales écossaises.⁷⁰

Section III – Statut juridique de l’Écosse au sein du Royaume-Uni

Sous-section 1 – Dévolution en droit britannique

Paragraphe A – Statut des autorités déléguées

« *Qui donne aux pauvres prête à Dieu.
Qui donne à l’État prête à rire.* »

– Tristan Bernard

Au Royaume-Uni, Westminster est seul détenteur de la souveraineté parlementaire : « A statute (...) is generally regarded as the highest form of law within the British constitutional structure. The British Parliament, it is said, is a sovereign lawmaker. »⁷¹ En 1765, William Blackstone affirme ce qui suit du Parlement : « It hath sovereign and uncontrolable authority in making, confirming, enlarging, restraining, abrogating, repealing, reviving, and expounding of laws, concerning matters of all possible denominations (...). It

⁶⁷ *Scots win right to choose own national anthem*, The Scotsman, 10 novembre 2004, [En ligne] <http://www.scotsman.com/news/politics/top-stories/scots-win-right-to-choose-own-national-anthem-1-561466> (page consultée le 16 juillet 2015)

⁶⁸ *Games Team Picks New Scots Anthem*, BBC, 9 janvier 2010, http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/scotland/8449939.stm (page consultée le 16 juillet 2015)

⁶⁹ Andrew BLACK, *Will Scotland ever have a national anthem?*, BBC, 24 mai 2011, [En ligne] <http://www.bbc.com/news/uk-scotland-13520689> (page consultée le 16 juillet 2015)

⁷⁰ ROYAL HOUSEHOLD, *Coat of arms*, The official website of the British Monarchy, [En ligne] <http://www.royal.gov.uk/MonarchUK/Symbols/Coatsofarms.aspx> (page consultée le 16 juillet 2015)

⁷¹ Ian LOVELAND, *Constitutional Law, Administrative Law and Human Rights. A Critical Introduction. Third Edition*, Londres, LexisNexis, 2003, p. 21

can, in short, do everything that is not naturally impossible (...). »⁷² De nos jours, la théorie introduite au début du XX^e siècle par Dicey reste la plus actuelle : elle sous-tend que le droit britannique ne permet à personne de passer outre la loi et que le Parlement britannique détient le droit exclusif de passer ou d'abroger les lois, à l'exception de celles pouvant restreindre le pouvoir d'un Parlement futur.⁷³

Le Royaume-Uni ne disposant d'aucune constitution écrite, le principe de la souveraineté parlementaire représente le noyau inaliénable de son ordre constitutionnel.

Les autorités formées par voie de dévolution ne sont donc titulaires que d'un pouvoir délégué par le Parlement britannique : « Notwithstanding substantial differences among the schemes, an important common factor is that the U.K. Parliament has not renounced legislative sovereignty in relation to the three nations concerned. »⁷⁴

Les autorités régionales jouissent de leur souveraineté, certes, mais celle-ci reste en tout temps sujette à la souveraineté supérieure et absolue de Westminster :

« The UK Parliament is sovereign and the Scottish Parliament is subordinate. (...) The Scottish Parliament is not to be seen as a reflection of the settled will of the people of Scotland or of popular sovereignty but as a reflection of its subordination to a higher legal authority. Following the logic of this argument, the power of the Scottish Parliament to legislate can be withdrawn or overridden. »⁷⁵

Le principe de souveraineté parlementaire implique donc que « Westminster may legislate on Scottish devolved matters whenever it chooses (...). »⁷⁶ De la même manière, le Parlement écossais étant la créature d'une loi du Parlement britannique, ce dernier pourrait théoriquement abolir Holyrood par la simple abrogation du *Scotland Act*. En pratique, toutefois, la limite parfois mince entre le droit et la politique vient brouiller les cartes : certains

⁷² William BLACKSTONE, *The Founder's Constitution, Volume 2, Article 1, Section 1, Document 2*, The University of Chicago Press, [En ligne] http://press-pubs.uchicago.edu/founders/documents/a1_1s2.html (page consultée le 7 juillet 2015)

⁷³ Anthony Wilfred BRADLEY et Keith D. EWING, *Constitutional and Administrative Law*, Londres, Pearson Longman, 2007, vol. 1, p. 54 et 64

⁷⁴ Mark ELLIOTT, *United Kingdom : Parliamentary sovereignty under pressure*, (2004) 2 : 3 Int'l. J. Const. L. 545

⁷⁵ Noreen BURROWS, *Unfinished Business : The Scotland Act 1998*, (1999) 62 : 2 Mod. L. Rev. 241

⁷⁶ Mark ELLIOTT, préc., note 74

se demandent si l'abolition du Parlement écossais ne devrait pas être approuvée par voie référendaire, attendu que sa création a été entérinée de cette manière.⁷⁷

Les développements juridiques contemporains laissent justement croire que le principe de la souveraineté parlementaire pourrait ne pas être aussi absolu qu'il en a l'air. Dans l'affaire de 1953 *McCormick v Lord Advocate*,⁷⁸ les demandeurs contestaient le nom de couronnement d'Élisabeth II, attendu qu'aucune souveraine du nom d'Élisabeth I^{ère} n'avait jamais régné sur l'Écosse : la seule couronne que cette dernière ait portée fut celle d'Angleterre, longtemps avant l'Union des trônes. Le recours fut rejeté par la *Court of Sessions* d'Écosse, mais un *obiter dictum* digne d'intérêt fut rendu par le président, Lord Cooper :

«The principle of the unlimited sovereignty of Parliament is a distinctively English principle which has no counterpart in Scottish constitutional law. It derives its origin from Coke and Blackstone, and was widely popularised during the nineteenth century by Bagehot and Dicey, the latter having stated the doctrine in its classic form in his *Law of the Constitution*. Considering that the Union legislation extinguished the Parliaments of Scotland and England and replaced them by a new Parliament, I have difficulty in seeing why it should have been supposed that the new Parliament of Great Britain must inherit all the peculiar characteristics of the English Parliament but none of the Scottish Parliament, as if all that happened in 1707 was that Scottish representatives were admitted to the Parliament of England. That is not what was done. »

Comme le souligne le professeur Walker, il convient de rappeler que le *Treaty of Union* n'est pas une loi, mais bien un traité de droit international fondant un nouvel État, la Grande-Bretagne. Le Parlement britannique n'est donc pas légitimé d'en modifier les termes à loisir : il pourrait certes abroger la loi anglaise et son équivalent écossais adoptant les termes du Traité, mais ce dernier continuerait tout de même à faire partie du corpus du droit international.⁷⁹ Ce même traité, justement, abolit les Parlements anglais et écossais⁸⁰ et, ce faisant, les principes juridiques inhérents à chacun d'eux. Ainsi, la base même de la souveraineté parlementaire britannique peut être remise en question par l'argument voulant qu'elle n'ait pas été prévue au *Treaty of Union* comme un attribut du Parlement britannique.

⁷⁷ Andrew GAMBLE, *The Constitutional Revolution in the United Kingdom*, (2006) 36 : 1 Publius 19

⁷⁸ (Écosse) [1953] CSIH 396, p. 411

⁷⁹ David WALKER, *The Union and the Law*, *The Journal of the Law Society of Scotland*, 18 juin 2007, [En ligne] <http://www.journalonline.co.uk/Magazine/52-6/1004238.aspx> (page consultée le 7 juillet 2015)

⁸⁰ *Union with Scotland Act 1706*, préc., note 19, art. 3

Par ailleurs, il est prévu au Traité que le droit privé écossais doit perdurer au sein de la Grande-Bretagne : aucune modification ne peut y être apportée, sauf dans « l'intérêt évident des sujets écossais. »⁸¹ Il s'agit là d'une limitation manifeste de la souveraineté parlementaire britannique. Or, si nous présumons que le Parlement écossais, élu par la volonté exclusive des Écossais, n'agit que dans ce qu'il considère être l'intérêt évident des sujets écossais, nous pouvons nous demander si la renaissance du Parlement écossais pourrait avoir donné à ce dernier une part de souveraineté non pas hiérarchiquement supérieure, mais potentiellement plus étendue que celle du Parlement britannique en ce qui concerne le droit privé, selon l'esprit du *Treaty of Union*.

Nous sommes cependant ici en terrain hypothétique : dans l'état actuel du droit, la création d'un Parlement régional au moyen de la dévolution ne fait pas du Royaume-Uni une fédération : ni le droit, ni l'intention politique ne permettent d'en conclure ainsi.⁸² Le Royaume-Uni est un État unitaire, titulaire unique de la souveraineté nationale et parlementaire. Il n'en demeure pas moins que le respect démontré par la classe politique britannique à l'égard du *Scotland Act* pourrait, dans un futur aussi lointain qu'incertain, transformer cette loi en une pièce à part entière de l'ordre constitutionnel britannique : le caractère unitaire de l'État britannique pourrait alors être à reconsidérer.⁸³

Paragraphe B – Création d'une autorité déléguée

*« A king, realizing his incompetence, can either
delegate or abdicate his duties. »*

– Marlene Dietrich

Au fil des années, Westminster a dévolu une part de son pouvoir législatif à quatre autorités : le Parlement écossais,⁸⁴ l'Assemblée nationale galloise,⁸⁵ l'Assemblée d'Irlande du Nord⁸⁶ et l'Autorité du Grand Londres.⁸⁷ Suivant le principe de souveraineté parlementaire, la

⁸¹ *Id.*, art. 18

⁸² Ian LOVELAND, préc., note 71, p. 660

⁸³ *Id.*, p. 673 et 674

⁸⁴ *Scotland Act 1998* (R-U), c. 46

⁸⁵ *Government of Wales Act 1998* (R-U), c. 38

⁸⁶ *Northern Ireland Act 1998* (R-U), c. 47

⁸⁷ *Greater London Authority Act 1999* (R-U), c. 29

seule voie de création d'une autorité dévolue réside dans la passation d'un acte parlementaire normal. Il n'existe aucune restriction quant aux compétences pouvant être dévolues ou quant à l'organisation de l'autorité déléguée : l'instigation d'une telle autorité est un acte de pure création. Aucune constitution formelle n'en bride la liberté.

Bien qu'une loi normale suffise à établir une autorité déléguée, la création de celles de l'Écosse, du Pays de Galles et de Londres a préalablement été soumise aux populations concernées, qui ont respectivement approuvé le projet à 74,3%, 50,3%⁸⁸ et 72,0%.⁸⁹ L'instigation de l'Assemblée d'Irlande du Nord n'a quant à elle pas fait l'objet d'un référendum. Sa création originale remonte à 1921, année de la ratification du Traité anglo-irlandais⁹⁰ qui officialise l'indépendance de la République d'Irlande.

Différentes populations britanniques ont déjà refusé la création d'une autorité déléguée et ce, à plus d'une reprise. Devant le refus populaire, Westminster n'est jamais allé de l'avant avec son projet, ce qui nous indique que l'assentiment populaire pourrait être une condition nécessaire à la création d'une autorité déléguée.

Des quatre nations constitutives du Royaume-Uni, seule l'Angleterre ne détient pas son Parlement propre, inégalité d'où tire son origine *The West Lothian Question*, dilemme politique mettant en exergue le fait que les députés de Westminster issus de régions jouissant d'une autorité déléguée puissent voter sur des sujets ne concernant que l'Angleterre.⁹¹

Sous-section 2 – *Scotland Act*

« *Look back, and smile on perils past.* »

– Walter Scott

Le *Scotland Act* prévoit la création du Parlement écossais, dont les membres sont élus selon un système mixte : 73 députés sont élus pour des circonscriptions électorales suivant un vote majoritaire uninominal à un tour; les 56 autres le sont à la proportionnelle, dans huit

⁸⁸ Richard DEWDNEY, *Results of Devolution Referendums (1979 and 1997)*. Research Paper No 97/113, Londres, House of Commons Library, 1997, p. 12 et 17

⁸⁹ *1998 Greater London Authority Referendum Results*, Mayor Watch, [En ligne] <http://www.mayorwatch.co.uk/1998-greater-london-authority-referendum-results/> (page consultée le 10 septembre 2015)

⁹⁰ *Articles of Agreement for a Treaty Between Great Britain and Ireland*, 6 décembre 1921, XXVI RTSN 9

⁹¹ R-U, HC, *Parliamentary Debates*, 5^e sér., vol. 941, col. 122 et 123 (14 novembre 1977) (Tam Dalyell)

régions électorales.⁹² Chaque électeur détient donc deux votes : l'un pour l'élection de comté, l'autre pour l'élection régionale. Les sièges remportés dans les circonscriptions sont pris en considération avant de répartir les sièges régionaux, de sorte qu'un parti ayant remporté de nombreuses circonscriptions a peu d'espoir d'aller chercher des sièges régionaux, peu importe le nombre de votes qu'il récolte à l'échelle régionale.⁹³ L'un des effets de ce système est de rendre plus ardue l'obtention d'une majorité parlementaire.

La loi prévoit également les règles relatives aux élections,⁹⁴ qu'elles soient générales⁹⁵ ou partielles.⁹⁶ Y est également prévu le mode de fonctionnement du Parlement.⁹⁷

Le pouvoir législatif est structuré sur une base très semblable à celle du Royaume-Uni,⁹⁸ à la différence que l'Écosse n'a pas de *Prime Minister*, mais bien un *First Minister*,⁹⁹ probablement afin d'éviter la confusion.

Le pouvoir législatif du Parlement écossais est général,¹⁰⁰ mais n'affecte pas le pouvoir du Parlement britannique de légiférer pour l'Écosse¹⁰¹ : il s'agit là d'un pléonasme législatif, la souveraineté parlementaire de Westminster ne pouvant théoriquement pas être amputée par une simple dévolution de pouvoir.¹⁰² De plus, le pouvoir législatif de Holyrood est limité au territoire de l'Écosse¹⁰³ et ne peut aller en contradiction avec les conventions internationales ratifiées par le Royaume-Uni ou le droit de l'Union européenne.¹⁰⁴ Finalement, le pouvoir législatif écossais est encadré par certaines limites¹⁰⁵ et compétences réservées au Parlement britannique.¹⁰⁶

⁹² *Scotland Act 1998*, préc., note 84, art. 1 et ann. I, art. 1 et 2

⁹³ David DENVER, James MITCHELL, Charles PATTIE et Hugh BOCHEL, *Scotland decides : the devolution issue and the 1997 referendum*, Londres, Frank Cass Publishers, 2000, p. 209

⁹⁴ *Scotland Act 1998*, préc., note 84, art. 11 à 18

⁹⁵ *Id.*, art. 2 à 8

⁹⁶ *Id.*, art. 9 et 10

⁹⁷ *Id.*, art. 19 à 27

⁹⁸ *Id.*, art. 44 à 63

⁹⁹ *Id.*, art. 44 (1) a)

¹⁰⁰ *Id.*, art. 28 (1)

¹⁰¹ *Id.*, art. 28 (7)

¹⁰² Ian LOVELAND, préc., note 71, p. 670

¹⁰³ *Scotland Act 1998*, préc., note 84, art. 29 (2) a)

¹⁰⁴ *Id.*, art. 29 (2) d)

¹⁰⁵ *Id.*, art. 29 (2) c)

¹⁰⁶ *Id.*, art. 29 (2) b)

Les limites législatives imposées à Holyrood¹⁰⁷ portent sur plusieurs lois précises qu'il lui est expressément interdit de modifier : certaines dispositions du *Union with Scotland Act 1706*, du *Union with England Act 1707*, du *Human Rights Act 1998*,¹⁰⁸ du *European Communities Act 1972*¹⁰⁹ et du *Scotland Act 1998*, par exemple.

Les compétences réservées à Westminster¹¹⁰ sont nombreuses et peuvent être divisées selon leur caractère général ou spécifique.

Parmi les compétences générales réservées, nous pouvons noter la Couronne,¹¹¹ l'Union de l'Angleterre et de l'Écosse,¹¹² l'enregistrement et le financement des partis politiques,¹¹³ les relations avec les États étrangers ou membres de l'Union européenne ainsi qu'avec les organisations internationales¹¹⁴ et, finalement, l'armée et la défense.¹¹⁵

Quant aux compétences spécifiques réservées, celles-ci sont très nombreuses et il serait superflu d'en faire la nomenclature exhaustive. Nous noterons malgré tout les plus significatives d'entre elles, telles que les politiques monétaires et fiscales,¹¹⁶ les drogues,¹¹⁷ les armes à feu,¹¹⁸ l'immigration et la citoyenneté,¹¹⁹ la sécurité nationale,¹²⁰ la concurrence,¹²¹ l'importation, l'exportation et les douanes,¹²² les pêcheries en haute mer,¹²³ les télécommunications,¹²⁴ le service des postes,¹²⁵ l'électricité,¹²⁶ la propriété et l'exploitation du

¹⁰⁷ *Id.*, ann. IV

¹⁰⁸ (R-U), c. 42

¹⁰⁹ (R-U), c. 68

¹¹⁰ *Scotland Act 1998*, préc., note 84, ann. V

¹¹¹ *Id.*, ann. V, art. 1 (a)

¹¹² *Id.*, ann. V, art. 1 (b)

¹¹³ *Id.*, ann. V, art. 6

¹¹⁴ *Id.*, ann. V, art. 7 (1)

¹¹⁵ *Id.*, ann. V, art. 9 (1)

¹¹⁶ *Id.*, ann. V, art. A1

¹¹⁷ *Id.*, ann. V, art. B1

¹¹⁸ *Id.*, ann. V, art. B4

¹¹⁹ *Id.*, ann. V, art. B6

¹²⁰ *Id.*, ann. V, art. B7

¹²¹ *Id.*, ann. V, art. C3

¹²² *Id.*, ann. V, art. C5

¹²³ *Id.*, ann. V, art. C6

¹²⁴ *Id.*, ann. V, art. C10

¹²⁵ *Id.*, ann. V, art. C11

¹²⁶ *Id.*, ann. V, art. D1

pétrole,¹²⁷ le transport routier,¹²⁸ par train,¹²⁹ par bateau¹³⁰ et par avion,¹³¹ la sécurité sociale¹³² et le droit du travail.¹³³

C'est donc dire que plutôt que de définir un partage exhaustif des compétences, le *Scotland Act 1998* ne prévoit que les compétences réservées à Westminster, laissant toutes les autres à Holyrood. Parmi les compétences les plus importantes, nous noterons l'agriculture, les pêcheries internes, le développement économique, l'éducation, l'environnement, la santé, la culture, le tourisme et les statistiques.¹³⁴ Ces compétences sont celles sur lesquelles Édimbourg peut légiférer, sans préjudice toutefois au pouvoir de Londres d'en faire de même.

Avant d'être adoptée, toute loi écossaise doit faire l'objet d'une déclaration d'un membre du gouvernement écossais et du président du Parlement attestant qu'à leur avis, ladite loi relève de la compétence législative de Holyrood.¹³⁵

Par ailleurs, les officiers judiciaires du Royaume-Uni et de l'Écosse peuvent demander l'avis de la Cour suprême britannique quant à savoir si une loi en cours d'adoption respecte les champs de compétence législative de l'Écosse.¹³⁶ En cas de réponse négative, ledit projet de loi ne peut être adopté sans amendement.¹³⁷

De plus, dans l'éventualité où il détient des motifs raisonnables de croire qu'un projet de loi est incompatible avec les obligations internationales, la défense ou la sécurité du Royaume-Uni, le gouvernement britannique peut émettre un ordre interdisant la soumission dudit projet de loi à la sanction royale.¹³⁸ Selon Loveland, cette prérogative est non-justiciable,

¹²⁷ *Id.*, ann. V, art. D2

¹²⁸ *Id.*, ann. V, art. E1

¹²⁹ *Id.*, ann. V, art. E2

¹³⁰ *Id.*, ann. V, art. E3

¹³¹ *Id.*, ann. V, art. E4

¹³² *Id.*, ann. V, art. F1

¹³³ *Id.*, ann. V, art. H1 à H3

¹³⁴ HM GOVERNMENT, *Reserved and Devolved Matters*, Scotland Office, [En ligne] <http://web.archive.org/web/20061004074305/http://www.scotlandoffice.gov.uk/what-we-do/reserved-and-devolved-matters.html> (page consultée le 9 juillet 2015)

¹³⁵ *Scotland Act 1998*, préc., note 84 art. 31 (1) (2)

¹³⁶ *Id.*, art. 33, par. (1)

¹³⁷ Ian LOVELAND, préc., note 71, p.666

¹³⁸ *Scotland Act 1998*, préc., note 84, art. 35 (1)

laissant au gouvernement britannique une marge d'appréciation très large quant à ce que représentent « des motifs raisonnables de croire ».¹³⁹

Une disposition intéressante du *Scotland Act 1998* prévoit que toute loi écossaise pouvant potentiellement être *ultra vires* doit être interprétée aussi étroitement que possible, de manière à ce qu'elle soit jugée comme relevant du champ de compétence législative de l'Écosse.¹⁴⁰ C'est donc dire que toute loi écossaise dont la constitutionnalité peut être considérée comme étant ambiguë doit être jugée comme relevant de la compétence du Parlement écossais.¹⁴¹

Finalement, le *Scotland Act* accorde à l'Écosse une certaine marge de manoeuvre fiscale. Bien qu'Édimbourg ne détienne aucun pouvoir de taxation directe sur les revenus, elle dispose du *Scottish Consolidated Fund*,¹⁴² dans lequel le Royaume-Uni verse les sommes qu'il a lui-même perçues. La seule marge d'autonomie fiscale de l'Écosse réside dans son *tax varying power* : sur son territoire, le Parlement peut décider d'augmenter ou de réduire le taux d'imposition décrété par Londres jusqu'à un maximum de 3%.¹⁴³ Cette façon de faire sous-tend qu'Édimbourg n'a à adopter aucune résolution en vue de percevoir ses taxes, puisque le taux de taxation britannique s'applique *de facto*. Les autres pouvoirs de taxation, entre autres ceux relatifs aux seuils d'imposition, sont du ressort exclusif de Londres.¹⁴⁴

Sous-section 3 – Modifications au *Scotland Act*

« *Au jour depuis longtemps, ils se sont façonnés;
ils adorent la main qui les tient enchaînés.* »

– Jean Racine

Certaines lois britanniques apportent des modifications mineures au *Scotland Act 1998*, entre autres en ce qui concerne le découpage des circonscriptions électorales¹⁴⁵ ainsi que la

¹³⁹ Ian LOVELAND, préc., note 71, p. 666

¹⁴⁰ *Scotland Act 1998*, préc., note 84, art. 101 (1) (2)

¹⁴¹ Ian LOVELAND, préc., note 71, p. 667

¹⁴² *Scotland Act 1998*, préc., note 84, art. 64 (1)

¹⁴³ *Id.*, art. 73 (1) a) b)

¹⁴⁴ Michael GRAY, *Explaining the limited tax powers in the Scotland Act 2012*, Business for Scotland, 17 mars 2014, [En ligne] <http://www.businessforscotland.co.uk/explaining-the-limited-tax-powers-in-the-scotland-act-2012/> (page consultée le 9 juillet 2015)

¹⁴⁵ *The Scottish Parliament (Constituencies) Act 2004* (R-U), c. 13

création de la Cour suprême du Royaume-Uni, appelée à remplacer les *Law Lords* de la *House of Lords* comme ultime instance judiciaire du pays.¹⁴⁶

En 2012, toutefois, le Parlement britannique adopte le *Scotland Act 2012*,¹⁴⁷ qui apporte des modifications significatives à son prédécesseur de 1998. Ces amendements introduisent une dévolution légèrement élargie, tant d'un point de vue législatif¹⁴⁸ qu'exécutif,¹⁴⁹ ainsi qu'un changement lexicologique des termes *Scottish Executive* pour *Scottish Government*,¹⁵⁰ changement déjà adopté en pratique depuis 2007. La principale nouveauté réside toutefois dans l'autonomie fiscale dévolue à Édimbourg. Dès que ces articles entreront en vigueur (vraisemblablement en 2016), le taux de taxation appliqué par Londres aux Écossais sera diminué de 10% et il reviendra à Holyrood de déterminer le taux d'imposition supplémentaire qu'il désire obtenir et ce, sans aucune restriction.¹⁵¹ Cet impôt sur le revenu continuera toutefois à être prélevé en entièreté par Londres, avant d'être versé au *Scottish Consolidated Fund*.

Certains pouvoirs de taxation sont toutefois dévolus directement à Édimbourg et sont d'ailleurs déjà en vigueur. À cet effet, un département non-ministériel baptisé *Revenue Scotland* est créé. Holyrood peut désormais prélever des taxes sur les transactions foncières¹⁵² et les dépotoirs.¹⁵³ Édimbourg détient de plus un tout nouveau pouvoir d'emprunt public, jusqu'à concurrence de 2,2 milliards de livres.¹⁵⁴

¹⁴⁶ *Constitutional Reform Act 2005* (R-U), c. 4

¹⁴⁷ (R-U), c. 11

¹⁴⁸ *Id.*, art. 10 et 11

¹⁴⁹ *Id.*, art. 16 à 22

¹⁵⁰ *Id.*, art. 12

¹⁵¹ *Id.*, art. 25 et 26

¹⁵² *Id.*, art. 28 et 29

¹⁵³ *Id.*, art. 30 et 31

¹⁵⁴ *Id.*, art. 32

Chapitre 2 – Référendum du 18 septembre 2014

Section I – Élections générales de 2007 et de 2011

« *There is a limit at which forbearance ceases to be a virtue.* »

– Edmund Burke

Le *Scottish National Party* parvient à se hisser au pouvoir à la suite de l'élection écossaise du 3 mai 2007, mettant ainsi un terme au règne de huit ans du *Labour*, en place depuis la création du Parlement écossais. L'un des principaux enjeux de la campagne est la tenue d'un référendum sur l'indépendance écossaise, référendum que le SNP souhaite tenir en 2010, à la suite de la publication d'un livre blanc.¹⁵⁵

Le nouveau premier ministre, Alex Salmond, a déjà été député à Holyrood de 1999 à 2001 et est député du SNP à Westminster depuis 1987. Immédiatement après son entrée en fonction à Édimbourg, Alex Salmond démissionne de son poste de leader parlementaire de l'aile britannique du SNP à Westminster.¹⁵⁶ Il tente d'organiser un gouvernement de coalition à Holyrood, mais en vain : il doit se résigner à diriger un gouvernement minoritaire.¹⁵⁷ En 73 ans d'existence, tant sur la scène britannique qu'écossaise, le 3 mai 2007 marque la première victoire électorale du SNP.¹⁵⁸

Le taux de participation au vote de circonscription est de 51,72%; celui au vote régional est de 52,37%. Les résultats complets¹⁵⁹ sont détaillés ci-contre.

¹⁵⁵ SCOTTISH NATIONAL PARTY, *Manifesto 2007*, Édimbourg, Scottish National Party, 2007, p. 15

¹⁵⁶ *Alex Salmond MP*, Scottish National Party, [En ligne] <http://www.snp.org/people/alex-salmond> (page consultée le 18 juillet 2015)

¹⁵⁷ *Timeline : Scottish independence referendum*, BBC, 15 octobre 2012, [En ligne] <http://www.bbc.com/news/uk-scotland-scotland-politics-19907675> (page consultée le 18 juillet 2015)

¹⁵⁸ *Salmond elected as First Minister*, BBC, 16 mai 2007, [En ligne] http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/scotland/6659531.stm (page consultée le 18 juillet 2015)

¹⁵⁹ Stephen HERBERT, Ross BURSIDE, Murray EARLE, Tom EDWARDS, Tom FOLLEY et Iain McIVER, *Election 2007, The Scottish Parliament*, [En ligne] <http://www.scottish.parliament.uk/SPICeResources/Research%20briefings%20and%20fact%20sheets/SB07-21.pdf> (page consultée le 18 juillet 2015)

Figure 2 : élections parlementaires écossaises de 2007					
Parti	Par circonscription		Par région		Total des sièges
	Votes	Sièges	Votes	Sièges	
SNP	32,9%	21	31,0%	26	47
<i>Labour</i>	32,1%	37	29,2%	9	46
<i>Conservative</i>	16,6%	4	13,9%	13	17
<i>Liberal Democrat</i>	16,2%	11	11,3%	5	16
<i>Green</i>	0,2%	0	4,0%	2	2
Indépendant	1,2%	0	1,0%	1	1
Autres	0,7%	0	9,6%	0	0

Le premier mandat du SNP est celui des consultations. Quelques semaines à peine après être entré en poste, le gouvernement lance un livre blanc sur l'avenir de l'Écosse,¹⁶⁰ publication par laquelle il institue la *National Conversation*. Cette consultation populaire, qui s'étire de 2007 à 2009, cherche à établir une discussion avec la population en vue de déterminer les diverses voies qui s'offrent à l'Écosse quant à son avenir politique.¹⁶¹ Quelques mois plus tard, le Parlement écossais approuve une motion du *Scottish Labour* visant à lancer la *Commission on Scottish Devolution*, afin de déterminer dans quelle mesure de nouveaux pouvoirs pourraient être dévolus à Édimbourg. Cette commission est dirigée par Sir Kenneth

¹⁶⁰ SCOTTISH EXECUTIVE, *Choosing Scotland's Future. A National Conversation. Independence and responsibility in the modern world*, Édimbourg, Scottish Executive, 2007

¹⁶¹ THE NATIONAL CONVERSATION, *Choosing Scotland's Future. A National Conversation*, The Scottish Government, [En ligne] <http://www.gov.scot/Topics/constitution/a-national-conversation> (page consultée le 18 juillet 2015)

Calman et prend le nom de ce dernier.¹⁶² Cet exercice se veut le pendant unioniste du *National Conversation*, à tendance plutôt indépendantiste.

La Commission Calman dépose son rapport en 2009 : concluant que la dévolution écossaise a été un succès, les commissaires suggèrent entre autres que certaines nouvelles compétences soient dévolues à l'Écosse, en plus de nouveaux pouvoirs de taxation.¹⁶³ Il ne faut que quelques mois à Westminster pour annoncer son intention de suivre la vaste majorité des recommandations de la Commission,¹⁶⁴ donnant ainsi naissance au *Scotland Act 2012*.

De son côté, le *National Conversation* culmine avec la publication d'un livre blanc intitulé *Your Scotland, Your Voice*.¹⁶⁵ En plus de proposer un aperçu large et détaillé de la situation économique et sociale actuelle et future de l'Écosse,¹⁶⁶ le livre blanc propose quatre voies différentes pour l'avenir constitutionnel écossais : le *statu quo*, une dévolution suivant les propositions de la Commission Calman, une dévolution aussi généreuse que possible – la *devo max*, comme on l'appelle en politique britannique – ou l'indépendance nationale.¹⁶⁷ Finalement, on annonce la publication prochaine d'un projet de loi sur un référendum proposant ces quatre options de réforme constitutionnelle. Le référendum aurait lieu en 2010.¹⁶⁸

Le 25 février 2010, le gouvernement dépose un nouveau livre blanc portant cette fois sur un projet de loi entourant la tenue d'un référendum.¹⁶⁹ Cette publication invite le public à soumettre ses commentaires sur le projet de loi.¹⁷⁰ Le gouvernement propose un référendum visant à connaître l'avis de la population sur trois sujets¹⁷¹ :

¹⁶² Edwige CAMP-PIETRAIN, *L'Écosse et la tentation de l'indépendance. Le référendum d'autodétermination de 2014*, Villeneuve d'Ascq, Presses Universitaires du Septentrion, 2014, p. 51

¹⁶³ Sir Kenneth CALMAN et al., *Serving Scotland Better : Scotland and the United Kingdom in the 21st Century*, Commission on Scottish Devolution, [En ligne] <http://www.commissiononscottishdevolution.org.uk/uploads/2009-06-12-csd-final-report-2009fbookmarked.pdf> (page consultée le 28 avril 2015)

¹⁶⁴ *New Holyrood powers planned after Calman review*, BBC, 25 novembre 2009, [En ligne] <http://www.webcitation.org/5lfp99q0W> (page consultée le 19 juillet 2015)

¹⁶⁵ THE SCOTTISH GOVERNMENT, *Your Scotland, Your Voice*, Édimbourg, The Scottish Government, 2009

¹⁶⁶ *Id.*, p. 26 à 135

¹⁶⁷ *Id.*, p. 16 à 18

¹⁶⁸ *Id.*, p. 138 et 139

¹⁶⁹ THE SCOTTISH GOVERNMENT, *Scotland's Future : Draft Referendum (Scotland) Bill Consultation Paper*, Édimbourg, The Scottish Government, 2010

¹⁷⁰ *Id.*, p. 33 à 39

¹⁷¹ *Id.*, p. 18 à 23

- Une dévolution telle que proposée par la Commission Calman;
- Une dévolution maximale ne laissant à Londres que les compétences relatives à la défense, aux affaires extérieures, à la régulation financière et aux politiques monétaires;
- Une dévolution permettant au Parlement écossais de réaliser l'indépendance nationale.

Le projet de loi n'est cependant jamais présenté au Parlement écossais, le gouvernement ne disposant de l'appui que de 50 députés : 47 du SNP, deux verts et une indépendante. Alex Salmond déclare qu'il fera de ce référendum l'enjeu principal de la campagne électorale à venir pour 2011.¹⁷²

Durant cette campagne, la promesse de tenir un référendum sur l'avenir politique de l'Écosse est justement au cœur du programme politique du SNP.¹⁷³ Le parti est d'ailleurs réélu à la tête du gouvernement écossais. « Réélu » est un euphémisme : contre toute attente et surtout contre la raison d'être du système électoral écossais, le SNP est propulsé au pouvoir avec une majorité de sièges en chambre, une première dans la brève histoire du Parlement écossais.¹⁷⁴ En considérant les résultats des élections écossaises et britanniques des 80 dernières années, le SNP atteint les meilleurs résultats de son histoire; le *Labour*, les pires.¹⁷⁵

Le taux de participation est de 50,4% pour les élections par comté et de 51,1% pour les élections par région. Les résultats électoraux complets¹⁷⁶ sont exposés à la page suivante.

¹⁷² *SNP rethink over Scottish referendum plans*, BBC, 5 septembre 2010, [En ligne] <http://www.bbc.com/news/uk-scotland-11193304> (page consultée le 19 juillet 2015)

¹⁷³ SCOTTISH NATIONAL PARTY, *Scottish National Party Manifesto 2011. Re-elect a scottish government working for Scotland*, Édimbourg, Scottish National Party, 2011, p. 3, 7 et 28

¹⁷⁴ Severin CARRELL, *Stunning SNP election victory throws spotlight on Scottish independence*, The Guardian, 6 mai 2011, [En ligne] <http://www.theguardian.com/politics/2011/may/06/snp-election-victory-scottish-independence> (page consultée le 19 juillet 2015)

¹⁷⁵ *Scottish election : SNP majority for second term*, BBC, 7 mai 2011, [En ligne] <http://www.bbc.com/news/uk-scotland-13319936> (page consultée le 19 juillet 2015)

¹⁷⁶ Stephen HERBERT, Ross BURNSIDE, Murray EARLE, Greig LIDDELL et Iain McIVER, *Election 2011, The Scottish Parliament*, [En ligne] http://www.scottish.parliament.uk/ResearchBriefingsAndFactsheets/S4/SB_11-29.pdf (page consultée le 19 juillet 2015)

Figure 3 : élections parlementaires écossaises de 2011					
Parti	Par circonscription		Par région		Total des sièges
	Votes	Sièges	Votes	Sièges	
SNP	45,39%	53	44,04%	16	69
<i>Labour</i>	31,69%	15	26,31%	22	37
<i>Conservative</i>	13,91%	3	12,36%	12	15
<i>Liberal Democrat</i>	7,93%	2	5,20%	3	5
<i>Green</i>	N/a	N/a	4,38%	2	2
Indépendant	N/a	N/a	1,12%	1	1
Autres	0,46%	0	6,59%	0	0

Le soir même de sa réélection, le premier ministre Alex Salmond déclare : « In due course, in due time, of course we'll offer the Scottish people their chance to decide their own country's constitutional future. »¹⁷⁷

Section II – *Edinburgh Agreement*

Sous-section 1 – Négociations à distance

« Pour taper sur le ventre d'un colosse, il faut pouvoir s'y hausser. »

– Charles Baudelaire

Alex Salmond retrouve donc ses fonctions avec une idée claire en tête : organiser un référendum sur l'indépendance écossaise. En octobre 2011, Angus Robertson, celui qui sera

¹⁷⁷ Hélène MULHOLLAND, *Election results 2011 : Lib Dems suffers worst losses in a generation*, The Guardian, 6 mai 2011, [En ligne] <http://www.theguardian.com/politics/2011/may/06/election-results-2011-lib-dems-worst-losses> (page consultée le 19 juillet 2015)

directeur de la campagne du « oui », fait savoir que la campagne référendaire écossaise vient de débiter et que le scrutin sera organisé vers la fin du mandat parlementaire.¹⁷⁸

En janvier 2012, Londres et Édimbourg publient chacune un livre blanc, exposant clairement leurs positions respectives quant aux aspects juridiques d'un référendum sur l'autodétermination écossaise. Dans les deux cas, les commentaires du public sont sollicités : la proposition britannique suscite 3 000 réponses, contre 26 000 pour celle de Holyrood.¹⁷⁹

Durant les mois qui suivent, les deux gouvernements font mine de s'affronter au sujet de la légalité d'un éventuel référendum écossais. Selon la professeure Aileen McHarg, ces affrontements ressemblent plus à une « drôle de guerre » qu'à une véritable bataille juridique : il s'agit en réalité de négociations sur les termes d'une entente à venir, Londres ayant déjà reconnu la légitimité politique d'un référendum écossais.¹⁸⁰

Paragraphe A – Position britannique

Pour Londres, l'Écosse ne respecterait pas le cadre du *Scotland Act 1998* en tenant par elle-même un référendum sur son indépendance :

« The Scottish Parliament only has power to legislate on matters that are devolved and has no power to legislate on matters that are reserved to the UK Parliament. The Union of the Kingdoms of Scotland and England is one of those reserved matters. In our view legislation for a referendum brought forward by the Scottish Government would likely be challenged in court and the Scottish Government would lose. »¹⁸¹

Acceptant d'emblée qu'Édimbourg puisse tenir un référendum, le SNP ayant été démocratiquement élu sur cette base, Londres propose de négocier avec le gouvernement écossais une entente permettant la tenue dudit référendum sur l'indépendance écossaise. Deux options sont proposées.

¹⁷⁸ Andrew BLACK, *SNP independence campaign starts today, conference told*, BBC, 23 octobre 2011, [En ligne] <http://www.bbc.com/news/uk-scotland-scotland-politics-15419108> (page consultée le 20 juillet 2015)

¹⁷⁹ *Timeline : Scottish independence referendum*, préc., note 157

¹⁸⁰ Aileen McHARG, *The Referendum : Memorandum of Agreement and Draft Section 30 Order*, Scottish Constitutional Future Forum, [En ligne] <http://www.scottishconstitutionalfutures.org/OpinionandAnalysis/ViewBlogPost/tabid/1767/articleType/ArticleView/articleId/340/Aileen-McHarg-The-Referendum-Memorandum-of-Agreement-and-Draft-Section-30-Order.aspx> (page consultée le 22 juillet 2015)

¹⁸¹ SCOTLAND OFFICE, *Scotland's Constitutional Future*, Londres, Stationery Office, 2012, p. 7

Suivant la première possibilité, Londres pourrait légiférer pour autoriser le gouvernement britannique à tenir un référendum en Écosse.¹⁸² Le référendum serait supervisé par la Commission électorale britannique et sujet aux dispositions du *Political Parties, Elections and Referendums Act 2000* (ci-après « PPERA »).¹⁸³ Le pouvoir législatif britannique pourrait également être utilisé pour modifier le projet de loi du *Scotland Act 2012*, afin de permettre à Édimbourg d'organiser un référendum : cette option n'est cependant pas privilégiée par Londres, attendu que le projet de loi en question a d'ores et déjà traversé de nombreuses étapes parlementaires.¹⁸⁴

La deuxième possibilité envisagée par le gouvernement britannique consiste en l'adoption d'un *order in council* sous l'article 30 du *Scotland Act 1998* : cet outil permettrait de procéder à la dévolution de la compétence relative à l'organisation d'un référendum. L'*Order in council* déterminerait les termes et conditions dans lesquels le scrutin référendaire serait organisé. Son adoption résulterait de négociations entre les deux gouvernements et devrait être approuvée par les deux Parlements.¹⁸⁵ Une proposition d'*order in council* est avancée : elle prévoit une date butoir pour la tenue du référendum, que les bulletins de vote ne proposent que deux réponses, que l'électorat appelé à se prononcer soit le même que pour une élection parlementaire et que la loi électorale britannique soit appliquée.¹⁸⁶

Londres affiche ouvertement sa préférence pour l'adoption d'un *order in council*,¹⁸⁷ mais quelle que soit l'option retenue par les deux gouvernements, le référendum devra respecter trois exigences : il devra être légal (issu d'un accord conclu entre les deux gouvernements), équitable (basé sur des règles claires et neutres) et décisif (proposant une question claire et commandant une réponse tout aussi claire).¹⁸⁸

Paragraphe B – Position écossaise

Holyrood fait paraître son livre blanc quelques jours à peine après celui de Westminster. Pour Édimbourg, « The Scottish Parliament has the power to legislate for a

¹⁸² *Id.*, p. 13

¹⁸³ (R-U), c. 41 (ci-après « PPERA »)

¹⁸⁴ SCOTLAND OFFICE, préc., note 181, p. 13 et 14

¹⁸⁵ *Id.*, p. 12

¹⁸⁶ *Id.*, p. 22 et 23

¹⁸⁷ *Id.*, p. 12

¹⁸⁸ *Id.*, p. 7

referendum as long as that would not change any reserved law or relate to those aspects of the constitution which are reserved by the Scotland Act 1998. »¹⁸⁹ Selon plusieurs, dont le procureur général pour l'Écosse, un référendum organisé exclusivement par Édinburgh irait à l'encontre de la primauté du droit, puisque relevant d'un champ de compétence réservé à Westminster, à savoir l'Union des royaumes et la Constitution.¹⁹⁰ Selon un article publié conjointement par sept professeurs écossais,¹⁹¹ une loi référendaire respecterait les champs de compétence réservés à Westminster, puisque l'objet de loi ne toucherait en rien à l'Union entre l'Angleterre et l'Écosse, mais plutôt à l'opinion des Écossais sur le sujet. L'interprétation jurisprudentielle large et libérale accordée aux lois de dévolution milite également en ce sens,¹⁹² tout comme les termes mêmes du *Scotland Act 1998* voulant que les lois écossaises soient interprétées aussi restrictivement que possible en vue d'en garantir la légalité.¹⁹³

Acceptant toutefois que certains puissent douter de la légalité d'un référendum organisé exclusivement par Édinburgh et afin d'éviter la juridicisation inutile de la question, le gouvernement écossais consent à travailler de concert avec celui du Royaume-Uni en vue de lever toute incertitude concernant la compétence législative relative à la tenue d'un référendum. Sa préférence va également dans le sens d'une dévolution via la passation d'un *order in council*; le gouvernement demande d'ailleurs à ce que tous les termes en soient négociés.¹⁹⁴

La question référendaire proposée par le gouvernement écossais est la suivante : « Do you agree that Scotland should be an independent country? »¹⁹⁵ Reconnaisant toutefois qu'une frange non-négligeable de la population est en faveur du *devo max*, Édinburgh est

¹⁸⁹ THE SCOTTISH GOVERNMENT, *Your Scotland, Your Referendum*, Édinburgh, The Scottish Government, 2012, p. 9

¹⁹⁰ *Advocate General says SNP's referendum plans would be 'contrary to the rule of law'*, The Courier, 17 janvier 2012, [En ligne] <http://www.thecourier.co.uk/news/politics/advocate-general-says-snp-s-referendum-plans-would-be-contrary-to-the-rule-of-law-1.49938> (page consultée le 21 juillet 2015)

¹⁹¹ Gavin ANDERSON, Christine BELL, Sarah CRAIG, Aileen McHARG, Tom MULLEN, Stephen TIERNEY et Neil WALKER, *The Independence Referendum, Legality and the Contested Constitution : Widening the Debate*, UK Constitutional Law Association, [En ligne] <http://ukconstitutionallaw.org/2012/01/31/gavin-anderson-et-al-the-independence-referendum-legality-and-the-contested-constitution-widening-the-debate/> (page consultée le 21 juillet 2015)

¹⁹² *Robinson v Secretary of State for Northern Ireland*, [2002] UKHL 32, par. 11

¹⁹³ *Scotland Act 1998*, préc., note 84, art. 101 (2)

¹⁹⁴ THE SCOTTISH GOVERNMENT, *Your Scotland, Your Referendum*, préc., note 189, p. 9 et 10

¹⁹⁵ *Id.*, p. 11

prête à ajouter une question s’y rattachant.¹⁹⁶ Pour Holyrood, une réponse à majorité simple suffirait à sceller l’issue du référendum, à l’instar de celui tenu en 1997 sur le *Scotland Bill 1998*.¹⁹⁷ Le gouvernement propose de tenir le scrutin à l’automne 2014.¹⁹⁸

Édimbourg accepte que la campagne soit régulée par la Commission électorale britannique.¹⁹⁹ L’organisation et la gestion du référendum incomberaient quant à elles à l’*Electoral Management Board*, déjà responsable de ces tâches pour les élections écossaises.²⁰⁰ Le droit de vote serait accordé suivant la législation britannique, en l’étendant toutefois aux personnes âgées de 16 et de 17 ans. Le gouvernement explique cette revendication en affirmant qu’il serait antinomique de permettre aux jeunes de s’enrôler dans l’armée ou de les obliger à payer des taxes tout en leur refusant le droit de voter. Holyrood a d’ailleurs déjà accordé ce droit aux 16-17 ans pour toutes les élections relevant de sa compétence.²⁰¹ Quant aux règles encadrant la campagne référendaire, le gouvernement écossais propose qu’elles soient largement basées sur le PPERA britannique.²⁰²

Finalement, dans l’éventualité d’une victoire du « oui », Édimbourg souligne que les deux gouvernements devraient négocier l’indépendance ainsi que la transition vers celle-ci. L’élection générale écossaise prévue pour mai 2016 serait celle qui marquerait l’entrée au pouvoir du premier Parlement d’une Écosse souveraine.²⁰³

Sous-section 2 – Signature de l’entente

*« La règle nous détourne des fantaisies,
des tourments de l’incertitude. »*

– Joseph Joubert

Après tout près de dix mois de négociations et de tractations politiques, le premier ministre écossais Alex Salmond et son homologue britannique David Cameron se rencontrent

¹⁹⁶ *Id.*, p. 15

¹⁹⁷ *Id.*, p. 13

¹⁹⁸ *Id.*, p. 14

¹⁹⁹ *Id.*, p. 17

²⁰⁰ *Id.*, p. 16 et 17

²⁰¹ *Id.*, p. 20 et 21

²⁰² *Id.*, p. 23 à 27

²⁰³ *Id.*, p. 28

dans la capitale écossaise pour signer le document qui prendra le nom officiel d'*Edinburgh Agreement*.

Paragraphe A – Contenu de l'entente

L'Accord d'Édimbourg vise à ce que le référendum ait un fondement juridique clair, qu'il soit issu d'une loi du Parlement écossais, qu'il se déroule de manière à ce qu'il commande la confiance des Parlements, des gouvernements et du peuple et qu'il représente « a fair test and a decisive expression » de l'opinion du peuple écossais, test et expression desquels découlera un résultat respecté de tous.²⁰⁴

L'Accord prévoit les éléments qui seront inclus dans l'*Order in council* que prendra le gouvernement britannique pour permettre la tenue d'un référendum écossais.²⁰⁵

Les règles encadrant le référendum seront basées sur celles du PPERA. Des adaptations pourront être apportées pour répondre aux particularités écossaises.²⁰⁶ L'*Order in council* prévoira toutefois que les dispositions du PPERA relatives à la télédiffusion et aux envois postaux devront obligatoirement être suivies.²⁰⁷

Le Parlement écossais déterminera la date du référendum au moyen d'une loi référendaire; cette date ne pourra cependant pas coïncider avec celle d'un autre scrutin organisé par l'Écosse et devra obligatoirement se situer avant la fin de l'année 2014.²⁰⁸

Les deux gouvernements s'entendent pour que la question référendaire soit équitable, facile à comprendre et de nature à engendrer un résultat accepté par tous.²⁰⁹ Le Parlement écossais sera autorisé à poser une seule question référendaire, dont le libellé lui revient entièrement; la question devra toutefois être soumise à la Commission électorale britannique, qui formulera un rapport quant à son intelligibilité. Les parties intéressées seront également autorisées à soumettre leur point de vue à la Commission. Finalement, le gouvernement

²⁰⁴ HM GOVERNMENT et THE SCOTTISH GOVERNMENT, *Agreement on a Referendum on Independence for Scotland*, Édimbourg, Stationery Office, 2012, agreement

²⁰⁵ *Id.*, memorandum of agreement, art. 1

²⁰⁶ *Id.*, memorandum of agreement, art. 2, 3 et 16

²⁰⁷ *Id.*, memorandum of agreement, art. 17 à 23

²⁰⁸ *Id.*, memorandum of agreement, art. 4

²⁰⁹ *Id.*, memorandum of agreement, art. 5

écossais devra répondre à chacune des recommandations de la Commission;²¹⁰ rien n'oblige cependant Édimbourg à respecter l'avis de la Commission.

La loi référendaire écossaise déterminera qui pourra voter au référendum, à condition d'inclure minimalement les personnes normalement habilitées à voter aux élections parlementaires écossaises. L'*Order in council* ne restreindra en rien le pouvoir du Parlement écossais d'étendre le droit de vote à d'autres personnes, notamment aux 16-17 ans.²¹¹

La Commission électorale britannique sera responsable des tâches de supervision qui lui sont attribuées par le PPERA, entre autres l'enregistrement des participants à la campagne, la régulation des dépenses et des donations ainsi que la publication de guides à l'intention des participants. Seules l'organisation du scrutin, l'annonce des résultats et l'allocation de subventions seront soustraites au pouvoir de la Commission électorale; ces éléments seront organisés à l'image des structures électorales écossaises.²¹²

La loi référendaire écossaise pourra également établir les limites de dépenses imposées aux participants à la campagne ainsi que les règles entourant les donations, en se basant toutefois sur celles établies par le PPERA.²¹³

Londres et Édimbourg consentent à respecter la *purdah*, cette période de 28 jours précédant le scrutin durant laquelle les deux gouvernements s'abstiendront de publier du matériel relatif au référendum,²¹⁴ à l'image de ce qui est prévu à l'article 125 du PPERA.

Finalement, les deux parties s'engagent à travailler ensemble et dans leurs intérêts mutuels, en respectant les principes de la bonne communication et du respect. Quant à l'issue du référendum : « The two governments are committed to continue to work together constructively in the light of the outcome, whatever it is, in the best interests of the people of Scotland and of the rest of the United Kingdom. »²¹⁵

²¹⁰ *Id.*, memorandum of agreement, art. 6 à 8

²¹¹ *Id.*, memorandum of agreement, art. 9 à 11

²¹² *Id.*, memorandum of agreement, art. 12 à 15

²¹³ *Id.*, memorandum of agreement, art. 24 à 28

²¹⁴ *Id.*, memorandum of agreement, art. 29

²¹⁵ *Id.*, memorandum of agreement, art. 30

En somme et comme le désirent les deux gouvernements, l'Accord d'Édimbourg permet la tenue d'un référendum *made in Scotland*.²¹⁶

Paragraphe B – Nature de l'entente

Pour la professeure Christine Bell, l'Accord d'Édimbourg n'est rien de plus qu'une simple déclaration d'intentions de la part des gouvernements britannique et écossais : « The Edinburgh Agreement could not be signed in a legally binding form because no easy, appropriate legal form exists for this type of agreement in our legal system. »²¹⁷

Pour la professeure Bell, l'Accord n'est pas un traité de droit international, puisque selon la Convention de Vienne sur le droit des traités, un traité est un « accord de droit international conclu par écrit entre États (...) ». ²¹⁸ Or, dans le cas de l'Accord d'Édimbourg, seul le Royaume-Uni peut prétendre au titre d'État souverain. Il ne pourrait pas non plus s'agir d'un accord international conclu entre un État et un autre sujet de droit, puisque rien ne démontre que les parties aient voulu que cet accord soit contraignant au regard du droit international.

L'Accord d'Édimbourg ne peut pas non plus être perçu comme étant un simple contrat entre personnes. Il pourrait potentiellement s'agir d'un concordat, mais ce type de document ne constitue que du « droit para-constitutionnel », ne pouvant donc pas être sanctionné par les tribunaux. À ce titre, la professeure Bell trace un parallèle intéressant entre l'Accord d'Édimbourg et les accords de décolonisation signés au fil du temps avec les gouvernements de colonies ou de dominions de l'Empire britannique. Ces documents n'étaient pas signés entre deux États, mais bien entre un État et un « État en attente » : c'est donc la réalisation de l'indépendance nationale qui donne une valeur à cette entente en droit international.

En poussant la réflexion de la professeure Bell, pourrions-nous qualifier l'Accord d'Édimbourg d'entente intergouvernementale? Bien connu en droit canadien, ce type

²¹⁶ Edwidge CAMP-PIETRAIN, préc., note 162, p. 64 à 67

²¹⁷ Christine BELL, *The Legal Status of the 'Edinburgh Agreement'*, Scottish Constitutional Futures Forum, [En ligne] <http://www.scottishconstitutional futures.org/OpinionandAnalysis/ViewBlogPost/tabid/1767/articleType/ArticleView/articleId/431/Christine-Bell-The-Legal-Status-of-the-Edinburgh-Agreement.aspx> (page consultée le 10 avril 2015)

²¹⁸ *Convention de Vienne sur le droit des traités*, 23 mai 1969, 1155 RTNU 331, art. 2 (1) a)

d'entente est généralement utilisé au sein des régimes fédératifs, la coopération intergouvernementale étant rendue nécessaire par le partage exclusif des compétences de chaque pallier législatif.²¹⁹ Or, nous l'avons vu, la relation existant entre le Royaume-Uni et l'Écosse ne relève pas d'une structure fédérative : Londres est la titulaire inaliénable des pouvoirs législatif et exécutif britanniques et Édimbourg n'en est que la mandataire. Aucune nécessité de coopération égalitaire ne saurait être tirée d'une situation où un palier tient l'autre en état. La conclusion d'une entente entre ces deux entités fondamentalement inégales en droit que sont Londres et Édimbourg ne saurait donner lieu à un accord intergouvernemental en bonne et due forme.

Non seulement le contexte constitutionnel du Royaume-Uni ne nous semble pas propice à la conclusion effective d'ententes intergouvernementales, mais l'Accord d'Édimbourg ne correspond que partiellement aux critères exposés par la professeure Johanne Poirier pour conclure à l'existence d'une telle entente en droit²²⁰ : l'Accord prévoit certes des obligations précises, mais ne prévoit pas d'engagements financiers stricts ou de mécanismes de résolution des différends; le langage utilisé suggère d'ailleurs un engagement politique plutôt que juridique.²²¹

En somme, la professeure Bell prétend que l'Accord d'Édimbourg ne présente aucune valeur juridique propre, mais qu'il ne peut pas être impunément transgressé pour autant. Si l'Accord ne peut certes pas faire l'objet d'une sanction juridique, sa transgression pourrait entraîner une sanction politique dévastatrice. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle Londres et Édimbourg ont pris soin d'entourer la signature de l'entente d'un cérémonial médiatique et politique très lourd : aucune des deux parties ne peut ainsi rompre l'Accord sans subir de graves contrecoups politiques.

²¹⁹ Francis DELPÉRÉE, *Le fédéralisme de confrontation*, dans Pascal DELWITT et al. (dir.), *Gouverner la Belgique : clivages et compromis dans une société complexe*, Paris, Presses universitaires de France, 1999, p. 53 à 69

²²⁰ Johanne POIRIER, *Les ententes intergouvernementales et la gouvernance fédérale : aux confins du droit et du non-droit*, dans Jean-François GAUDEAULT-DESBIENS et Fabien GÉLINAS (dir.), *Le fédéralisme dans tous ses états : gouvernance, identité et méthodologie*, Bruxelles et Cowansville, Bruyanlant et Yvon Blais, 2005, p. 455

²²¹ L'auxiliaire *will* est employé pour détailler les obligations prévues à l'accord; or, la tradition des pays de *common law* veut que l'auxiliaire *shall* lui soit préféré pour entraîner des obligations juridiques. Voir entre autres Philippe GAUTIER, *Essai sur la définition des traités entre États : la pratique de la Belgique aux confins du droit des traités*, Bruxelles, Bruylant, 1993, p. 365 à 367

Par ailleurs, la professeure Aileen McHarg souligne que si la compétence écossaise de tenir un référendum sur l'indépendance pouvait demeurer ambiguë, elle ne peut désormais plus jouir d'un tel bénéfice du doute, Édimbourg ayant implicitement reconnu que Londres détient le pouvoir exclusif de permettre un référendum affectant les questions constitutionnelles.²²²

Section III – Déclenchement du référendum

Sous-section 1 – *Order in council*

« *Une nation n'a de caractère que lorsqu'elle est libre.* »

– Anne-Louise Germaine Necker, baronne de Staël-Holstein

Suivant la procédure prévue au *Scotland Act 1998*,²²³ l'*Order in council* dûment rédigé par le gouvernement britannique est déposé et approuvé par résolution du Parlement écossais et des deux chambres du Parlement britannique. Le document reçoit la sanction royale le 12 février 2013.²²⁴

L'*Order in council* modifie l'annexe V du *Scotland Act 1998*, qui réserve à Westminster la compétence législative relative à l'Union de l'Écosse et de l'Angleterre.²²⁵ La compétence de tenir un référendum sur l'indépendance de l'Écosse ne sera pas réservée, à condition que le scrutin ne se tienne pas le même jour que celui d'un autre référendum du Parlement, qu'il se tienne avant le 31 décembre 2014 et qu'il ne propose qu'un seul bulletin de vote, ne donnant de choix qu'entre deux réponses possibles.²²⁶

L'*Order in council* prévoit également que certaines dispositions du PPERA relatives aux télédiffuseurs et aux communications postales s'appliquent au référendum sur l'indépendance écossaise; les modifications afférentes aux lois concernées sont également faites.²²⁷ La professeure McHarg fait d'ailleurs judicieusement remarquer que ce qui peut sembler être une obligation législative imposée à Édimbourg n'est en fait qu'un acte de bonne

²²² Aileen McHARG, préc., note 180

²²³ *Scotland Act 1998*, préc., note 84, art. 30 (2), 113 (4) a), 115 (1) et ann. VII, art. 1 et 2

²²⁴ *Scotland Act 1998 (Modification of Schedule 5) Order 2013* (R-U), SI 2013/242

²²⁵ *Scotland Act 1998*, préc., note 84, ann. V, art. (1) b)

²²⁶ *Scotland Act 1998 (Modification of Schedule 5) Order 2013*, préc., note 224, art. 3

²²⁷ *Id.*, art. 4

volonté, d'extension législative, puisque la télédiffusion et le service postal font partie des compétences réservées à Londres.²²⁸ Hormis ces considérations, nous soulignerons que l'*Order in council* est beaucoup moins restrictif sur le plan juridique qu'il ne l'était prévu par l'Accord d'Édimbourg : plusieurs des dispositions de ce dernier ne restent que des engagements politiques sans écho juridique dans l'*Order in council*.

Sous-section 2 – *Scottish Independence Referendum (Franchise) Act 2013*

Paragraphe A – Personnes éligibles à voter

« L'âge de raison est celui à partir duquel on peut avoir raison
sans recevoir une gifle de ses parents. »

– Benjamin Subac, dit Noctuel

Le 7 août 2013, la loi écossaise prévoyant les critères à remplir pour obtenir la qualité d'électeur au référendum à venir obtient la sanction royale.²²⁹ Toute personne est habilitée à voter à condition qu'au jour du référendum :

- Elle soit âgée de 16 ans ou plus;²³⁰
- Elle soit enregistrée au registre normal des électeurs ou au registre des jeunes électeurs,²³¹ créé spécialement pour les fins du référendum;²³²
- Elle ne présente aucune incapacité légale à voter, exception faite de l'âge²³³ et
- Qu'elle soit citoyenne du Commonwealth, de la République d'Irlande ou de l'Union européenne.²³⁴

L'un des principaux chevaux de bataille de Holyrood est ainsi gagné : les 16-17 ans pourront s'exprimer sur l'avenir de l'Écosse. Cette tranche de la population, représentant environ 120 000 électeurs, est considérée comme étant sensible à la cause indépendantiste : le

²²⁸ Aileen McHARG, préc., note 180

²²⁹ *Scottish Independence Referendum (Franchise) Act 2013*, ASP 2013, c. 13

²³⁰ *Id.*, art. 2 (1) a)

²³¹ *Id.*, art. 2 (1) b)

²³² *Id.*, art. 4 à 9

²³³ *Id.*, art. 2 (1) c)

²³⁴ *Id.*, art. 2 (1) d)

SNP compte donc profiter de l'enthousiasme des jeunes pour mousser l'appui au « oui ». Les députés travaillistes et libéraux-démocrates encensent d'ailleurs cette proposition.²³⁵

Aux incapacités à voter normalement admises pour les élections écossaises, un nouveau motif est cependant introduit par la loi : les personnes déclarées coupables d'infractions criminelles et incarcérées au Royaume-Uni au moment du référendum ne pourront pas y voter.²³⁶ Ce motif d'incapacité, étranger aux élections écossaises, est calqué sur celui en vigueur aux élections britanniques. Holyrood s'est ainsi conformé aux usages de Westminster afin d'éviter que cette polémique ne s'immisce dans le débat référendaire et ce, malgré le fait que la position du SNP, du *Scottish Labour* et des libéraux-démocrates soit d'accorder le droit de vote aux détenus.²³⁷

Nous relèverons cependant un paradoxe important dans les critères d'attribution du droit de vote en vue du référendum écossais. D'un côté, il est accordé aux 16-17 ans, puisque ceux-ci doivent déjà remplir certains devoirs envers la société. De l'autre côté, il est refusé aux détenus, de qui la société exige qu'ils acquittent leur dette envers elle. La réciprocité dont l'Écosse se réclame envers tous ses citoyens semble ainsi faire deux poids, deux mesures.

Paragraphe B – Jugement sur l'exclusion des détenus

*« Seul le corps peut aller en prison, l'esprit ne peut être prisonnier,
on ne peut pas attraper le vent. »*

– Sahar Khalifa

Cette affaire se rend d'ailleurs jusqu'à la Cour suprême du Royaume-Uni,²³⁸ alors que deux détenus souhaitent se voir octroyer le droit de vote en vue du référendum. Leur principal argument veut que la *Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales* prévoit que les parties à la Convention « s'engagent à organiser, à des intervalles raisonnables, des élections libres au scrutin secret, dans les conditions qui assurent

²³⁵ Edwige CAMP-PIETRAIN, préc., note 162, p. 67 et 68

²³⁶ *Scottish Independence Referendum (Franchise) Act 2013*, préc., note 229, art. 3

²³⁷ Edwige CAMP-PIETRAIN, préc., note 162, p. 69

²³⁸ *Moohan and another v The Lord Advocate*, [2014] UKSC 67

la libre expression de l'opinion du peuple sur le choix du corps législatif. »²³⁹ La Cour européenne des droits de l'Homme a déjà blâmé le Royaume-Uni pour avoir retiré le droit de vote aux détenus dans le cadre de ses élections législatives.²⁴⁰

La Cour suprême britannique rejette cet argument en statuant qu'un référendum n'entre pas dans la définition d'une élection législative²⁴¹ : cette interprétation se conforme d'ailleurs à la jurisprudence assez restrictive de la Cour européenne voulant que la convention ne protège que le droit de vote aux élections législatives, excluant ainsi les référendums.²⁴²

Trois arguments supplémentaires formulés à l'appui de la demande méritent toutefois d'être soulignés. En premier lieu, les requérants soumettent qu'ils devraient être autorisés à voter au référendum puisque les droits qui leur sont conférés via l'appartenance du Royaume-Uni à l'Union européenne pourraient être compromis par la sécession de l'Écosse. La Cour rejette toutefois cet argument en soulignant que l'Écosse ne pourrait pas proclamer son indépendance à la suite d'un référendum victorieux, mais plutôt au terme de négociations entreprises avec le Royaume-Uni et l'Union européenne, négociations desquelles devrait résulter une loi. Le Tribunal ne voit donc pas d'incidence directe entre le référendum et l'exclusion de l'Écosse hors de l'Union européenne.²⁴³

En deuxième lieu, les demandeurs soulèvent que selon le Comité des droits de l'Homme des Nations unies, le droit de prendre part aux affaires publiques prévu par le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*²⁴⁴ s'applique aux référendums.²⁴⁵ Sans contredire l'argument, la Cour ne l'en rejette pas moins, se basant sur le principe de la séparation des pouvoirs : « The UK Parliament and the Scottish Parliament make Laws; the executive branch of the UK Government makes international treaties; but unless those treaties are incorporated into law, they do not affect domestic rights. »²⁴⁶

²³⁹ *Protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales*, 20 mars 1952, 213 RTNU 221, art. 1

²⁴⁰ *Hirst c Royaume-Uni (No 2)*, [GC] n° 74025/01, [2005] IX CEDH 237, 42 EHRR 849, par. 85

²⁴¹ *Moohan and another v The Lord Advocate*, préc., note 238, par. 8

²⁴² Voir entre autres *McLean and Cole c Royaume-Uni*, n° 2522/12 et 12626/13, [2013] CEDH 1368, 57 EHRR SE95

²⁴³ *Moohan and another v The Lord Advocate*, préc., note 238, par. 21 à 25

²⁴⁴ 19 décembre 1966, 999 RTNU 171, art. 25

²⁴⁵ *Gillot c France*, doc. off. CDHNU, 75^e sess., doc. NU C/75/D/932/2000

²⁴⁶ *Moohan and another v The Lord Advocate*, préc., note 238, par. 29

Finalement, les demandeurs prétendent que le droit de vote universel et égalitaire est devenu, au fil des siècles, un principe constitutionnel de *common law*. Le Tribunal reconnaît d'emblée que le droit de vote est un principe fondamental; il précise toutefois que dans l'histoire constitutionnelle britannique, ce droit a toujours été régi par des lois du Parlement. Il ne serait donc pas opportun que la *common law* vienne ajouter, voire même suppléer aux lois relatives au droit de vote.²⁴⁷ Lord Hodge, de la plume de qui émanent les motifs majoritaires, précise toutefois que les tribunaux ne sont pas pour autant dénués de pouvoir en ce qui a trait à l'exercice démocratique :

« While the common law cannot extend the franchise beyond that provided by parliamentary legislation, I do not exclude the possibility that in the very unlikely event that a parliamentary majority abusively sought to entrench its power by a curtailment of the franchise or similar device, the common law, informed by principles of democracy and the rule of law and international norms, would be able to declare such legislation unlawful. (...) But such a circumstance is very far removed from the present case, and there is no need to express any view on that question. »²⁴⁸

Le recours est donc rejeté et le *Scottish Independence Referendum (Franchise) Act 2013* est jugé fondé en droit britannique et conforme au droit européen.²⁴⁹

Sous-section 3 – *Scottish Independence Referendum Act 2013*

« *Je vais donc enfin vivre seul! Et, déjà, je me demande avec qui.* »

– Sacha Guitry

Le *Scottish Independence Referendum Act 2013*,²⁵⁰ officialisant la tenue du référendum sur l'indépendance écossaise, obtient la sanction royale le 17 décembre 2013. Le scrutin sera tenu le 18 septembre 2014²⁵¹ et la question posée sera la suivante :

- « *Should Scotland be an independent country?* »²⁵²

²⁴⁷ *Id.*, par. 32 à 34

²⁴⁸ *Id.*, par. 35

²⁴⁹ *Id.*, par. 39

²⁵⁰ ASP 2013, c. 14

²⁵¹ *Id.*, art. 1 (4)

²⁵² *Id.*, art. 1 (2)

Deux cases seront prévues : « Yes » et « No ».²⁵³ Cette formulation de la question est choisie sur recommandation de la Commission électorale britannique, la première proposition de question (« Do you agree that Scotland should be an independent country? ») étant jugée trop tendancieuse et inutilement longue.²⁵⁴

La loi prévoit des dispositions relatives à la votation,²⁵⁵ à la nomination du directeur de scrutin par le gouvernement écossais,²⁵⁶ aux directeurs de scrutin adjoints²⁵⁷ et aux normes relatives à la tenue des bureaux de vote.²⁵⁸ Y sont également prévues les règles de campagne entourant la désignation des participants autorisés, les dons, le crédit, les dépenses et les publications,²⁵⁹ ainsi que des sanctions civiles en cas de non-respect des règles de campagne par les participants.²⁶⁰

À titre indicatif, les dépenses de campagne maximales accordées aux participants autorisés sont de 1,5 million de livres pour les organisations et de 150 000 livres pour les individus. Les dépenses maximales des partis politiques sont quant à elles établies suivant le pourcentage des appuis récoltés lors de la dernière élection générale écossaise.²⁶¹

De nombreux délits de nature pénale sont introduits par la loi, délits applicables tant aux individus qu'aux entreprises ou aux organisations, soient-elles incorporées ou non.²⁶²

La Commission électorale britannique se voit attribuer de nombreux rôles et pouvoirs relatifs à l'application des règles de campagne,²⁶³ aux directives données au directeur de scrutin et aux participants autorisés,²⁶⁴ à la promotion du référendum ainsi qu'à la participation du public à celui-ci.²⁶⁵

²⁵³ *Id.*, ann. I

²⁵⁴ THE ELECTORAL COMMISSION, *Referendum on independence for Scotland. Advice of the Electoral Commission on the proposed referendum question*, Londres, The Electoral Commission, 2013, p. 33

²⁵⁵ *Scottish Independence Referendum Act 2013*, préc., note 250, art. 4 et ann. II

²⁵⁶ *Id.*, art. 5

²⁵⁷ *Id.*, art. 6 à 9

²⁵⁸ *Id.*, art. 10, ann. III

²⁵⁹ *Id.*, art. 11, ann. IV

²⁶⁰ *Id.*, art. 12 (5) et ann. VI

²⁶¹ *Id.*, ann. IV, art.19 et ann. VIII

²⁶² *Id.*, art. 32 et ann. VII

²⁶³ *Id.*, art. 12 et ann. V

²⁶⁴ *Id.*, art. 24

²⁶⁵ *Id.*, art. 23 et 26

La loi prévoit également que le gouvernement écossais devra respecter une période de 28 jours précédant le scrutin, période durant laquelle il s'abstiendra de publier du matériel relatif au référendum, quel que soit le médium utilisé.²⁶⁶ Cette interdiction législative, d'origine coutumière en politique britannique, ne s'applique cependant pas directement au gouvernement britannique; celui-ci y est toutefois tenu par une obligation morale reconnue par tous, mais qui ne saurait être sanctionnée par les tribunaux.²⁶⁷

Des dispositions sont finalement prévues afin d'encadrer les agents électoraux²⁶⁸ et les observateurs.²⁶⁹

Section IV – Campagne référendaire

« *If you want to make God laugh, tell him about your plans.* »

– Woody Allen

L'organisation de la campagne du « oui », *Yes Scotland*, est mise sur pied dès la mi-2012, quelques semaines à peine avant celle du « non », *Better Together*. Dans les deux cas, les organisations se veulent non-partisanes et centrées sur un seul enjeu : la promotion de l'indépendance ou de l'Union.²⁷⁰

Vers la fin de l'année 2013, le gouvernement écossais publie son livre blanc sur l'indépendance, un manifeste de 670 pages détaillant les raisons avancées pour faire l'indépendance nationale, mais aussi le fin détail de la structure d'un éventuel État écossais souverain. Tous les aspects sont abordés : justice, santé et économie, mais aussi Constitution, monnaie et armée.²⁷¹ Alistair Darling, chef de campagne de *Better Together*, qualifie ce livre blanc de « wish-list of political promises » et de « work of fiction ».²⁷²

²⁶⁶ *Id.*, art. 11 et ann. IV, art. 26

²⁶⁷ Edwige CAMP-PIETRAIN, préc., note 162, p. 75 et 76

²⁶⁸ *Scottish Independence Referendum Act 2013*, préc., note 250, art. 17

²⁶⁹ *Id.*, art. 18 à 22

²⁷⁰ Edwige CAMP-PIETRAIN, préc., note 162, p. 77 à 87

²⁷¹ THE SCOTTISH GOVERNMENT, *Scotland's Future. Your Guide to an Independent Scotland*, Édimbourg, The Scottish Government, 2013

²⁷² *Scotland presented with independence prospectus*, The Targe, 26 novembre 2013, [En ligne] <http://thetarge.co.uk/article/current-affairs/0147/scotland-presented-with-independence-prospectus> (page consultée le 27 juillet 2015)

À la demande de la Commission électorale, les gouvernements écossais et britannique publient en juin 2014 une déclaration commune concernant les suites du référendum. Les parties y statuent que l'issue du scrutin sera décidée à majorité simple : « If more people vote “Yes” than “No” in the referendum, Scotland would become an independent country. »²⁷³ Des négociations sont à prévoir avant que l'indépendance écossaise ne soit effective, mais la sécession semble être la finalité incontournable d'une éventuelle victoire indépendantiste.

L'automne 2014 est une saison mouvementée en Écosse. La région accueille deux événements sportifs d'envergure internationale : les Jeux du Commonwealth et la Coupe Ryder. Événement non moins important, l'Écosse se prépare à tenir un référendum sur son indépendance, coïncidant avec le 700^e anniversaire de la bataille de Bannockburn entre les Écossais et les Anglais.²⁷⁴

La campagne référendaire s'ouvre sur un retard important pour *Yes Scotland*, traînant largement dans les intentions de vote derrière *Better Together*.²⁷⁵ Politiquement parlant, la campagne est rude. Plusieurs débats télévisés sont organisés entre les principales figures des deux options, sans jamais que le premier ministre britannique, David Cameron, n'y prenne part; celui-ci affirme que le référendum appartient aux Écossais.²⁷⁶ Les deux principaux débats de la campagne sont âprement disputés entre les chefs de *Better Together* et de *Yes Scotland*, Alistair Darling et Alex Salmond.²⁷⁷ De nombreuses accusations de partialité sont lancées à l'encontre de la BBC par les partisans du « oui »²⁷⁸ et par Alex Salmond lui-même.²⁷⁹ D'un

²⁷³ HM GOVERNMENT et THE SCOTTISH GOVERNMENT, *A joint statement by the Scottish Government and the United Kingdom Government*, Londres, The Electoral Commission, 2014, p. 10

²⁷⁴ *Scotland's referendum. If at first you don't succeed*, The Economist, 14 janvier 2012, [En ligne] <http://www.economist.com/node/21542806> (page consultée le 27 juillet 2015)

²⁷⁵ Alex SALMOND, *The Dream Shall Never Die. 100 Days that Changed Scotland Forever*, Londres, William Collins, 2015, p. 32

²⁷⁶ *Scotland independence : Cameron again rejects Salmond's TV debate challenge*, BBC, 5 janvier 2014, [En ligne] <http://www.bbc.com/news/uk-scotland-scotland-politics-25607826> (page consultée le 28 juillet 2015)

²⁷⁷ *Scottish independence : Salmond and Darling clash in heated TV debate*, BBC, 25 août 2014, [En ligne] <http://www.bbc.com/news/uk-scotland-scotland-politics-28929057> (page consultée le 28 juillet 2015)

²⁷⁸ Magnus GARDHAM, *Pro-independence campaigners protest outside BBC studios*, Herald Scotland, 29 juin 2014, [En ligne] http://www.heraldscotland.com/news/13167819.Pro_independence_campaigners_protest_outside_BBC_studios/ (page consultée le 28 juillet 2015)

²⁷⁹ Chris GREEN, *Scottish independence : BBC Scotland's referendum coverage 'institutionally biased'*, Alex Salmond Claims, The Independent, 14 septembre 2014, [En ligne] <http://www.independent.co.uk/news/media/bbc-scotland-protests-scottish-independence-referendum-coverage-institutionally-biased-salmond-claims-9732095.html> (page consultée le 28 juillet 2015)

point de vue juridique, toutefois, aucune anicroche ne survient : l'Accord d'Édimbourg et les lois référendaires écossaises sont scrupuleusement respectés par les participants et la Commission électorale veille au grain.

Ce n'est que sur la scène internationale qu'une certaine incertitude juridique semble planer : dans l'éventualité d'une sécession, l'Écosse demeurerait-elle membre de l'Union européenne?

Afin d'éclaircir la question, le Parlement écossais s'adresse directement au Parlement européen, en mars 2014. La réponse de la Commission européenne est succincte, mais claire²⁸⁰ : conformément aux avis déjà rendus par la Commission,²⁸¹ les traités de l'Union européenne ne sont applicables qu'à ses États membres. Lorsqu'une région se sépare d'un État membre, les traités ne lui sont plus applicables : cette région devient dès lors un État tiers à l'Union. S'il désire intégrer l'Union, le nouvel État souverain devra en respecter les valeurs,²⁸² déposer sa candidature, obtenir l'approbation majoritaire du Parlement européen et l'aval unanime du Conseil, qui aura préalablement consulté la Commission.²⁸³ Or, le fardeau de cette procédure serait vraisemblablement très lourd à porter.²⁸⁴

De la même manière, la sécession de l'Écosse entraînerait son exclusion de l'OTAN; l'accord unanime de tous les États membres serait nécessaire à son intégration.²⁸⁵ À ce niveau, plusieurs considèrent que la politique de dénucléarisation défendue par Édimbourg serait incompatible avec l'adhésion de l'Écosse à l'OTAN.²⁸⁶

²⁸⁰ Lettre de madame Viviane Reding, vice-présidente de la Commission européenne et commissaire européenne à la Justice, aux Droits fondamentaux et à la Citoyenneté à madame Christina McKelvie, MSP et *convener* au Comité des Affaires étrangères et européennes (20 mars 2014)

²⁸¹ UE, *Question écrite E-0524/04*, (2004) C 84 JO UE E/422

²⁸² *Traité sur l'Union européenne (version consolidée)*, 2012, C 326 JO UE 1, art. 2 et 49

²⁸³ *Id.*, art. 49

²⁸⁴ Aux dires du président de la Commission européenne lui-même, l'intégration de l'Écosse à l'Union serait « extrêmement difficile, if not impossible. » En effet, l'ensemble des États membres auraient à approuver cette intégration : or, l'Espagne a déjà laissé entendre qu'elle s'opposerait à l'entrée de l'Écosse au sein de l'Union – comme elle l'avait fait pour le Kosovo – afin d'éviter que la Catalogne et le Pays Basque s'agitent à l'idée de pouvoir eux aussi faire sécession, pour ensuite rejoindre l'Union européenne. Voir entre autres *Scottish independence: Barroso says joining EU would be 'difficult'*, BBC, 16 février 2014, [En ligne] <http://www.bbc.com/news/uk-scotland-scotland-politics-26215963> (page consultée le 29 août 2015)

²⁸⁵ *Traité de l'Atlantique Nord*, 4 avril 1949, 34 RTNU 243, art. 10

²⁸⁶ Simon JOHNSON, *Independent Scotland 'faces dilemma between Trident and Nato'*, The Telegraph, 24 juin 2013, [En ligne] <http://www.telegraph.co.uk/news/uknews/scotland/10139820/Independent-Scotland-faces-dilemma-between-Trident-and-Nato.html> (page consultée le 31 août 2015)

La question constitutionnelle britannique ne revient sur l'avant-scène que tard dans la campagne, alors que les sondages démontrent une nette percée du « oui ». Une dizaine de jours avant la tenue du vote, le chancelier de l'Échiquier George Osborne déclare qu'une annonce viendra concernant la dévolution de nouvelles compétences au Parlement écossais.

Deux jours avant le scrutin, les chefs du *Conservative Party*, du *Labour Party* et des *Liberal Democrats*, David Cameron, Ed Miliband et Nick Clegg, font paraître dans les journaux un cri du cœur pour le maintien de l'Union. Les chefs des principaux partis britanniques promettent qu'une victoire du « non » sera synonyme d'un Parlement écossais plus fort que jamais. Cet engagement, surnommé *The Vow*, promet de nombreuses réformes :

- «Guarantee One
 - New powers for the Scottish Parliament.
 - Holyrood will be strengthened with extensive new powers, on a timetable beginning on September 19, with legislation in 2015.
 - The Scottish Parliament will be a permanent and irreversible part of the British constitution.
- Guarantee Two
 - The guarantee of fairness for Scotland.
 - The guarantee that the modern purpose of the Union is to ensure opportunity and security by pooling and sharing our resources equitably for our defence, prosperity and the social and economic welfare of every citizen, including through UK pensions and UK funding of healthcare.
- Guarantee Three
 - The power to spend more on the NHS [National Health Service, *ndr*] if that is Scottish people's will.
 - The guarantee that with the continued Barnett allocation, based on need and with the power to raise its own funds, the final decisions on spending on public services in Scotland, including on the NHS, will be made by the Scottish Parliament.
 - The Scottish Parliament will have the last word on how much is spent on health. It will have the power to keep the NHS in public hands and the capacity to protect it. »²⁸⁷

²⁸⁷ David CLEGG, *David Cameron, Ed Miliband and Nick Clegg sign joint historic promise which guarantees more devolved powers for Scotland and protection of NHS if we vote No*, Daily Record, 15 septembre 2014, [En ligne] <http://www.dailyrecord.co.uk/news/politics/david-cameron-ed-miliband-nick-4265992> (page consultée le 27 juillet 2015)

Pour Alex Salmond, cet engagement n'est que le signe d'une frayeur désorganisée devant la montée du « oui ». Le *First Minister* n'en est pas moins outré par le caractère « quasi-religieux » donné à cet engagement imprimé sur un simulacre de papier parchemin.²⁸⁸ Alex Salmond n'y voit qu'une nouvelle promesse sans lendemain de Londres.²⁸⁹

Pour d'autres, toutefois, *The Vow* représente une transgression directe de la trêve de 28 jours que doivent respecter les deux gouvernements, auxquels il est interdit de faire des annonces en lien avec la question référendaire. Selon les porte-parole du gouvernement britannique, cependant, la *purdah* n'est pas violée par l'annonce de ce plan d'action, cette annonce n'ayant pas été faite par le gouvernement, mais bien par les partis politiques en faveur de l'Union.²⁹⁰ Nous soulèverons toutefois que cet argument a ses limites : lorsqu'un chef de parti politique occupe également le poste de premier ministre, la frontière entre les deux fonctions peut vite devenir ténue, voire même imaginaire.

Section V – Scrutin et résultats

« Presque toujours, en politique, les résultats
sont contraires à la prévision. »

– François René de Châteaubriand

Au terme d'une campagne politiquement mouvementée, mais somme toute stable et calme sur le plan juridique, le référendum écossais se tient sans heurt, le 18 septembre 2014. Les 5 579 bureaux de vote sont ouverts de 7 heures à 22 heures. Ce n'est qu'au matin du 19 septembre que, tour à tour, chacun des 32 districts commence à annoncer ses résultats.²⁹¹ Le taux de participation est de 84,6%. Les résultats complets²⁹² sont détaillés à la page suivante.

²⁸⁸ Alex SALMOND, préc., note 275, p. 225

²⁸⁹ Lizzie DEARDEN, *Scottish independence : Cameron, Miliband and Clegg sign devolution 'vow' but Scots sceptical*, The Independent, 16 septembre 2014, [En ligne] <http://www.independent.co.uk/news/uk/scottish-independence/scottish-independence-cameron-miliband-and-clegg-sign-devolution-vow-but-scots-sceptical-9736090.html> (page consultée le 26 juillet 2015)

²⁹⁰ Lizzie DEARDEN, *Scottish independence : What is purdah and why is it important ?*, The Independent, 10 septembre 2014, [En ligne] <http://www.independent.co.uk/news/uk/scottish-independence/scottish-independence-what-is-purdah-and-why-is-it-important-9723201.html> (page consultée le 27 juillet 2015)

²⁹¹ Vanessa BARFORD, *Scottish independence : Guide to Scotland referendum night*, BBC, 15 septembre 2014, [En ligne] <http://www.bbc.com/news/uk-29176884> (page consultée le 28 juillet 2015)

²⁹² ELECTIONS SCOTLAND, *Results*, Scottish Independence Referendum, [En ligne] <http://scotlandreferendum.info/> (page consultée le 28 juillet 2015)

Figure 4 : référendum écossais du 18 septembre 2014		
« Should Scotland be an independent country? »		
Option	Votes	Pourcentage
Oui	1 617 989	44,65%
Non	2 001 926	55,25%
Votes rejetés	3 429	0,1%

Le taux de votation est particulièrement élevé pour l'Écosse, qui n'obtient habituellement qu'entre 50 et 60% de participation aux élections générales.²⁹³ Commandité par Lord Ashcroft, un sondage effectué à la suite du référendum démontre que ce sont les 16-17 ans qui ont appuyé le plus massivement l'option du « oui », qui récolte 71% de leurs voix. Inversement, les plus de 65 ans n'ont voté en faveur du « oui » qu'à hauteur de 27%.²⁹⁴ Une étude du professeur James Mitchell démontre que c'est chez les hommes et les moins de 55 ans que la ferveur pour le « oui » a été la plus grande. On retrouve également les plus grandes marges d'appui à l'indépendance dans les régions les plus défavorisées.²⁹⁵ Des 32 districts, seuls quatre votent majoritairement en faveur du « oui » et ce, surtout dans la région de Glasgow.²⁹⁶

C'est d'ailleurs dans cette ville que survient le seul incident significatif du scrutin. Le soir du 19 septembre, de nombreux partisans du « oui » sont réunis sur George Square lorsque des centaines d'unionistes y convergent, scandant leur victoire : s'ensuivent des affrontements

²⁹³ *Scotland turnout – all elections 1997 – 2007*, The Scottish Parliament, [En ligne] http://www.scottish.parliament.uk/Electionresults/2011%20election/5_Turnout_Region.pdf (page consultée le 28 juillet 2015)

²⁹⁴ Anna LEACH, *Scotland referendum : who voted YES?*, Mirror Online, 29 septembre 2014, [En ligne] <http://www.mirror.co.uk/news/ampp3d/scotland-referendum-who-voted-yes-4286743> (page consultée le 11 septembre 2015)

²⁹⁵ James MITCHELL, *Why Was That the Outcome?*, Scottish Constitutional Futures Forum, [En ligne] <http://www.scottishconstitutionalfutures.org/OpinionandAnalysis/ViewBlogPost/tabid/1767/articleType/ArticleView/articleId/4300/James-Mitchell-Why-Was-That-the-Outcome.aspx> (page consultée le 29 juillet 2015)

²⁹⁶ ELECTIONS SCOTLAND, préc., note 292

violents entre les deux groupes et 150 policiers doivent être dépêchés.²⁹⁷ Nous pouvons également relever des allégations de fraude électorale : la police ouvre une enquête concernant dix personnes qui auraient volé l'identité d'autres électeurs afin de se prévaloir de leur droit de vote.²⁹⁸

²⁹⁷ Libby BROOKS, *Violence in Glasgow as loyalists attack pro-independence supporters*, The Guardian, 20 septembre 2014, [En ligne] <http://www.theguardian.com/uk-news/2014/sep/19/violence-glasgow-scotland-loyalists-attack-independence-supporters> (page consultée le 28 juillet 2015)

²⁹⁸ Bill GARDNER, *Police probe electoral fraud in Glasgow*, The Telegraph, 19 septembre 2014, [En ligne] <http://www.telegraph.co.uk/news/uknews/scottish-independence/11107954/Police-probe-electoral-fraud-in-Glasgow.html> (page consultée le 28 juillet 2015)

Chapitre 3 – Suites du référendum

Section I – Démission du premier ministre écossais

« *Laissez-le vivre ainsi sans lui faire de mal!
Laissez-le s'en aller; c'est un rêveur qui passe.* »

– Émile Nelligan

Le lendemain du référendum, Alex Salmond annonce qu'il quittera ses fonctions de *First Minister* et de chef du SNP en novembre²⁹⁹ : « For me as a leader my time is nearly over. But for Scotland the campaign continues and the dream shall never die. »³⁰⁰ Nicola Sturgeon, bras droit parlementaire et référendaire d'Alex Salmond, devient chef du SNP et *First Minister* : elle est la première femme à occuper ces fonctions.³⁰¹

Alex Salmond ne se retire pas de la joute politique pour autant : en décembre 2014, il annonce qu'il sera candidat aux prochaines élections générales britanniques. Il souhaite retourner à Westminster afin de faire pression pour que les engagements pris par les trois principaux partis unionistes en fin de campagne ne restent pas lettre morte : *The Vow* devra devenir réalité.³⁰² Aux élections générales du 7 mai 2015, Alex Salmond est élu député de la circonscription de Gordon au Parlement britannique; il conserve par ailleurs son siège au Parlement écossais.³⁰³

²⁹⁹ *Scottish referendum: Salmond to quit after Scots vote No*, BBC, 19 septembre 2014, [En ligne] <http://www.bbc.com/news/uk-scotland-29277527> (page consultée le 30 juillet 2015)

³⁰⁰ Alex SALMOND, préc., note 275, p. 233

³⁰¹ *SNP conference: Nicola Sturgeon appointed party leader*, BBC, 14 novembre 2014, [En ligne] <http://www.bbc.com/news/uk-scotland-scotland-politics-30011423> (page consultée le 30 juillet 2015)

³⁰² *Ex-SNP leader Alex Salmond announces he is to stand for UK Parliament*, BBC, 7 décembre 2014, [En ligne] <http://www.bbc.com/news/uk-scotland-30364575> (page consultée le 30 juillet 2015)

³⁰³ *Election 2015: Alex Salmond hails roar of 'Scottish lion'*, BBC, 8 mai 2015, [En ligne] <http://www.bbc.com/news/uk-scotland-north-east-orkney-shetland-32641223> (page consultée le 30 juin 2015)

Section II – *The Vow*

Sous-section 1 – *Smith Commission*

« Il y a deux vérités qu'il ne faut jamais séparer en ce monde :
-1° Que la souveraineté réside dans le peuple;
-2° Que le peuple ne doit jamais l'exercer. »

– Antoine de Rivarol

Le 19 septembre, les trois partis unionistes qui s'étaient joints pour publier *The Vow* trois jours plus tôt sont déjà aux prises avec des dissensions. Alors que le *Conservative Party* annonce son intention d'aller de l'avant avec une proposition de dévolution dès janvier, le *Labour* se dit désormais opposé à tout projet concernant l'Écosse si *The West Lothian Question* n'est pas résolue du même coup. Le chef travailliste déclare : « (...) other people in Britain, including England, now deserve the chance to shape their own futures with a dynamic devolution settlement. »³⁰⁴ Le jour même, le premier ministre David Cameron annonce malgré tout la nomination de Lord Smith of Kelvin à la tête d'une commission chargée d'étudier la dévolution de nouveaux pouvoirs à l'Écosse.³⁰⁵

Les membres de la Commission Smith publient leur rapport le 27 novembre suivant. Ils y proposent que le Parlement écossais soit reconnu comme une institution permanente et que toute législation britannique s'immisçant dans un champ de compétence écossais ait préalablement obtenu l'aval d'Édimbourg.³⁰⁶ Est aussi suggérée la dévolution de plusieurs nouvelles compétences législatives, dont le droit du travail et de l'emploi, les transports, l'extraction gazière continentale, la protection des consommateurs³⁰⁷ ainsi que les pleins pouvoirs relatifs à la fixation du taux de taxation sur les revenus.³⁰⁸

³⁰⁴ Matthew HOLEHOUSE, Edward MALNICK et Georgia GRAHAM, *Scottish independence : referendum results – as it happened*, The Telegraph, 19 septembre 2014, [En ligne] <http://www.telegraph.co.uk/news/uknews/scottish-independence/11106839/Scottish-independence-referendum-results-live.html> (page consultée le 30 juillet 2015)

³⁰⁵ *The Smith Commission*, The Smith Commission, [En ligne] <https://www.smith-commission.scot/> (page consultée le 30 juillet 2015)

³⁰⁶ Lord SMITH OF KELVIN et al., *Report of the Smith Commission for further devolution of powers to the Scottish Parliament*, Édimbourg, The Smith Commission, 2014, p. 13

³⁰⁷ *Id.*, p. 18 à 22

³⁰⁸ *Id.*, p. 23

En janvier 2015, le gouvernement de David Cameron fait connaître sa réponse aux recommandations de la Commission Smith sous la forme d'un projet de loi préliminaire qui en suit la grande majorité.³⁰⁹

Pour la *First Minister* Nicola Sturgeon, toutefois, le rapport de la Commission Smith – tout comme le projet de loi préliminaire – ne respecte pas *The Vow* : « Scots were promised “home rule”, “devo max” and “near federalism” if they voted no. »³¹⁰ Nicola Sturgeon réitère toutefois le désir de son gouvernement de participer à l'élaboration du projet de loi en question : elle précise toutefois que ce sera aux Écossais de se prononcer lors des élections générales britanniques de mai 2015.³¹¹

Sous-section 2 – *Scotland Bill*

« *Je est un autre* »

– Arthur Rimbaud

Le 7 mai 2015, les conservateurs de David Cameron obtiennent un mandat majoritaire à Westminster; ce mandat n'est toutefois pas accordé par l'Écosse, dont 56 des 59 députés sont élus sous la bannière du SNP. Pour la *First Minister* écossaise, il s'agit là d'une invitation claire et forte lancée à Westminster afin qu'il révise son projet de loi préliminaire, voire même qu'il dépasse les recommandations de la Commission Smith.³¹²

Trois semaines après sa réélection, le *Conservative Party* présente le *Scotland Bill*³¹³ devant le Parlement britannique. À quelques exceptions près, celui-ci est calqué sur le projet de loi préliminaire présenté en janvier.

Il y est prévu que « A Scottish Parliament is recognised as a permanent part of the United Kingdom's constitutional arrangements »³¹⁴ et que « (...) the Parliament of the United

³⁰⁹ SECRETARY OF STATE FOR SCOTLAND, *Scotland in the United Kingdom : An enduring settlement*, Londres, HM Government, 2015

³¹⁰ Nicola STURGEON, *David Cameron has broken his 'vow' to the Scottish people*, The Guardian, 22 janvier 2015, [En ligne] <http://www.theguardian.com/commentisfree/2015/jan/22/david-cameron-scottish-vow-smith-commission> (page consultée le 30 juillet 2015)

³¹¹ *Id.*

³¹² *Election 2015 : Sturgeon says Cameron must go further on devolution*, BBC, 10 mai 2015, [En ligne] <http://www.bbc.com/news/election-2015-scotland-32680698> (page consultée le 30 juillet 2015)

³¹³ Bill 48, *Scotland Bill* (R-U), sess. 2015-2016, 2015

³¹⁴ *Id.*, art. 1 (1)

Kingdom will not normally legislate with regard to devolved matters without the consent of the Scottish Parliament. »³¹⁵

Nous voyons cependant mal comment ces nouvelles dispositions pourraient s'emboîter dans le principe de souveraineté parlementaire britannique, ces ajouts législatifs impliquant nécessairement une restriction perpétuelle de la pleine souveraineté de Westminster, ce qui irait à l'encontre de la doctrine diceyenne voulant que le Parlement ne puisse restreindre le pouvoir d'un Parlement futur.

C'est donc dire qu'ou bien le *Scotland Bill* devra être intégré à l'ordre constitutionnel britannique et reformera le principe centenaire de la souveraineté parlementaire, ou bien il restera inféodé à celui-ci et pourra donc être modifié à tout moment par Westminster, retirant ainsi tout effet aux mentions de permanence du Parlement écossais.

Le *Scotland Bill* prévoit par ailleurs que Holyrood pourra modifier certaines parties du *Scotland Act*.³¹⁶ Il prévoit également un pouvoir indépendant de fixation des taux de taxation sur le revenu,³¹⁷ un pouvoir partiel relatif à la taxe sur la valeur ajoutée³¹⁸ et le plein pouvoir de taxation sur le transport de passagers par voie aérienne.³¹⁹

Quant aux nouvelles compétences dévolues, celles-ci comprennent certains bénéfices sociaux,³²⁰ l'assistance à l'emploi,³²¹ les propriétés de la Couronne sises en Écosse,³²² l'exploitation pétrolière continentale,³²³ la protection des consommateurs³²⁴ et les transports, pour ce qui est des parts non-encore dévolues.³²⁵ De nouveaux pouvoirs exécutifs sont également transférés.³²⁶

La *First Minister* Nicola Sturgeon et le Parlement écossais, dont les députés sont majoritairement issus du SNP, désirent quant à eux que le *Scotland Bill* soit amendé pour y

³¹⁵ *Id.*, art. 2

³¹⁶ *Id.*, art. 11

³¹⁷ *Id.*, art. 12 à 14

³¹⁸ *Id.*, art. 15

³¹⁹ *Id.*, art. 16

³²⁰ *Id.*, art. 19 à 25

³²¹ *Id.*, art. 26

³²² *Id.*, art. 31

³²³ *Id.*, art. 40 à 42

³²⁴ *Id.*, art. 43 et 44

³²⁵ *Id.*, art. 34 à 39

³²⁶ *Id.*, art. 46 à 55

inclure les compétences relatives au salaire minimum, à la taxation des entreprises, aux syndicats et à l'entière des domaines de l'emploi et des bénéfices sociaux.³²⁷ À défaut d'avoir obtenu un État souverain, l'Écosse désire maintenant obtenir un véritable *home rule* – le *devo max* – dans le cadre duquel Édimbourg serait entièrement maîtresse de tous les leviers qu'il est possible de décentraliser en droit constitutionnel britannique.

³²⁷ *Scottish devolution : What next for Scotland ?*, BBC, 27 mai 2015, [En ligne] <http://www.bbc.com/news/uk-scotland-scotland-politics-32810553> (page consultée le 30 juillet 2015)

Rétrospective sur le cas écossais

« *Messieurs les Anglais, tirez les premiers!* »

– Joseph Charles Alexandre, comte d'Anterroches

Sur le plan juridique, le référendum sur l'indépendance écossaise s'est déroulé de manière exemplaire. Démocratiquement porté au pouvoir, le SNP a pu mettre de l'avant ses ambitions indépendantistes en les soumettant au test de la démocratie directe au moyen d'un référendum légal, ordonné, clair et décisif.

Bien que les deux parties aient fait preuve d'un grand esprit de collaboration, il sied de souligner la maturité de la décision politique de Londres,³²⁸ qui a accepté la tenue du référendum. L'état du droit britannique était bien incertain quant à savoir si Édimbourg pouvait organiser unilatéralement un tel processus; Westminster a cependant refusé de frapper sur ce clou, préférant reconnaître que les ambitions démocratiques écossaises primaient sur l'éventuelle complexité de la mécanique juridique.³²⁹

Grandeur d'âme ou calcul politique? Peu importe, en finalité, puisque tant Édimbourg que Londres ont su en tirer parti : l'Écosse, tout d'abord, qui a pu tenir un exercice de démocratie directe d'une maestria juridique remarquable; Londres, ensuite, qui a sans nul doute gagné sur le plan de l'image politique en collaborant à cet exercice. Mais plus encore, ce sont les nations écossaise et britannique ainsi que la démocratie elle-même qui sont ressorties grandies de ce processus référendaire.

³²⁸ JHHW, *Scottish independence and the European Union*, (2014) 12 : 3 Int'l. J. Const. L. 507

³²⁹ Lori THORLAKSON, *After the Scottish No vote : the politics of constitutional reform in the UK*, Centre for Constitutional Studies, University of Alberta, [En ligne] <http://ualawccsprod.srv.ualberta.ca/ccs/index.php/constitutional-issues/25-other/785-guest-post-by-professor-ori-thorlakson-after-the-scottish-no-vote-the-politics-of-constitutional-reform-in-the-uk> (page consultée le 22 juin 2015)

Titre II – Le cas catalan : une démocratie à deux vitesses

Chapitre 1 – Mise en contexte

Section I – Historique

Sous-section 1 – Origines de la nation catalane

« Heureuse la nation qui n'a pas d'histoire. »

– Cesare Beccaria

La séparation entre les territoires que sont aujourd'hui la Catalogne et l'Espagne remonte au règne de Charlemagne, qui intègre les comtés catalans dans sa Marche hispanique, cette frontière des Pyrénées marquant la fin de son Empire devant celui des Arabes, en Espagne. La naissance linguistique et culturelle de la Catalogne survient au IX^e siècle avec le fractionnement de l'Empire carolingien, les comtés réunis par Charlemagne devenant héréditaires et indépendants après sa mort. Ceux-ci se réunissent, rejetant l'autorité royale française, pour former la Principauté de Catalogne. En 1137, le comte de Barcelone épouse la princesse héritière du royaume d'Aragon. De cette union naît la Couronne d'Aragon, une entité politico-juridique bicéphale, décentralisée et égalitaire permettant le respect des particularismes propres à la Catalogne et à l'Aragon. Durant les années qui suivent naissent le Parlement et les premières Constitutions catalanes.³³⁰

En 1474, le mariage de Ferdinand II d'Aragon et d'Isabelle de Castille résulte en une fusion des deux couronnes sous une forme confédérative. L'Aragon-Catalogne et la Castille sont libres de conserver le mode de fonctionnement qui leur est propre. Il s'agit là d'une monarchie constitutionnelle dans le cadre de laquelle le monarque doit prêter serment aux Constitutions castillane, aragonaise et catalane. Cela n'empêche pas pour autant la naissance d'une idéologie unificatrice des institutions, idéologie de laquelle résulte « le contentieux entre l'union théorique entre égaux, héritée du bas Moyen Âge, et la volonté d'uniformiser l'apport

³³⁰ Antoni SEGURA I MAS, *Entre autonomie et nation*, Le Monde diplomatique, janvier 2006, [En ligne] https://www.monde-diplomatique.fr/2006/01/SEGURA_I_MAS/13133 (page consultée le 14 mai 2015)

financier de toutes les pièces du conglomerat des territoires hispaniques au financement de la politique impériale. »³³¹

Durant la Guerre de Trente Ans, l'Espagne surtaxe et occupe largement la Catalogne dans le cadre du conflit qui l'oppose à la France. En 1640, une armée de paysans catalans se soulève contre l'Espagne et reprend le plein contrôle de Barcelone : cet événement est baptisé la Guerre des Moissonneurs. La République catalane est proclamée, mais devant une guerre civile inévitable, la Catalogne s'allie à la France dans le but de maintenir l'ordre et de faire face aux Espagnols. La Catalogne devient dès lors un véritable champ de bataille entre les puissances française et espagnole : la lutte prend fin en 1659 avec le Traité des Pyrénées, par lequel la partie septentrionale de la Catalogne est intégrée à la France, alors que la majeure partie du territoire retourne à l'autorité centralisatrice espagnole, qui permet tout de même à la Catalogne de conserver ses institutions.

Sous-section 2 – Conquête espagnole

« Celui qui ne connaît pas l'histoire est condamné à la revivre. »

– Karl Marx

La Guerre de succession d'Espagne éclate dans la foulée de la mort du roi Charles II d'Espagne, de la dynastie des Habsbourg, qui ne laisse aucun héritier. Les monarchies européennes se déclarent la guerre, les unes en faveur du règne de Philippe V de Bourbon, petit-fils de Louis XIV de France, les autres en faveur du règne de Charles, archiduc d'Autriche. La Couronne d'Aragon, de laquelle la Catalogne fait partie, se range du côté de la dynastie des Habsbourg, moins centralisatrice que celle des Bourbon.

Le Traité d'Utrecht (1713) et celui de Rastatt (1714) mettent fin à la Guerre de succession d'Espagne en assurant la mainmise des Bourbon sur le trône espagnol, encore occupé par cette dynastie de nos jours. La fin du conflit n'entraîne toutefois pas la fin de la résistance catalane : le peuple refuse de se soumettre au pouvoir des Bourbon. Le 11 septembre 1714, l'armée franco-espagnole écrase les insurgés en prenant Barcelone, au terme d'un siège long de 13 mois.

³³¹ Joaquim NADAL I FARRERAS, *Catalunya sota els Àustries*, dans Joaquim NADAL I FARRERAS et Philippe WOLFF (dir.), *Història de Catalunya*, Barcelone, Oikos-tau, 1983

Philippe V d'Espagne instaure dès lors en Catalogne un régime répressif via les Décrets de Nueva Planta, imposant l'occupation militaire de Barcelone, la levée de nouvelles taxes, l'abolition des institutions catalanes et la persécution de la langue catalane. Le quartier commercial de Barcelone est rasé pour permettre l'édification d'une citadelle fortifiée, alors même que d'un bout à l'autre de la Catalogne, les forts sont détruits par Madrid. Durant les premiers temps de l'occupation, 4000 personnes sont détenues, déportées ou exécutées; 30 000 autres, principalement des membres de l'élite dirigeante, s'exilent à Vienne. Cet événement marque la fin de l'autonomie politique et de la souveraineté de la Catalogne.³³²

En souvenir de la chute de Barcelone, la Fête nationale de la Catalogne est encore aujourd'hui célébrée le 11 septembre de chaque année.

Sous-section 3 – Vers la *Generalitat de Catalunya*

« Le feu qui semble éteint souvent dort sous la cendre »

– Pierre Corneille

Sous le joug absolu de Madrid, qui cherche à établir un modèle libéral centralisateur en Espagne, la Catalogne ne manque pas de développer un fort sentiment de particularisme, tout au long du XVIII^e siècle. La floraison du commerce, de la finance et de l'agriculture fait de la Catalogne une puissance économique. Des institutions culturelles, techniques et éducatives sont constituées et les élites bourgeoises et aristocratiques réclament à maintes reprises une plus grande autonomie pour la région.³³³

De 1812 à 1814, la Catalogne est annexée à l'Empire français, sous Napoléon I^{er}. À la suite de la chute de l'Empire, dans le cadre des trois Guerres carlistes, la Catalogne est ébranlée par d'incessantes révoltes auxquelles l'Espagne répond sans coup férir par une occupation militaire quasi-permanente.³³⁴ En 1873, Engels ira même jusqu'à écrire que « Barcelone, la ville industrielle la plus importante d'Espagne, enregistre dans son histoire le plus grand nombre de combats de barricades de toutes les villes du monde. »³³⁵ Parallèlement,

³³² Marta ROVIRA-MARTÍNEZ, *Our September 11th (1714)*, dans Liz CASTRO (dir.), *What's up with Catalonia?*, Ashfield, Catalonia Press, 2013, p. 207 à 2013

³³³ Jordi CASASSAS et Carles SANTACANA, *Le nationalisme catalan*, Paris, Ellipses, 2004, p. 15 à 18

³³⁴ *Id.*, p. 22 et 23

³³⁵ Karl MARX et Friedrich ENGELS, *Revolución in España*, Barcelone, Ariel, 1973, p. 200

la Catalogne devient, durant la deuxième partie du XIX^e siècle, l'une des premières régions à s'industrialiser, particulièrement autour de l'industrie du coton. Le fort sentiment particulariste catalan, exacerbé par la réussite économique de la région et par l'occupation militaire espagnole, se transforme en un mouvement nommé la Renaissance catalane, ou *Renexença*.

À la base insufflée par le mouvement romantique, la *Renexença* vise à redonner une âme à la Catalogne par la mise en valeur de sa langue, de sa culture et de ses arts. La *Renexença* gagne toutefois rapidement la sphère politique avec l'émergence d'un désir de décentralisation de l'État espagnol, en vue de permettre la promotion du particularisme catalan. La bourgeoisie et les membres des professions libérales dirigent largement ce mouvement, souvent teinté d'une idéologie de gauche. C'est à cette époque qu'apparaît la très brève I^{ère} République espagnole, de 1873 à 1874. On peut également situer à cette période l'arrivée du germe d'un nationalisme catalan, le catalanisme.³³⁶ En 1892, une organisation réunissant syndicats et unions catalanistes, l'*Unió Catalanista*, développe les Bases de Manresa, un document définissant un projet d'autogouvernement catalan au sein de l'Espagne. L'idée est cependant morte au feuilleton, avant de renaître quelques années plus tard.³³⁷

En 1913, les *Cortes Generales*, l'organe législatif bicaméral de l'Espagne, approuvent une loi sur les *mancomunitats*, à la suite de fortes pressions exercées par la Ligue régionale catalane et par la députation des quatre régions catalanes. La Mancommunauté de Catalogne donne à la région un certain rayon d'action en termes d'administration, de culture, de langue, d'infrastructures, d'agriculture, de bienfaisance et d'éducation. La Mancommunauté est cependant secouée à maintes reprises par les demandes catalanes d'accès à l'autonomie et par les réponses brutales et répressives de Madrid.³³⁸

En 1923, le général Primo de Rivera parvient à la dictature par un coup d'État militaire abolissant les *Cortes Generales*. Son régime est très répressif à l'endroit de la Catalogne, principalement par la dissolution de la Mancommunauté en 1925, le bannissement du catalan dans l'administration publique et l'interdiction de plusieurs manifestations culturelles. Les intellectuels, les étudiants et les membres de la communauté juridique sont ceux qui

³³⁶ Jordi CASASSAS et Carles SANTACANA, préc., note 333, p. 25 à 29

³³⁷ Jesús MESTRE I CAMPI (dir.), *Diccionari d'història de Catalunya*, 6^e éd., Barcelone, Edicions 62, 2004, p. 109

³³⁸ Jordi CASASSAS et Carles SANTACANA, préc., note 333, p. 68 à 70

s'opposent le plus farouchement à Primo de Rivera, qui est contraint à l'exil en 1930; le roi en fait de même l'année suivante.

La II^e République espagnole est proclamée en 1931. Le 14 avril de la même année, il en va de même pour la République catalane. Trois jours plus tard, une délégation gouvernementale de Madrid se rend à Barcelone et parvient à négocier que la nouvelle République se reconvertisse en Généralité provisoire. À cette fin, la nouvelle Généralité élabore le Statut de Nuria, qui est approuvé par les *Cortes Generales* espagnols le 9 septembre 1932. Ainsi, quelque 220 ans après sa chute, la Généralité de Catalogne est ramenée à la vie. Elle redevient ainsi une « région autonome au sein de l'État espagnol. »³³⁹

En 1934, la constitution d'un gouvernement espagnol conservateur rassemble toutes les forces vives de la gauche républicaine catalane. Le Tribunal des garanties constitutionnelles invalide une loi catalane relative à la réforme agraire, soulevant l'ire des cultivateurs et des catalanistes. La crise atteint son apogée lorsque le président catalan Lluís Companys proclame l'« État catalan de la République Fédérale Espagnole ». Le gouvernement catalan est mis aux arrêts, condamné et exilé; la Généralité est quant à elle suspendue.

La Généralité est toutefois rétablie en 1936 à la suite de la victoire électorale du *Front d'Esquerres*, une coalition de gauche. Cette période est courte, puisque la Guerre civile espagnole éclate quelques mois plus tard. La Catalogne se range du côté des Républicains et est d'ailleurs l'un des derniers territoires à tenir tête aux Nationalistes. Dans le cadre de son Offensive d'Aragon de 1938, le général Francisco Franco invalide le Statut d'autonomie de la Catalogne dans toutes les régions qu'il prend. Au début de 1939, la Catalogne – comme l'Espagne toute entière – est aux mains de Franco. En résulte une grande oppression culturelle et linguistique : l'usage du catalan est strictement interdit dans la sphère publique.³⁴⁰ Pour certains, il s'agit là « [d'une] tentative de génocide culturel contre la Catalogne. »³⁴¹ L'ancien

³³⁹ Josep TERMES, *De la Revolució de setembre a la fi de la Guerra Civil (1869-1939)*, dans Pierre VILAR (dir.), *Història de Catalunya*, Barcelone, Edicions 62, 1987, t. VI

³⁴⁰ Jordi CASASSAS et Carles SANTACANA, préc., note 333, p. 112

³⁴¹ Joseph BENET, *L'intent franquista de genocidi cultural contra Catalunya*, Barcelone, Publicacions de l'Abadia de Montserrat, 1995

président de la Généralité, Lluís Companys, est exécuté et les partis politiques doivent fuir; dès 1945, leurs dirigeants mettent sur pied un gouvernement catalan en exil.³⁴²

Le régime franquiste rend illégal – ou du moins décourage largement – l’usage du catalan : il est même interdit de donner aux nouveaux-nés des prénoms à consonance non-espagnole.³⁴³ Durant les années 1960, Franco ordonne la migration d’environ 1,4 million de personnes des zones rurales les plus pauvres de l’Espagne vers la Catalogne, région parmi les plus riches et industrialisées du pays. Ce nombre astronomique de locuteurs de l’espagnol vient mettre en péril la pérennité du catalan : en 1975, les non-catalophones représentent 40% de la population catalane. Les milieux bourgeois et intellectuels étant majoritairement catalanistes, l’emploi devient un moteur d’intégration culturelle : la connaissance du catalan est souvent un critère d’embauche. L’espagnol étant une langue cousine du catalan, le passage de l’un à l’autre peut se faire aisément. L’écrivain Jordi Pujol écrivait « [qu’un] homme qui parle catalan et qui parle catalan à ses enfants est déjà un catalan de cœur. »³⁴⁴ De plus, les idéologies communes permettent une transmutation culturelle accélérée : la gauche, le marxisme, le catholicisme et le catalanisme, opposés à Franco, fédèrent Catalans et néo-Catalans. Plusieurs immigrants embrassent donc les idéaux du catalanisme pour lutter contre le franquisme. Corrélativement, les Catalans perçoivent ces immigrants comme des alliés.³⁴⁵

Francisco Franco pousse son dernier souffle le 20 novembre 1975. L’héritier royal, Juan Carlos de Borbón, est couronné deux jours plus tard. L’élection d’une assemblée constituante a lieu le 15 juin 1977 : plus de 75% des Catalans appuient des partis en faveur du rétablissement de la Généralité. Le 11 septembre 1977, jour de la Fête nationale catalane, près d’un million de personnes défilent à Barcelone pour exiger la réinstauration de la Généralité.³⁴⁶ Le 28 septembre suivant, le gouvernement espagnol et les *Cortes Generales* acceptent le rétablissement d’une Généralité provisoire en Catalogne. Le 23 octobre suivant, le

³⁴² Jordi CASASSAS et Carles SANTACANA, préc., note 333, p. 114 à 118

³⁴³ Guy ROCHER et Bruno MARCOTTE, *Politiques linguistiques et identité nationale comparées au Québec et en Catalogne*, dans Gérard BOUCHARD et Yvan LAMONDE (dir.), *La Nation dans tous ses états. Le Québec en comparaison*, Montréal-Paris, L’Harmattan, 1997, p. 255

³⁴⁴ Jordi PUJOL, *La Immigració, problema i esperance de Catalunya*, Barcelone, Nova Terra, 1966

³⁴⁵ Beáta HUSZKA, *Secessionist Movements and Ethnic Conflict*, Milton Park-New York, Routledge, 2014, p. 167-170

³⁴⁶ Borja DE RIQUER et Joan BAPTISTA CULLA, *El franquisme i la transició democrática*, dans Pierre VILAR (dir.), *Història de Catalunya*, Barcelone, Edicions 62, 1989, t. VII

président catalan Josep Tarradella remet les pieds à Barcelone au terme d'un exil de près de 40 ans. Devant une foule de 30 000 personnes, il lance son célèbre *ja sóc aquí* – je suis ici.³⁴⁷

Le 15 juin 1978, alors même que la Constitution est en cours de rédaction, les parlementaires catalans décident de rédiger un projet de statut d'autonomie. Ils créent une assemblée de 20 membres ayant pour mission de rédiger le texte en question. En octobre 1978, la Commission des Vingt donne le jour à un projet de statut d'autonomie pour la Catalogne : le Statut de Sau. La Constitution espagnole est adoptée à la fin de l'année 1978.³⁴⁸ Le 29 décembre, l'ensemble des députés et des sénateurs réunis au Parlement espagnol approuvent le projet de statut à l'unanimité. Le projet est analysé par la Commission constitutionnelle du Congrès dès mars 1979; il est ensuite approuvé sans modification majeure à son contenu. Le 25 octobre suivant, le peuple catalan approuve à 88,1% le projet de statut, avec un taux de participation de 60,5%. Le Congrès des députés ratifie le texte le 29 novembre de la même année et le Sénat en fait autant le 12 décembre. Le Statut d'autonomie de la Catalogne reçoit la sanction du roi Juan Carlos I^{er} quelques jours plus tard³⁴⁹ : la *Generalidad de Catalunya* renaît ainsi de ses cendres, après un sommeil de près de 40 ans.

Section II – Description de la nation catalane

Sous-section 1 – Description économique-démographique

« *Speak white*

Parlez-nous production, profits et pourcentages »

– Michèle Lalonde

Lors du recensement espagnol de 2011, la Catalogne compte 7,5 millions d'habitants, contre 46,8 millions pour l'Espagne en entier.³⁵⁰ La capitale, Barcelone, compte quant à elle 1,6 million d'habitants.³⁵¹

³⁴⁷ Jordi CASASSAS et Carles SANTACANA, préc., note 333, p. 154 à 157

³⁴⁸ *Id.*

³⁴⁹ *Estatut d'Autonomia de Catalunya de 1979*, Grande Encyclopédie catalane, [En ligne] <http://www.enciclopedia.cat/EC-GEC-0025207.xml> (page consultée le 28 avril 2015)

³⁵⁰ POPULATION AND HOUSING CENSUS 2011, *Population by Autonomous Community, province and sex*, Instituto Nacional de Estadística, [En ligne] <http://www.ine.es/jaxi/tabla.do> (page consultée le 15 mai 2015)

D'un point de vue économique, le produit intérieur brut de la Catalogne se chiffre à 206,6 milliards d'Euros en 2013,³⁵² soit 27 298 Euros par habitant.³⁵³ En Espagne, ces sommes sont respectivement de 1 149,2 milliards d'Euros et de 22 300 Euros.

C'est donc dire que la population catalane représente 16% de celle de l'Espagne et que son PIB équivaut à 18% du PIB espagnol.

Sous-section 2 : Description linguistique

« En politique, la communauté des haines fait presque toujours le fond des amitiés. »

– Alexis de Tocqueville

Une étude de 2013 menée par l'Institut de la statistique de la Catalogne et par le ministère de la Culture nous renseigne sur la langue maternelle, la langue d'identification et la langue d'usage de la population. Les résultats relatifs aux deux principales langues de la Généralité, à savoir le catalan et l'espagnol, sont les suivants³⁵⁴ :

Figure 5 : répartition linguistique de la Catalogne en 2013			
Langue	Langue maternelle	Langue d'identification	Langue d'usage
Catalan	31,02%	36,38%	36,29%
Espagnol	55,14%	47,55%	50,73%
Catalan et espagnol	2,44%	7,00%	6,82%

³⁵¹ POPULATION AND HOUSING CENSUS 2011, *Population by capital of province and sex*, Instituto Nacional de Estadística [En ligne] <http://www.ine.es/jaxi/tabla.do> (page consultée le 15 mai 2015)

³⁵² STATISTA 2015, *Gross domestic product (GDP) in Catalonia and the whole of Spain between 2003 and 2014 (in million euros)*, The Statistics Portal, [En ligne] <http://www.statista.com/statistics/327063/gross-domestic-product-in-catalonia-and-spain/> (page consultée le 16 mai 2015)

³⁵³ STATISTA 2015, *Gross domestic product (GDP) per capita in Catalonia, Spain and the Eurozone between 2004 and 2013 (in euros)*, The Statistics Portal, [En ligne] <http://www.statista.com/statistics/327120/gdp-per-capita-in-catalonia-spain-and-eurozone/> (page consultée le 16 mai 2015)

³⁵⁴ IDESCAT et DEPARTAMENT DE CULTURA, DIRECCIÓ GENERAL DE POLÍTICA LINGÜÍSTICA, *Language Uses of the Population, 2013, Population aged 15 years or more, By linguistic identification and most frequent languages*, IDESCAT, [En ligne] <http://www.idescat.cat/pub/?id=aec&n=803&lang=en> (page consultée le 15 mai 2015)

Il est intéressant de relever que le catalan est la langue maternelle de moins du tiers de la population, mais qu'il gagne en popularité en termes de langue d'identification et d'usage, principalement au détriment de l'espagnol. Par ailleurs, le recensement catalan de 2011 nous apprend que 95% de la population comprend le catalan, comparativement à 99% pour l'espagnol.³⁵⁵

Sous-section 3 : Description des symboles nationaux

Le Statut d'autonomie de la Catalogne prévoit que le drapeau, le jour de la Fête nationale et l'hymne national sont les symboles de la Catalogne.³⁵⁶

Le drapeau de la Catalogne est décrit comme étant le « drapeau traditionnel avec quatre lignes rouges sur fond jaune » : il doit être affiché sur les édifices publics et durant les événements officiels tenus en Catalogne.³⁵⁷



Le jour de la Fête nationale de la Catalogne est nommé la *Diada* et est célébré le 11 septembre,³⁵⁸ date de la prise de Barcelone par les Espagnols.³⁵⁹

L'hymne national est *Els Segadors*³⁶⁰ – Les Moissonneurs – et fait référence au soulèvement des paysans catalans contre l'autorité espagnole, au XVII^e siècle. L'œuvre date de la fin du XIX^e siècle : les paroles sont d'Emili Guanyavents et la musique de Francesc Alió.³⁶¹

La Catalogne a emprunté sa devise à celle de Notre-Dame de la Réal : *Sempre endavant mai morirem* – Toujours en avant, jamais nous ne mourrons.

³⁵⁵ IDESCAT et POPULATION CENSUS 2011, *Knowledge of Catalan, 2011, by age group and level of knowledge*, IDESCAT, [En ligne] <http://www.idescat.cat/pub/?id=acc&n=801&lang=en> (page consultée le 15 mai 2015)

³⁵⁶ *Loi organique 4/1979 du 18 décembre sur le Statut d'autonomie de la Catalogne* (Esp.), art. 7 (1) (ci-après « *Statut d'autonomie de 1979* »)

³⁵⁷ *Id.*, art. 7 (2)

³⁵⁸ *Id.*, art. 7 (3)

³⁵⁹ Marta ROVIRA-MARTÍNEZ, préc., note 332, p. 207 à 213

³⁶⁰ *Statut d'autonomie de 1979*, préc., note. 356, art. 7 (4)

³⁶¹ *National Anthem*, Generalitat de Catalunya, [En ligne] <http://web.gencat.cat/en/actualitat/reportatges/diada-nacional-de-catalunya/himne-nacional/> (page consultée le 7 juin 2015)

Section III – Statut juridique de la Catalogne au sein de l’Espagne

Sous-section 1 – Communautés autonomes dans la Constitution espagnole

Paragraphe A – Statut des communautés autonomes

« Quand un philosophe me répond,
je ne comprends plus ma question. »

– Pierre Desproges

La Constitution espagnole prévoit le caractère indissoluble de la nation ainsi que l’indivisibilité du pays; elle reconnaît toutefois « le droit à l’autonomie des nationalités et des régions qui la composent ». ³⁶² Le droit à l’autonomie s’exerce sous la forme de la communauté autonome. Celle-ci peut être fondée par des « provinces limitrophes ayant des caractéristiques historiques, culturelles et économiques communes », des territoires insulaires ou une province « ayant une entité régionale historique ». ³⁶³ La communauté autonome est créée par un statut d’autonomie, à savoir une loi organique des *Cortes Generales*. ³⁶⁴ Le statut d’autonomie est la « norme institutionnelle de base de chaque communauté autonome et l’État les [reconnaît et les protège] comme partie intégrante de son ordre juridique. » ³⁶⁵

Le statut d’autonomie prévoit les compétences assumées par la communauté autonome, ³⁶⁶ compétences ne pouvant relever que d’une liste restreinte prévue à la Constitution. ³⁶⁷ Chaque communauté autonome peut donc jouir de compétences différentes. Parmi celles-ci, nous noterons l’urbanisme, les travaux publics, les moyens de transport internes, l’agriculture, la pêche, l’environnement, les forêts, la culture et la santé. L’État espagnol jouit pour sa part de compétences exclusives ³⁶⁸ telles que la nationalité, les relations internationales, l’armée, le droit criminel, le droit du travail, la monnaie, les mines, l’énergie, les communications et la tenue des référendums. Cinq ans après la création d’une communauté autonome, la modification de son statut d’autonomie permet d’en étendre les compétences au-

³⁶² *Constitution espagnole du 29 décembre 1978*, art. 2 (ci-après « *Constitution espagnole* »)

³⁶³ *Id.*, art. 143 (1)

³⁶⁴ *Id.*, art. 81 (1)

³⁶⁵ *Id.*, art. 147 (1)

³⁶⁶ *Id.*, art. 147 (2) d)

³⁶⁷ *Id.*, art. 148 (1)

³⁶⁸ *Id.*, art. 149 (10)

delà de celles explicitement permises par la Constitution, sans toutefois empiéter sur les compétences exclusives de l'État espagnol.³⁶⁹ Toute compétence non-attribuée à la communauté par son statut d'autonomie revient *de facto* à l'État espagnol, « dont les normes prévaudront, en cas de conflit, sur celles des communautés autonomes dans tous les domaines qui ne sont pas attribués à leur compétence exclusive. »³⁷⁰ Les *Cortes Generales* peuvent attribuer à une communauté autonome des compétences réservées à l'État espagnol par le truchement d'une loi-cadre qui détermine les principes et les directives devant être respectés ainsi que les modalités du contrôle pouvant être exercé par Madrid.³⁷¹ Finalement, l'État espagnol peut déléguer à une communauté autonome des facultés relevant d'une de ses compétences via une loi organique prévoyant le transfert corrélatif de moyens financiers.³⁷²

Le statut d'autonomie prévoit également l'organisation de la communauté autonome.³⁷³ Celle-ci doit comprendre une assemblée législative élue, une représentation à la fois proportionnelle et représentative des différentes zones du territoire, un Conseil de gouvernement, un président « élu par l'assemblée parmi ses membres » et un tribunal de justice.³⁷⁴

Les organes de la communauté autonome sont contrôlés par le Tribunal constitutionnel espagnol et le Contentieux administratif. La Cour des comptes surveille quant à elle les matières économiques et budgétaires. Le gouvernement espagnol conserve un droit de regard sur l'exercice des fonctions qui relèvent des compétences qu'il a déléguées à la communauté autonome.³⁷⁵

La communauté autonome possède l'autonomie financière nécessaire à l'exercice de ses compétences.³⁷⁶ Elle tire ses principaux revenus des fonds cédés par l'État espagnol et de ses propres impôts et taxes.³⁷⁷

³⁶⁹ *Id.*, art. 148 (2) et 149 (3)

³⁷⁰ *Id.*, art. 148 (3)

³⁷¹ *Id.*, art. 150 (1)

³⁷² *Id.*, art. 150 (2)

³⁷³ *Id.*, art. 147 (2) c)

³⁷⁴ *Id.*, art. 152 (1)

³⁷⁵ *Id.*, art. 153

³⁷⁶ *Id.*, art. 156 (1)

³⁷⁷ *Id.*, art. 157 (1) a) b)

La nature de la communauté autonome au sein de l'Espagne est hybride, empruntant à la fois au modèle régionaliste et au modèle fédéral. On dénote une orientation régionaliste dans l'acte de souveraineté posé par l'État espagnol lorsqu'il approuve la loi organique fondant une communauté autonome³⁷⁸ ainsi que dans les pouvoirs d'auto-organisation restreints dont jouit cette dernière.³⁷⁹ Par ailleurs, le fait que ce soit l'État espagnol qui crée les communautés autonomes – et non l'inverse – démontre cette tendance régionaliste.³⁸⁰ Parallèlement, le modèle fédéral peut être relevé dans la division des compétences en deux niveaux ainsi que dans le transfert de fonctions permis par la Constitution espagnole.³⁸¹ Au regard de ce caractère mixte, tant régionaliste que fédéral, on peut définir les communautés autonomes « comme des entités publiques territoriales avec une autonomie politique et administrative reconnue constitutionnellement. »³⁸²

Paragraphe B – Création d'une communauté autonome

« Tout acte de création est d'abord un acte de destruction. »

– Pablo Picasso

Trois modalités parallèles existent en vue de constituer une communauté autonome au sein de l'Espagne. Nous les nommerons la voie normale, la voie rapide et la voie privilégiée.

Sous-paragraphe 1 – Voie normale

En vue de créer une communauté autonome, tous les Conseils généraux intéressés ainsi que les « deux tiers des communes dont la population représente au moins la majorité du corps électoral de chaque province » doivent soumettre une initiative dans les six mois suivant l'adoption du premier accord en matière d'autonomie par l'une des collectivités intéressées.³⁸³ Un projet de statut d'autonomie doit alors être rédigé « par une assemblée composée des

³⁷⁸ Santiago MUÑOZ-MACHADO, *Derecho Público de las Comunidades Autónomas*, Madrid, Civitas, 1984, t. 1, p. 163 et ss.

³⁷⁹ Serge REIG, *La Communauté autonome de Catalogne. Un modèle de région*, Perpignan, Presses universitaires de Perpignan, 1995, p. 53

³⁸⁰ Sebastián MARTÍN RETORTILLO, *Estudio preliminar: Pasado, presente y futuro de las Comunidades Autónomas*, Barcelone, Institut d'Estudis Autònoms, 1988, p. 25

³⁸¹ Serge REIG, préc., note 379, p. 54

³⁸² Amparo RUBIALES TORREJÓN, *La región : historia y actualidad*, Séville, Instituto Garcia Oviedo, 1973, p. 175

³⁸³ *Constitution espagnole*, préc., note 362, art. 143 (2)

membres du Conseil général (...) des provinces concernées et par les députés et les sénateurs élus dans chacune d'elles ». ³⁸⁴ Ce projet doit alors être soumis au vote des *Cortes Generales* espagnols. Le Congrès doit approuver à la majorité absolue une loi organique portant sur le statut d'autonomie, ³⁸⁵ puis le transmettre au Sénat, qui ne peut y apporter que des amendements qui sont ensuite votés à la majorité simple du Congrès. ³⁸⁶ Le statut d'autonomie peut alors obtenir la sanction royale et ainsi avoir force de loi. ³⁸⁷

Sous-paragraphe 2 – Voie rapide

Ce mode de constitution d'une communauté autonome est qualifié de rapide puisqu'il permet de passer outre le délai de cinq ans nécessaire avant d'élargir les compétences de la communauté au-delà de celles permises par la Constitution. ³⁸⁸ Pour ce faire, non seulement les conditions de la voie normale doivent-elles être remplies, mais l'initiative doit également être prise par les trois quarts des communes de chacune des provinces concernées, représentant au minimum la majorité du corps électoral de chacune d'elles.

Une fois les exigences d'initiative remplies, les députés et les sénateurs du territoire qui aspire à devenir autonome se constituent en assemblée pour élaborer un projet de statut d'autonomie voté par la majorité absolue de ses membres. Ce projet est remis à la Commission constitutionnelle du Congrès espagnol pour en déterminer la formulation définitive. La majorité absolue des électeurs de chaque province doit ensuite ratifier cette initiative par voie référendaire. Les *Cortes Generales* sont alors convoqués pour voter une loi organique sur le statut d'autonomie, loi qui est ensuite présentée au roi. ³⁸⁹

Sous-paragraphe 3 – Voie privilégiée

Ce mode de constitution n'est réservé qu'aux seuls territoires qui ont approuvé par voie de plébiscite des projets de statut d'autonomie et qui disposent de régimes provisoires d'autonomie. ³⁹⁰ Dans les faits, seuls les Pays Basques, la Catalogne et la Galice jouissaient de

³⁸⁴ *Id.*, art. 146

³⁸⁵ *Id.*, art. 81 (2)

³⁸⁶ *Id.*, art. 90 (1)

³⁸⁷ *Id.*, art. 91

³⁸⁸ *Id.*, art. 151 (1)

³⁸⁹ *Id.*, art. 151 (2)

³⁹⁰ *Id.*, 2^e disp. trans.

l'autonomie sous la Deuxième République, avant la dictature franquiste.³⁹¹ La voie privilégiée permet d'emprunter la procédure de constitution de la voie rapide, sans toutefois avoir à remplir les pré-requis d'initiative afférents : les organes collégiaux supérieurs pré-autonomes peuvent prendre l'initiative par eux-mêmes, à la majorité absolue. C'est selon cette voie privilégiée qu'a été adopté le premier statut d'autonomie de la Catalogne.

Sous-section 2 – Statut d'autonomie de 1979

« N'importe quoi vaut souvent mieux que rien du tout, et inversement. »

– Pierre Dac

Le Statut d'autonomie de 1979 reconnaît la nationalité catalane.³⁹² Le catalan est la seule langue nationale, mais son statut de langue officielle est égal à celui de l'espagnol.³⁹³ Le Statut prévoit également la séparation et l'organisation des pouvoirs.³⁹⁴ Il établit par ailleurs les avoires de la Généralité³⁹⁵ ainsi que ses sources de revenus,³⁹⁶ dont un pouvoir de taxation et un droit d'obtenir la pleine compensation monétaire pour les compétences de l'État espagnol lui étant transférées.

Le Statut prévoit les compétences de la Catalogne, parmi lesquelles nous noterons le droit civil, la culture, le patrimoine, l'urbanisme, l'administration municipale, les forêts, la santé, les routes internes, les eaux et les pêcheries intérieures, l'aide sociale³⁹⁷ et l'éducation.³⁹⁸ Dans le cadre de la politique monétaire espagnole, la Catalogne a compétence sur le développement économique, l'agriculture et l'industrie.³⁹⁹ La Catalogne est compétente pour mettre en œuvre et développer l'application des lois espagnoles, entre autres celles relatives à la justice, aux banques, à l'exploitation minière et énergétique, à la protection de

³⁹¹ José Antonio ALONSO DE ANTONIO, *Sinópsis Disposición Transitoria 2*, Congreso de los Diputados, [En ligne] <http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=2&tipo=4> (page consultée le 28 avril 2015)

³⁹² *Statut d'autonomie de 1979*, préc., note 356, art. 1 (1)

³⁹³ *Id.*, art. 3 (1) (2)

³⁹⁴ *Id.*, art. 29 à 42

³⁹⁵ *Id.*, art. 43

³⁹⁶ *Id.*, art. 44 et ss. et 6^e disp. trans.

³⁹⁷ *Id.*, art. 9

³⁹⁸ *Id.*, art. 15

³⁹⁹ *Id.*, art. 12

l'environnement⁴⁰⁰ et aux communications.⁴⁰¹ D'un point de vue purement exécutif, la Catalogne est responsable de la mise en œuvre de la législation espagnole portant notamment sur les prisons, la propriété intellectuelle et les transactions boursières.⁴⁰² Elle peut également opérer ses propres forces policières.⁴⁰³

Le Statut d'autonomie crée également la Haute Cour de justice de la Catalogne et détermine son organisation ainsi que son mode de fonctionnement.⁴⁰⁴

Finalement, le Statut d'autonomie de la Catalogne établit la marche à suivre pour en amender le contenu. L'initiative d'amendement peut provenir du gouvernement catalan, de son Conseil exécutif, d'une proposition appuyée par un cinquième des membres du Parlement catalan ou, finalement, des *Cortes Generales*.⁴⁰⁵ L'initiative doit ensuite être approuvée par les deux tiers du Parlement catalan, par une loi des *Cortes Generales* et par un référendum.⁴⁰⁶ La loi espagnole en question doit d'ailleurs octroyer à la Catalogne le droit de tenir un référendum sur l'amendement au Statut d'autonomie.⁴⁰⁷ Si l'électorat ou les Parlements catalan ou espagnol n'approuvent pas la réforme, celle-ci ne peut être soumise à nouveau avant une année.⁴⁰⁸ Une procédure d'amendement simplifiée est prévue pour modifier l'organisation des pouvoirs si celle-ci n'affecte pas les relations avec l'État espagnol.⁴⁰⁹

Sous-section 3 – Statut d'autonomie de 2006

« *Malheur à nous, si nous n'avons pas la force d'être tout à fait libres, une demi-liberté nous ramène nécessairement au despotisme.* »

– Maximilien de Robespierre

La naissance du projet de réforme du Statut d'autonomie de 1979 naît en 2003, lorsque le *Partit dels Socialistes de Catalunya* (PSC), l'*Iniciativa per Catalunya Verds* (ICV) et

⁴⁰⁰ *Id.*, art. 10

⁴⁰¹ *Id.*, art. 16

⁴⁰² *Id.*, art. 11

⁴⁰³ *Id.*, art. 13

⁴⁰⁴ *Id.*, art. 19 et ss.

⁴⁰⁵ *Id.*, art. 56 (1) a)

⁴⁰⁶ *Id.*, art. 56, (1) b)

⁴⁰⁷ *Id.*, art. 56 (1) (3)

⁴⁰⁸ *Id.*, art. 56 (1) (2)

⁴⁰⁹ *Id.*, art. 57

l'*Esquerra Republicana de Catalunya* (ERC) forment une coalition gouvernementale connue sous le nom de Pacte du Tinell. En 2005, le Parlement catalan approuve à 120 voix contre 15 le projet de nouveau statut. Les *Cortes Generales* espagnols acceptent une version amendée du texte en 2006. Les Catalans approuvent le projet à 73,23% lors du référendum du 18 juin de la même année; le taux de participation n'est que de 48,8%. La loi organique reçoit la sanction royale le 19 juillet 2006.⁴¹⁰

Le nouveau Statut d'autonomie,⁴¹¹ beaucoup plus exhaustif que celui de 1979, définit la Catalogne comme une nation.⁴¹² L'espagnol et le catalan restent les deux langues officielles,⁴¹³ mais le catalan obtient le statut de langue normale et d'usage préférentiel dans l'administration publique, les médias et l'éducation.⁴¹⁴ Le Statut prévoit les droits et obligations des citoyens ainsi que les principes de gouvernance de la Généralité.⁴¹⁵ L'organisation législative et exécutive reste sensiblement la même que sous le Statut d'autonomie de 1979.⁴¹⁶ Sur le plan judiciaire, les pouvoirs des tribunaux catalans sont élargis.⁴¹⁷

Tout en conservant l'essence des compétences lui étant attribuées par le Statut d'autonomie de 1979, la Catalogne obtient notamment la compétence exclusive de légiférer sur l'immigration,⁴¹⁸ la langue,⁴¹⁹ la concurrence économique interne,⁴²⁰ les sondages d'opinion publique et tout autre instrument de consultation populaire,⁴²¹ exception faite des référendums.⁴²²

Finalement, la procédure de réforme du Statut est modifiée. Tout amendement aux titres I et II nécessite une initiative émanant du cinquième du Parlement catalan, du

⁴¹⁰ *Estatut d'Autonomia de Catalunya del 2006*, Grande Encyclopédie catalane, [En ligne] <http://www.enciclopedia.cat/EC-GEC-0282747.xml> (page consultée le 29 avril 2015)

⁴¹¹ *Loi organique 6/2006 du 19 juillet sur la Réforme du Statut d'autonomie de la Catalogne* (Esp.) (ci-après « *Statut d'autonomie de 2006* »)

⁴¹² *Id.*, préambule

⁴¹³ *Id.*, art. 6 (2)

⁴¹⁴ *Id.*, art. 6 (1)

⁴¹⁵ *Id.*, titre I

⁴¹⁶ *Id.*, titre II

⁴¹⁷ *Id.*, titre III

⁴¹⁸ *Id.*, art. 138

⁴¹⁹ *Id.*, art. 143

⁴²⁰ *Id.*, art. 153

⁴²¹ *Id.*, art. 122

⁴²² *Constitution espagnole*, préc., note 362, art. 149 (1) 32)

gouvernement, du cinquième des conseils municipaux représentant au moins le cinquième de la population ou encore d'une pétition rassemblant les signatures de 300 000 électeurs. Les deux tiers du Parlement catalan doivent approuver l'amendement, qui doit ensuite faire l'objet d'une loi organique des *Cortes Generales* espagnols avant que la Généralité le soumette finalement à l'approbation référendaire.⁴²³ Les autres titres du Statut peuvent être modifiés de manière semblable, à l'exception que l'initiative de réforme peut émaner des *Cortes Generales*.⁴²⁴ Il en résulte que les institutions exécutives et législatives catalanes ne peuvent être abrogées sur proposition de Madrid.

Sous-section 4 – Arrêt du Tribunal constitutionnel espagnol

« *Something is rotten in the state of Denmark* »

– William Shakespeare

Quelques jours à peine après l'entrée en vigueur du Statut d'autonomie de la Catalogne, le *Partido Popular* espagnol entame un recours en inconstitutionnalité contre tout près de la moitié des dispositions du Statut d'autonomie. Il est vite rejoint par les gouvernements de plusieurs communautés autonomes. Quatre ans plus tard, le Tribunal constitutionnel rend un véritable jugement-fleuve de près de 500 pages sur le Statut d'autonomie de la Catalogne.

La requête en inconstitutionnalité est rejetée en regard de la vaste majorité des articles contestés.⁴²⁵ Quatorze articles sont cependant invalidés, en tout ou en partie :

- Article 6 (1) : le catalan ne peut être la langue d'usage préférentiel de la fonction publique;⁴²⁶
- Article 76 (3) : les avis du Conseil des garanties statutaires ne peuvent avoir force obligatoire devant le Parlement en ce qui a trait aux droits énoncés au Statut d'autonomie;⁴²⁷

⁴²³ *Statut d'autonomie de 2006*, préc., note 411, art. 222

⁴²⁴ *Id.*, art. 223

⁴²⁵ *JTCE no. 31/2010*, [28 juin 2010] recours no. 8045-2006, conclusions, par. 4

⁴²⁶ *Id.*, fondements juridiques, par. 14 a) et conclusions, par. 2 : l'espagnol et le catalan étant les deux langues officielles de la Généralité, l'une ne peut avoir préséance sur l'autre.

⁴²⁷ *Id.*, fondements juridiques, par. 32 et conclusions, par. 2 : une telle règle irait à l'encontre du principe d'autonomie parlementaire, voulant que les députés votent les lois en tout liberté. Dans l'éventualité où le

- Article 78 (1) : le médiateur de la Généralité ne peut être chargé de veiller à la protection des droits et libertés prévus à la Constitution espagnole et au Statut d'autonomie de la Catalogne de manière exclusive;⁴²⁸
- Articles 95 (5) et (6), 97, 98 (2) a) b) c) d) e), 98 (3), 99 (1), 100 (1) et 100 (1) et (2) : la création d'un Conseil de justice de la Catalogne est jugée inconstitutionnelle;⁴²⁹
- Articles 111, 120 (2) et 126 (2) : les bases édictées par l'État espagnol pour délimiter l'exercice des compétences partagées ne peuvent être définies « en tant que principes ou minimum normatif commun (...) »;⁴³⁰
- Article 206 (3) : il n'est pas nécessaire que les autres communautés autonomes fassent des efforts fiscaux similaires à ceux de la Catalogne afin que l'Espagne en ajuste les ressources financières pour garantir la solidarité et l'égalité au sein de l'État;⁴³¹
- Article 218 (2) : la Généralité ne peut être compétente pour établir et réguler les impôts propres aux gouvernements locaux.⁴³²

L'interprétation de plusieurs termes est par ailleurs dictée par le Tribunal, de manière à assurer la constitutionnalité de certaines dispositions.⁴³³ En guise d'exemple, le droit d'être

Conseil des garanties statutaires interdisait une loi ou un projet de loi, l'autonomie parlementaire serait compromise et le pouvoir judiciaire serait court-circuité. Le Conseil des garanties statutaires peut donc donner des avis sur les lois et les projets de loi, sans toutefois que ces avis soient contraignants.

⁴²⁸ *Id.*, fondements juridiques, par. 33 et conclusions, par. 2 : la Constitution espagnole instaure un poste de médiateur, fonctionnaire ayant pour tâche de veiller au respect des droits et libertés prévus par la Constitution, tant au sein de l'Espagne que des régions autonomes. Un médiateur catalan chargé de défendre, au sein de la Généralité, les droits et libertés prévus à la Constitution et au Statut d'autonomie ne peut donc pas s'acquitter de ses fonctions de manière exclusive, le médiateur espagnol étant lui aussi compétent en Catalogne.

⁴²⁹ *Id.*, fondements juridiques, par. 47 à 49 et conclusions, par. 2 : la Constitution espagnole prévoit le concept d'unité juridictionnelle et interdit aux juges d'exercer des fonctions étrangères à celles prévues par la Constitution. Un organe catalan décentralisé ne respecterait donc pas ces critères.

⁴³⁰ *Id.*, fondements juridiques, par. 60, 67 et 72 et conclusions, par. 2 : les bases établies par l'État espagnol sont de nature constitutionnelle et sont souvent d'application homogène pour toutes les communautés autonomes : la délimitation de ces bases ne peut donc pas relever d'un statut d'autonomie.

⁴³¹ *Id.*, fondements juridiques, par. 134 et conclusions, par. 2 : la Constitution fait peser sur l'Espagne l'obligation de garantir l'équilibre économique entre les diverses parties de son territoire. Ainsi, la mesure en laquelle chaque communauté autonome doit contribuer à la solidarité interrégionale ne relève en rien d'un statut d'autonomie, mais plutôt de l'État central. Il est par ailleurs de la nature même du concept de solidarité que chaque région soit appelée à faire un effort variable, dont la proportion est relative à sa situation économique.

⁴³² *Id.*, fondements juridiques, par. 138 et conclusions, par. 2 : suivant la Constitution, l'établissement et la régulation des impôts locaux relèvent exclusivement de l'État espagnol.

⁴³³ *Id.*, conclusions, par. 3

éduqué en catalan⁴³⁴ doit être interprété comme n'empêchant pas celui de recevoir son éducation en espagnol,⁴³⁵ tel que prévu par la Constitution.⁴³⁶ En ce qui a trait à la compétence sur les sondages d'opinion publique et les autres instruments de consultation populaire⁴³⁷ – sous réserve de la compétence référendaire réservée à l'Espagne par la Constitution⁴³⁸ – le Tribunal refuse de se prononcer à savoir s'il existe bel et bien d'autres instruments de consultation populaire que le référendum; les juges se réservent le droit de se prononcer sur ce point dans l'éventualité d'un conflit juridictionnel. Le Tribunal affirme toutefois que l'autorisation de tenir un référendum reste la compétence exclusive de l'État espagnol, mais que dans l'éventualité où les autres instruments de consultation populaire auxquels fait référence le Statut existeraient bel et bien, ils seraient alors de compétence catalane.⁴³⁹

Finalement, le Tribunal retire tout effet juridique aux références relatives à la nation catalane dans le préambule du statut,⁴⁴⁰ nationalité qui était pourtant déjà garantie par le Statut d'autonomie de 1979,⁴⁴¹ sans toutefois qu'elle n'ait jamais été invalidée ou même atténuée.

La réaction populaire à ce jugement est vive. Le 10 juillet 2010, entre 1 et 1,5 million de personnes manifestent dans les rues de Barcelone, une ville ne comptant que 1,6 million d'habitants.⁴⁴² Baptisé *Som una nació. Nosaltres decidim* – Nous sommes une nation. Nous décidons – l'événement obtient l'appui de la quasi-totalité des partis politiques catalans, des syndicats et de 1600 organismes culturels.⁴⁴³ Le coup d'envoi d'une recrudescence nationaliste vient d'être donné en Catalogne.

⁴³⁴ *Statut d'autonomie de 2006*, préc., note 411, art. 35 (1) (2)

⁴³⁵ *JTCE no. 31/2010*, préc., note 425, fondements juridiques, par. 24

⁴³⁶ *Constitution espagnole*, préc., note 362, art. 3 (1)

⁴³⁷ *Statut d'autonomie de 2006*, préc., note 411 art. 122

⁴³⁸ *Constitution espagnole*, préc., note 362, art. 149 (1) 32)

⁴³⁹ *JTCE no. 31/2010*, préc., note 425, fondements juridiques, par. 62

⁴⁴⁰ *Id.*, conclusions, par. 1

⁴⁴¹ *Statut d'autonomie de 1979*, préc., note 356, art. 1(1)

⁴⁴² AFP, *Un million de personnes manifestent à Barcelone pour défendre l'autonomie catalane*, France 24, 11 juillet 2010, [En ligne] <http://www.france24.com/fr/20100711-Espagne-Catalogne-manifestation-decision-justice-limiter-autonomie-elargie> (page consultée le 30 avril 2015)

⁴⁴³ Jose RICO et Montse MARTINEZ, *La manifestació ha desbordat totes les previsions*, el Periódico, 10 juillet 2010, [En ligne] <http://www.elperiodico.cat/ca/noticias/politica/20100710/manifestacio-desbordat-totes-les-previsions/379832.shtml> (page consultée le 30 avril 2015)

Chapitre 2 – Référendum du 9 novembre 2014

Section I – Élections générales de 2010 et 2012

« *Je sens que je vais briser la paix romaine!* »

– René Goscinny

Un scrutin se tient quelques mois à peine après la publication de la décision du Tribunal constitutionnel espagnol. Le règne de sept ans de la coalition de gauche menée par le *Partit dels Socialistes de Catalunya* (PSC) prend fin le 28 novembre 2010 avec l'élection de la coalition de centre-droite *Convergència i Unió* (CiU), elle-même formée en 1979 par l'union de deux partis, l'*Unió Democràtica de Catalunya* (UDC) et la *Convergència Democràtica de Catalunya* (CDC).

Le 23 décembre 2010, le président de la CiU, Artur Mas, est élu 129^e président de la Généralité de Catalogne par le Parlement.⁴⁴⁴ Il obtient 62 voix en sa faveur et 45 contre, les 28 élus socialistes ayant accepté de s'abstenir de voter.⁴⁴⁵ Au moment de prêter serment, Artur Mas appelle les Catalans à la « patience sur le chemin de la plénitude nationale ».⁴⁴⁶ Les résultats électoraux complets⁴⁴⁷ sont détaillés ci-contre.

⁴⁴⁴ Jaume PI, *Artur Mas se convierte en el 129º president de la Generalitat*, La Vanguardia, 23 décembre 2010, [En ligne] <http://www.lavanguardia.com/politica/20101223/54092576710/artur-mas-se-convierte-en-el-129-president-de-la-generalitat.html> (page consultée le 3 mai 2015)

⁴⁴⁵ Jordi BARBETA, *El PSC allana la investidura de Mas*, La Vanguardia, 22 décembre 2010, [En ligne] <http://www.lavanguardia.com/politica/20101222/54093163766/acuerdo-ciu-psc-para-la-investidura-de-artur-mas-como-129-president-de-la-generalitat.html> (page consultée le 3 mai 2015)

⁴⁴⁶ Lourdes LÓPEZ, *Artur Mas: "Me siento un constructor de mi país, no un liberador"*, La Vanguardia, 27 décembre 2010, [En ligne] <http://www.lavanguardia.com/politica/20101227/54094298062/artur-mas-me-siento-un-constructor-de-mi-pais-no-un-liberador.html> (page consultée le 3 mai 2015)

⁴⁴⁷ DEPARTAMENT DE COMUNICACIÓ, *Elleccions al parlament 1980-2012*, Parlament de Catalunya, [En ligne] http://www.parlament.cat/composicio/dades_electorals.pdf (page consultée le 1^{er} mai 2015)

Figure 6 : élections parlementaires catalanes de 2010		
Parti	Votes	Sièges
<i>Convergència i Unió (CiU)</i>	38,4%	62
<i>Partit dels Socialistes de Catalunya (PSC)</i>	18,4%	28
<i>Partit Popular de Catalunya (PPC)</i>	12,4%	18
<i>Iniciativa per Catalunya Verds - Esquerra Unida i Alternativa (ICV)</i>	7,4%	10
<i>Esquerra Republicana de Catalunya (ERC)</i>	7,0%	10
<i>Ciutadans – Partit de la Ciutadania (C’s)</i>	3,4%	3
<i>Solidaritat Catalana per la Independència (SI)</i>	3,3%	4
Autres	9,7%	0

Ce mandat du Parlement catalan est marqué par des référendums organisés dans près de 170 municipalités par des acteurs de la société civile. Ces consultations populaires non-contraignantes s'étalent de 2009 à 2011. Quelque 700 000 électeurs sont appelés à se prononcer sur la question suivante :

- « Êtes-vous favorable à ce que la Catalogne soit un État souverain, social et démocratique, intégré dans l'Union européenne ? »⁴⁴⁸

Le taux de participation atteint à peine 20%. Néanmoins, plus de neuf votants sur dix appuient l'option du « oui ».⁴⁴⁹

C'est dans la foulée de ces consultations populaires qu'est fondée, le 30 avril 2011, l'*Assemblea Nacional Catalana* – l'Assemblée nationale catalane (ANC). Issue de la *Conférence nationale pour notre propre État*, cette organisation citoyenne est mise sur pied

⁴⁴⁸ Jean-Jacques BOZONNET, *Les nationalistes catalans organisent un "référendum"*, Le Monde, 12 décembre 2009, [En ligne] http://www.lemonde.fr/europe/article/2009/12/12/les-nationalistes-catalans-organisent-un-referendum_1279765_3214.html (page consultée le 3 mai 2015)

⁴⁴⁹ Giles TREMLETT, *Catalan independence boost after Barcelona vote*, The Guardian, 11 avril 2011, [En ligne] <http://www.theguardian.com/world/2011/apr/11/catalan-independence-boost-barcelona-vote> (page consultée le 3 mai 2015)

dans l'unique objectif de l'indépendance nationale. L'ANC est officiellement constituée le 10 mars 2012.⁴⁵⁰

Le 11 septembre suivant, jour de la Fête nationale de la Catalogne, l'ANC organise une grande manifestation baptisée *Catalunya nou estat d'Europa* – La Catalogne, nouvel État d'Europe. Dépendamment des estimations, entre 600 000 et 1,5 million de personnes prennent part à la manifestation.⁴⁵¹

Concurremment, durant les mois de septembre à novembre 2012, les conseils municipaux d'environ 170 municipalités catalanes adoptent des déclarations de souveraineté symboliques, se déclarant « territoires catalans libres », ⁴⁵² donnant ainsi suite aux référendums locaux des années précédentes. La motion adoptée par ces municipalités prévoit que les lois espagnoles n'ont qu'un caractère temporaire, d'ici à ce qu'une Catalogne souveraine en édicte de nouvelles. Certains villages vont même jusqu'à cesser de verser l'impôt sur le revenu de leurs employés au Trésor espagnol, envoyant plutôt ces sommes à Barcelone, qui se charge de les transférer Madrid.⁴⁵³ En date du 8 octobre 2012, la Catalogne compte 660 000 « citoyens catalans libres », soit 9% de sa population.⁴⁵⁴

Le 27 septembre 2012, le Parlement catalan adopte une résolution déclarant la nécessité pour le peuple catalan de se prononcer sur son avenir politique dans le cadre d'un

⁴⁵⁰ *Qui som*, Assemblea Nacional Catalana, [En ligne] <http://assemblea.cat/quisom> (page consultée le 3 mai 2015)

⁴⁵¹ Luc LAPIERRE et REUTERS, *Manifestation géante pour l'indépendance catalane*, Radio-Canada, 25 septembre 2012, [En ligne] <http://ici.radio-canada.ca/nouvelles/international/2012/09/11/012-espagne-manifestation-independance.shtml> (page consultée le 4 mai 2015)

⁴⁵² Diane CAMBON, *La Catalogne tentée par le divorce*, Le Journal du dimanche, 24 novembre 2012, [En ligne] <http://www.lejdd.fr/International/Europe/Actualite/La-Catalogne-tentee-par-le-divorce-577268> (page consultée le 4 mai 2015)

⁴⁵³ *Gallifa, « territoire catalan libre et souverain »*, L'Indépendant, 23 novembre 2012, [En ligne] <http://www.lindependant.fr/2012/11/23/gallifa-territoire-catalan-libre-et-souverain,1704631.php> (page consultée le 4 mai 2015)

⁴⁵⁴ Marc BATALLER, *660.000 catalans « lliures »*, El Punt Avui, 8 octobre 2012, [En ligne] <http://www.elpuntavui.cat/noticia/article/3-politica/17-politica/582542-660000-catalans-lliures.html> (page consultée le 4 mai 2015)

référendum qui serait organisé au cours de la prochaine législature.⁴⁵⁵ Cette résolution est adoptée à 83 voix pour, 23 contre et 25 abstentions.⁴⁵⁶

Dans la foulée de cette déclaration, de la grande manifestation du 11 septembre, des nombreuses déclarations municipales d'indépendance et du refus de Madrid d'accroître l'autonomie budgétaire catalane, le président Artur Mas annonce le 25 septembre 2012 la tenue d'élections anticipées.⁴⁵⁷ Devant le Parlement, le président annonce que « le Parlement qui [sortira] des urnes [aura] une responsabilité historique » et que « l'heure [est] venue d'exercer notre droit à l'autodétermination. »⁴⁵⁸

La CiU d'Artur Mas est reportée au pouvoir avec un appui plus faible qu'aux précédentes élections; parallèlement, les indépendantistes de l'ERC remplacent les socialistes du PSC à l'opposition officielle. Le 23 décembre 2012, Artur Mas parvient à se faire réélire comme président par le Parlement⁴⁵⁹ grâce à un accord passé avec l'ERC, accord par lequel il s'engage à tenir un référendum sur l'indépendance catalane au cours de l'année 2014.⁴⁶⁰ Les résultats électoraux complets⁴⁶¹ sont exposés à la page suivante.

⁴⁵⁵ *Résolution 742/IX du Parlement de la Catalogne sur l'orientation politique générale du gouvernement*, 27 septembre 2012

⁴⁵⁶ S. GONZÁLEZ, O. MARCH et M. TORO, *El Parlament posa rumb a l'emancipació nacional votant a favor d'una consulta*, Ara, 27 septembre 2012, [En ligne] http://www.ara.cat/politica/Parlament-emancipacio_nacional-independencia-resolucio-autodeterminacio_0_781721919.html (page consultée le 4 mai 2015)

⁴⁵⁷ LA PRESSE CANADIENNE, *Espagne : des élections anticipées sont déclenchées en Catalogne*, Le Devoir, 25 septembre 2012, [En ligne] <http://www.ledevoir.com/international/actualites-internationales/359975/espagne-des-elections-anticipees-sont-declenchees-en-catalogne> (page consultée le 4 mai 2015)

⁴⁵⁸ *Devant la poussée indépendantiste, la Catalogne annonce la tenue d'élections anticipées*, Le Monde, 25 septembre 2012, [En ligne] http://www.lemonde.fr/europe/article/2012/09/25/devant-la-poussee-independantiste-la-catalogne-convoque-des-elections-anticipees_1765603_3214.html (page consultée le 4 mai 2015)

⁴⁵⁹ Miquel NOGUER, *Mas es investido presidente con los votos de CiU y ERC*, El País, 21 décembre 2012, [En ligne] http://ccaa.elpais.com/ccaa/2012/12/21/catalunya/1356097902_745856.html (page consultée le 4 mai 2015)

⁴⁶⁰ Miquel NOGUER et Maiol ROGER, *CiU y ERC pactan la consulta de autodeterminación para 2014*, El País, 18 décembre 2012, [En ligne] http://ccaa.elpais.com/ccaa/2012/12/18/catalunya/1355821961_967807.html (page consultée le 4 mai 2015)

⁴⁶¹ DEPARTAMENT DE COMUNICACIÓ, *El·leccions al parlament 1980-2012*, Parlament de Catalunya, [En ligne] http://www.parlament.cat/composicio/dades_electorals.pdf (page consultée le 1^{er} mai 2015)

Figure 7 : élections parlementaires catalanes de 2012		
Parti	Votes	Sièges
<i>Convergència i Unió (CiU)</i>	30,7%	50
<i>Partit dels Socialistes de Catalunya (PSC)</i>	14,4%	20
<i>Esquerra Republicana de Catalunya (ERC)</i>	13,7%	21
<i>Partit Popular de Catalunya (PPC)</i>	13,0%	19
<i>Iniciativa per Catalunya Verds - Esquerra Unida i Alternativa (ICV)</i>	9,9%	13
<i>Ciutadans – Partit de la Ciutadania (C’s)</i>	7,6%	9
<i>Candidatura d’Unitat Popular (CUP)</i>	3,5%	3
Autres	7,2%	0

Section II – Déclaration de souveraineté

Sous-section 1 – Résolution 5/X

« La souveraineté du peuple est une plaisanterie prise au sérieux par ceux qui n’en profitent pas. »

– Jean Antoine Petit-Senn

Le 23 janvier 2013, le Parlement adopte la Déclaration de souveraineté de la Catalogne.⁴⁶² 85 députés votent pour, 41 contre et deux s’abstiennent.⁴⁶³ Cette déclaration prévoit que le Parlement de Catalogne initiera « la procédure d’exercice du droit à l’autodétermination ». On y déclare que « le peuple de Catalogne a, pour des raisons de

⁴⁶² *Résolution 5/X du Parlement de la Catalogne adoptant la Déclaration de souveraineté et du droit à l’autodétermination du peuple de Catalogne, 23 janvier 2013 (ci-après « Déclaration de souveraineté »)*

⁴⁶³ Al GOODMAN, *Catalan parliament declaration pushes self-determination*, CNN, 23 janvier 2013, [En ligne] <http://www.cnn.com/2013/01/23/world/europe/spain-catalan-self-determination/> (page consultée le 5 mai 2014)

légitimité démocratique, qualité de sujet politique et juridique souverain. »⁴⁶⁴ La Déclaration précise également que l'exercice du droit à l'autodétermination de la Catalogne devra être démocratique et respectueux du pluralisme idéologique, transparent envers la population⁴⁶⁵ et basé sur le dialogue et la négociation avec l'État espagnol.⁴⁶⁶ La Déclaration prévoit par ailleurs que « Tous les cadres juridiques existants seront utilisés pour mettre en œuvre le renforcement de la démocratie et l'exercice du droit à l'autodétermination. »⁴⁶⁷

Le 13 mars suivant, le Parlement catalan adopte une résolution succincte présentée par le Parti socialiste. Par cette résolution, le Parlement « prie instamment le gouvernement d'engager un dialogue avec le gouvernement de l'État espagnol en vue de permettre la tenue d'une consultation des citoyens de la Catalogne pour décider de son avenir. »⁴⁶⁸

Le 7 mai 2013, le Tribunal constitutionnel accepte d'entendre un recours formé par le Procureur général de l'Espagne contre la Déclaration de souveraineté catalane.⁴⁶⁹ Suivant la Constitution, les dispositions ou les décisions adoptées par une communauté autonome sont automatiquement suspendues lorsque Madrid introduit un recours à leur encontre devant le Tribunal constitutionnel et ce, pour une période de cinq mois.⁴⁷⁰ Cette suspension entre en vigueur le 8 mai et est reconduite jusqu'à ce que le jugement final soit rendu.

Sous-section 2 – Jugement du Tribunal constitutionnel espagnol

« Les rendez-vous mémorables sont clandestins. »

– Félix Leclerc

Le 25 mars 2014, le Tribunal constitutionnel déclare nul et inconstitutionnel l'article 1 de la Déclaration.⁴⁷¹ Il dicte par ailleurs l'interprétation juste et appropriée à accorder aux

⁴⁶⁴ *Déclaration de souveraineté*, préc., note 462, art. 1

⁴⁶⁵ *Id.*, art. 3

⁴⁶⁶ *Id.*, art. 4

⁴⁶⁷ *Id.*, art. 7

⁴⁶⁸ *Résolution 17/X du Parlement de Catalogne relative à l'ouverture d'un dialogue avec le gouvernement de l'État espagnol en vue de permettre la tenue d'une consultation sur l'avenir de la Catalogne*, 13 mai 2013

⁴⁶⁹ Nati VILLANUEVA, *El Tribunal Constitucional suspende la declaración soberanista del Parlamento catalán*, ABC, 8 mai 2013, [En ligne] <http://www.abc.es/espana/20130508/abci-constitucional-declaracion-catalana-201305081352.html> (page consultée le 5 mai 2015)

⁴⁷⁰ *Constitution espagnole*, préc., note 362, art. 161 (2)

⁴⁷¹ *JTCE no. 42/2014*, [25 mars 2014] recours no 1389-2013, motifs, par. 3 et conclusions, par. 1

termes « droit à l'autodétermination des citoyens de Catalogne » ainsi qu'aux articles 2, 3, 7 et 9.⁴⁷²

La cour rappelle que le Statut d'autonomie de la Catalogne ne crée pas un nouveau pouvoir souverain; seule la nation espagnole, unique et indissoluble, est détentrice de la souveraineté étatique.⁴⁷³ C'est de ce principe que découlent tout pouvoir politique ainsi que l'entière du système juridique espagnol. Pour le Tribunal,

« une loi issue d'une puissance publique qui affirme le "statut juridique souverain" comme étant l'attribut de la population d'une communauté autonome vient inévitablement nier la souveraineté nationale qui, selon la Constitution, ne peut être détenue que par la population espagnole en entier. Ainsi, la souveraineté ne peut être attribuée à aucun groupe ou partie de cette population. »⁴⁷⁴

Le Tribunal réitère par ailleurs sa jurisprudence antérieure voulant que « l'autonomie n'est pas la souveraineté »⁴⁷⁵ et que la souveraineté espagnole n'est pas le résultat d'un accord entre des autorités territoriales historiques qui détiennent des droits supérieurs et pré-constitutionnels, mais plutôt la puissance constituante de l'Espagne.⁴⁷⁶ La cour ajoute « [qu'une] communauté autonome ne peut pas tenir un référendum d'autodétermination en vue de décider de son rattachement à l'Espagne. » Elle enchaîne en affirmant qu'il s'agit

« de la même conclusion que celle formulée par la Cour suprême du Canada dans son jugement du 20 août 1998, dans lequel il fut décidé qu'un projet de sécession unilatérale présenté par l'une des provinces était à la fois contraire à la Constitution canadienne et au droit international. »⁴⁷⁷

Nous nuancerons cependant les propos du Tribunal constitutionnel en précisant que suivant le *Renvoi relatif à la sécession du Québec*⁴⁷⁸ et tel qu'il sera exposé au Titre III de la présente étude, l'illégalité ne réside pas dans la tenue d'un référendum sur l'autodétermination d'une région, mais bien dans le caractère unilatéral d'une déclaration de sécession; en toute

⁴⁷² *Id.*, fondements juridiques, par. 3 et 4 et conclusions, par. 2

⁴⁷³ *Constitution espagnole*, préc., note 362 art. 1 (2) et art. 2

⁴⁷⁴ *JTCE no. 42/2014*, préc., note 471, fondements juridiques, par. 3

⁴⁷⁵ *JTCE no. 247/2007*, [12 décembre 2007] recours no 7277-2006, fondements juridiques, par. 4

⁴⁷⁶ *JTCE no. 76/1988*, [26 avril 1998] recours no 119-1984, fondements juridiques, par. 5

⁴⁷⁷ *JTCE no. 42/2014*, préc., note 471, fondements juridiques, par. 3

⁴⁷⁸ [1998] 2 RCS 217

déférence pour les savants magistrats madrilènes, les tribunaux espagnol et canadien n'arrivent donc manifestement pas à « la même conclusion. »

Le Tribunal vient également dicter l'interprétation de plusieurs termes de la Déclaration. Ainsi, les multiples références au « droit de décider » n'attribuent pas de souveraineté ou de droit à l'autodétermination au peuple catalan; elles doivent être interprétées comme « une aspiration politique qui ne peut être accomplie que par une procédure conforme à la légalité constitutionnelle et qui suit les principes de "légitimité démocratique", de "pluralisme" et de "légalité". »⁴⁷⁹

Le principe de légitimité démocratique prévu à l'article 2 de la Déclaration doit par ailleurs être interprété comme se manifestant par les principes qui assurent la meilleure représentativité possible entre le gouvernement et les citoyens, par le droit des partis politiques de choisir leurs propres représentants, par l'intention de la majorité qui doit s'articuler autour d'une procédure et par le fait que les minorités soient en mesure de soumettre des propositions et de faire valoir leurs opinions sur la volonté de la majorité.⁴⁸⁰

Le principe de dialogue entre la Catalogne et l'Espagne, prévu à l'article 4 de la Déclaration, est reconnu par le Tribunal comme étant inhérent à la survenance de nouvelles questions dans l'ordre constitutionnel, entre autres celles provenant du désir d'une région souhaitant modifier son statut juridique.⁴⁸¹

Le principe de légalité inscrit à l'article 7 de la Déclaration doit quant à lui comprendre la primauté du droit via la subordination des institutions catalanes à la Constitution et à l'entièreté de l'ordre juridique espagnol : « les pouvoirs publics n'ont aucune immunité ou liberté en dehors de la Constitution. »⁴⁸² La cour affirme que le principe démocratique est ainsi respecté, attendu que la Constitution prévoit la nécessité de respecter les désirs du peuple en tant que pouvoir constituant et source de toute légitimité politico-juridique.

Le Tribunal tempère cependant ses propos en ajoutant que la primauté du droit n'est pas conditionnelle à ce que tous adhèrent à la Constitution. « En droit constitutionnel espagnol, il

⁴⁷⁹ JTCE no. 42/2014, préc., note 471, fondements juridiques, par. 3

⁴⁸⁰ *Id.*, fondements juridiques, par. 4 a)

⁴⁸¹ *Id.*, fondements juridiques, par. 4 b)

⁴⁸² *Id.*, fondements juridiques, par. 4 c)

n'y a pas de place pour une "démocratie militante". »⁴⁸³ Référant à sa jurisprudence antérieure, la cour écrit que la Constitution peut être modifiée, en autant que les droits et les principes démocratiques prévus par la Constitution soient respectés et que les procédures d'amendement soient suivies à la lettre.⁴⁸⁴ Finalement, le Tribunal évoque le devoir de loyauté constitutionnelle qui doit guider les pouvoirs publics. Les devoirs réciproques d'assistance et de soutien ainsi que le devoir général de loyauté mutuelle font en sorte que toute demande d'amendement constitutionnel formulée par l'assemblée législative d'une communauté autonome doit être considérée par les *Cortes Generales*.⁴⁸⁵

Pour le professeur Xavier Arbós Marín, cette décision du Tribunal constitutionnel est moins drastique qu'elle en a l'air, laissant même place à une certaine ambivalence.⁴⁸⁶ Bien que le Tribunal spécifie que le « droit de décider » ne peut être synonyme du droit à l'autodétermination, il n'exclut pas directement la possibilité de tenir un référendum consultatif sur les aspirations politiques catalanes. Par le passé, le Tribunal avait pourtant interdit par deux fois la tenue d'un tel référendum.⁴⁸⁷ Selon ce courant jurisprudentiel, « aucun référendum consultatif ayant un contenu équivalent à ceux qui concernent les réformes constitutionnelles ne pouvait être tenu. » Pour le professeur Arbós Marín :

« Le Tribunal aurait pu exclure, non seulement la possibilité de tenir un référendum d'autodétermination, mais aussi celle de tenir un référendum consultatif. Il l'avait fait dans ses décisions 76/1994 et 103/2008 précitées, mais il ne confirme pas cette jurisprudence à présent. »

Le Tribunal écrit noir sur blanc que le « droit de décision » peut être constitutionnel par l'entremise de la promotion d'une « aspiration politique » dans le cadre de la légalité, sans toutefois spécifier les limites de cette action, outre l'interdiction de tenir un référendum sur la souveraineté de la Catalogne. Le professeur Arbós Marín semble prétendre qu'il s'agit là d'un revirement jurisprudentiel autorisant la tenue d'un référendum consultatif en vue d'une réforme constitutionnelle visant la sécession catalane.

⁴⁸³ *Id.*

⁴⁸⁴ *JTCE no. 103/2008*, [11 septembre 2008] recours no. 5707-2008

⁴⁸⁵ *JTCE no. 247/2007*, préc., note 475

⁴⁸⁶ Xavier ARBÓS MARÍN, *Le Tribunal constitutionnel face à la « Déclaration de souveraineté et du droit de décision du peuple de Catalogne » : une décision ambivalente*, Justice en ligne, [En ligne] <http://www.justice-en-ligne.be/article623.html> (page consultée le 8 juin 2015)

⁴⁸⁷ *JTCE no. 76/1994*, [14 mars 1994] recours no. 934-1991; *JTCE no. 103/2008*, préc., note 484

Section III – Déclenchement du référendum

Sous-section 1 – Vers un accord multipartite

« Sur le champ des principes, il n'y a pas de place pour la négociation. »

– Lucien Bouchard

En 2013 encore, la Fête nationale du 11 septembre est marquée par une grande manifestation en appui à l'indépendance catalane. Deux organisations citoyennes, l'ANC et Òmnium Cultural, organisent la Voie catalane, une chaîne humaine longue de 400 km du Nord au Sud de la Catalogne, reproduisant ainsi la Voie balte de 1989.⁴⁸⁸ L'événement rassemble des centaines de milliers de participants.⁴⁸⁹

Le 12 décembre suivant, le président Artur Mas annonce que son parti, la CiU, en est venu à un accord avec les partis de la majorité du Parlement – l'ERC, la CUP et l'ICV – quant à la date de la tenue du référendum sur la souveraineté de la Catalogne. Le scrutin se tiendra le 9 novembre 2014.⁴⁹⁰ La question posée sera la suivante :

- « 1. Voulez-vous que la Catalogne soit un État ?
En cas de réponse affirmative :
- 2. Voulez-vous que cet État soit indépendant ? »⁴⁹¹

Le président Mas affirme que le délai de 11 mois précédant la tenue du scrutin laissera « le temps à l'État espagnol, aux institutions de l'État, pour négocier avec les autorités catalanes la forme que doit prendre cette consultation dans les cadres légaux existants, qui sont

⁴⁸⁸ Sandrine MOREL, *Une chaîne humaine de 400 kilomètres pour une Catalogne indépendante*, Le Monde, 11 septembre 2013, [En ligne] http://www.lemonde.fr/international/article/2013/09/11/une-chaine-humaine-de-400-km-pour-une-catalogne-independante_3475443_3210.html (page consultée le 8 juin 2015)

⁴⁸⁹ Nathalie LACUBE, *La Catalogne se mobilise pour un référendum d'autodétermination*, La Croix, 11 septembre 2013, [En ligne] <http://www.la-croix.com/Actualite/Monde/La-Catalogne-se-mobilise-pour-un-referendum-d-autodetermination-2013-09-11-1013113> (page consultée le 8 juin 2015)

⁴⁹⁰ Al GOODMAN, *Political parties announce date for vote on Catalonia independence*, CNN, 12 décembre 2013, [En ligne] <http://edition.cnn.com/2013/12/12/world/europe/spain-catalonia-vote/index.html> (page consultée le 8 juin 2015)

⁴⁹¹ AFP, *Indépendance de la Catalogne : Artur Mas tient à son référendum*, Libération, 7 janvier 2015, [En ligne] http://www.liberation.fr/monde/2014/01/07/independance-de-la-catalogne-artur-mas-tient-a-son-referendum_971213 (page consultée le 8 juin 2015)

nombreux. »⁴⁹² De son côté, le ministre espagnol de la Justice oppose immédiatement une fin de non-recevoir aux prétentions catalanes, affirmant que « le vote n’aura pas lieu, car notre Constitution n’autorise aucune communauté autonome à soumettre à un vote ou à un référendum les questions touchant à la souveraineté nationale. »⁴⁹³ Mariano Rajoy ajoute peu après : « En tant que premier ministre (*sic*), j’ai juré de protéger la Constitution et la loi et c’est pour cette raison que je garantis que ce référendum n’aura pas lieu. [...] Toute discussion ou débat sur ce sujet est hors de question. »⁴⁹⁴

Sous-section 2 – Options référendaires

*« Shake the foundations from the skies
Shaking all our lives
Barcelona! »
– Freddie Mercury*

Quatre options juridiques distinctes s’offrent à la Généralité en vue de tenir un référendum sur son autodétermination.

Paragraphe A – Sous la loi catalane

La *Loi sur les consultations populaires par voie de référendum* permet à Barcelone d’organiser un référendum régional,⁴⁹⁵ à condition toutefois d’obtenir l’approbation préalable des *Cortes Generales*.⁴⁹⁶ Contestée par le gouvernement espagnol en 2010, cette loi est suspendue *de facto* par le Tribunal constitutionnel. Le Tribunal ne se penche finalement jamais sur la question constitutionnelle, se réservant toutefois le loisir d’y revenir en cas de

⁴⁹² AFP, *Espagne : référendum sur un “État” indépendant catalan fin 2014*, La Croix, 12 décembre 2013, [En ligne] <http://www.la-croix.com/Actualite/Monde/Espagne-referendum-sur-un-Etat-independant-catalan-fin-2014-2013-12-12-1074995> (page consultée le 8 juin 2015)

⁴⁹³ *État catalan : Artur Mas annonce un vote*, Libération, 12 décembre 2013, [En ligne] http://www.liberation.fr/monde/2013/12/12/etat-catalan-artur-mas-annonce-un-vote_966172 (page consultée le 8 juin 2015)

⁴⁹⁴ *Spain rejects Catalonia referendum bid*, Al Jazeera, 12 décembre 2013, [En ligne] <http://www.aljazeera.com/news/europe/2013/12/spain-rejects-catalonia-referendum-bid-20131212161025718238.html> (page consultée le 8 juin 2015)

⁴⁹⁵ *Loi 4/2010 du 17 mars sur les consultations populaires par voie de référendum* (Cat.), art. 10 et ss.

⁴⁹⁶ *Id.*, art. 13

contestation d'une mesure prise en vertu de ladite loi : l'ordonnance de suspension est donc levée.⁴⁹⁷

Pour le professeur Joan Vintó, cette loi est encore en vigueur, tant et aussi longtemps que le Tribunal constitutionnel ne se prononce pas à nouveau sur la question.⁴⁹⁸ Il y a cependant fort à parier que l'utilisation de cette loi par Barcelone entraînerait automatiquement un recours en inconstitutionnalité, dont les chances de succès seraient assez élevées, attendu que la Catalogne s'est arrogé une compétence espagnole sous le couvert juridique douteux de la nécessité d'obtenir l'approbation préalable de Madrid avant d'en faire usage.

Paragraphe B – Sous la loi espagnole

La Constitution espagnole permet à Madrid de tenir un référendum sur « les décisions politiques d'une importance particulière »⁴⁹⁹ conformément aux conditions et à la procédure définies par la *Loi organique sur la régulation des différentes modalités de référendum*.⁵⁰⁰ La convocation d'une consultation populaire par voie référendaire, quelle qu'en soit la forme, y est définie comme étant de la compétence exclusive de l'Espagne.⁵⁰¹ La convocation du référendum incombe au Roi, sur la proposition du président du gouvernement, approuvée par le Congrès des députés à la majorité absolue.⁵⁰² Il est donc possible pour Barcelone de demander au gouvernement espagnol d'organiser pour elle la tenue d'un référendum sur sa propre autodétermination. Dans cette éventualité, il reviendrait toutefois à Madrid de déterminer les modalités du référendum.

Paragraphe C – Réforme constitutionnelle

La Constitution permet également au Parlement catalan de prendre l'initiative d'une réforme constitutionnelle.⁵⁰³ Une telle réforme peut donc viser à doter les communautés

⁴⁹⁷ OTCE no. 87/2011, [9 juin 2011] recours no. 8912-2010

⁴⁹⁸ Joan VINTRÓ, *Legality and the Referendum on Independence in Catalonia*, Instituto de derecho público de Barcelona, [En ligne] http://idpbarcelona.net/docs/blog/legality_referendum.pdf (page consultée le 9 juin 2015)

⁴⁹⁹ *Constitution espagnole*, préc., note 362, art. 92 (1) (2)

⁵⁰⁰ *Loi organique 2/1980 du 18 janvier sur la régulation des différentes modalités de référendum* (Esp.)

⁵⁰¹ *Id.*, art. 2 (1)

⁵⁰² *Id.*, art. 2 (2) et art. 6; *Constitution espagnole*, préc., note 362, art. 92 (2)

⁵⁰³ *Constitution espagnole*, préc., note 362, art. 166 et 87 (2)

autonomes du pouvoir de convoquer de leur plein chef le type de référendum prévu au paragraphe précédent. Pour ce faire, le projet de réforme doit être adopté par les trois cinquièmes des deux chambres des *Cortes Generales* ou, à défaut d'une telle adoption, par les deux tiers du Congrès des députés et par la majorité du Sénat. À la demande d'un dixième des membres de l'une des chambres, la proposition doit être soumise au vote référendaire.⁵⁰⁴

Paragraphe D – Transfert de compétence

La convocation de référendum est une compétence exclusive de l'État espagnol,⁵⁰⁵ mais la Constitution prévoit la possibilité pour ce dernier de transférer à une communauté autonome des facultés relatives à des matières lui appartenant, au moyen d'une loi organique.⁵⁰⁶ La Constitution prévoit à ce titre que les assemblées des communautés autonomes peuvent demander au gouvernement espagnol d'adopter une loi ou de transmettre au Congrès une proposition de loi en y déléguant trois députés.⁵⁰⁷ Barcelone peut donc demander l'adoption d'une loi lui octroyant le pouvoir d'organiser son propre référendum.

Sous-section 3 – Négociations avec Madrid

« Ne réclamez jamais comme un droit ce que vous pouvez demander comme une faveur. »

– Anonyme

C'est cette dernière voie référendaire que Barcelone choisit d'emprunter. Le Parlement catalan adopte le 16 janvier 2014 une résolution prévoyant le dépôt devant le Congrès espagnol d'un projet de loi organique déléguant à la Généralité le pouvoir d'organiser un référendum sur son avenir politique.⁵⁰⁸

Le préambule de la résolution rappelle le principe démocratique qui se retrouve au cœur de la Constitution espagnole et du Statut d'autonomie de la Catalogne : il souligne à ce

⁵⁰⁴ *Id.*, art. 167

⁵⁰⁵ *Id.*, art. 149 (1)

⁵⁰⁶ *Id.*, art. 150 (2)

⁵⁰⁷ *Id.*, art. 87 (2)

⁵⁰⁸ *Résolution 479/X du Parlement de Catalogne par laquelle il fut entendu de soumettre au Conseil du Congrès le projet de loi organique déléguant à la Généralité de Catalogne le pouvoir d'autoriser, de convoquer et de tenir un référendum sur l'avenir politique de la Catalogne*, 16 janvier 2014

titre qu'au Québec comme en Écosse, le référendum a été jugé comme étant la meilleure forme d'expression de la volonté collective. La volonté du Parlement de tenir un référendum sur la souveraineté de la Catalogne n'est pas présentée comme allant à l'encontre du principe d'indivisibilité de la souveraineté et de la nation espagnole, mais plutôt comme une manière de légitimer un éventuel processus de réforme constitutionnelle. Le Parlement demande donc au Congrès d'adopter une loi organique permettant le transfert du pouvoir de convoquer un référendum selon les termes suivants :

- « Article unique : délégation à la Généralité de Catalogne du pouvoir d'autoriser, de convoquer et de tenir un référendum sur l'avenir politique de la Catalogne.
 - 1. Le pouvoir d'autoriser, de convoquer et de tenir un référendum permettant aux Catalans d'exprimer leur opinion sur l'avenir politique de la Catalogne est délégué à la Généralité de Catalogne selon les termes négociés avec le gouvernement espagnol et selon les conditions prévues aux par. 2, 3 et 4.
 - 2. Le référendum doit être convoqué et tenu avant la fin de 2014 et ne peut coïncider avec une période électorale ou avec une journée de grande importance politique ou symbolique.
 - 3. Le référendum doit être convoqué par le gouvernement de la Généralité de Catalogne.
 - 4. La procédure et les garanties référendaires sont celles prévues par la législation sur les référendums et le processus électoral et, si applicable, par le décret du gouvernement de la Généralité de Catalogne convoquant le référendum. »

Le 8 avril 2014, une délégation de parlementaires catalans est reçue en session plénière des *Cortes Generales*. Au terme de sept heures de débats, la proposition est massivement rejetée par le Parlement espagnol: 47 députés votent en sa faveur, 299 se prononcent contre et un seul s'abstient.⁵⁰⁹

Le président espagnol Mariano Rajoy déclare aux médias que la Constitution ne permet pas à Madrid d'autoriser un tel référendum : « Je suis le président de tous, je ne conçois pas l'Espagne sans la Catalogne, ni la Catalogne en dehors de l'Espagne et de l'Europe. » Depuis

⁵⁰⁹ Esp., Congreso de los Diputados, *Journal des débats*, X^e lég., no. 192 (8 avril 2014)

Barcelone, le président Mas se résigne : « Le processus se poursuit. Nous cherchons d'autres voies légales. »⁵¹⁰

Sous-section 4 – *Loi sur les consultations populaires non-référendaires*

« *C'est dans le silence des lois que naissent les grandes actions.* »

– Donatien Alphonse François, marquis de Sade

Devant la fin de non-recevoir opposée par Madrid, Barcelone ne peut plus envisager aucune des options référendaires décrites précédemment, chacune d'elles nécessitant l'assentiment de l'État espagnol. Le Parlement catalan choisit donc de créer sa propre voie juridique dans ce qui semble être un vide – sinon une possibilité – juridique en adoptant la *Loi sur les consultations populaires non-référendaires*.⁵¹¹ 106 députés votent pour et 28 contre.⁵¹²

En droit espagnol, on retrouve la définition du référendum dans un jugement phare du Tribunal constitutionnel, rendu en 2008 : un référendum est une convocation dont l'autorisation est réservée à l'État, adressée au corps électoral et faisant l'objet d'une procédure électorale assortie des garanties afférentes.⁵¹³ Le référendum ne se distingue pas des autres types de consultation populaire du simple fait que ses résultats soient contraignants ou non.⁵¹⁴ Avec l'adoption de la *Loi sur les consultations populaires non-référendaires*, Barcelone espère pouvoir contourner la définition juridique du référendum en élaborant un outil plébiscitaire nouveau genre, relevant de la compétence législative de la Généralité.

La Loi s'appuie sur la compétence du gouvernement catalan de tenir des consultations populaires non-référendaires⁵¹⁵ ainsi que sur le droit des citoyens catalans de promouvoir la tenue d'une consultation populaire.⁵¹⁶ Elle se réfère aussi au fondement démocratique de

⁵¹⁰ Valérie DEMON, *En Espagne, le dialogue de sourds avec les Catalans se poursuit*, La Croix, 9 avril 2014, [En ligne] <http://www.la-croix.com/Actualite/Europe/En-Espagne-le-dialogue-de-sourds-avec-les-Catalans-continue-2014-04-09-1133765> (page consultée le 9 juin 2015)

⁵¹¹ *Loi 10/2014 du 19 septembre 2014 sur les consultations populaires non-référendaires et sur les autres formes de participation citoyenne* (Cat.) (ci-après « *Loi sur les consultations populaires non-référendaires* »)

⁵¹² Daniel TURP, *Le droit de décider et le principe démocratique*, Le Devoir, 5 novembre 2014, [En ligne] <http://www.ledevoir.com/international/actualites-internationales/422919/la-consultation-du-9-novembre-en-catalogne-le-droit-de-decider-et-le-principe-democratique> (page consultée le 12 juin 2015)

⁵¹³ *JTCE no. 103/2008*, préc., note 484, fondements juridiques, par. 2

⁵¹⁴ *Id.*, fondements juridiques, par. 3

⁵¹⁵ *Statut d'autonomie de 2006*, préc., note 411, art. 122

⁵¹⁶ *Id.*, art. 29 (6)

l'Espagne⁵¹⁷ ainsi qu'au devoir des pouvoirs publics de faciliter la participation citoyenne à la vie politique.⁵¹⁸

La consultation populaire non-référendaire est définie comme étant un appel des autorités compétentes au regard de la Loi afin que les personnes autorisées à le faire expriment leur opinion par voie de vote sur une mesure, une décision ou une politique donnée.⁵¹⁹ Sur le plan national, cette forme de consultation peut être commandée par le président, le Parlement ou 10% des autorités locales représentant au moins 500 000 personnes.⁵²⁰ La consultation populaire non-référendaire vise à découvrir l'opinion publique sur la question en faisant l'objet; ses résultats ne sont pas contraignants.⁵²¹

Tous les votants doivent être âgés d'au moins 16 ans. Les détenteurs du statut politique de Catalan peuvent voter, qu'ils habitent ou non sur le territoire de la Généralité. Les citoyens de l'Union européenne sont éligibles à prendre part au scrutin s'ils sont inscrits au Registre de l'état civil catalan et qu'ils ont résidé sur le territoire durant l'année précédant la consultation. Toute autre personne inscrite au Registre de l'état civil catalan peut également voter si elle a résidé sur le territoire durant les trois années précédant la consultation.⁵²²

Toute consultation populaire nationale doit être convoquée par un décret du président catalan;⁵²³ ce décret peut délimiter les personnes autorisées à voter au sein des catégories précédemment mentionnées. Les principes d'égalité et de non-discrimination doivent toutefois être respectés dans cette délimitation.⁵²⁴ Un registre des participants est tenu, basé sur les données du Registre de l'état civil catalan et du Registre des Catalans résidant à l'étranger.⁵²⁵

Les consultations populaires non-référendaires doivent être gouvernées par les principes de transparence, de divulgation, de clarté, d'accès à l'information, de neutralité institutionnelle, de primauté de l'intérêt collectif, de pluralisme, d'égalité, de non-

⁵¹⁷ *Constitution espagnole*, préc., note 362, art. 1 (1)

⁵¹⁸ *Id.*, art. 9 (2)

⁵¹⁹ *Loi sur les consultations populaires non-référendaires*, préc., note 411, art. 3 (1)

⁵²⁰ *Id.*, art. 4 (2)

⁵²¹ *Id.*, art. 8

⁵²² *Id.*, art. 5 (1)

⁵²³ *Id.*, art. 10 (1) (3)

⁵²⁴ *Id.*, art. 10 (3)

⁵²⁵ *Id.*, art. 6 (1) (2)

discrimination, d'inclusion, de protection des données personnelles et de responsabilité.⁵²⁶ Un système de garanties est créé pour assurer la fiabilité, la transparence, la neutralité et l'objectivité du processus consultatif.⁵²⁷ Ce système comporte un Comité de supervision, un Comité de surveillance et un Comité des bureaux de vote : chacun doit être autonome et indépendant.⁵²⁸ Le Comité de supervision est entre autres responsable d'accréditer les organisations autorisées à prendre part à la procédure consultative : celles-ci doivent avoir la personnalité juridique et détenir une mission pertinente au sujet de la consultation.⁵²⁹

La période de campagne et de débats débute le jour suivant la publication du décret appelant la consultation et se termine à minuit, la veille du scrutin.⁵³⁰ Cette période doit permettre aux citoyens d'obtenir toutes les informations pertinentes à leur vote.⁵³¹ Les personnes ayant commandé la consultation ainsi que les organisations autorisées peuvent utiliser les espaces publics gratuitement pour faire campagne et tenir des débats.⁵³²

Les règles spécifiques à la consultation déterminent l'allocation gratuite des cases horaires des diffuseurs publics,⁵³³ qui sont d'ailleurs tenus de respecter les principes de pluralisme politique et social, de neutralité et d'égalité de représentation en ce qui a trait aux différentes positions défendues.⁵³⁴ Finalement, les différents modes de votation sont définis.⁵³⁵

Sous-section 5 – Décret sur la convocation de la consultation populaire

« Le pouvoir est une action, et le principe électif est la discussion. Il n'y a pas de politique possible avec la discussion en permanence. »

– Honoré de Balzac

Le 27 septembre 2014, le président catalan Artur Mas signe le *Décret sur la convocation de la consultation populaire non-référendaire*, qui sera tenue le 9 novembre

⁵²⁶ *Id.*, art. 2 (1)

⁵²⁷ *Id.*, art. 13 (1)

⁵²⁸ *Id.*, art. 13 à 20

⁵²⁹ *Id.*, art. 13 (4)

⁵³⁰ *Id.*, art. 21 (2) (3)

⁵³¹ *Id.*, art. 21 (1)

⁵³² *Id.*, art. 22 (1)

⁵³³ *Id.*, art. 22 (2)

⁵³⁴ *Id.*, art. 22 (3)

⁵³⁵ *Id.*, art. 23 à 28

suivant.⁵³⁶ La question qui sera posée correspond en toutes lettres à celle issue de l'entente multipartite du 13 décembre; elle sera libellée en espagnol et en catalan.⁵³⁷ La population éligible à voter sur la question est exactement la même que celle décrite dans la *Loi sur les consultations populaires non-référendaires*.⁵³⁸

Le Décret balise la visibilité médiatique,⁵³⁹ la répartition des espaces publics entre les partis politiques et les organisations intervenantes,⁵⁴⁰ le fonctionnement du système de garanties,⁵⁴¹ l'enregistrement des électeurs,⁵⁴² le mode de votation,⁵⁴³ l'accréditation des organisations intéressées⁵⁴⁴ ainsi que le décompte et la publication des résultats.⁵⁴⁵

Dès le lendemain de la signature du Décret, une campagne consultative de 42 jours doit être lancée, au terme de laquelle les Catalans se prononceront à savoir s'ils sont en faveur de la création d'un État indépendant qui leur sera propre.

Sous-section 6 – Suspension de la consultation populaire

*« La politique ne consiste pas à faire taire les problèmes,
mais à faire taire ceux qui les posent. »*

– Henri Queuille

Le 28 septembre 2014, quelques heures à peine après la publication du Décret convoquant la tenue de la consultation populaire, le gouvernement espagnol dépose devant le Tribunal constitutionnel deux recours en inconstitutionnalité : l'un à l'encontre de la *Loi sur les consultations populaires non-référendaires*, l'autre à l'encontre du Décret présidentiel.⁵⁴⁶ Le Conseil des ministres approuve cette décision le lendemain et mandate le président espagnol de remplir les requêtes afférentes. À la sortie de la séance extraordinaire du Conseil

⁵³⁶ Décret 129/2014 du 27 septembre 2014 sur la convocation de la consultation populaire non-référendaire sur l'avenir politique de la Catalogne (Cat.), art. 1

⁵³⁷ *Id.*, art. 3

⁵³⁸ *Id.*, art. 4

⁵³⁹ *Id.*, ann. I, art. 1

⁵⁴⁰ *Id.*, ann. I, art. 2 et 3

⁵⁴¹ *Id.*, ann. I, art. 4 à 8

⁵⁴² *Id.*, ann. I, art. 9

⁵⁴³ *Id.*, ann. I, art. 10 à 14

⁵⁴⁴ *Id.*, ann. I, art. 15

⁵⁴⁵ *Id.*, ann. I, art. 21 à 26

⁵⁴⁶ *Opinion du Conseil d'État no. 964/2014 du 28 septembre 2014; Opinion du Conseil d'État no. 965/2014 du 28 septembre 2014*

des ministres, le président Mariano Rajoy déclare que « rien, ni personne, ni aucun pouvoir, ni aucune institution ne peut rompre ce principe de souveraineté unique, indivisible sur lequel se fonde notre vie commune. » Alors que le Tribunal constitutionnel délibère, quelques heures à peine après le dépôt des recours en inconstitutionnalité, le président Artur Mas souligne la vitesse avec laquelle les magistrats se sont réunis : « Ils ont franchi le mur du son, ils n'ont même pas attendu une seule journée! »⁵⁴⁷

Le Tribunal constitutionnel accepte d'entendre le recours du gouvernement. Conformément à la Constitution,⁵⁴⁸ il suspend sur-le-champ la *Loi sur les consultations populaires non-référendaires* et le Décret présidentiel. Les *Cortes Generales*, le Parlement catalan ainsi que les gouvernements catalan et espagnol se voient accorder 15 jours pour comparaître quant au recours intenté contre la Loi et 20 jours pour en faire de même au regard du Décret.⁵⁴⁹

Le 30 septembre, le gouvernement catalan fait savoir qu'il compte prendre tous les moyens juridiques, politiques et institutionnels pour garantir la tenue de la consultation; il annonce également qu'il en appellera de la décision du Tribunal constitutionnel de suspendre la tenue de la consultation.⁵⁵⁰ Deux appels sont effectivement logés dès le lendemain.⁵⁵¹

⁵⁴⁷ Élodie CUZIN, *Le référendum catalan sur l'indépendance suspendu*, La Presse, 29 septembre 2014, [En ligne] <http://www.lapresse.ca/international/europe/201409/29/01-4804434-le-referendum-catalan-sur-lindependance-suspendu.php> (page consultée le 12 juin 2015)

⁵⁴⁸ *Constitution espagnole*, préc., note 362, art. 161 (2)

⁵⁴⁹ *Recours no. 5829-2014; Recours no. 5830-2014*

⁵⁵⁰ DEPARTAMENT DE LA PRESIDÈNCIA, *El Govern acorda promoure les iniciatives legals, polítiques i institucionals per garantir el dret a decidir dels catalans*, Generalitat de Catalunya, [En ligne] http://www.govern.cat/pres_gov/AppJava/govern/govern/consell-executiu/acords-govern/4881/govern-acorda-promoure-iniciatives-legals-politiques-institucionals-garantir-dret-decidir-catalans.html (page consultée le 22 septembre 2015)

⁵⁵¹ GABINET JURÍDIC, DEPARTAMENT DE LA PRESIDÈNCIA, *Al Tribunal Constitucional*, Generalitat de Catalunya, [En ligne] http://transparencia.gencat.cat/web/.content/pdfs/recurs_5830-2014.pdf (pages consultées le 12 juin 2015)

Section V – Campagne référendaire

Sous-section 1 – Incertitudes quant à la tenue de la consultation

« *Agiter le peuple avant de s'en servir, sage maxime.* »

– Charles-Maurice de Talleyrand-Périgord

C'est donc dire que la campagne consultative débute par la suspension de ladite campagne : se conformant aux ordonnances du Tribunal constitutionnel, le gouvernement catalan stoppe la distribution des bulletins et des urnes de vote. Il retire également du paysage public et médiatique tout son matériel de campagne entourant la promotion de la consultation populaire. Une nouvelle campagne télévisuelle débute cependant quelques jours plus tard : plutôt que de promouvoir la consultation populaire ou l'option du « oui », la nouvelle publicité fait savoir aux téléspectateurs que la campagne est annulée en raison de la suspension ordonnée par le Tribunal constitutionnel.⁵⁵²

Début octobre, pourtant, deux décrets du gouvernement catalan laissent croire en un maintien du processus consultatif tel qu'initialement prévu : l'un procède à la nomination des membres de la Commission de contrôle des consultations populaires non-référendaires;⁵⁵³ l'autre officialise les noms des membres des différentes commissions électorales.⁵⁵⁴ Le 4 octobre, 920 des 947 maires catalans convergent vers l'hôtel du gouvernement pour signifier leur appui à la tenue de la consultation publique : le président Artur Mas confirme alors son intention de maintenir la consultation. Il déclare « [qu'ils] peuvent tout essayer pour faire taire la voix des Catalans, ils n'y arriveront pas. » Le même jour, le président Mariano Rajoy en appelle pour la première fois au dialogue entre Barcelone et Madrid.⁵⁵⁵

⁵⁵² Argelia QUERALT JIMÉNEZ, *The Catalan Question and the Spanish Constitutional Court*, Verfassungsblog on Matters Constitutional, 14 octobre 2014, [En ligne] <http://www.verfassungsblog.de/catalan-question-spanish-constitutional-court/#.VXtrCU3bLIU> (page consultée le 12 juin 2015)

⁵⁵³ *Décret 132/2014 du 2 octobre 2014 sur la nomination des membres de la Commission de contrôle des consultations populaires non-référendaires* (Cat.)

⁵⁵⁴ *Décret 133/2014 du 6 octobre 2014 sur la nomination des membres des commissions électorales de la consultation populaire non-référendaire sur l'avenir politique de la Catalogne* (Cat.)

⁵⁵⁵ AFP, *Espagne : Rajoy joue l'apaisement face à une Catalogne rebelle*, La Dépêche, 4 octobre 2014, [En ligne] <http://www.ladepeche.fr/article/2014/10/04/1965419-catalogne-rajoy-appelle-au-dialogue-et-a-rester-ensemble.html> (page consultée le 12 juin 2015)

Sous-section 2 – Requêtes en récusation

« *La Cour suprême du Canada est comme la Tour de Pise :
elle penche toujours du même côté.* »

– Maurice Le Noblet Duplessis

Le 9 octobre, les avocats du Parlement catalan déposent au greffe du Tribunal constitutionnel deux recours en récusation, l'un contre le juge Pedro José González-Trevijano Sánchez, l'autre contre le président du Tribunal, Francisco Pérez de los Cobos Ohiruel.

Le Parlement fait valoir de fortes inquiétudes quant à l'impartialité des deux juges. Selon la requête, le juge Trevijano Sánchez aurait tenu dans les médias des propos hostiles au nationalisme catalan et au processus de consultation populaire, en plus d'entretenir des liens étroits avec la *Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales*, un organisme voué à l'étude et au développement des idéologies du Parti populaire, celui-là même que dirige le président espagnol Mariano Rajoy. Quant au président du Tribunal, le Parlement catalan prétend de celui-ci qu'il a tenu sur la scène publique et dans certaines publications des « propos notoirement méprisants et belliqueux sur l'idéologie nationaliste [catalane] » en plus d'avoir participé à des dizaines de séminaires de la *Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales*. Le Parlement fait donc valoir les dispositions de la *Loi organique sur le pouvoir judiciaire* prévoyant comme motifs de récusation le fait d'avoir une amitié intime ou une animosité manifeste à l'égard d'une des parties⁵⁵⁶ ou encore un intérêt direct ou indirect dans une cause,⁵⁵⁷ ces dispositions étant applicables aux juges du Tribunal constitutionnel.⁵⁵⁸ Les requêtes mettent aussi de l'avant l'interdiction constitutionnelle pour un juge du Tribunal constitutionnel d'exercer une charge ou un emploi au service d'un parti politique.⁵⁵⁹

Dans un arrêt clé de 2013, le Tribunal constitutionnel résume sa jurisprudence relative à la garantie et au devoir d'impartialité.⁵⁶⁰ Ses principaux enseignements vont comme suit :

⁵⁵⁶ *Loi organique 6/1985 du 1^{er} juillet sur le pouvoir judiciaire* (Esp.), art. 219 (9) (ci-après « *Loi sur le pouvoir judiciaire* »)

⁵⁵⁷ *Id.*, art. 219 (10)

⁵⁵⁸ *Loi organique 2/1979 du 3 octobre sur le Tribunal constitutionnel* (Esp.), art. 80

⁵⁵⁹ *Constitution espagnole*, préc., note 362, art. 159 (4)

⁵⁶⁰ *JTCE no. 180/2013*, [17 septembre 2013] recours no. 3766-2006, fondements juridiques, par. 2

- Il sied de distinguer l'impartialité subjective, qui assure que le magistrat n'a pas entretenu de relation inappropriée avec les parties, de l'impartialité objective, qui nécessite que le juge puisse se pencher sans préjugé sur le *decidendi thema*.
- Les motifs de récusation pour cause d'impartialité énumérés à la *Loi sur le pouvoir judiciaire* forment un ensemble exhaustif. Toute demande de récusation doit donc se fonder sur l'un d'eux.
- Les doutes émis quant à l'impartialité d'un juge doivent être soutenus par des faits objectifs permettant de croire que le magistrat pourrait rendre son jugement en se fondant sur des éléments extérieurs à ceux prévus par la loi applicable. Les doutes et les soupçons ne suffisent pas à satisfaire ce critère.
- Le devoir d'impartialité doit être évalué de manière plus conciliante pour les juges du Tribunal constitutionnel, attendu que lorsque l'un d'eux se récusé, il ne peut être substitué par un autre magistrat. Pour ce tribunal, le devoir d'impartialité doit donc être interprété comme synonyme du droit à un procès équitable.
- Il est nécessaire de distinguer la nature des causes présentées devant le juge concerné. Alors qu'un tribunal de droit commun doit résoudre un conflit entre deux parties et assurer le respect de leurs droits, le Tribunal constitutionnel n'est appelé qu'à se pencher sur des cas abstraits : la notion d'impartialité a donc moins d'incidence dans les causes lui étant présentées.

Au regard de la demande de récusation formulée contre le président du Tribunal, Francisco Pérez de los Cobos Ohiruel, et contre le juge Pedro José González-Trevijano Sánchez, le Tribunal constitutionnel rejette la requête en se basant sur la *Loi sur le pouvoir judiciaire*, qui interdit le dépôt de toute demande de récusation une fois les procédures entamées.⁵⁶¹ Le Tribunal juge que les procédures ont commencé avec la requête formulée par le gouvernement catalan pour que soit levée la suspension de la *Loi sur les consultations*

⁵⁶¹ *Loi sur le pouvoir judiciaire*, préc., note 556, art. 223 (1) 1)

populaires et du Décret présidentiel. Pour que ses requêtes en récusation soient recevables, Barcelone aurait dû les présenter avant d'entamer les procédures.⁵⁶²

Le Tribunal constitutionnel tient cependant à se prononcer sur le mérite des arguments soumis par le Parlement de Catalogne. Le fait d'avoir eu des liens ou tenu des séminaires avec un regroupement politique étant partie à un procès avant d'avoir entamé son mandat de magistrat ne représente pas un fondement suffisant pour obtenir la récusation. Selon le Tribunal, il est normal pour un juriste d'expérience – ou encore pour un professeur d'université, dans le cas du président – d'avoir eu un intérêt scientifique pour d'éventuels projets de loi, dont les partis politiques sont la pépinière. Il ne serait pas souhaitable que les juges aient un « esprit vide » sur les questions leur étant soumises. Finalement, le Tribunal écrit que les juges sont libres d'exprimer leurs opinions publiquement sur les questions relevant de leur compétence. La question de savoir si une telle expression de leurs opinions pourrait représenter un signe de partialité et donc un motif de récusation reste cependant à être éclaircie.⁵⁶³

Sous-section 3 – Processus de participation citoyenne

Paragraphe A – Annulation de la consultation populaire non-référendaire

*« C'est nous inspirer presque un désir de pécher,
Que montrer tant de soins de nous en empêcher. »*

– Jean-Baptiste Poquelin, dit Molière

Le 14 octobre 2014, le président catalan Artur Mas annonce l'annulation de la consultation populaire non-référendaire; le 9 novembre se tiendra plutôt un processus de participation citoyenne à valeur purement symbolique. Issue de pourparlers houleux entre les

⁵⁶² OTCE sur la requête en récusation de son Excellence monsieur le Président, [9 octobre 2014] requête no. 5829-2014, fondements juridiques, par. 4; OTCE sur la requête en récusation de son Excellence monsieur le juge D. Pedro González-Trevijano Sánchez, [9 octobre 2014] requête no. 5829-2014, fondements juridiques, par. 4

⁵⁶³ OTCE sur la requête en récusation de son Excellence monsieur le juge D. Pedro González-Trevijano Sánchez, préc., note 562, fondements juridiques, par. 4

quatre partis indépendantistes catalans, cette option de rechange ne sera pas représentative et ce, à la connaissance même du gouvernement.⁵⁶⁴

La notion de processus de participation citoyenne s'appuie sur des « cadres législatifs préexistants » et sur les « concepts génériques de promotion de la participation citoyenne. » En point de presse, le président Mas refuse cependant d'expliquer plus en détails le fondement législatif de ce processus, de manière à « ne pas rendre les choses encore plus simples pour le gouvernement central. »⁵⁶⁵ Le Statut d'autonomie de 2006 prévoit en effet que Barcelone doit promouvoir et faciliter la participation citoyenne dans l'élaboration de ses politiques,⁵⁶⁶ en plus d'attribuer à la Généralité la compétence de tenir toute forme de consultation populaire, à l'exception des référendums.⁵⁶⁷

Ce processus n'est donc pas fondé sur le Décret convoquant la défunte consultation populaire non-référendaire. Il ne présente aucune garantie électorale et est ainsi conforme au droit espagnol, selon le président Mas, qui peut seulement garantir que les citoyens pourront « déposer leur vote dans des urnes. » À cela, les partis d'opposition répondent qu'il ne s'agit là que d'une tromperie, d'un simulacre et d'un sondage massif.⁵⁶⁸

La question posée est la même que celle prévue par le Décret de convocation de la défunte consultation populaire. Toute personne âgée d'au moins 16 ans est autorisée à voter et 20 000 bénévoles ainsi que des centaines d'administrations municipales organisent le processus. Aucune liste électorale n'est utilisée; l'enregistrement des électeurs se fait plutôt au moment du vote. C'est pour cette raison que le politologue Lluís Orriols avance que le processus catalan se rapproche plutôt du sondage ou de la pétition que du référendum.⁵⁶⁹

⁵⁶⁴ Daniel BOSQUE, *La Catalogne renonce à son référendum sur l'indépendance*, Le Devoir, 14 octobre 2014, [En ligne] <http://www.ledevoir.com/international/europe/420996/la-catalogne-renonce-a-son-referendum-sur-l-independance> (page consultée le 17 juin 2015)

⁵⁶⁵ VILAWEB, *President Mas New Plan for Independence (9-N) Vote*, CataloniaVotes, 14 octobre 2014, [En ligne] <http://www.cataloniavotes.eu/president-mas-new-plan-for-the-9n-independence-vote/> (page consultée le 17 juin 2015)

⁵⁶⁶ *Statut d'autonomie de 2006*, préc., note 411, art. 43 (1) (2)

⁵⁶⁷ *Id.*, art. 122; *Constitution espagnole*, préc., note 362, art. 149 (1) 32)

⁵⁶⁸ Daniel BOSQUE, *Artur Mas maintient le cap*, Le Devoir, 15 octobre 2014, [En ligne] <http://www.ledevoir.com/international/europe/421066/catalogne-artur-mas-maintient-le-cap> (page consultée le 17 juin 2015)

⁵⁶⁹ Matt MOFFETT, *Catalan Leader Plans Revised Independence Vote in November*, The Wall Street Journal, 14 octobre 2014, [En ligne] <http://www.wsj.com/articles/spanish-prime-minister-welcomes-news-that-catalan-vote-has-been-called-off-1413273422> (page consultée le 17 juin 2015)

Paragraphe B – Suspension du processus de participation citoyenne

*« Éprouver de la joie à la lecture d'une belle chose
faite par un autre, est le privilège d'une ancienne amitié
– je n'ai pas ces droits auprès de vous (...). »*

– Alfred de Musset

Le 30 octobre, le Conseil d'État espagnol émet un avis non-contraignant suggérant au gouvernement de demander l'annulation du processus de participation citoyenne devant le Tribunal constitutionnel. Le principal argument du Conseil d'État réside dans le fait que la question qui doit être posée lors du processus sera la même que celle prévue dans le cadre de la défunte consultation populaire non-référendaire. De plus, que le processus soit organisé par des bénévoles mettra en péril les garanties démocratiques prévues par la Constitution.⁵⁷⁰ Le lendemain, le gouvernement espagnol interjette appel devant le Tribunal constitutionnel contre la mesure du gouvernement catalan, dans le but de prévenir un abus de droit et une perversion du processus démocratique, attendu que le processus de participation citoyenne ne présente aucune garantie juridique.⁵⁷¹

Le 4 novembre, le Tribunal constitutionnel juge recevable l'appel du gouvernement espagnol. Il exige la suspension de toutes les actions visant à préparer le processus de participation citoyenne du 9 novembre et ce, jusqu'à ce que soit rendu un jugement sur le fond. Toutes les mesures d'organisation prises depuis le 31 octobre, jour du dépôt de l'appel du gouvernement espagnol, sont également suspendues rétroactivement. Le Tribunal refuse toutefois d'émettre un avertissement au président catalan, comme l'aurait voulu Madrid.⁵⁷²

⁵⁷⁰ *Catalonia's majority is ready to carry on with alternative vote despite Rajoy being ready to appeal it*, Catalonia News Agency, 30 octobre 2014, [En ligne] <http://www.catalannewsagency.com/politics/item/catalonia-s-majority-is-ready-to-carry-on-with-alternative-vote-despite-rajoy-being-ready-to-appeal-it> (page consultée le 17 juin 2015)

⁵⁷¹ *Rajoy finally takes Catalonia's alternative and non-binding vote on independence to Constitutional Court*, Catalonia News Agency, 31 octobre 2014, [En ligne] <http://www.catalannewsagency.com/politics/item/rajoy-finally-takes-catalonia-s-alternative-and-non-binding-vote-on-independence-to-constitutional-court> (page consultée le 17 juin 2015)

⁵⁷² OFICINA DE PRENSA, *Nota informativa nº 83/2014 : el tc admite a trámite la impugnación del gobierno y suspende los actos dirigidos a preparar el "proceso de participación" del 9N*, Tribunal Constitucional, [En ligne] http://www.tribunalconstitucional.es/es/salaPrensa/Documents/NP_2014_083/NOTAINFORMATIVANUMERO832014.pdf (page consultée le 17 juin 2015)

La même journée, le gouvernement catalan annonce qu'il fera fi de l'ordonnance du Tribunal constitutionnel et qu'il ira de l'avant avec son processus de participation citoyenne, de manière à respecter la liberté d'expression des Catalans.⁵⁷³ Selon les responsables gouvernementaux, tout est en place en vue du processus de participation citoyenne qui doit se tenir cinq jours plus tard : les bulletins de vote et les urnes sont déjà en place dans les lieux de votation. Alors que le gouvernement catalan prétend ne vouloir que permettre au peuple d'exercer sa liberté d'expression, le professeur Eduardo Virgala, lui, voit plutôt dans cette fronde une incitation au non-respect de la règle de droit : « Ouvrir les écoles pour le vote et tout acte de fonctionnaires collaborant en ce sens peut tomber sous le coup de la désobéissance civile, un délit pénal entraînant potentiellement une interdiction d'exercer pour les fonctionnaires et élus. »⁵⁷⁴

Le 5 novembre, plus de 200 élus municipaux, régionaux, nationaux et européens signent une pétition destinée aux Nations unies, au Parlement européen, au Conseil de l'Europe et à l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe. Les élus y décrivent les actions du gouvernement espagnol, « violant le droit du peuple catalan à décider de son propre avenir politique » et « empêchant l'exercice démocratique via un référendum ou un vote consultatif ». Soulignant que Barcelone a tenté toutes les avenues juridiques possibles en vue de tenir un vote, les signataires annoncent qu'ils se sentent légitimés de « lancer toutes les actions politiques et juridiques pour connaître la volonté de la majorité du peuple catalan. » Ils demandent également aux organisations internationales concernées d'agir en vue de « garantir que les citoyens catalans puissent démocratiquement décider de leur avenir. »⁵⁷⁵ Il s'agit là du premier appel officiel formulé par la Catalogne à l'endroit d'organisations supranationales afin que celles-ci interviennent dans la joute opposant Barcelone à Madrid. La pétition catalane

⁵⁷³ Lianna BRINDED, *Catalonia Holding Independence Vote Despite Court's Referendum and Consultation Suspension*, International Business Times, 4 novembre 2014, [En ligne] <http://www.ibtimes.co.uk/catalonia-holding-independence-vote-despite-courts-referendum-consultation-suspension-1473099> (page consultée le 17 juin 2015)

⁵⁷⁴ AGENCE FRANCE-PRESSE, *Artur Mas sur la pente de la désobéissance civile*, Le Devoir, 6 novembre 2014, [En ligne] <http://www.ledevoir.com/international/europe/423008/catalogne-artur-mas-sur-la-pente-de-la-desobeissance-civile> (page consultée le 19 juin 2015)

⁵⁷⁵ *Catalan representatives to send a complaint to international organisations against Spanish Government for blocking self-determination*, Catalan News Agency, 5 novembre 2014, [En ligne] <http://www.catalannewsagency.com/politics/item/catalan-representatives-to-send-a-complaint-to-international-organisations-against-spanish-government-for-blocking-self-determination> (page consultée le 19 juin 2015)

reste cependant sans réponse, la question indépendantiste étant particulièrement délicate auprès des institutions européennes.⁵⁷⁶

Le 6 novembre, le gouvernement catalan dépose devant le Tribunal constitutionnel une requête visant à faire lever la suspension du processus de participation citoyenne, mais comme le Tribunal constitutionnel n'a prévu aucune session plénière avant le 9 novembre, la requête catalane est vouée à l'échec. Fait à noter, le Tribunal constitutionnel ne se réunit pas d'urgence comme il l'a pourtant fait quelques semaines plus tôt, à la demande de Madrid. En désespoir de cause, Barcelone tente sa chance devant la Cour suprême espagnole, qui refuse net d'entendre sa requête, n'ayant pas compétence sur les affaires constitutionnelles.⁵⁷⁷

Le 8 novembre, à la veille du processus de participation citoyenne, personne ne peut prédire si le scrutin du lendemain se déroulera dans le calme. Certains citoyens émettent des craintes à l'idée de participer au processus, citant la peur d'être fichés par le gouvernement espagnol. Des rumeurs veulent que la police interviendra pour démanteler les bureaux de votation. Le gouvernement catalan s'étant largement retiré du processus organisationnel pour laisser place à des organisateurs citoyens bénévoles, la population ne sait souvent pas à quel endroit précis elle pourra voter.⁵⁷⁸

À quelques heures du vote, le président espagnol Mariano Rajoy déclare que « ce qui va se passer demain, on peut l'appeler comme on voudra, mais ce n'est ni un référendum, ni

⁵⁷⁶ Comme pour l'Écosse, la sécession de la Catalogne signifierait son exclusion automatique de l'Union : sa réintégration serait ensuite conditionnelle à l'aval de la totalité des pays membres. À mots couverts, le président espagnol Mariano Rajoy a déjà menacé de s'opposer à l'entrée de la Catalogne au sein de l'Union; le premier ministre britannique David Cameron a lui aussi glissé que la Catalogne devrait « take its place at the back of the queue » afin d'intégrer l'Union. Parallèlement, Barcelone a toujours refusé cette procédure, plaidant plutôt que l'adhésion de la Catalogne à l'Union européenne serait automatique. Voir entre autres Alistair DAWBER, *Catalan independence : Voters head to polls in 'de facto referendum' on seceding from Spain*, The Independent, 22 septembre 2015, [En ligne] <http://www.independent.co.uk/news/world/europe/catalan-independence-voters-head-to-polls-in-de-facto-referendum-on-seceding-from-spain-10513213.html> (page consultée le 25 septembre 2015); ASSOCIATED PRESS, *European official warns Spain's Catalonia that independence would leave it outside the EU*, New Europe, 16 septembre 2013, [En ligne] <http://neurope.eu/article/european-official-warns-spains-catalonia-independence-would-leave-it-outside-eu/> (page consultée le 25 septembre 2015)

⁵⁷⁷ *Spain's Supreme Court rejects Catalan Government's complaint against Rajoy for violating fundamental rights*, Catalan News Agency, 6 novembre 2014, [En ligne] <http://www.catalannewsagency.com/politics/item/spain-s-supreme-court-rejects-catalan-government-s-complaint-against-rajoy-for-violating-fundamental-rights> (page consultée le 17 juin 2015)

⁵⁷⁸ Lisa-Marie GERVAIS, *Fronde catalane, malgré tout*, Le Devoir, 8 novembre 2014, [En ligne] <http://www.ledevoir.com/international/europe/423304/independance-fierte-catalane> (page consultée le 19 juin 2015)

une consultation, ni rien qui y ressemble, et je ne vais même pas le qualifier. Ce qui est certain, c'est que cela n'aura aucun effet. » Il appelle les Catalans à revenir à la raison et à « renouer le dialogue » avec Madrid; malgré cet appel à la discussion, il précise qu'aussi longtemps qu'il sera président, « personne ne [brisera] l'unité de l'Espagne. »⁵⁷⁹

Section VI – Scrutin et résultats

« Je respecte trop la démocratie pour risquer de la dérégler en votant. »

– Roland Topor

D'un bout à l'autre de la Catalogne, 1317 bureaux de vote ouvrent leurs portes aux aurores, le 9 novembre 2014. Dépendamment des estimations, environ 5,4 millions de personnes sont autorisées à voter. Très peu de fonctionnaires surveillent la marche des choses : les scrutateurs proviennent pour la plupart d'organisations indépendantistes. Comme aucune liste électorale n'est disponible, le numéro de pièce d'identité de chaque électeur est enregistré dans un système informatique, de manière à éviter les doublons. Aucune commission de révision n'est mise sur pied. À l'invitation du gouvernement catalan, toutefois, des observateurs internationaux – professeurs d'université ou élus européens, par exemple – suivent de près le scrutin. Aux dires des témoins, le processus de participation citoyenne se déroule dans le calme.⁵⁸⁰

Au terme de la journée du vote, 2,3 millions de Catalans se sont prononcés sur l'avenir politique de leur région,⁵⁸¹ attendu que la liste électorale n'est pas disponible, la Généralité ne publie pas de résultats quant au taux de participation. Celui-ci varierait toutefois entre 37%⁵⁸²

⁵⁷⁹ *Mariano Rajoy demande aux Catalans de « revenir à la raison » après le vote de dimanche*, Radio-Canada, 8 novembre 2014, [En ligne] <http://m.radio-canada.ca/nouvelles/International/2014/11/08/004-catalogne-espagne-consultation-independance-mariano-rajoy-artur-mas.shtml> (page consultée le 19 juin 2015)

⁵⁸⁰ Mathieu DE TAILLAC, *Les Catalans disent oui à l'indépendance*, Le Figaro, 9 novembre 2014, [En ligne] <http://www.lefigaro.fr/international/2014/11/09/01003-20141109ARTFIG00185-vrai-faux-referendum-en-catalogne.php> (page consultée le 20 juin 2015)

⁵⁸¹ GENERALITAT DE CATALUNYA, *Results of the participation process*, 9N/2014, [En ligne] <http://www.participa2014.cat/resultats/dades/en/escr-tot.html> (page consultée le 22 juin 2015)

⁵⁸² *Catalonia's independence vote: Yes and no*, The Economist, 10 novembre 2014, [En ligne] <http://www.economist.com/blogs/charlemagne/2014/11/catalonias-independence-vote> (page consultée le 22 juin 2015)

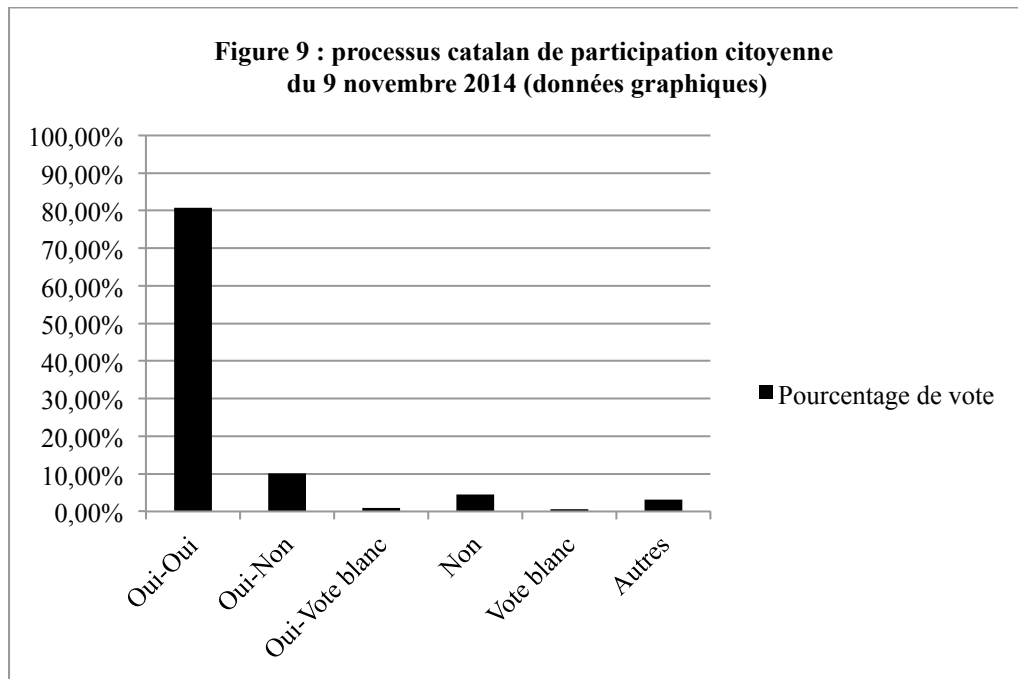
et 41,6%,⁵⁸³ selon les différentes sources médiatiques. En lien avec chacune des deux questions posées, les résultats sont les suivants⁵⁸⁴ :

Figure 8 : processus catalan de participation citoyenne du 9 novembre 2014		
« Voulez-vous que la Catalogne soit un État? »		
Option	Votes	Pourcentage
Oui	2 116 401	91,81%
Non	104 772	4,54%
Vote blanc	12 986	0,56%
Autres	71 131	3,09%
« En cas de réponse affirmative, voulez-vous que cet État soit indépendant? »		
Option	Votes	Pourcentage
Oui-Oui	1 861 753	87,97%
Oui-Non	232 182	10,97%
Oui-Vote blanc	22 466	1,06%

⁵⁸³ Patric JACKSON, *Catalonia vote: No smile for Spain*, BBC, 10 novembre 2014, [En ligne] <http://www.bbc.com/news/blogs-eu-29994633> (page consultée le 22 juin 2015)

⁵⁸⁴ GENERALITAT DE CATALUNYA, *Results of the participation process*, 9N/2014, préc., note 581

De manière graphique, les résultats peuvent être ventilés ainsi :



À première vue, l'appui à l'indépendance catalane est massif : près de quatre votants sur cinq en font partie. En ajoutant ceux en faveur de la reconnaissance d'un État catalan non-indépendant, on peut déduire que neuf votants sur dix désirent que la région fasse l'objet d'une réforme constitutionnelle. L'appui à l'option du « non » est quant à lui anémique et ne récolte pas même l'appui d'un votant sur 20.

Il sied cependant d'aborder ces résultats avec prudence, vu le faible taux de participation, qu'on peut approximer à 40%. L'absence de liste électorale rend possible l'hypothèse que des non-électeurs aient pu voter ou encore que certaines personnes aient pu le faire plus d'une fois. La faiblesse des processus de supervision et de révision est par ailleurs un autre argument commandant la prudence dans l'analyse des résultats.

Pour les professeurs Colomb et Staiger, le processus de participation citoyenne contient plusieurs pierres d'achoppement compliquant la reconnaissance de ses résultats. En premier lieu, celui-ci survient dans un contexte de crise économique et politique en Espagne, où corruption, chômage et malversations tendent à exacerber le sentiment indépendantiste catalan. De plus, le faible taux de participation et le manque de tierces options sur les bulletins

de vote (p. ex. la dévolution d'une plus grande autonomie à la Catalogne dans une Espagne fédérale ou confédérale) font en sorte que les résultats du processus ne peuvent prétendre représenter adéquatement la volonté du peuple. Finalement, la bataille judiciaire que se livrent Barcelone et Madrid vient occulter le débat public qui devrait être tenu autour de la réelle question en jeu, à savoir l'indépendance catalane. Ainsi, nonobstant les difficultés juridico-politiques entourant sa mise en place, le processus de consultation populaire catalan « can (...) hardly count as a fair test and decisive expression of the views of people (...) and a result that everyone will respect. » Les résultats obtenus à la suite du 9 novembre donnent cependant au gouvernement catalan le mandat clair de tenir un référendum contraignant sur l'indépendance de la région.⁵⁸⁵

⁵⁸⁵ Claire COLOMB et Uta STAIGER, *The 9 November poll in Catalonia*, UCL European Institute, [En ligne] <http://www.ucl.ac.uk/european-institute/highlights/2014-15/catalonia> (page consultée le 24 juin 2015)

Chapitre 3 – Suites du référendum

Section I – Décisions du Tribunal constitutionnel espagnol

« *La souveraineté est révolte, ce n'est pas l'exercice du pouvoir. L'authentique souveraineté refuse.* »

– Georges Bataille

L'odyssée référendaire catalane ne reste pas sans conséquences. Le Tribunal constitutionnel espagnol rend trois jugements successifs sur celle-ci : deux concernant la légalité des lois référendaires et un troisième sur la légalité du scrutin en soi.

Sous-section 1 – Jugements sur la législation relative aux consultations populaires

Le 25 février 2015, le Tribunal constitutionnel espagnol rend deux jugements par lesquels il statue sur les recours en inconstitutionnalité logés par le gouvernement espagnol à l'encontre de la *Loi sur les consultations populaires non-référendaires* et du *Décret sur la convocation de la consultation populaire non-référendaire*.

Relativement à la *Loi sur les consultations populaires non-référendaires*, le Tribunal est appelé à se pencher sur la constitutionnalité du titre II, à savoir les dispositions concernant la convocation d'une consultation populaire non-référendaire.

La cour cherche d'abord à déterminer si les consultations populaires prévues par la Loi représentent un exercice référendaire. Tel que discuté plus haut, la notion de référendum est définie comme étant une convocation dont l'autorisation est réservée à l'État, adressée au corps électoral et faisant l'objet d'une procédure électorale assortie des garanties afférentes,⁵⁸⁶ sans égard au caractère contraignant de ses résultats.⁵⁸⁷ Selon ces critères, le Tribunal statue que les consultations populaires générales prévues par la *Loi sur les consultations populaires non-référendaires* représentent bel et bien une forme d'exercice référendaire.⁵⁸⁸ En effet, bien qu'elle s'adresse à une population plus large que le corps électoral (p. ex. les personnes âgées entre 16 et 18 ans ou encore les résidents de l'Union européenne), le Tribunal statue que la

⁵⁸⁶ *JTCE no. 103/2008*, préc., note 484, fondements juridiques, par. 2

⁵⁸⁷ *Id.*, fondements juridiques, par. 3

⁵⁸⁸ *JTCE no. 31/2015*, [25 février 2015] requête no. 5829-2014, fondements juridiques, par. 9

convocation d'une consultation populaire est faite à l'endroit d'un corps électoral *sui generis*. De plus, la procédure consultative est calquée sur une procédure électorale.⁵⁸⁹

Attendu que la compétence législative en matière de référendums est réservée au gouvernement espagnol,⁵⁹⁰ le Tribunal constitutionnel invalide les articles relatifs aux consultations populaires non-référendaires générales de la *Loi sur les consultations populaires non-référendaires*.⁵⁹¹ Les consultations populaires sectorielles, quant à elles, sont jugées constitutionnelles, puisqu'elles ne visent qu'un groupe restreint du corps électoral, ce qui respecte donc le champ de compétence catalan relatif aux instruments de consultation populaire non-référendaires.⁵⁹²

Dans le deuxième jugement rendu le 25 février, le Tribunal constitutionnel invalide la totalité du *Décret sur la convocation de la consultation populaire non-référendaire*⁵⁹³ et ce, pour les mêmes raisons que celles citées précédemment, en plus du fait que la loi habilitante du Décret ait elle-même été invalidée, rendant ainsi nuls les actes adoptés sous son égide.⁵⁹⁴

Sous-section 2 – Jugement sur le processus de participation citoyenne

Le 11 juin 2015, le Tribunal se prononce sur la constitutionnalité du processus catalan de participation citoyenne. D'entrée de jeu, la cour admet que le gouvernement catalan n'a pas posé « d'acte formel » pour convoquer le processus de participation citoyenne. Prises comme un tout, les procédures entourant ce dernier forment cependant un ensemble d'actions matérielles imputables à la Généralité. Quant à la légalité du processus de participation citoyenne, le Tribunal juge inutile de déterminer s'il s'agit d'un référendum ou alors d'un instrument de consultation citoyenne.⁵⁹⁵ En effet, même en admettant la deuxième hypothèse, le Statut d'autonomie de 2006 prévoit que les instruments de consultation populaire doivent être employés dans le cadre de la juridiction de la Généralité.⁵⁹⁶ Or, la cour a statué dans un jugement antérieur que les questions pouvant affecter les enjeux fondamentaux requérant une

⁵⁸⁹ *Id.*, fondements juridiques, par. 8

⁵⁹⁰ *Constitution espagnole*, préc., note 362, art. 149 (1) 32)

⁵⁹¹ *JTCE no. 31/2015*, préc., note. 588, conclusions, par. 1

⁵⁹² *Statut d'autonomie de 2006*, préc., note 411, art. 122

⁵⁹³ *JTCE no. 32/2015*, [25 février 2015] recours no. 5830-2014, conclusions

⁵⁹⁴ *Id.*, fondements juridiques, par. 4

⁵⁹⁵ *JTCE no. 138/2015*, [11 juin 2015] recours no. 6540-2014, fondements juridiques, par. 2

⁵⁹⁶ *Statut d'autonomie de 2006*, préc., note 411, art. 122

procédure d'amendement constitutionnel ne peuvent pas faire l'objet d'une consultation populaire, puisque le respect de la Constitution exige que le projet de révision constitutionnelle respecte l'ordre établi, en particulier lorsque celui-ci affecte le fondement de la souveraineté, dont le peuple espagnol est l'unique détenteur. Faire d'une telle question l'objet d'une consultation populaire reviendrait à la soustraire à la décision des pouvoirs constitués.⁵⁹⁷

À la lumière de ces enseignements, le Tribunal juge que le processus catalan de participation citoyenne vise à affecter l'ordre constitutionnel espagnol. En effet, la question qui est posée aux Catalans, leur demandant s'ils désirent que leur région devienne souveraine, va à l'encontre du principe voulant que le peuple espagnol soit l'unique détenteur de la souveraineté⁵⁹⁸ ainsi que du processus de réforme constitutionnelle prévu afin de modifier la section traitant de la souveraineté nationale.⁵⁹⁹ Le référendum ouvre ainsi indûment la porte à la modification de l'identité de l'unique détenteur de la souveraineté.⁶⁰⁰ Le Tribunal déclare donc l'inconstitutionnalité de l'ensemble des actions de la Généralité de Catalogne liées à la tenue du processus de participation citoyenne du 9 novembre.⁶⁰¹ Comme l'annulation rétroactive de cette démarche est impossible, la cour demande au gouvernement espagnol de se satisfaire de la constatation de l'infraction commise par Barcelone.⁶⁰²

Pour le professeur Joan Ridao i Martín, une approche de l'ordre de celle adoptée par le Tribunal constitutionnel

« forgets that a result coming from a referendum or a non-referendum popular consultation or any other one that asks openly the possibility of a secession does not suppose, in any case, an immediate and with juridical effects alter of the Unity of Spain. On the contrary it is about a way to consider the relative weight, based upon the democratic principle, of the independentist will in a concrete territory, as a previous step to think about the possibility to start a Constitutional review endorsed by a sufficient majority, or any other political agreement with the pre-existent state structure. »⁶⁰³

⁵⁹⁷ JTCE no. 103/2008, préc., note 484, fondements juridiques, par. 4

⁵⁹⁸ Constitution espagnole, préc., note 362, art. 1.2 et 2

⁵⁹⁹ *Id.*, art. 168

⁶⁰⁰ JTCE no. 138/2015, préc., note. 595, fondements juridiques, par. 4

⁶⁰¹ *Id.*, conclusions

⁶⁰² *Id.*, fondements juridiques, par. 5

⁶⁰³ Joan RIDAO I MARTÍN, *The Democratic Principles as a fundament for "the right to decide". The political Status of National Communities. The Spanish case*, Faculty of Law, University of Oslo, 8 mai 2014, [En

Quant à la possibilité de modifier l'identité du détenteur de la souveraineté, nous noterons ici que la procédure d'amendement constitutionnel prévue à cette fin exige l'approbation de la proposition par les deux tiers du Congrès des députés et du Sénat espagnols; la proposition doit ensuite être soumise à un référendum national si un dixième des membres de l'une des deux chambres en fait la demande.⁶⁰⁴ En l'occurrence, le jugement du Tribunal constitutionnel confirme que dans les faits, le retrait de la Catalogne de l'ordre juridique espagnol en vue d'accéder à sa pleine souveraineté est impossible à accomplir. Comme Madrid se refuse à permettre la tenue d'un simple référendum sur l'autodétermination catalane, il est raisonnable de douter que les *Cortès Generales* approuveraient une éventuelle sécession catalane. Même en admettant qu'une telle hypothèse soit plausible, il y a fort à parier qu'un référendum serait exigé : on peut alors douter des chances de réussite de ce dernier, attendu que l'ensemble du peuple espagnol serait appelé à voter sur la souveraineté catalane. Inversement, suivant la doctrine du Tribunal constitutionnel, il serait théoriquement possible que la Catalogne accède à l'indépendance avec la seule approbation du Parlement catalan et des *Cortès Generales* espagnols, et ce, sans aucune approbation populaire par voie référendaire : le respect de la Constitution deviendrait alors synonyme de non-respect des principes démocratiques fondamentaux. Pour le président Artur Mas, ce dilemme démontre clairement le cul-de-sac que représente la Constitution espagnole pour les Catalans, qualifiant la démocratie espagnole de « démocratie de basse intensité. »⁶⁰⁵

Section II – Poursuites pénales

« Every effect that one produces gives one an enemy.

To be popular one must be a mediocrity. »

– Oscar Wilde

En décembre 2014, la chambre civile et pénale du Tribunal supérieur de justice de Catalogne admet six plaintes distinctes à l'encontre du président Artur Mas, de la vice-

ligne] <http://www.jus.uio.no/english/research/news-and-events/events/conferences/2014/wccl-cmdc/wccl/papers/ws9/w9-martin.pdf> (page consultée le 25 juin 2015)

⁶⁰⁴ *Constitution espagnole*, préc., note 362, art. 168

⁶⁰⁵ *Mas stresses need for plebiscitary independence elections following Constitutional Court ruling*, Catalan News Agency, 12 juin 2015, [En ligne] <http://www.catalannewsagency.com/politics/item/mas-stresses-need-for-plebiscitary-independence-elections-following-constitutional-court-ruling> (page consultée le 27 juin 2015)

présidente Joana Ortega et de la conseillère régionale de l'Éducation Irene Rigau.⁶⁰⁶ Les plaintes déposées à l'encontre de certains maires ayant permis la tenue du vote ainsi que contre des membres du Parlement catalan sont quant à elles rejetées. Les plaintes sont entre autres formulées par le syndicat de fonctionnaires *Manos Limpias*, les partis politiques espagnols *Vox* et *Unió Progreso y Democracia*, l'*Associación pro Justicia siglo XXI*, le syndicat policier *Sindicato Profesional de Policía y Unión Federal de Policía* et le ministère du Revenu. Celles-ci s'ajoutent aux poursuites intentées par le Procureur général espagnol.⁶⁰⁷

Comme toutes les différentes plaintes sont liées aux mêmes faits, la cour les joint en un seul recours.

Le Tribunal accepte entre autres que soient portées des accusations de désobéissance civile et de détournement de fonds publics. *A prima facie*, la cour juge que le gouvernement catalan a fait fi des ordonnances du Tribunal constitutionnel espagnol en tenant son processus de participation citoyenne du 9 novembre. Ce faisant, les accusés auraient agi hors de leur pouvoir d'action et auraient frauduleusement engagé des fonds publics dans leur entreprise délictuelle. Les accusés risquent la prison et une interdiction d'exercer une charge publique.

À l'annonce des déclarations de recevabilité des plaintes formulées contre lui, Artur Mas réagit en déclarant : « Personnellement, je ne les comprends pas. Qu'on vous traîne devant les tribunaux pour avoir mis des urnes à disposition pour que les gens votent, ce n'est pas compréhensible. Mais c'est la réalité et je respecte pleinement les décisions des instances judiciaires. »⁶⁰⁸

⁶⁰⁶ *OTSJC (chambre civile et pénale) no. 19/15 (Cat.)*, [8 janvier 2015] plainte no. 18/2014; *OTSJC (chambre civile et pénale) no. 15/15 (Cat.)*, [8 janvier 2015] plainte no. 25/2014; *OTSJC (chambre civile et pénale) no. 09/15 (Cat.)*, [8 janvier 2015] plainte no. 16/2014; *OTSJC (chambre civile et pénale) no. 24/15 (Cat.)*, [8 janvier 2015] plainte no. 28/2014; *OTSJC (chambre civile et pénale) no. 20/15 (Cat.)*, [8 janvier 2015] plainte no. 22/2014; *OTSJC (chambre civile et pénale) no. 16/15 (Cat.)*, [8 janvier 2015] plainte no. 26/2014

⁶⁰⁷ *Spain's Public Prosecutor Office to finally file complaint against Catalan President for Novembre 9 vote*, Catalan News Agency, 19 novembre 2014, [En ligne] <http://www.catalannewsagency.com/politics/item/spain-s-public-prosecutor-office-to-finally-file-complaint-against-catalan-president-for-november-9-vote> (page consultée le 27 juin 2015)

⁶⁰⁸ AFP, *Référendum en Catalogne : le président visé par la justice*, Radio-Canada, 22 décembre 2014, [En ligne] <http://ici.radio-canada.ca/nouvelles/international/2014/12/22/003-artur-mas-enquete-judiciaire-independance-catalogne.shtml> (page consultée le 27 juin 2015)

Section III – Élection référendaire du 27 septembre 2015

« *If you're going through hell, keep going!* »

– Winston Churchill

Le 15 janvier 2015, Artur Mas annonce un nouveau tournant dans la quête indépendantiste catalane : des élections générales anticipées seront tenues le 27 septembre 2015, quelques semaines à peine avant les élections générales espagnoles. Ce scrutin aura une saveur référendaire : une majorité d'élus indépendantistes signifiera que le processus de sécession unilatérale de la Catalogne du reste de l'Espagne sera automatiquement enclenché. Cette décision est prise de concert avec le parti d'opposition ERC et certaines organisations de la société civile.⁶⁰⁹ Le président fait savoir qu'une « majorité absolue claire » sera nécessaire et que des négociations devront être entamées avec Madrid. L'entente qui sera conclue avec l'Espagne ainsi que la nouvelle Constitution catalane seront ensuite soumises à l'approbation populaire par voie référendaire.⁶¹⁰

Quelque deux mois plus tard, une feuille de route commune à la CiU d'Artur Mas et à l'ERC est publiée. Les partis indépendantistes feront figurer l'indépendance nationale au premier plan de leur programme politique respectif : les résultats de l'élection seront ainsi « univoques » en ce sens qu'un vote pour un parti indépendantiste sera automatiquement synonyme d'un appui à l'indépendance. Advenant une victoire indépendantiste, une déclaration de souveraineté sera rédigée; les procédures de séparation se feront en-dehors du système juridique espagnol. Une nouvelle Constitution sera écrite dans les dix mois suivant l'élection; l'indépendance nationale sera effective au maximum 18 mois après le scrutin.⁶¹¹

Devant cette nouvelle stratégie indépendantiste, le président espagnol Mariano Rajoy refuse de considérer le prochain scrutin catalan comme une élection référendaire : il

⁶⁰⁹ Marie-Michèle SIOUI, *Catalogne : l'indépendance de retour à l'avant-scène*, La Presse, 15 janvier 2015, [En ligne] <http://www.lapresse.ca/international/europe/201501/15/01-4835372-catalogne-lindependance-de-retour-a-lavant-scene.php> (page consultée le 27 juin 2015)

⁶¹⁰ *Catalan President : "a clear absolute majority" is needed for creation of new independent state*, Catalan News Agency, 16 janvier 2015, [En ligne] <http://www.catalannewsagency.com/politics/item/catalan-president-a-clear-absolute-majority-is-needed-for-creation-of-new-independent-state> (page consultée le 27 juin 2015)

⁶¹¹ *Agreement to declare independence 18 months after 27-S election*, Catalan News Agency, 31 mars 2015, [En ligne] <http://www.catalannewsagency.com/politics/item/agreement-to-declare-independence-18-months-after-27-s-election> (page consultée le 27 juin 2015)

n'acceptera jamais de mettre l'unité espagnole en question. Le président Rajoy lance à nouveau un appel au dialogue avec Barcelone, en autant que la loi soit respectée, ce qui, selon lui, exclut toute possibilité d'autodétermination catalane.⁶¹²

Cette élection vient d'ailleurs brouiller les cartes des différents partis politiques catalans : en juin 2015, la CiU d'Artur Mas est dissoute, l'un de ses deux partis constituants, l'UDC, n'adhérant pas à la position de l'autre parti, la CDC, voulant que l'indépendance catalane puisse être déclarée en violation du droit espagnol.⁶¹³

En juillet, la CDC fonde une nouvelle coalition indépendantiste, *Junts pel Sí* – Ensemble pour le Oui – avec l'ERC, les *Demòcrates de Catalunya* (DC) et le *Moviment d'Esquerres* (MES). Les DC rassemblent des membres démissionnaires de l'UDC, alors que le MES est constitué d'anciens socialistes.⁶¹⁴ Le même mois, une autre coalition est créée : *Catalunya Sí que es Pot* – Catalogne Oui nous pouvons. Cette coalition est constituée de *Podemos*, de l'ICV et de *Esquerra Unida i Alternativa*.⁶¹⁵ Elle est non-alignée, mais défend le droit de choisir du peuple catalan.

En ce qui a trait aux élections référendaires, le professeur Denis Monière avance qu'elles ne représentent pas une option viable pour parvenir à l'indépendance d'une région.⁶¹⁶ En premier lieu, des considérations politiques expliquent cette thèse : « dans le cadre d'une élection, les forces souverainistes seront fractionnées et la concurrence qu'elles se livreront réduira les possibilités de faire élire une majorité de députés souverainistes. » Bien que le système électoral catalan soit en partie proportionnel, un nombre de sièges donné est prévu

⁶¹² Rajoy will “never” accept questioning of Spain’s unity and does not recognise a ‘de facto’ referendum in Catalonia, Catalan News Agency, 24 février 2014, [En ligne] <http://www.catalannewsagency.com/politics/item/rajoy-will-never-accept-questioning-of-spain-s-unity-and-does-not-recognise-a-de-facto-referendum-in-catalonia> (page consultée le 27 juin 2015)

⁶¹³ Javier OMS, *CiU se desintegra: 'El proyecto político de la federación se ha acabado'*, El Mundo, 18 juin 2015, [En ligne] <http://www.elmundo.es/cataluna/2015/06/18/55829b7a22601d1a5c8b457f.html> (page consultée le 8 septembre 2015)

⁶¹⁴ Cristina RUBIO, *Mas dobllega a ERC y el 27-S liderará la lista independentista*, El Mundo, 15 juillet 2015, [En ligne] <http://www.elmundo.es/cataluna/2015/07/15/55a60c00268e3e9a2a8b456c.html> (page consultée le 8 septembre 2015)

⁶¹⁵ *Catalunya Sí que es Pot' integrará a Podem, ICV-EUiA y Procés el 27-S*, Público, 16 juillet 2015, [En ligne] <http://www.publico.es/politica/podem-icv-y-proces-cerraran.html> (page consultée le 8 septembre 2015)

⁶¹⁶ Denis MONIÈRE, *Élection référendaire ou référendum – Pourquoi on ne peut pas faire naître un pays par une élection*, Université du Québec à Chicoutimi, [En ligne] http://classiques.uqac.ca/contemporains/moniere_denis/election_referendaire/election_referendaire_texte.html (page consultée le 27 juin 2015)

pour chacune des quatre régions catalanes : on peut donc envisager que les partis espagnolistes pourraient tirer un certain profit d'une division du vote souverainiste. De plus, le professeur ajoute que

« Faire l'indépendance par l'élection d'une majorité de député (*sic*) signifierait qu'on pourrait éventuellement défaire l'indépendance par l'élection d'une majorité de députés non-souverainistes à une élection ultérieure. Cette approche de l'élection référendaire n'offre pas la durabilité nécessaire à l'établissement d'un nouveau pays. »

Du point de vue des impératifs démocratiques, Denis Monière écrit par ailleurs que « l'élection est un processus complexe et le vote est multifactoriel et difficile à interpréter. » Il en résulte que le concept d'élection référendaire revient à tenir une population entière en otage sur le plan de ses convictions politiques : le seul enjeu sur lequel les citoyens seraient appelés à se prononcer serait l'indépendance nationale, mais la réalité veut qu'un Parlement résulte du scrutin. Il est donc tout à fait envisageable, par exemple, qu'un électeur désire l'indépendance, mais qu'au-delà de cette question, son idéologie politique s'éloigne de celle des partis catalanistes – et vice-versa. Il est donc faux de prétendre qu'une élection ne puisse se jouer que sur un seul enjeu, avantage dont ne peut se targuer de jouir que le référendum.

Rétrospective sur le cas catalan

« Non, je n'ai point de réponse à faire à votre général que par la bouche de mes canons et à coups de fusils! »

– Louis de Buade, comte de Frontenac et de Palluau

Ab initio, la compétence de la Catalogne de tenir un référendum sur son indépendance n'était pas plus incertaine que pour l'Écosse. La réponse de Madrid a toutefois été diamétralement opposée à celle de Londres, l'Espagne ayant déposé une fin de non-recevoir à cette ambition dès les premiers instants.

Madrid a toujours expliqué ce refus par la situation constitutionnelle de l'Espagne, interdisant la dissolution de l'unité du pays. Force nous est toutefois de constater que ces explications relèvent de la dérobade : de nombreuses options auraient permis aux *Cortes Generales* d'autoriser la tenue d'un référendum catalan, l'eussent-ils seulement voulu. Cette mauvaise foi n'est d'ailleurs pas seulement attribuable à l'État espagnol : le Tribunal constitutionnel nous semble également – et en tout respect – avoir manqué d'impartialité. Rencontres expéditives, renversements de précédents jurisprudentiels, motifs sérieux de récusation : le dernier rempart de l'état de droit espagnol semble avoir gravement chancelé.

Pourtant, cette guerre tous azimuts déclarée par Madrid contre les ambitions indépendantistes de Barcelone n'est pas parvenue à en tempérer l'ardeur : bien au contraire, la détermination catalane n'en a été que renforcée. Mais si l'Espagne n'a pas pu empêcher le processus référendaire catalan, elle est arrivée à un résultat : ce processus s'est muté en une pantomime risible de l'exercice démocratique qu'il devait être.

En effet, nous ne pourrions accorder de valeur réelle au processus catalan de participation citoyenne en raison d'un manque flagrant de transparence, d'une absence de garanties électorales et d'une organisation manifestement partisane. Bien que la Généralité ne soit sans doute pas blanche comme neige, nous ne saurions lui faire porter le blâme de ces défaillances démocratiques. Madrid eût-elle collaboré avec les autorités catalanes, celles-ci n'auraient pas été contraintes de pousser la démocratie jusque dans ses retranchements les plus obscurs.

Titre III – L’expérience québécoise en comparaison

*« je vais rejoindre les brûlants compagnons
dont la lutte partage et rompt le pain du sort commun
dans les sables mouvants des détresses grégaires »*

– Gaston Miron

Au-delà de leur contexte national propre, les référendums écossais et catalan de 2014 s’inscrivent dans un horizon beaucoup plus large, à savoir celui de l’aspiration des nations à l’indépendance. Nous pourrions aisément faire remonter la genèse de cet idéal aux épopées de Moïse, de Vercingétorix ou de Jeanne d’Arc; cette entreprise ne sera toutefois pas nôtre. Nous utiliserons plutôt l’expérience référendaire du Québec comme canevas analytique.

Comme en Écosse et en Catalogne, c’est au XVIII^e siècle que remontent les racines du nationalisme québécois, avec la Conquête britannique. Ce nationalisme est marqué de nombreux conflits, tant militaires, politiques que linguistiques. Initialement exacerbé par le colonialisme britannique, c’est au XX^e que le nationalisme québécois finit par se transmuter en une véritable idéologie indépendantiste dont le principal vecteur devient politique. L’idéal de souveraineté de la nation québécoise finit par donner lieu à deux référendums, parmi les premiers du genre à se tenir au sein d’un État occidental démocratique.

Le peuple québécois se prononce effectivement par deux fois sur son indépendance nationale, en 1980 et en 1995. Le taux de participation au référendum de 1980 est de 85,61%; il est de 93,52% à celui de 1995. Les résultats des deux exercices référendaires – et les questions afférentes⁶¹⁷ – sont détaillés à la page suivante.

⁶¹⁷ *Référendums au Québec*, Directeur général des élections du Québec, [En ligne] <http://www.electionsequbec.qc.ca/francais/tableaux/referendums-quebec-8484.php> (page consultée le 27 août 2015)

Figure 10 : référendum québécois du 20 mai 1980

« Le gouvernement du Québec a fait connaître sa proposition d'en arriver, avec le reste du Canada, à une nouvelle entente fondée sur le principe de l'égalité des peuples; cette entente permettrait au Québec d'acquérir le pouvoir exclusif de faire ses lois, de percevoir ses impôts et d'établir ses relations extérieures, ce qui est la souveraineté, et, en même temps, de maintenir avec le Canada une association économique comportant l'utilisation de la même monnaie; aucun changement de statut politique résultant de ces négociations ne sera réalisé sans l'accord de la population lors d'un autre référendum; en conséquence, accordez-vous au gouvernement du Québec le mandat de négocier l'entente proposée entre le Québec et le Canada? »

Option	Votes	Pourcentage
Oui	1 485 851	40,44% (valides)
Non	2 187 991	59,56% (valides)
Votes rejetés	65 012	1,74% (exprimés)

Figure 11 : référendum québécois du 30 octobre 1995

« Acceptez-vous que le Québec devienne souverain, après avoir offert formellement au Canada un nouveau partenariat économique et politique, dans le cadre du projet de loi sur l'avenir du Québec et de l'entente signée le 12 juin 1995? »

Option	Votes	Pourcentage
Oui	2 308 360	49,42% (valides)
Non	2 362 648	50,58% (valides)
Votes rejetés	86 501	1,82% (exprimés)

Chapitre 1 – Renvoi relatif à la sécession du Québec

« Écrivez vite sans sujet préconçu, assez vite pour ne pas retenir et ne pas être tenté de vous relire. »

– André Breton

Bien qu'ils ne suffisent pas à enclencher le processus d'indépendance du Québec, les résultats référendaires de 1995 provoquent un réveil brutal au sein de la fédération canadienne. En 1996, le gouvernement canadien réfère trois questions à la Cour suprême du Canada en lien avec l'éventuelle sécession du Québec :

- «1. L'Assemblée nationale, la législature ou le gouvernement du Québec peut-il, en vertu de la Constitution du Canada, procéder unilatéralement à la sécession du Québec du Canada?
- 2. L'Assemblée nationale, la législature, ou le gouvernement du Québec possède-t-il, en vertu du droit international, le droit de procéder unilatéralement à la sécession du Québec du Canada? À cet égard, en vertu du droit international, existe-t-il un droit à l'autodétermination qui procurerait à l'Assemblée nationale, la législature, ou le gouvernement du Québec le droit de procéder unilatéralement à la sécession du Québec du Canada?
- 3. Lequel du droit interne ou du droit international aurait préséance au Canada dans l'éventualité d'un conflit entre eux quant au droit de l'Assemblée nationale, de la législature ou du gouvernement du Québec de procéder unilatéralement à la sécession du Québec du Canada? »⁶¹⁸

Dans la foulée des confrontations des dernières années entre Québec et Ottawa, Québec refuse de prendre part aux auditions devant la Cour. Le gouvernement de Lucien Bouchard ne reconnaît pas la légitimité de la Cour suprême du Canada sur la question de la souveraineté du Québec, qu'il juge trop politique pour être tranchée par les tribunaux. La Cour est ainsi contrainte de nommer un *amicus curiae* pour représenter la province. Le *Renvoi relatif à la sécession du Québec* est rendu 18 mois plus tard. En somme, la Cour suprême répond par la négative aux deux premières questions,⁶¹⁹ rendant de ce fait inutile la troisième.⁶²⁰ La Cour prend cependant bien soin de tempérer sa première réponse : bien

⁶¹⁸ *Renvoi relatif à la sécession du Québec*, préc., note 478, par. 2

⁶¹⁹ *Id.*, par. 104 et 138

⁶²⁰ *Id.*, par. 147

qu'une sécession *unilatérale* soit impossible, une sécession *multilatérale* est envisageable en droit constitutionnel canadien.⁶²¹

Or, les conclusions de ce Renvoi ont largement inspiré les processus référendaires écossais et catalan.⁶²² Mais au-delà des vœux pieux, ceux-ci se sont-ils bel et bien conformés aux enseignements canadiens? Les ont-ils poussés plus loin encore?

Nous nous concentrerons sur les enseignements de la Cour suprême relatifs à la marche à suivre afin qu'un référendum puisse légalement mener une sécession en droit interne canadien. Nous analyserons ensuite les processus référendaires écossais et catalan à la lumière de ces enseignements.

Section I – Principes constitutionnels sous-jacents

« S'ils avaient voulu juger de façon définitivement vraie, ils auraient dû rester à jamais dans cette pièce (...). »

– Franz Kafka

La question au cœur du *Renvoi relatif à la sécession du Québec* est probablement l'une des plus délicates de l'histoire de la Cour suprême du Canada : le Québec peut-il procéder à une sécession unilatérale en droit interne? Alors que la Cour aurait pu limiter sa réponse aux procédures normales d'amendement constitutionnel,⁶²³ elle étend son analyse à l'ensemble de l'ordre constitutionnel canadien.

La Constitution canadienne « comprend des règles non écrites [et écrites] (...) ». ⁶²⁴ La nécessité de doter le pays d'une Constitution écrite provient de la structure fédérale qu'on désire donner au nouveau dominion, en 1867;⁶²⁵ d'origine britannique, la Constitution non-écrite est quant à elle explicitement intégrée par le texte constitutionnel.⁶²⁶

La Constitution non-écrite fait « nécessairement partie de notre Constitution, parce qu'il peut survenir des problèmes ou des situations qui ne sont pas expressément prévus dans

⁶²¹ *Id.*, par. 32 à 105

⁶²² Joan RIDAO I MARTÍN, préc., note 603

⁶²³ *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada* (R-U), 1982, c. 11, art. 38 à 49

⁶²⁴ *Renvoi relatif aux juges de la Cour provinciale de l'Île-du-Prince-Édouard*, [1997] 3 RCS 3, par. 92

⁶²⁵ *Renvoi relatif à la sécession du Québec*, préc., note 478, par. 44

⁶²⁶ *Loi constitutionnelle de 1867* (R-U), 30 et 31 Vict, c. 3, rep. dans LRC 1985, ann. II, no. 5, préambule

le texte de la Constitution. »⁶²⁷ Elle contient des principes sous-jacents qui « inspirent et nourrissent le texte de la Constitution : ils en sont les prémisses inexprimées. »⁶²⁸ Or, bien que ceux-ci ne soient pas inscrits au texte constitutionnel, « il serait impossible de concevoir notre structure constitutionnelle sans eux. »⁶²⁹ L'interprétation de ces principes doit être symbiotique et simultanée : respectueuse, donc, de l'architecture interne de la Constitution, cette « structure constitutionnelle fondamentale ».⁶³⁰

Bien que les tribunaux doivent faire primer la Constitution écrite,⁶³¹ les principes constitutionnels sous-jacents peuvent servir à « combler les vides des dispositions expresses du texte constitutionnel »⁶³² et ainsi créer des obligations juridiques substantielles, attendu qu'ils ont « plein effet juridique ».⁶³³

Pour répondre à la question précise qui lui est posée en l'espèce, la Cour analyse les uns à la lumière des autres quatre principes constitutionnels directeurs et fondamentaux : le fédéralisme, la démocratie, le constitutionnalisme et la primauté du droit ainsi que le respect des minorités.⁶³⁴

Sous-section 1 – Fédéralisme

Bien que le statut fédéral du Canada puisse être débattu à la seule lecture de sa Constitution, tout débat devient futile en constatant le respect continu du fédéralisme par nos usages politiques et constitutionnels.⁶³⁵ Ainsi, les champs de compétence attribués au fédéral et aux provinces sont clairement délimités⁶³⁶ et il revient aux tribunaux d'en contrôler la souveraineté.⁶³⁷ Le Canada ne peut être conçu sans le fédéralisme à sa racine.⁶³⁸

⁶²⁷ *Renvoi relatif à la sécession du Québec*, préc., note 478, par. 32

⁶²⁸ *Id.*, par. 49

⁶²⁹ *Id.*, par. 51

⁶³⁰ *SEFPO c Ontario (Procureur général)*, [1987] 2 RCS 2, par. 151

⁶³¹ *Renvoi relatif aux juges de la Cour provinciale de l'Île-du-Prince-Édouard*, préc., note 624, par. 93

⁶³² *Id.*, par. 104

⁶³³ *Renvoi : Résolution pour modifier la Constitution*, [1981] 1 RCS 753, p. 845 : cette opinion dissidente des juges Martland et Ritchie est endossée par la Cour suprême dans le *Renvoi relatif à la sécession du Québec*, préc., note 478, par. 54

⁶³⁴ *Renvoi relatif à la sécession du Québec*, préc., note 478, par. 32

⁶³⁵ *Id.*, par. 55

⁶³⁶ *Loi constitutionnelle de 1867*, préc., note 626, art. 91 et 92

⁶³⁷ *Northern Telecom Canada Liée c Syndicat des travailleurs en communication du Canada*, [1983] 1 RCS 733, p. 741

Le fédéralisme reconnaît et protège « la diversité des composantes de la Confédération [et] l'autonomie dont les gouvernements provinciaux disposent pour assurer le développement de leur société (...). »⁶³⁹ Il n'existe donc aucun lien de subordination entre les gouvernements provinciaux et fédéral; les provinces restent toutefois représentées dans le gouvernement central quant aux « seules affaires dans lesquelles elles [ont] un intérêt commun. »⁶⁴⁰

Cette souveraineté partagée entre le fédéral et les provinces permet ainsi à chacune des provinces de protéger, de promouvoir et de légiférer en faveur de ses différences propres. Ce principe est d'autant plus applicable aux minorités fédérales représentant une majorité provinciale, dont le seul exemple est la société québécoise, majoritairement francophone et culturellement distincte du reste du pays.⁶⁴¹

Sous-section 2 – Démocratie

Le principe démocratique a beau ne pas être inscrit noir sur blanc dans la Constitution canadienne, il n'en demeure pas moins que cette dernière établit un régime de démocratie constitutionnelle⁶⁴² : les législatures provinciales et fédérale doivent obligatoirement être élues au suffrage populaire.⁶⁴³ Le régime démocratique canadien est généralement entendu comme « un système politique soumis à la règle de la majorité. »⁶⁴⁴ Cette majorité, autrefois déterminée par suffrage restreint, a toujours tendu et doit continuer de tendre « vers l'objectif du suffrage universel et d'une représentation plus effective. »⁶⁴⁵ C'est donc que l'ensemble du « peuple souverain exerce son droit à l'autonomie gouvernementale à travers le processus démocratique ». ⁶⁴⁶

La volonté souveraine et majoritaire du peuple doit cependant être tempérée par d'autres principes constitutionnels, notamment celui du fédéralisme. Comme les législatures

⁶³⁸ *Renvoi sur la sécession du Québec*, préc., note 478, par. 57

⁶³⁹ *Id.*, par. 58

⁶⁴⁰ *Re The Initiative and Referendum Act*, [1919] AC 935 (CP), p. 942

⁶⁴¹ *R c S (S)*, [1990] 2 RCS 254, p. 287

⁶⁴² *Renvoi relatif aux juges de la Cour provinciale de l'Île-du-Prince-Édouard*, préc., note 624, par. 100

⁶⁴³ *Renvoi relatif à la sécession du Québec*, préc., note 478, par. 65

⁶⁴⁴ *Id.*, par. 63

⁶⁴⁵ *Renvoi relatif aux circonscriptions électorales provinciales (Sask.)*, [1991] 2 RCS 158, p. 186

⁶⁴⁶ *Renvoi relatif à la sécession du Québec*, préc., note 478, par. 64

des provinces et du fédéral sont toutes élues au suffrage universel par des populations différentes,

« [les] rapports entre démocratie et fédéralisme signifient par exemple que peuvent coexister des majorités différentes et également légitimes dans divers provinces et territoires ainsi qu’au niveau fédéral. Aucune majorité n’est plus, ou moins, légitime que les autres en tant qu’expression de l’opinion démocratique (...). »⁶⁴⁷

Les majorités provinciales peuvent donc mettre en œuvre des politiques adaptées à leurs intérêts; elles doivent cependant accepter que la majorité de la population canadienne – dont elles font partie – puisse avoir des vues différentes des leurs.⁶⁴⁸

Le principe démocratique va également de pair avec celui de la primauté du droit. Tout système politique doit détenir une légitimité : on retrouve celle-ci dans les fondements juridiques offerts par la loi. Parallèlement, la règle de droit ne pourrait légitimer à elle seule un système politique : celui-ci doit concurremment refléter les aspirations de la population.⁶⁴⁹

La jonction du fédéralisme et de la démocratie exige des discussions, des négociations et des compromis permanents : « nul n’a le monopole de la vérité et notre système repose sur la croyance que, sur le marché des idées, les meilleures solutions aux problèmes publics l’emporteront. »⁶⁵⁰

C’est pourquoi la Constitution canadienne permet aux dix provinces et au fédéral de proposer d’en modifier les termes.⁶⁵¹ Le principe démocratique fait alors naître chez les « autres participants de la Confédération l’obligation réciproque d’engager des discussions constitutionnelles pour tenir compte de l’expression démocratique d’un désir de changement dans d’autres provinces et d’y répondre. »⁶⁵²

⁶⁴⁷ *Id.*, par. 66

⁶⁴⁸ *Id.*

⁶⁴⁹ *Id.*, par. 68

⁶⁵⁰ *Id.*

⁶⁵¹ *Loi constitutionnelle de 1982*, préc., note 623, art. 38 à 49

⁶⁵² *Renvoi sur la sécession du Québec*, préc., note 478, par. 69

Sous-section 3 – Constitutionnalisme et primauté du droit

Le principe de la primauté du droit comprend trois implications.⁶⁵³ En premier lieu, la loi s'applique également à tous, du simple citoyen aux membres du gouvernement. Deuxièmement, la primauté du droit commande un ordre de droit positif incorporant un ordre normatif hiérarchique. Finalement, « l'exercice de tout pouvoir public doit en bout de ligne tirer sa source d'une règle de droit. »⁶⁵⁴

Les fondements du constitutionalisme sont quant à eux détaillés explicitement dans le texte constitutionnel : « La Constitution du Canada est la loi suprême du Canada; elle rend inopérantes les dispositions incompatibles de toute autre règle de droit. »⁶⁵⁵ Si la primauté du droit commande l'obéissance du gouvernement au droit, le constitutionalisme commande l'obéissance du droit à la Constitution.⁶⁵⁶ Ces deux principes s'appliquent aux législatures et aux gouvernements provinciaux et fédéral.⁶⁵⁷

La Constitution et sa modification sont donc placées « hors de la portée de la règle de la simple majorité. »⁶⁵⁸ Ce principe s'explique par la nécessité d'extraire du champ d'action gouvernemental les droits et libertés fondamentaux, les institutions des groupes minoritaires et vulnérables ainsi que le partage des pouvoirs entre les différents niveaux de gouvernement.⁶⁵⁹

Il sied donc « d'allier notre foi dans la démocratie et notre foi dans le constitutionnalisme. »⁶⁶⁰ L'argument voulant que la Constitution puisse être remise sur la base d'un vote référendaire majoritaire respecte peut-être la démocratie, mais pas le constitutionnalisme, qui exige un consensus important pour modifier la Constitution.⁶⁶¹ La Cour précise que si, sous cet angle, démocratie et constitutionalisme peuvent paraître incompatibles, rien n'est plus faux; la primauté du droit et le constitutionalisme sont indispensables au maintien de la démocratie.⁶⁶²

⁶⁵³ *Renvoi relatif aux droits linguistiques au Manitoba*, [1985] 1 RCS 721, p. 747 à 752

⁶⁵⁴ *Renvoi relatif aux juges de la Cour provinciale de l'Île-du-Prince-Édouard*, préc., note 624, par. 10

⁶⁵⁵ *Loi constitutionnelle de 1982*, préc., note 623, art. 52 (1)

⁶⁵⁶ *Renvoi sur la sécession du Québec*, préc., note 478, par. 72

⁶⁵⁷ *Operation Dismantle c R*, [1985] 1 RCS 441, par. 50

⁶⁵⁸ *Renvoi sur la sécession du Québec*, préc., note 478, par. 73

⁶⁵⁹ *Id.*, par. 74

⁶⁶⁰ *Id.*, par. 77

⁶⁶¹ *Id.*, par. 75 et 77

⁶⁶² *Id.*, par. 78

Sous-section 4 – Respect des minorités

La création de la fédération canadienne avait comme condition *sine qua non* la protection des droits linguistiques, religieux et scolaires des minorités.⁶⁶³ Selon la Cour, tant avant qu'après l'adoption de la *Charte canadienne des droits et libertés*, la protection des minorités du pays a toujours été « un but auquel ont aspiré les Canadiens dans un cheminement qui n'a pas été dénué de succès. »⁶⁶⁴ Depuis l'adoption du texte constitutionnel de 1982, la protection des minorités autochtones est d'ailleurs garantie – du moins en partie – par la Constitution.⁶⁶⁵ Le Canada, tant dans le cadre de son existence actuelle que dans celui d'une éventuelle sécession du Québec, a donc la responsabilité de s'assurer que ses minorités soient protégées.

Section II – Légalité d'une sécession

*« L'homme qui a pris du haschisch est, dans la première phase,
doué d'une merveilleuse intelligence comique. »*

– Charles Baudelaire

La Constitution canadienne est absolument muette sur la question de la sécession d'une province. La Cour suprême juge toutefois que la sécession viendrait modifier le mode de gouvernement du territoire canadien à un point tel que l'arrangement constitutionnel actuel ne saurait répondre à ce nouveau défi juridique : il faudrait donc procéder à des modifications « vastes et radicales » de la Constitution canadienne.⁶⁶⁶ De tels amendements, de nature multilatérale en raison de la nécessité d'obtenir l'assentiment d'un certain nombre d'acteurs de la fédération, obligeraient ainsi la tenue de négociations préalables.

À ce titre, combien d'acteurs de la fédération devraient consentir aux amendements nécessaires à la sécession d'une province? La réponse à cette question réside dans la formule

⁶⁶³ Voir entre autres *Renvoi relatif au projet de loi 30, An Act to amend the Education Act (Ont.)*, [1987] 1 RCS 1148, p. 1173; *Renvoi relatif à la Loi sur l'instruction publique (Qué.)*, [1993] 2 RCS 511, p. 529 et 530; *Grand Montréal, commission des écoles protestantes c Québec (PG)*, [1989] 1 RCS 377, p. 401 et 402; *Adler c Ontario*, [1996] 3 RCS 609; *Société des Acadiens c Association of Parents*, [1986] 1 RCS 549, p. 564

⁶⁶⁴ *Renvoi sur la sécession du Québec*, préc., note 478, par. 81

⁶⁶⁵ *Id.*, par. 82; voir entre autres *Loi constitutionnelle de 1982*, préc., note 623, art. 25, 35 et 35.1

⁶⁶⁶ *Renvoi relatif à la sécession du Québec*, préc., note 478, par. 84

d'amendement constitutionnel applicable à ces modifications⁶⁶⁷ : la Cour ne précise toutefois pas laquelle d'entre elles serait applicable à l'éventuelle sécession d'une province, pas plus que le texte constitutionnel lui-même, d'ailleurs.⁶⁶⁸ Pour Henri Brun, toutefois, la sécession d'une province peut être faite par le rapatriement de toutes ses compétences législatives : la procédure résiduaire serait donc applicable,⁶⁶⁹ nécessitant l'accord du fédéral et de sept provinces représentant au moins 50% de la population canadienne.⁶⁷⁰ Peter Hogg abonde d'ailleurs en ce sens.⁶⁷¹

Sur la base des quatre principes constitutionnels sous-jacents détaillés précédemment, la Cour s'attarde à déterminer la légalité d'une sécession unilatérale, mais aussi – et surtout – la marche à suivre pour qu'une province puisse légalement devenir un pays indépendant.

Sous-section 1 – Sécession unilatérale et sécession multilatérale

« Il m'est arrivé de prêter l'oreille à un sourd.

Il n'entendait pas mieux. »

– Raymond Devos

L'acte de sécession unilatérale n'est pas synonyme d'une « démarche faite par un acteur unique sur le plan constitutionnel en vue de parvenir à une modification de la Constitution. »⁶⁷² En un sens, une telle procédure serait respectueuse des procédures d'amendement constitutionnel. « Ce qui est revendiqué comme droit de faire “unilatéralement” sécession est plutôt le droit de procéder à la sécession sans négociations préalables avec les autres provinces et le gouvernement fédéral. »⁶⁷³

⁶⁶⁷ *Loi constitutionnelle de 1982*, préc., note 623, art. 38 à 49

⁶⁶⁸ Guy RÉGIMBALD et Dwight NEWMAN, *The Law of the Canadian Constitution*, Markham, LexisNexis, 2013, p. 35

⁶⁶⁹ Henri BRUN, Guy TREMBLAY et Eugénie BROUILLET, *Droit constitutionnel*, 6^e édition, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2014, p. 243

⁶⁷⁰ *Loi constitutionnelle de 1982*, préc., note 623, art. 38 (1)

⁶⁷¹ Peter W. HOGG, *Constitutional Law of Canada*, 5th Edition Supplement, Toronto, Carswell, 2015, v. 1, p. 5.7(b)

⁶⁷² *Renvoi relatif à la sécession du Québec*, préc., note 478, par. 86

⁶⁷³ *Id.*

Au Canada, le droit d'initiative de modification constitutionnelle incombe aux représentants démocratiquement élus du fédéral et des dix provinces.⁶⁷⁴ L'introduction d'une telle initiative entraîne *de facto* l'obligation pour les autres participants à la fédération de négocier cet amendement. Or, le gouvernement québécois a traditionnellement soumis ses ambitions indépendantistes à la sanction populaire par voie référendaire. Bien qu'une telle étape ne soit nullement exigée afin de modifier la Constitution, un référendum gagnant conférerait sans contredit une légitimité importante aux actions du gouvernement québécois en vue d'arriver à l'indépendance nationale. La Constitution canadienne ne reconnaît toutefois aucune valeur juridique au référendum : ses résultats n'ont donc pas d'effet en droit constitutionnel canadien. Tout au plus, le référendum représente une manière de connaître l'opinion populaire sur une question politique cruciale.⁶⁷⁵

Paragraphe A – Question claire et réponse claire

Un référendum sanctionnant le projet de sécession du Québec légitimerait celui-ci sur le plan politique à condition que les résultats soient « dénués de toute ambiguïté en ce qui concerne tant la question posée que l'appui reçu. »⁶⁷⁶ Les concepts de « question claire » et de « réponse claire » sont ainsi introduits, sans toutefois être approfondis par la Cour.

Sous-paragraphe 1 – Question claire

Pour Jean Laponce, une question claire est une « question unique portant sur le but premier du référendum (transfert, union, séparation, statu quo); une question claire; une question comprise de façon identique par ceux qui la posent, par ceux qui s'y opposent et par l'électeur. »⁶⁷⁷ Patrick Taillon croit quant à lui que pour parvenir à une question claire, il faut « exclure les questions équivoques, déloyales ou tendancieuses qui cherchent à travestir la véritable nature d'un projet soumis *ad referendum*. (...) L'objectif est donc de faire en sorte que chaque citoyen puisse répondre à la question en toute connaissance de cause. »⁶⁷⁸

⁶⁷⁴ *Id.*, par. 69 et 88

⁶⁷⁵ *Id.*, par. 87

⁶⁷⁶ *Id.*

⁶⁷⁷ Jean LAPONCE, *Le Référendum de souveraineté. Comparaisons, critiques et commentaires*, Québec, Presses de l'Université Laval, 2010, p. 128

⁶⁷⁸ Patrick TAILLON, *Le référendum expression directe de la souveraineté du peuple ? Essai critique sur la rationalisation de l'expression référendaire en droit comparé*, Paris, Dalloz, 2012, p. 174

Pour le professeur Matt Qvortrup, toutefois, le phrasé, la longueur ou le caractère tendancieux d'une question référendaire n'influencent vraisemblablement pas – sinon peu – le résultat du vote : les électeurs ont généralement compris à l'avance l'enjeu de la campagne et entrent donc dans l'isoloir en étant conscients des conséquences de leur vote.⁶⁷⁹ Patrick Taillon ajoute que « c'est en définitive le rôle des médias et des différentes organisations engagées dans la campagne de démystifier et de mettre à jour les ambiguïtés que peuvent contenir les différents programmes et propositions soumis aux électeurs. »⁶⁸⁰

Au-delà de ces considérations de l'ordre de la science politique, nous croyons que sur les plans du droit et de la démocratie, la rédaction d'une question claire est absolument nécessaire afin de commander le respect des résultats référendaires. Sans question claire, même une majorité écrasante en faveur de l'option du « oui » n'aurait aucune valeur, attendu que nul ne saurait vraiment à quelle question cette majorité répond.

Sous-paragraphe 2 – Réponse claire

Quant au sujet de la majorité claire, parfois qualifiée de réponse claire, nous ne croyons pas faire fausse route en prétendant que le concept de majorité est généralement synonyme de 50% des voix, additionnés d'une voix supplémentaire. Or, si la Cour s'était contentée d'un résultat de la sorte, elle aurait vraisemblablement cantonné ses exigences au mot « majorité ». Nous pouvons donc être tentés de conclure que c'est d'une majorité qualifiée dont la Cour discute.

Pour le professeur Denis Monière, l'exigence référendaire d'une majorité qualifiée serait cependant anti-démocratique, puisqu'elle « nie le principe de l'égalité des électeurs en donnant plus d'influence aux partisans du statu quo qu'à ceux du changement de statut politique. » Une majorité qualifiée ne repose par ailleurs « sur aucun critère rationnel pour fixer la barre du succès référendaire de sorte qu'elle institue l'arbitraire et l'injustice en règles de gouvernement. »⁶⁸¹

⁶⁷⁹ Matt QVORTRUP, *The 'Neverendum'? A History of Referendums and Independence*, Political Studies Association, [En ligne] <https://www.psa.ac.uk/political-insight/%E2%80%98neverendum%E2%80%99-history-referendums-and-independence> (page consultée le 6 septembre 2015)

⁶⁸⁰ Patrick TAILLON, préc., note 678, p. 216

⁶⁸¹ Denis MONIÈRE, préc., note 616

Mais la Cour prend soin de préciser que la notion de majorité claire doit être évaluée au sens qualitatif.⁶⁸² Or, comment évaluer la clarté d'une majorité « au sens qualitatif »? La réponse issue d'un référendum est nécessairement numérique, soit-elle exprimée en chiffres absolus ou relatifs. Nous nous trouvons ainsi devant ce qui semble être une antinomie manifeste, à savoir l'évaluation qualitative de données purement quantitatives.

Nous pourrions poser l'hypothèse que l'évaluation qualitative des résultats référendaires doit être faite en fonction des régions, certaines à prédominance anglophone, francophone, rurale, urbaine, immigrante, autochtone ou autre. Une telle interprétation irait toutefois à l'encontre du principe démocratique tel qu'historiquement appliqué dans la fédération canadienne; il se poserait également en faux devant le concept de nation québécoise, unique et entière, concept d'ailleurs reconnu par le Parlement fédéral depuis le rendu du présent renvoi.⁶⁸³ L'époque des déclarations malheureuses concernant un « nous » exclusif est révolue.

Est-ce dire qu'en affirmant que la majorité doit être évaluée qualitativement, la Cour cherche justement à repousser l'idée d'une majorité qualifiée? L'évaluation qualitative de la clarté de la réponse référendaire doit-elle être faite sur la base du taux de participation ou encore de la bonne tenue du scrutin? Encore une fois, faute de précisions judiciaires, nous sommes encore ici en terrain hautement hypothétique, mais cette piste nous semble des plus intéressantes.

Quoi qu'il en soit, la Cour ne va pas plus loin dans ses explications sur les notions de question et de réponse claires. Elle précise de surcroît que l'évaluation factuelle de ces notions ne relèverait pas de ses fonctions, mais bien de celles des acteurs politiques.⁶⁸⁴

Paragraphe B – Obligation de négocier

L'obligation de négocier, rappelons-le, ne naît pas des suites d'un référendum : elle point dès lors qu'un participant à la fédération prend l'initiative légitime d'une réforme constitutionnelle. Au sens de la Cour, un référendum victorieux pour l'option du « oui » ne fait

⁶⁸² *Renvoi relatif à la sécession du Québec*, préc., note 478, par. 87

⁶⁸³ *La Chambre reconnaît la nation québécoise*, Radio-Canada, 27 novembre 2007 [En ligne] <http://ici.radio-canada.ca/nouvelles/politique/2006/11/27/007-vote-nation.shtml> (page consultée le 6 septembre 2015)

⁶⁸⁴ *Renvoi sur la sécession du Québec*, préc., note 478, par. 100

que confirmer la légitimité politique de la province désirant amender la Constitution en vue de procéder à l'indépendance. Certains auteurs prétendent que ce n'est qu'à la suite d'un référendum victorieux que naît l'obligation de négocier la sécession d'une province,⁶⁸⁵ mais nous ne sommes pas de cet avis. Premièrement, cette position viendrait octroyer des effets juridiques au référendum, ce qui irait clairement à l'encontre des enseignements les plus élémentaires de la Cour. Deuxièmement, cette même position n'est qu'une extrapolation du texte autrement clair du Renvoi :

« La tentative légitime, par un participant de la Confédération, de modifier la Constitution a pour corollaire l'obligation faite à toutes les parties de venir à la table des négociations. Le rejet clairement exprimé par le peuple du Québec de l'ordre constitutionnel existant conférerait clairement légitimité aux revendications sécessionnistes (...). »⁶⁸⁶

Manifestement, un référendum victorieux octroierait la légitimité nécessaire au déclenchement des négociations, mais rien n'indique que cette légitimité ne peut exister autrement; dans le cas contraire, tout amendement constitutionnel devrait faire l'objet d'un référendum avant même qu'un participant à la fédération n'en propose l'idée.

L'obligation de négocier doit être guidée par les quatre principes constitutionnels sous-jacents détaillés précédemment. Ceux-ci devant être interprétés conjointement, la Cour rejette d'emblée les positions extrêmes pouvant émaner de l'exacerbation de certains d'entre eux.

D'un côté, les acteurs de la fédération ne seraient tenus à aucune obligation légale de consentir à la sécession d'une province : « Il n'y a pas de véritables négociations si le résultat recherché, la sécession, est conçu comme un droit absolu résultant d'une obligation constitutionnelle de lui donner effet. »⁶⁸⁷

D'un autre côté, les participants à la fédération ne pourraient prétendre qu'ils ne sont aucunement tenus de négocier avec le Québec. L'expression de la volonté démocratique du peuple québécois ne saurait céder le pas aussi aisément devant les trois autres principes constitutionnels sous-jacents : « Les droits des autres provinces et du gouvernement fédéral ne

⁶⁸⁵ Patrick J. MONAHAN et Byron SHAW, *Constitutional Law*, 4^e édition, Toronto, Irwin Law, 2013, p. 229

⁶⁸⁶ *Renvoi sur la sécession du Québec.*, préc., note 478, par. 88

⁶⁸⁷ *Id.*, par. 91

peuvent retirer au gouvernement du Québec le droit de chercher à réaliser la sécession (...), tant et aussi longtemps que, dans cette poursuite, le Québec respecte les droits des autres. »⁶⁸⁸

Il s'agirait donc de concilier les droits et obligations de deux majorités démocratiques légitimes, à savoir le Québec et le Canada : les intérêts d'aucune majorité ne seraient prépondérants sur ceux de l'autre.⁶⁸⁹

Les intérêts de chacune des parties seraient aussi nombreux que cruciaux : « Nul ne peut sérieusement soutenir que notre existence nationale, si étroitement tissée sous tant d'aspects, pourrait être déchirée sans efforts selon les frontières provinciales actuelles du Québec. »⁶⁹⁰ Les questions de la dette nationale, des intérêts économiques régionaux, des minorités linguistiques et culturelles ainsi que des autochtones devraient notamment être à l'ordre du jour des négociations.

En somme, la possibilité d'une sécession devrait être sérieusement envisagée par toutes les parties, qui devraient également « reconnaître la possibilité qu'elles n'aboutissent pas à un accord (...). »⁶⁹¹ Pour certains, cette possibilité revient à donner un veto au fédéral et aux neuf autres provinces sur la volonté démocratique du peuple québécois.⁶⁹²

Sous-section 2 – Effectivité d'une sécession unilatérale

« Je ne confirmerais pas non plus que je ne peux pas l'exclure. »

– Frank Zampino

Il ressort manifestement des discussions précédentes que la Constitution canadienne ne reconnaît aucun droit à la sécession unilatérale d'une province. À défaut d'être permise en droit, celle-ci pourrait néanmoins être réalisable dans les faits : une déclaration d'indépendance illégale pourrait mener à l'indépendance factuelle par le biais du contrôle effectif du territoire québécois et de la reconnaissance internationale de la souveraineté du pays en devenir. Bien sûr, qu'une sécession unilatérale soit effective ou non, elle n'est

⁶⁸⁸ *Id.*, par. 92

⁶⁸⁹ *Id.*, par. 93

⁶⁹⁰ *Id.*, par. 96

⁶⁹¹ *Id.*

⁶⁹² Rosaire MORIN, *L'avis de la Cour suprême et l'avenir du Québec. Le jugement dernier et la République du Québec*, (1998) LXXXVIII : 7^e supp. L'Action nationale 1 p. 36

appuyée en rien en droit canadien et n'est donc d'aucune pertinence pour l'analyse de la Cour.⁶⁹³

Le principe d'effectivité semble toutefois être implicitement reconnu par la Cour suprême dans un cas de figure bien précis, soit celui où les négociations entourant la sécession du Québec achopperaient en raison du manque de collaboration des autres acteurs de la fédération.

En effet, une fois le cadre juridique entourant la sécession établi, la Cour se dédouane entièrement de la responsabilité de surveiller le processus de négociation et d'en sanctionner le non-respect : « À l'intérieur de ce cadre, les rouages du processus politique sont complexes et ne peuvent être déterminés que par le moyen de jugements et d'évaluations d'ordre politique. »⁶⁹⁴ Cette déclaration de non-justiciabilité des processus de négociation repose sur la prémisse que « l'analyse juridique ne permettrait pas (...) de faire la distinction entre la défense énergique d'intérêts légitimes et la prise de positions qui, en réalité, écarteraient totalement les intérêts légitimes de certains. »⁶⁹⁵

Ce n'est toutefois pas parce que la Cour n'est pas en mesure de se prononcer sur une question juridique que le cadre constitutionnel en vigueur cesse d'exister pour autant : son non-respect est d'ailleurs susceptible d'entraîner « de graves conséquences juridiques. »⁶⁹⁶ Ces conséquences juridiques ne seraient pas imposées par la Cour; elles émaneraient plutôt du principe d'effectivité :

« Ainsi, un Québec qui aurait négocié dans le respect des principes et valeurs constitutionnels face à l'intransigeance injustifiée d'autres participants au niveau fédéral ou provincial aurait probablement plus de chances d'être reconnu qu'un Québec qui n'aurait pas lui-même agi conformément aux principes constitutionnels au cours du processus de négociation. »⁶⁹⁷

Par conséquent, si le Québec ne pouvait accéder à son indépendance non pas en raison de difficultés irrésolubles survenues au cours des négociations, mais plutôt en raison de la mauvaise foi des autres parties, il serait alors légitimé de procéder à sa sécession unilatérale.

⁶⁹³ *Renvoi relatif à la sécession du Québec*, préc., note 478, par. 106 à 108

⁶⁹⁴ *Id.*, par. 100

⁶⁹⁵ *Id.*, par. 101

⁶⁹⁶ *Id.*, par. 102

⁶⁹⁷ *Id.*, par. 103

Henri Brun croit que dans cette éventualité, la démarche unilatérale du Québec serait d'ailleurs conforme au droit constitutionnel canadien.⁶⁹⁸ Naturellement, la Cour n'exprime pas cette idée de manière aussi nette. Elle semble toutefois accepter qu'une fois arrivé à l'étape où il ne pourra plus compter ni sur le pouvoir judiciaire, ni sur la bonne foi des autres participants à la fédération, le Québec sera légitimé de se séparer de son seul et plein gré d'une structure fédérative où il n'est plus qu'un prisonnier sans droit de parole.

⁶⁹⁸ Henri BRUN, Guy TREMBLAY et Eugénie BROUILLET, préc., note 669, p. 245

Chapitre 2 – Étude comparative : *do's and don'ts*

« Comparer n'est pour l'ignorant qu'un moyen
commode de se dispenser de juger. »

– Johann Wolfgang von Goethe

Malgré les quelque 1600 kilomètres les séparant, l'Écosse et la Catalogne sont deux nations présentant de nombreuses similarités et dont l'évolution historique suit un parallélisme surprenant. Ces deux peuples millénaires disposaient de leurs institutions parlementaires et politiques propres avant d'être annexés à leurs puissantes voisines, l'Angleterre et l'Espagne. La première intégration – politique – n'a d'ailleurs précédé la seconde – militaire – que de sept ans.

Ces unions ont résulté en une abolition des structures politiques particulières à l'Écosse et à la Catalogne, dont les voix sont devenues minoritaires au sein de l'État central. Les particularismes écossais et catalans ont été largement réprimés, quoique beaucoup plus durement dans le cas de la Catalogne. Il en a résulté que les langues nationales sont aujourd'hui minoritaires, ayant cédé le pas à l'espagnol et à l'anglais : en Écosse, le scots et le gaélique sont d'ailleurs pratiquement éteints. Il n'en demeure pas moins qu'un fort sentiment identitaire, tant culturel que linguistique, est encore bien vivant en Catalogne et en Écosse.

À la fin du XX^e siècle, les deux nations ont retrouvé une part d'autonomie par la renaissance de leurs anciennes institutions politiques. Celles-ci sont cependant restées inféodées au pouvoir du Royaume-Uni et de l'Espagne, d'où l'impossibilité de parler de structures fédératives : ces deux États sont unitaires. Finalement, l'Écosse et la Catalogne jouissent aujourd'hui d'une économie forte dont les performances *per capita* dépassent celles du Royaume-Uni et de l'Espagne.

Le nationalisme est une idéologie prégnante depuis des siècles en Écosse et en Catalogne, mais ce n'est qu'au XX^e siècle qu'il s'est muté en indépendantisme bien affirmé et envisagé sur le plan démocratique. Si les démarches référendaires des deux nations se sont chevauchées dans le temps, culminant toutes deux en 2014, il ressort manifestement des pages

précédentes que le même idéal d'indépendance nationale s'est manifesté de deux manières diamétralement opposées.

L'Écosse a pu mener un référendum propre et décisif; la Catalogne n'a quant à elle pu proposer à sa population aucune option réellement démocratique. En conséquence, la question nationale reste encore à l'avant-plan de la scène politique catalane.

Il va cependant de soi que la réussite ou l'échec des processus référendaires de l'Écosse et de la Catalogne ne sont pas seulement attribuables à ces dernières : leurs relations avec le Royaume-Uni et l'Espagne ont été déterminantes dans le développement de leurs ambitions démocratiques, pour le meilleur comme pour le pire.

Nous nous proposons donc d'analyser les processus référendaires écossais et catalan à la lumière des conclusions de la Cour suprême du Canada exposées plus haut. Nous mettrons ainsi en exergue que si le processus référendaire de la Catalogne est totalement allé à l'encontre des enseignements de la Cour suprême, celui de l'Écosse ne s'y est pas entièrement conformé pour autant. Au bout du compte, nous démontrerons que la réussite du processus référendaire écossais et l'échec de sa contrepartie catalane sont principalement attribuables à un facteur unique : la qualité des négociations pré-référendaires avec l'État central.

Section I – *Do's* : le cas écossais

« La démocratie, c'est la moitié des cons plus un. »

– Philippe Bouvard

L'obligation de négocier établie dans le *Renvoi sur la sécession du Québec* ne porte théoriquement que sur les suites d'un référendum victorieux. Londres et Édimbourg ont toutefois été contraintes à négocier dès la ligne de départ, en raison de l'incertitude entourant la légalité d'un éventuel référendum organisé unilatéralement par Holyrood. Considérant avec raison qu'il aurait été stérile d'entamer une bataille judiciaire en vue de déterminer la ligne de partage réelle sur la compétence de tenir un référendum, les gouvernements du Royaume-Uni et de l'Écosse ont consenti à s'asseoir à la table des négociations.

Rien n'obligeait Londres à accepter la tenue d'un référendum; de nombreux arguments constitutionnels auraient d'ailleurs pu être soulevés à l'encontre d'un tel exercice. La

légitimité démocratique du SNP et de son projet a toutefois amené le gouvernement britannique à accepter d'emblée la tenue du vote.

Les négociations intergouvernementales ont été menées de bonne foi afin qu'en ressorte un référendum organisé par Édimbourg, juste, équitable, décisif, basé sur des fondements juridiques clairs et dignes de la confiance des Parlements, des gouvernements et des peuples des deux nations. Westminster et Holyrood ont ainsi évité les objections post-référendaires qui auraient fait pendre au-dessus de la tête du Royaume-Uni l'épée de Damoclès perpétuelle que certains commentateurs canadiens appellent le *neverendum*.⁶⁹⁹ L'Accord d'Édimbourg et l'accord de principe passé subséquentment entre les deux gouvernements ont offert une réponse à la plupart des préoccupations des parties, délimitant leur champ d'action respectif.

La question référendaire rédigée par Édimbourg – suivant les recommandations de la Commission électorale britannique – ne peut certainement pas être taxée de manquer de clarté : « Should Scotland be an independant country? » Six mots qui ne portent que sur un seul et unique enjeu; de quoi faire rougir les rédacteurs des questions de 122 et de 40 mots des référendums sur l'indépendance du Québec.

Nous ne saurions toutefois affirmer que la clarté d'une question est inversement proportionnelle à sa longueur. D'une certaine manière, les questions référendaires québécoises misaient sur la clarté juridique, détaillant la démarche proposée en vue d'accéder à l'indépendance. Parallèlement, la question écossaise table sur la clarté démocratique : elle va droit au but, interrogeant l'électeur sur la finalité du processus, soit l'indépendance nationale. Une question référendaire ne s'adressant pas à un électorat de juristes, la clarté démocratique est certainement à privilégier sur la clarté juridique. À cet effet, la question écossaise a sans équivoque de quoi satisfaire le critère de clarté établi par la Cour suprême du Canada.

Alors que la Cour suprême ne se prononce pas sur la nature de la réponse claire qu'elle exige d'un référendum, Londres et Édimbourg s'entendent à l'avance sur le seuil de la victoire

⁶⁹⁹ Frédéric BASTIEN, *Lessons from Québec on avoiding another Scottish referendum*, London School of Economics and Political Science, [En ligne] <http://blogs.lse.ac.uk/politicsandpolicy/lessons-from-quebec-on-avoiding-another-scottish-referendum/> (page consultée le 5 septembre 2015)

référendaire : 50% des voix, additionnés d'une voix supplémentaire. Aucune exigence minimale n'est imposée quant au taux de participation.

Ce seuil de victoire référendaire répond-il au critère de clarté exigé par la Cour suprême du Canada? Il nous est impossible de trancher la question, faute de certitude quant à la nature même du critère. La Cour établit toutefois que la détermination du seuil de la victoire de l'option du « oui » est une question politique sur laquelle les tribunaux ne peuvent se prononcer : le fait que Londres et Édimbourg se soient entendues en toute liberté sur ce sujet ne peut donc que satisfaire aux exigences de la Cour suprême. Nous estimons d'ailleurs que ce seuil de victoire répond aux fondements démocratiques occidentaux et que l'exigence d'une majorité qualifiée n'aurait eu aucun fondement logique : sa détermination n'aurait pu être qu'arbitraire.

Les deux gouvernements se sont également entendus pour perpétuer leur collaboration après le référendum, quelle qu'en soit l'issue. Londres et Édimbourg ont d'ailleurs déclaré conjointement qu'une victoire de l'option du « oui » signifierait que l'Écosse deviendrait souveraine, à la suite de négociations entre les deux gouvernements. Cette déclaration répond partiellement aux conclusions de la Cour suprême, qui établit que les termes d'une sécession doivent être négociés entre les différents acteurs du pays : le Royaume-Uni étant un pays unitaire sur le plan constitutionnel, il tombe sous le sens que le Pays de Galles et l'Irlande du Nord ne prennent pas part aux négociations.

La déclaration commune des deux gouvernements va cependant à l'encontre des enseignements de la Cour suprême en ce sens qu'elle décrète que l'Écosse deviendra nécessairement souveraine à la suite d'une victoire de l'option du « oui », les négociations étant abordées comme n'étant qu'une formalité à remplir en vue d'en arriver à une fin inéluctable : l'indépendance écossaise. Or, la Cour suprême du Canada souligne à en déchirer le papier qu'une victoire indépendantiste ne signifie aucunement l'assurance que l'indépendance sera réalisée, l'accord des différentes parties aux termes de la sécession étant une condition fondamentale à cette dernière. La Cour suprême du Royaume-Uni se montre quant à elle plus prudente, statuant que c'est une loi issue de négociations qui rendrait l'Écosse

indépendante, et non un référendum victorieux pour l'option du « oui ». ⁷⁰⁰ La Cour n'indique cependant pas si les négociations devraient obligatoirement aboutir à cette loi; nous l'avons néanmoins souligné, les gouvernements britannique et écossais semblent pour leur part trancher en faveur d'une réponse affirmative.

Nous considérons que la position britanno-écossaise sur le sujet est beaucoup plus réaliste que celle de la Cour suprême du Canada. En effet, la Cour conclut qu'un référendum victorieux ne garantit pas l'accession à l'indépendance, puisque cette dernière doit être négociée entre les diverses parties et ce, sans obligation de résultat. Or, s'il nous est permis de présumer qu'un État central est généralement réfractaire à ce qu'une de ses régions se sépare, nous estimons que les chances qu'un accord soit conclu sont des plus faibles : même obligée à négocier de bonne foi, pourquoi une partie conclurait-elle un accord qu'elle ne désire pas? Une telle situation est calquée sur la figure d'un mineur demandant une permission de sortie à son parent : il a beau négocier, il devra en bout de ligne se plier à la volonté de la figure d'autorité.

Or, le droit et la politique regorgent de situations où deux parties sont obligées de trouver un terrain d'entente, souvent malgré leur volonté. Nous considérons donc, à l'instar de l'Écosse et du Royaume-Uni, que la sécession d'une région à la suite d'un référendum victorieux devrait être calquée sur une procédure de divorce : une fois la volonté de séparation exprimée, le divorce est une finalité assurée; ce n'en sont que les modalités qui restent à être déterminées.

En somme, bien que la démarche référendaire écossaise n'ait pas respecté en tous points les enseignements de la Cour suprême du Canada, force nous est de constater qu'elle représente un exemple élatant de processus démocratique réussi. En effet, alors que le *Renvoi relatif à la sécession du Québec* est rendu dans un climat de confrontation entre le Québec et le Canada, le référendum écossais est organisé dans un contexte de bonne entente avec le Royaume-Uni. Rendues obligatoires par la situation constitutionnelle britannique, les négociations pré-référendaires ont été couronnées de succès; inversement, le professeur André Lecours fait judicieusement remarquer que la situation constitutionnelle canadienne ne rendant

⁷⁰⁰ *Moohan and another v The Lord Advocate*, préc., note 238, par. 21 à 25

pas les négociations pré-référendaires nécessaires, Ottawa et Québec n'ont jamais pris la peine de déterminer des règles communes à cet exercice démocratique hautement sensible.⁷⁰¹

Le cas écossais met donc en relief que la négociation de bonne foi ne devrait pas être qu'une exigence post-référendaire, mais bien un impératif guidant la conduite des parties tout au long de la quête d'indépendance d'une région, quelle qu'en soit la finalité. L'analyse comparative du cas catalan nous démontrera d'ailleurs toute la vérité de cette thèse.

Section II – *Don'ts* : le cas catalan

« On va toujours trop loin pour ceux qui ne vont nulle part. »

– Pierre Falardeau

Nous l'avons soulevé, les situations pré-référendaires de l'Écosse et de la Catalogne se rejoignent étrangement, notamment quant à l'incertitude de la légalité d'un éventuel référendum déclenché unilatéralement par la région sécessionniste. La Constitution espagnole établit le caractère indissoluble de la nation espagnole ainsi que l'indivisibilité du pays, un peu à l'instar du *Treaty of Union* britannique, qui crée un royaume se voulant perpétuel. Comme l'Écosse, la Catalogne est donc le fruit de la loi d'un État central, fruit dénué de toute souveraineté propre.

Nous pourrions certes prétendre que le processus indépendantiste catalan a manqué de légitimité, ayant été porté par un parti minoritaire en chambre, contrairement à la situation écossaise. Cet argument est toutefois à rejeter, le processus référendaire catalan étant le produit de l'union des formations politiques indépendantistes : sa légitimité démocratique ne saurait donc être remise en cause.

La racine réelle du conflit référendaire catalan repose plutôt dans l'absence de négociations intergouvernementales. Barcelone, d'un côté, défendait bec et ongles la constitutionnalité d'un référendum sur la question; Madrid, de l'autre, clamait haut et fort l'illégalité de la question référendaire, de nature à briser l'unité espagnole, et de l'outil référendaire lui-même, prétendument réservé à l'État central. À l'instar de la situation

⁷⁰¹ André LECOURE, *What the independence referendums in Québec suggest about Scotland*, London School of Economics and Political Science, [En ligne] <http://blogs.lse.ac.uk/europpblog/2014/07/26/what-the-independence-referendums-in-quebec-suggest-about-scotland/> (page consultée le 6 septembre 2015)

similaire se déroulant au Royaume-Uni, nous ne saurions nous prononcer sur qui, de Barcelone ou de Madrid, détenait réellement la compétence de convoquer un référendum. Nous remarquerons toutefois qu'alors que Londres faisait preuve de mansuétude face à Édimbourg, Madrid signifiait une fin de non-recevoir aux ambitions catalanes. Des négociations pré-référendaires calquées sur celles du Royaume-Uni auraient sans doute pu éviter à l'Espagne et à la Catalogne la bataille qui s'en est suivie.

Pourtant, Barcelone a tendu la main à de nombreuses reprises à Madrid, lui proposant une procédure de délégation de la compétence référendaire en tous points similaire à celle introduite par Londres. Nous constatons toutefois que Madrid n'entendait pas reculer d'un iota sur sa position, sans équivoque empreinte d'une rigidité juridique inébranlable. Le Tribunal constitutionnel espagnol est pourtant arrivé par deux fois aux mêmes conclusions que la Cour suprême du Canada : lorsqu'une région exprime le désir légitime de modifier la Constitution, l'État central détient l'obligation de considérer cet amendement avec bonne foi, sans obligation de résultat, toutefois.⁷⁰² Or, Madrid ne nous semble pas avoir respecté cette obligation.

Comme l'avancait Madrid, le caractère indissoluble de la nation espagnole et l'indivisibilité du pays sont protégés par la Constitution espagnole, certes, mais nous relèverons que cette dernière protège également le principe démocratique.⁷⁰³ Or, la Cour suprême du Canada enseigne que la démocratie et le constitutionalisme, deux valeurs tout autant garanties par les ordres constitutionnels canadien et espagnol, doivent être interprétés conjointement. La position du gouvernement espagnol fait toutefois primer sans partage le constitutionalisme et ce, au détriment de la démocratie.

Non seulement la tenue d'un référendum en bonne et due forme aurait-elle assuré le respect de la démocratie, mais nous avançons qu'elle n'aurait représenté aucun péril pour le constitutionalisme et la primauté du droit de l'Espagne. Ces principes constitutionnels sous-jacents auraient donc pu être conciliés.

Un référendum sur la sécession de la Catalogne, même victorieux pour l'option du « oui », n'aurait affecté en rien le caractère indissoluble de la nation espagnole et

⁷⁰² *JTCE no. 103/2008*, préc., note 484; *JTCE no. 42/2014*, préc., note 471

⁷⁰³ *Constitution espagnole*, préc., note 362, préambule et art. 1

l'indivisibilité du pays. En effet, les conclusions de la Cour suprême du Canada veulent qu'un référendum n'ait aucun effet juridique; seules les négociations intergouvernementales qui s'ensuivent peuvent en avoir, pour autant que l'ordre constitutionnel et les procédures d'amendement afférentes soient respectés. Tel qu'exposé plus haut, la Cour suprême britannique est d'ailleurs arrivée à une conclusion similaire en 2013.⁷⁰⁴ En allant jusqu'à se rendre en personne devant les *Cortes Generales* espagnols pour demander l'adoption d'une loi leur permettant de tenir un référendum légal, les parlementaires catalans ont justement fait preuve d'un souci manifeste de respecter la primauté du droit.

Si ce référendum avait été organisé conjointement par Barcelone et Madrid, à l'instar du référendum écossais, et que celui-ci avait été remporté par l'option du « oui », nous croyons que la Catalogne aurait pu négocier sa sécession de l'Espagne en toute légalité : la Constitution aurait pu être amendée dans un premier temps afin de modifier les dispositions relatives au caractère indissoluble de la nation et à l'indivisibilité du pays; les amendements nécessaires à la sécession de la Catalogne auraient ensuite pu être apportés à la Constitution en toute légalité, tel que souligné par le professeur Ferreres Comella.⁷⁰⁵

Mais c'est la ligne dure que le gouvernement espagnol a choisie, à un point tel que le respect de la Constitution ne semblait plus être qu'une dérobade servant à rationaliser un entêtement idéologique autrement bien difficile à expliquer. Dans la logique madrilène, discuter d'amender la Constitution afin d'en modifier la notion d'indivisibilité du pays est inconstitutionnel, puisque l'Espagne est indivisible. Non seulement cet argument est-il circulaire, mais il vient retirer toute l'essence et l'utilité des procédures d'amendement, elles-mêmes prévues à la Constitution.

Nous remarquons d'ailleurs que cette obstination était partagée par l'ensemble de l'appareil étatique espagnol, affectant même le pouvoir judiciaire. Nous l'avons soulevé, le Tribunal constitutionnel espagnol a affirmé que la Cour suprême du Canada avait, tout comme lui, déclaré illégale la tenue d'un référendum organisé unilatéralement par une province.

⁷⁰⁴ *Moohan and another v The Lord Advocate*, préc., note 238, par. 21 à 25

⁷⁰⁵ Victor FERRERES COMELLA, *The Secessionist Challenge In Spain : An Independent Catalonia ?*, Blog of the International Journal of Constitutional Law and Constitution Making, [En ligne] <http://www.iconnectblog.com/2012/11/the-secessionist-challenge-in-spain-an-independent-catalonia/> (page consultée le 9 septembre 2015)

Inutile de le rappeler, cette conclusion est on ne peut plus fautive, attendu qu'en droit canadien, l'illégalité ne concerne que la sécession unilatérale, et non la tenue d'un référendum organisé unilatéralement. Pourrait-il s'agir là d'une simple coquille de rédaction ou encore d'un vice de compréhension? Telle n'est pas notre opinion : nous ne saurions concevoir que la plus haute instance constitutionnelle d'une démocratie européenne telle que l'Espagne puisse commettre une erreur de droit comparé d'une telle grossièreté.

En se penchant sur la Déclaration de souveraineté de la Catalogne, le Tribunal constitutionnel espagnol a par ailleurs tranché que le peuple catalan ne jouit d'aucun droit à l'autodétermination, fondant sa décision sur les principes de légitimité démocratique, de pluralisme et de légalité.⁷⁰⁶ Or, ces trois principes sont en tous points identiques à ceux sur lesquels se base la Cour suprême du Canada dans son *Renvoi relatif à la sécession du Québec* : la démocratie, le respect des minorités ainsi que le constitutionnalisme et la primauté du droit. Le Tribunal constitutionnel ne relève pas le dernier principe édicté par la Cour suprême – le fédéralisme – pour la raison évidente que l'Espagne n'est pas une fédération. Il est cependant intéressant de noter que le Tribunal constitutionnel espagnol, bien qu'il s'inspire à nouveau du raisonnement juridique canadien, arrive à des conclusions diamétralement opposées à celles de la Cour suprême du Canada en déclarant que la Catalogne ne peut d'aucune façon prétendre au droit de décider de son avenir politique.

Appelé à se prononcer sur le processus référendaire catalan, le député libéral canadien Stéphane Dion a déclaré : « Je ne crois pas qu'il soit très utile de se cacher derrière une Constitution. Si on affirme "mon pays est indivisible, puisque c'est ce que dit la Constitution", c'est un peu court. »⁷⁰⁷ Venant du père de la *Loi sur la clarté référendaire*⁷⁰⁸ lui-même, cette déclaration a probablement de quoi clore le débat entourant la bonne foi de Madrid. Le cas catalan est ainsi une preuve limpide de la nécessité d'entamer les négociations intergouvernementales non pas après, mais plutôt avant la tenue d'un référendum sur l'indépendance d'une région.

⁷⁰⁶ JTCE no. 42/2014, préc., note 471, fondements juridiques, par. 3

⁷⁰⁷ Marc BASSETS, "No es muy útil esconderse detrás de una Constitución", El País, 14 septembre 2014, [En ligne] http://internacional.elpais.com/internacional/2014/09/12/actualidad/1410538218_418493.html (page consultée le 9 septembre 2015)

⁷⁰⁸ *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*, LC 2000, c. 26

Négociations ou pas, la Catalogne est allée aussi loin qu'elle le pouvait afin de tenir un référendum sur son indépendance : cette ambition s'est toutefois transformée en pantomime d'elle-même.

En premier lieu, la question référendaire ne nous semble pas être un exemple de clarté. Nous parlerons d'ailleurs *des* questions référendaires : « Voulez-vous que la Catalogne soit un État? En cas de réponse affirmative, voulez-vous que cet État soit indépendant? »

En ce qui a trait à la première question, d'abord, la Catalogne ne jouit-elle pas déjà d'un État organisé sous la forme d'une généralité? La seule explication que nous pouvons trouver à cette question pour le moins insolite sous-tend qu'elle ne soit qu'une version édulcorée de la seconde. Un appui populaire important à la première question aurait peut-être signifié pour Barcelone que la population désirait une réforme constitutionnelle visant à repositionner la Généralité de manière plus avantageuse au sein de l'Espagne. Si tel était le cas, toutefois, la formulation de cette question reste bien malheureuse, ses implications réelles étant sans doute difficilement compréhensibles pour l'électeur moyen.

La seconde question, cependant, nous semble répondre au critère de clarté établi par la Cour suprême du Canada. Cette question est en effet identique à celle présentée à l'électorat écossais, quelques semaines plus tôt. La clarté de la seconde question ne suffit toutefois pas, selon nous, à rendre claire l'entièreté de la question référendaire. La première question n'aurait pas dû figurer sur le bulletin de vote et ce, pour deux raisons. Premièrement, nous l'avons exposé, ses implications sont des plus ambiguës. Deuxièmement, elle rend plus opaque l'objet réel du référendum, soit l'indépendance nationale, en y ajoutant une dimension laissant présager une renégociation du statut constitutionnel de la Catalogne au sein de l'Espagne. Bidimensionnelle, cette question nous rappelle en quelque sorte celles qui ont été soumises à l'électorat québécois en 1980 et, en moindre mesure, en 1995.

Quoi qu'il en soit, avec plus de 80% d'appui, les résultats récoltés par l'option du « oui » répondraient sans contredit au critère de la majorité claire établi par la Cour suprême du Canada, si ce n'était de ceci : le scrutin a obtenu un taux de participation anémique, en plus d'être entaché de partisanerie et d'irrégularités. Ce cas de figure extrême nous démontre donc que par la notion de majorité claire, la Cour suprême ne pouvait simplement exiger une

majorité qualifiée; autrement, nous concluons que le processus catalan de participation citoyenne a engendré une réponse claire, ce que nous ne pouvons affirmer en toute bonne foi. La clarté d'une réponse référendaire doit nécessairement être évaluée à la lumière d'autres critères tels que le taux de participation ou le bon déroulement du scrutin, par exemple.

Si la majorité obtenue à la suite du référendum catalan du 9 novembre 2014 ne peut être qualifiée de claire, ce n'est cependant pas par manque de volonté politique de la part de Barcelone : si le référendum avait pu se dérouler de manière aussi optimale qu'en Écosse, nous parions qu'une frange beaucoup plus importante de la population se serait déplacée pour voter. Mais le gouvernement espagnol a largement dissuadé les Catalans d'exprimer leur opinion. Non seulement a-t-il tout fait pour éviter la tenue du référendum et en ridiculiser les implications politico-juridiques, mais il est même allé jusqu'à menacer d'en sanctionner la participation par des poursuites pénales.

À ce stade-ci, la question reste entière : quels moyens s'offrent encore à Barcelone afin de consulter sa population sur la question de l'indépendance nationale? À en croire le président Artur Mas, l'élection du 27 septembre 2015 permettra d'obtenir l'heure juste sur les ambitions réelles des Catalans : pour le président de la Généralité, une majorité de votes pour les indépendantistes donnerait la légitimité nécessaire à enclencher le processus de sécession de la Catalogne.

Certes, il ne s'agit pas là d'une situation optimale, mais nul ne saurait reprocher à la Catalogne de n'avoir pas tout tenté dans les limites de la loi et de la démocratie. De plus, des élections générales présentent du moins l'avantage d'offrir des garanties juridiques certaines et un taux de participation généralement satisfaisant. Ce n'est qu'à défaut de mieux que cette voie est aujourd'hui empruntée par Barcelone.

Définitivement, la question de cette soi-disant élection référendaire ne pourra pas être qualifiée de claire, le scrutin du 27 septembre étant théoriquement organisé en vue d'une élection générale. En pratique, toutefois, nous estimons que les Catalans connaîtront très bien les implications de leur vote, quel qu'il soit. Advenant un vote majoritaire en faveur des partis indépendantistes, la sécession unilatérale de la Catalogne serait-elle légitime? Nous nous retrouverions alors dans le cas de figure extrême envisagé par la Cour suprême du Canada, soit

celui où un nation ayant démocratiquement exprimé sa volonté sécessionniste se buterait contre le refus de négocier de son principal interlocuteur, en l'occurrence l'Espagne. En l'absence de dialogue fondé sur la bonne foi, la primauté du droit deviendrait dès lors incompatible avec la démocratie. Pour la Catalogne, une sécession unilatérale serait le dernier moyen de parvenir à ses fins.

Conclusion

« Pour ce qui est de l'avenir, il ne s'agit pas de le prévoir, mais de le rendre possible. »

– Antoine de Saint-Exupéry

Rendre l'avenir possible. Pas le prévoir, ni le décréter; le rendre possible, tout simplement. Voilà ce que le Québec, l'Écosse et la Catalogne ont cherché à faire en organisant un référendum sur leur souveraineté. Au Québec, en 1995, la campagne souverainiste prétendait que « Oui et tout devient possible. » En toute équité, toutefois, l'option du « non » peut rendre les choses possibles, elle aussi : question de perspective. La beauté fondamentale d'un référendum réside très précisément dans cette potentialité qu'il a de rendre l'avenir possible, quel qu'il soit.

Le Québec et l'Écosse ont eu cette chance et ont démocratiquement décliné l'appel de l'indépendance. La Catalogne, elle, n'a pas eu cette opportunité, l'État unitaire la chapeautant ayant refusé toute remise en question de son ordre juridique.

Rares sont les nations qui ont accepté en toute liberté d'intégrer un État unitaire où elles ne sont pas souveraines. Plusieurs y sont entrées des suites d'une conquête, d'une guerre, de jeux de coulisses peu reluisants ou par la simple force de l'histoire. Certaines nations désirent s'extirper de ces constructions juridiques où elles ne se reconnaissent pas; d'autres parviennent à s'y épanouir en tout respect de ce qu'elles sont. Loin de nous l'idée de porter un jugement de valeur sur l'une ou l'autre de ces avenues.

Des ordres juridiques complexes et légitimes se sont bâtis à l'intérieur des États unitaires, certains d'entre eux interdisant la tenue d'un référendum sur la sécession de leurs nations constituantes. La pure et simple primauté du droit devrait cependant être éclairée par les feux de la démocratie, particulièrement dans les situations où une nation aux ambitions sécessionnistes a été intégrée à un État unitaire contre sa pleine volonté. En toute bonne foi, il devient alors difficile de faire primer le droit établi sur la démocratie.

L'histoire ne peut certes pas être modifiée. Les États unitaires peuvent cependant accepter de verser un peu de l'eau de la démocratie dans le vin de leur droit. C'est ce que le

Royaume-Uni a accepté de faire, au terme des négociations pré-référendaires ayant établi non seulement les balises du référendum à venir, mais aussi les règles entourant ses suites. Ce *modus operandi* permet non seulement à la démocratie d'être dévoilée, mais évite également l'incertitude politico-juridique entourant les lendemains d'un référendum. L'expérience référendaire québécoise met d'ailleurs en lumière à quel point cette incertitude peut dégénérer en un dialogue de sourds fondamentalement stérile.

Le *Renvoi relatif à la sécession du Québec* recèle sa part de sagesse : les expériences référendaires de l'Écosse et de la Catalogne nous le prouvent. Elles nous enseignent cependant une leçon primordiale : les négociations de bonne foi entre deux gouvernements ne devraient pas débiter après, mais bien avant la tenue d'un référendum, notamment en vue d'établir conjointement la question référendaire et la majorité nécessaire à la victoire. Puisque lorsqu'on prend part à une joute dont les règles ne sont pas clairement établies au préalable, l'un des joueurs finit invariablement par se lever de table en renversant l'échiquier.

« *Quand tu aimes il faut partir.* »

– Blaise Cendrars

Table de la législation

CANADA

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, LC 2000, c. 26

ROYAUME-UNI

Bill 48, *Scotland Bill* (R-U), sess. 2015-2016, 2015

Constitutional Reform Act 2005 (R-U), c. 4

European Communities Act 1972 (R-U), c. 68

Government of Wales Act 1998 (R-U), c. 38

Greater London Authority Act 1999 (R-U), c. 29

Human Rights Act 1998 (R-U), c. 42

Loi constitutionnelle de 1867 (R-U), 30 et 31 Vict, c. 3, rep. dans LRC 1985, ann. II, no. 5

Loi constitutionnelle de 1982, annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada* (R-U), 1982, c. 11

Northern Ireland Act 1998 (R-U), c. 47

Political Parties, Elections and Referendums Act 2000 (R-U), c. 41

Scotland Act 1998 (Modification of Schedule 5) Order 2013 (R-U), SI 2013/242

Scotland Act 1998 (R-U), c. 46

Scotland Act 2012 (R-U), c. 11

Scottish Reform Act 1832 (R-U), 2 et 3 Will IV, c. 65

The Scottish Parliament (Constituencies) Act 2004 (R-U), c. 13

GRANDE-BRETAGNE

Act of Proscription 1746 (G-B), 19 Geo II, c. 39

Heritable Jurisdictions Act 1746 (G-B), 20 Geo II, c. 43

ANGLETERRE

Act of Settlement 1701 (Angl.), 12 et 13 Will III, c. 2

Bill of Rights 1689 (Angl.), 1 Will II et Mary II, c. 2

Union with Scotland Act 1706 (Angl.), 6 Anne, c. 11

ÉCOSSE

Claim of Rights 1689 (Écosse), 1 Will II et Mary II, c. 13

Gaelic Language (Scotland) Act 2005, ASP 2005

Lyon King of Arms Act, 1672 (Écosse), 12 Cha II, c. 47

Protestant Religion and Presbyterian Church Act 1707 (Écosse), 6 Anne, c. 6

Scottish Independence Referendum (Franchise) Act 2013, ASP 2013, c. 13

Scottish Independence Referendum Act 2013, ASP 2013, c. 14

St Andrew's Day Bank Holiday (Scotland) Act 2007, ASP 2008, c. 2,

Union with England Act 1707 (Écosse), 6 Anne, c. 7

ESPAGNE

Constitution espagnole du 29 décembre 1978

Loi organique 2/1979 du 3 octobre sur le Tribunal constitutionnel (Esp.)

Loi organique 2/1980 du 18 janvier sur la régulation des différentes modalités de référendum
(Esp.)

Loi organique 4/1979 du 18 décembre sur le Statut d'autonomie de la Catalogne (Esp.)

Loi organique 6/1985 du 1^{ier} juillet sur le pouvoir judiciaire (Esp.)

Loi organique 6/2006 du 19 juillet sur la Réforme du Statut d'autonomie de la Catalogne (Esp.)

CATALOGNE

Décret 129/2014 du 27 septembre 2014 sur la convocation de la consultation populaire non-référendaire sur l'avenir politique de la Catalogne (Cat.)

Décret 132/2014 du 2 octobre 2014 sur la nomination des membres de la Commission de contrôle des consultations populaires non-référendaires (Cat.)

Décret 133/2014 du 6 octobre 2014 sur la nomination des membres des commissions électorales de la consultation populaire non-référendaire sur l'avenir politique de la Catalogne (Cat.)

Loi 10/2014 du 19 septembre 2014 sur les consultations populaires non-référendaires et sur les autres formes de participation citoyenne (Cat.)

Loi 4/2010 du 17 mars sur les consultations populaires par voie de référendum (Cat.)

Résolution 17/X du Parlement de Catalogne relative à l'ouverture d'un dialogue avec le gouvernement de l'État espagnol en vue de permettre la tenue d'une consultation sur l'avenir de la Catalogne, 13 mai 2013

Résolution 479/X du Parlement de Catalogne par laquelle il fut entendu de soumettre au Conseil du Congrès le projet de loi organique déléguant à la Généralité de Catalogne le pouvoir d'autoriser, de convoquer et de tenir un référendum sur l'avenir politique de la Catalogne, 16 janvier 2014

Résolution 5/X du Parlement de la Catalogne adoptant la Déclaration de souveraineté et du droit à l'autodétermination du peuple de Catalogne, 23 janvier 2013

Résolution 742/IX du Parlement de la Catalogne sur l'orientation politique générale du gouvernement, 27 septembre 2012

INTERNATIONAL

Articles of Agreement for a Treaty Between Great Britain and Ireland, 6 décembre 1921, XXVI RTSN 9

Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, novembre 1992, Eur. TS 148

Convention de Vienne sur le droit des traités, 23 mai 1969, 1155 RTNU 331

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

Protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, 20 mars 1952, 213 RTNU 221

Traité de l'Atlantique Nord, 4 avril 1949, 34 RTNU 243

Traité sur l'Union européenne (version consolidée), 2012, C 326 JO UE 1

Table de la jurisprudence

CANADA

Adler c Ontario, [1996] 3 RCS 609

Grand Montréal, commission des écoles protestantes c Québec (PG), [1989] 1 RCS 377

Northern Telecom Canada Ltée c Syndicat des travailleurs en communication du Canada, [1983] 1 RCS 733

Operation Dismantle c R, [1985] 1 RCS 441

R c S (S), [1990] 2 RCS 254

Renvoi relatif à la Loi sur l'instruction publique (Qué.), [1993] 2 RCS 511

Renvoi relatif à la sécession du Québec, [1998] 2 RCS 217

Renvoi relatif au projet de loi 30, An Act to amend the Education Act (Ont.), [1987] 1 RCS 1148

Renvoi relatif aux circonscriptions électorales provinciales (Sask.), [1991] 2 RCS 158

Renvoi relatif aux droits linguistiques au Manitoba, [1985] 1 RCS 721

Renvoi relatif aux juges de la Cour provinciale de l'Île-du-Prince-Édouard, [1997] 3 RCS 3

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

Re The Initiative and Referendum Act, [1919] AC 935 (CP)

SEFPO c Ontario (Procureur général), [1987] 2 RCS 2

Société des Acadiens c Association of Parents, [1986] 1 RCS 549

ROYAUME-UNI

McCormick v Lord Advocate, [1953] CSIH 396 (Écosse)

Moohan and another v The Lord Advocate, [2014] UKSC 67

Robinson v Secretary of State for Northern Ireland, [2002] UKHL 32

ESPAGNE

JTCE no. 103/2008, [11 septembre 2008] recours no. 5707-2008

JTCE no. 138/2015, [11 juin 2015] recours no. 6540-2014

JTCE no. 180/2013, [17 septembre 2013] recours no. 3766-2006

JTCE no. 247/2007, [12 décembre 2007] recours no 7277-2006

JTCE no. 31/2010, [28 juin 2010] recours no. 8045-2006

JTCE no. 31/2015, [25 février 2015] requête no. 5829-2014

JTCE no. 32/2015, [25 février 2015] recours no. 5830-2014

JTCE no. 42/2014, [25 mars 2014] recours no 1389-2013

JTCE no. 76/1988, [26 avril 1998] recours no 119-1984

JTCE no. 76/1994, [14 mars 1994] recours no. 934-1991

OTCE no. 87/2011, [9 juin 2011] recours no. 8912-2010

OTCE sur la requête en récusation de son Excellence monsieur le juge D. Pedro González-Trevijano Sánchez, [9 octobre 2014] requête no. 5829-2014

OTCE sur la requête en récusation de son Excellence monsieur le Président, [9 octobre 2014] requête no. 5829-2014

OTSJC (chambre civile et pénale) no. 09/15 (Cat.), [8 janvier 2015] plainte no. 16/2014

OTSJC (chambre civile et pénale) no. 15/15 (Cat.), [8 janvier 2015] plainte no. 25/2014

OTSJC (chambre civile et pénale) no. 16/15 (Cat.), [8 janvier 2015] plainte no. 26/2014

OTSJC (chambre civile et pénale) no. 19/15 (Cat.), [8 janvier 2015] plainte no. 18/2014

OTSJC (chambre civile et pénale) no. 20/15 (Cat.), [8 janvier 2015] plainte no. 22/2014

OTSJC (chambre civile et pénale) no. 24/15 (Cat.), [8 janvier 2015] plainte no. 28/2014

Recours no. 5829-2014

Recours no. 5830-2014

INTERNATIONAL

Gillot c France, doc. off. CDHNU, 75^e sess., doc. NU C/75/D/932/2000

Hirst c Royaume-Uni (No 2), [GC] n^o 74025/01, [2005] IX CEDH 237, 42 EHRR 849

McLean and Cole c Royaume-Uni, n^o 2522/12 et 12626/13, [2013] CEDH 1368, 57 EHRR SE95

Bibliographie

DOCTRINE

Monographies

- BENET, Joseph, *L'intent franquista de genocidi cultural contra Catalunya*, Barcelone, Publicacions de l'Abadia de Montserrat, 1995
- BRADLEY, Anthony Wilfred et Keith D. EWING, *Constitutional and Administrative Law*, Londres, Pearson Longman, 2007
- BRUN, Henri, Guy TREMBLAY et Eugénie BROUILLET, *Droit constitutionnel*, 6^e édition, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2014
- CAIRNCROSS, A. K., *The Scottish Economy : A Statistical Account of Scottish Life*, Glasgow, Glasgow University Press, 1953
- CAMP-PIETRAIN, Edwige, *L'Écosse et la tentation de l'indépendance. Le référendum d'autodétermination de 2014*, Villeneuve d'Ascq, Presses Universitaires du Septentrion, 2014
- CASASSAS, Jordi et Carles SANTACANA, *Le nationalisme catalan*, Paris, Ellipses, 2004
- DE RIQUER, Borja et Joan BAPTISTA CULLA, *El franquisme i la transició democràtica*, dans Pierre VILAR (dir.), *Història de Catalunya*, Barcelone, Edicions 62, 1989
- DELPÉRÉE, Francis, *Le fédéralisme de confrontation*, dans Pascal DELWITT et al. (dir.), *Gouverner la Belgique : clivages et compromis dans une société complexe*, Paris, Presses universitaires de France, 1999
- DENVER, David, James MITCHELL, Charles PATTIE et Hugh BOCHEL, *Scotland decides : the devolution issue and the 1997 referendum*, Londres, Frank Cass Publishers, 2000
- DEWDNEY, Richard, *Results of Devolution Referendums (1979 and 1997). Research Paper No 97/113*, Londres, House of Commons Library, 1997
- DUCHEIN, Michel, *Histoire de l'Écosse*, Paris, Fayard, 1998
- GAUTIER, Philippe, *Essai sur la définition des traités entre États : la pratique de la Belgique aux confins du droit des traités*, Bruxelles, Bruylant, 1993
- GLOVER, Janet R., *The Story of Scotland*, Londres, Faber and Faber, 1960

- HOGG, Peter W., *Constitutional Law of Canada*, 5th Edition Supplemented, Toronto, Carswell, 2015
- HOUSTON, R.A., et W.W. KNOX (dir.), *The New Penguin History of Scotland : From the Earliest Times to the Present Day*, Londres, Penguin, 2001
- HUSZKA, Beáta, *Secessionist Movements and Ethnic Conflict*, Milton Park-New York, Routledge, 2014
- LAPONCE, Jean, *Le Référendum de souveraineté. Comparaisons, critiques et commentaires*, Québec, Presses de l'Université Laval, 2010
- LOVELAND, Ian, *Constitutional Law, Administrative Law and Human Rights. A Critical Introduction. Third Edition*, Londres, LexisNexis, 2003
- MARTÍN RETORTILLO, Sebastián, *Estudio preliminar: Pasado, presente y futuro de las Comunidades Autónomas*, Barcelone, Institut d'Estudis Autònoms, 1988
- MARX, Karl et Friedrich ENGELS, *Revolución in España*, Barcelone, Ariel, 1973
- MESTRE I CAMPI, Jesús (dir.), *Diccionari d'història de Catalunya*, 6^e éd., Barcelone, Edicions 62, 2004
- MONAHAN, Patrick J. et Byron SHAW, *Constitutional Law*, 4^e édition, Toronto, Irwin Law, 2013
- MUÑOZ-MACHADO, Santiago, *Derecho Público de las Comunidades Autónomas*, Madrid, Civitas, 1984
- NADAL I FARRERAS, Joaquim, *Catalunya sota els Àustries*, dans Joaquim NADAL I FARRERAS et Philippe WOLFF (dir.), *Història de Catalunya*, Barcelone, Oikos-tau, 1983
- POIRIER, Johanne, *Les ententes intergouvernementales et la gouvernance fédérale : aux confins du droit et du non-droit*, dans Jean-François GAUDEAULT-DESBIENS et Fabien GÉLINAS (dir.), *Le fédéralisme dans tous ses états : gouvernance, identité et méthodologie*, Bruxelles et Cowansville, Bruyanlant et Yvon Blais, 2005
- PUJOL, Jordi, *La Immigració, problema i esperance de Catalunya*, Barcelone, Nova Terra, 1966
- RÉGIMBALD, Guy et Dwight NEWMAN, *The Law of the Canadian Constitution*, Markham, LexisNexis, 2013
- REIG, Serge, *La Communauté autonome de Catalogne. Un modèle de région*, Perpignan, Presses universitaires de Perpignan, 1995

- ROBERT, J. L., *The Jacobite Wars : Scotland and the Military Campains of 1715 and 1745*, Édimbourg, Polygon, 2005
- ROCHER, Guy et Bruno MARCOTTE, *Politiques linguistiques et identité nationale comparées au Québec et en Catalogne*, dans Gérard BOUCHARD et Yvan LAMONDE (dir.), *La Nation dans tous ses états. Le Québec en comparaison*, Montréal-Paris, L'Harmattan, 1997
- ROVIRA-MARTÍNEZ, Marta, *Our September 11th (1714)*, dans Liz CASTRO (dir.), *What's up with Catalonia?*, Ashfield, Catalonia Press, 2013
- RUBIALES TORREJÓN, Amparo, *La región : historia y actualidad*, Séville, Instituto Garcia Oviedo, 1973
- SALMOND, Alex, *The Dream Shall Never Die. 100 Days that Changed Scotland Forever*, Londres, William Collins, 2015
- TAILLON, Patrick, *Le référendum expression directe de la souveraineté du peuple ? Essai critique sur la rationalisation de l'expression référendaire en droit comparé*, Paris, Dalloz, 2012
- TERMES, Josep, *De la Revolució de setembre a la fi de la Guerra Civil (1869-1939)*, dans Pierre VILAR (dir.), *Història de Catalunya*, Barcelone, Edicions 62, 1987
- WORMALD, Jenny (dir.), *Scotland : a History*, Oxford, Oxford University Press, 2005

Articles de périodiques

- BURROWS, Noreen, *Unfinished Business : The Scotland Act 1998*, (1999) 62 : 2 Mod. L. Rev. 241
- ELLIOTT, Mark, *United Kingdom : Parliamentary sovereignty under pressure*, (2004) 2 : 3 Int'l. J. Const. L. 545
- GAMBLE, Andrew, *The Constitutional Revolution in the United Kingdom*, (2006) 36 : 1 Publius 19
- JHHW, *Scottish independence and the European Union*, (2014) 12 : 3 Int'l. J. Const. L. 507
- MORIN, Rosaire, *L'avis de la Cour suprême et l'avenir du Québec. Le jugement dernier et la République du Québec*, (1998) LXXXVIII : 7^e supp. L'Action nationale 1

Articles sur Internet

- ALONSO DE ANTONIO, José Antonio, *Sinópsis Disposición Transitoria 2*, Congreso de los Diputados, [En ligne] <http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=2&tipo=4> (page consultée le 28 avril 2015)
- ANDERSON, Gavin, Christine BELL, Sarah CRAIG, Aileen McHARG, Tom MULLEN, Stephen TIERNEY et Neil WALKER, *The Independence Referendum, Legality and the Contested Constitution : Widening the Debate*, UK Constitutional Law Association, [En ligne] <http://ukconstitutionallaw.org/2012/01/31/gavin-anderson-et-al-the-independence-referendum-legality-and-the-contested-constitution-widening-the-debate/> (page consultée le 21 juillet 2015)
- ARBÓS MARÍN, Xavier, *Le Tribunal constitutionnel face à la « Déclaration de souveraineté et du droit de décision du peuple de Catalogne » : une décision ambivalente*, Justice en ligne, [En ligne] <http://www.justice-en-ligne.be/article623.html> (page consultée le 8 juin 2015)
- BASTIEN, Frédéric, *Lessons from Québec on avoiding another Scottish referendum*, London School of Economics and Political Science, [En ligne] <http://blogs.lse.ac.uk/politicsandpolicy/lessons-from-quebec-on-avoiding-another-scottish-referendum/> (page consultée le 5 septembre 2015)
- BELL, Christine, *The Legal Status of the 'Edinburgh Agreement'*, Scottish Constitutional Futures Forum, [En ligne] <http://www.scottishconstitutionalfutures.org/OpinionandAnalysis/ViewBlogPost/tabid/1767/articleType/ArticleView/articleId/431/Christine-Bell-The-Legal-Status-of-the-Edinburgh-Agreement.aspx> (page consultée le 10 avril 2015)
- BLACKSTONE, William, *The Founder's Constitution, Volume 2, Article 1, Section 1, Document 2*, The University of Chicago Press, [En ligne] http://press-pubs.uchicago.edu/founders/documents/a1_1s2.html (page consultée le 7 juillet 2015)
- COLOMB, Claire et Uta STAIGER, *The 9 November poll in Catalonia*, UCL European Institute, [En ligne] <http://www.ucl.ac.uk/european-institute/highlights/2014-15/catalonia> (page consultée le 24 juin 2015)
- FERRERES COMELLA, Victor, *The Secessionist Challenge In Spain : An Independent Catalonia ?*, Blog of the International Journal of Constitutional Law and Constitution Making, [En ligne] <http://www.icconnectblog.com/2012/11/the-secessionist-challenge-in-spain-an-independent-catalonia/> (page consultée le 9 septembre 2015)
- GRAY, Michael, *Explaining the limited tax powers in the Scotland Act 2012*, Business for Scotland, 17 mars 2014, [En ligne] <http://www.businessforscotland.co.uk/explaining-the-limited-tax-powers-in-the-scotland-act-2012/> (page consultée le 9 juillet 2015)

- HM GOVERNMENT, *Reserved and Devolved Matters*, Scotland Office, [En ligne] <http://web.archive.org/web/20061004074305/http://www.scotlandoffice.gov.uk/what-we-do/reserved-and-devolved-matters.html> (page consultée le 9 juillet 2015)
- LECOURS, André, *What the independence referendums in Québec suggest about Scotland*, London School of Economics and Political Science, [En ligne] <http://blogs.lse.ac.uk/europpblog/2014/07/26/what-the-independence-referendums-in-quebec-suggest-about-scotland/> (page consultée le 6 septembre 2015)
- McHARG, Aileen, *The Referendum : Memorandum of Agreement and Draft Section 30 Order*, Scottish Constitutional Future Forum, [En ligne] <http://www.scottishconstitutionalfuture.org/OpinionandAnalysis/ViewBlogPost/tabid/1767/articleType/ArticleView/articleId/340/Aileen-McHarg-The-Referendum-Memorandum-of-Agreement-and-Draft-Section-30-Order.aspx> (page consultée le 22 juillet 2015)
- MITCHELL, James, *Why Was That the Outcome ?*, Scottish Constitutional Futures Forum, [En ligne] <http://www.scottishconstitutionalfuture.org/OpinionandAnalysis/ViewBlogPost/tabid/1767/articleType/ArticleView/articleId/4300/James-Mitchell-Why-Was-That-the-Outcome.aspx> (page consultée le 29 juillet 2015)
- MONIÈRE, Denis, *Élection référendaire ou référendum – Pourquoi on ne peut pas faire naître un pays par une élection*, Université du Québec à Chicoutimi, [En ligne] http://classiques.uqac.ca/contemporains/moniere_denis/election_referendaire/election_referendaire_texte.html (page consultée le 27 juin 2015)
- QUERALT JIMÉNEZ, Argelia, *The Catalan Question and the Spanish Constitutional Court*, Verfassungsblog on Matters Constitutional, 14 octobre 2014, [En ligne] <http://www.verfassungsblog.de/catalan-question-spanish-constitutional-court/#.VXtrCU3bLIU> (page consultée le 12 juin 2015)
- QVORTRUP, Matt, *The ‘Neverendum’? A History of Referendums and Independence*, Political Studies Association, [En ligne] <https://www.psa.ac.uk/political-insight/%E2%80%98neverendum%E2%80%99-history-referendums-and-independence> (page consultée le 6 septembre 2015)
- RIDAO I MARTÍN, Joan, *The Democratic Principles as a fundament for “the right to decide”. The political Status of National Communities. The Spanish case*, Faculty of Law, University of Oslo, 8 mai 2014, [En ligne] <http://www.jus.uio.no/english/research/news-and-events/events/conferences/2014/wccl-cmdc/wccl/papers/ws9/w9-martin.pdf> (page consultée le 25 juin 2015)
- SEGURA I MAS, Antoni, *Entre autonomie et nation*, Le Monde diplomatique, janvier 2006, [En ligne] https://www.monde-diplomatique.fr/2006/01/SEGURA_I_MAS/13133 (page consultée le 14 mai 2015)

THORLAKSON, Lori, *After the Scottish No vote : the politics of constitutional reform in the UK*, Centre for Constitutional Studies, University of Alberta, [En ligne] <http://ualawccsprod.srv.ualberta.ca/ccs/index.php/constitutional-issues/25-other/785-guest-post-by-professor-lori-thorlakson-after-the-scottish-no-vote-the-politics-of-constitutional-reform-in-the-uk> (page consultée le 22 juin 2015)

TURP, Daniel, *Le droit de décider et le principe démocratique*, Le Devoir, 5 novembre 2014, [En ligne] <http://www.ledevoir.com/international/actualites-internationales/422919/la-consultation-du-9-novembre-en-catalogne-le-droit-de-decider-et-le-principe-democratique> (page consultée le 12 juin 2015)

VINTRÓ, Joan, *Legality and the Referendum on Independence in Catalonia*, Instituto de derecho público de Barcelona, [En ligne] http://idpbarcelona.net/docs/blog/legalidad_referendum.pdf (page consultée le 9 juin 2015)

WALKER, David, *The Union and the Law*, The Journal of the Law Society of Scotland, 18 juin 2007, [En ligne] <http://www.journalonline.co.uk/Magazine/52-6/1004238.aspx> (page consultée le 7 juillet 2015)

DOCUMENTS GOUVERNEMENTAUX ET POLITIQUES

CALMAN, Sir Kenneth et al., *Serving Scotland Better : Scotland and the United Kingdom in the 21st Century*, Commission on Scottish Devolution, [En ligne] <http://www.commissiononscottishdevolution.org.uk/uploads/2009-06-12-csd-final-report-2009fbookmarked.pdf> (page consultée le 28 avril 2015)

DEPARTAMENT DE LA PRESIDÈNCIA, *El Govern acorda promoure les iniciatives legals, polítiques i institucionals per garantir el dret a decidir dels catalans*, Generalitat de Catalunya, [En ligne] http://www.govern.cat/pres_gov/AppJava/govern/govern/consell-executiu/acords-govern/4881/govern-acorda-promoure-iniciatives-legals-politiques-institucionals-garantir-dret-decidir-catalans.html (page consultée le 22 septembre 2015)

Esp., Congreso de los Diputados, *Journal des débats*, X^e lég., no. 192 (8 avril 2014)

GABINET JURÍDIC, DEPARTAMENT DE LA PRESIDÈNCIA, *Al Tribunal Constitucional*, Generalitat de Catalunya, [En ligne] http://transparencia.gencat.cat/web/.content/pdfs/recurs_5830-2014.pdf (pages consultées le 12 juin 2015)

HM GOVERNMENT et THE SCOTTISH GOVERNMENT, *A joint statement by the Scottish Government and the United Kingdom Government*, Londres, The Electoral Commission, 2014, p. 10

HM GOVERNMENT et THE SCOTTISH GOVERNMENT, *Agreement on a Referendum on Independence for Scotland*, Édimbourg, Stationery Office, 2012

Lettre de madame Viviane Reding, vice-présidente de la Commission européenne et commissaire européenne à la Justice, aux Droits fondamentaux et à la Citoyenneté à madame Christina McKelvie, MSP et *convener* au Comité des Affaires étrangères et européennes (20 mars 2014)

OFICINA DE PRENSA, *Nota informativa nº 83/2014 : el tc admite a trámite la impugnación del gobierno y suspende los actos dirigidos a preparar el “proceso de participación” del 9N*, Tribunal Constitucional, [En ligne] http://www.tribunalconstitucional.es/es/salaPrensa/Documents/NP_2014_083/NOTAINFORMATIVANUMERO832014.pdf (page consultée le 17 juin 2015)

Opinion du Conseil d’État no. 964/2014 du 28 septembre 2014 (Esp.)

Opinion du Conseil d’État no. 965/2014 du 28 septembre 2014 (Esp.)

PROTOCOL AND HONOURS TEAM, *Flag Flying Guidance 2015*, The Scottish Government, [En ligne] <http://www.gov.scot/Topics/People/royal-ceremonial/flag-guidance> (page consultée le 16 juillet 2015)

UE, *Question écrite E-0524/04*, (2004) C 84 JO UE E/422

R-U, HC, *Parliamentary Debates*, 5^e sér., vol. 941, col. 122 et 123 (14 novembre 1977) (Tam Dalyell)

SCOTLAND OFFICE, *Scotland’s Constitutional Future*, Londres, Stationery Office, 2012

SCOTTISH EXECUTIVE, *Choosing Scotland’s Future. A National Conversation. Independence and responsibility in the modern world*, Édimbourg, Scottish Executive, 2007

SCOTTISH NATIONAL PARTY, *Manifesto 2007*, Édimbourg, Scottish National Party, 2007

SCOTTISH NATIONAL PARTY, *Scottish National Party Manifesto 2011. Re-elect a scottish government working for Scotland*, Édimbourg, Scottish National Party, 2011

SECRETARY OF STATE FOR SCOTLAND, *Scotland in the United Kingdom : An enduring settlement*, Londres, HM Government, 2015

SMITH OF KELVIN, Lord et al., *Report of the Smith Commission for further devolution of powers to the Scottish Parliament*, Édimbourg, The Smith Commission, 2014

STURGEON, Nicola, *David Cameron has broken his ‘vow’ to the Scottish people*, The Guardian, 22 janvier 2015, [En ligne]

<http://www.theguardian.com/commentisfree/2015/jan/22/david-cameron-scottish-vow-smith-commission> (page consultée le 30 juillet 2015)

THE ELECTORAL COMMISSION, *Referendum on independence for Scotland. Advice of the Electoral Commission on the proposed referendum question*, Londres, The Electoral Commission, 2013

THE NATIONAL CONVERSATION, *Choosing Scotland's Future. A National Conversation*, The Scottish Government, [En ligne] <http://www.gov.scot/Topics/constitution/a-national-conversation> (page consultée le 18 juillet 2015)

THE SCOTTISH GOVERNMENT, *Scotland's Future : Draft Referendum (Scotland) Bill Consultation Paper*, Édimbourg, The Scottish Government, 2010

THE SCOTTISH GOVERNMENT, *Scotland's Future. Your Guide to an Independent Scotland*, Édimbourg, The Scottish Government, 2013

THE SCOTTISH GOVERNMENT, *Your Scotland, Your Referendum*, Édimbourg, The Scottish Government, 2012, p. 9

THE SCOTTISH GOVERNMENT, *Your Scotland, Your Voice*, Édimbourg, The Scottish Government, 2009

ARTICLES DE JOURNAUX

Signés

AFP, *Espagne : Rajoy joue l'apaisement face à une Catalogne rebelle*, La Dépêche, 4 octobre 2014, [En ligne] <http://www.ladepeche.fr/article/2014/10/04/1965419-catalogne-rajoy-appelle-au-dialogue-et-a-rester-ensemble.html> (page consultée le 12 juin 2015)

AFP, *Espagne : référendum sur un "État" indépendant catalan fin 2014*, La Croix, 12 décembre 2013, [En ligne] <http://www.la-croix.com/Actualite/Monde/Espagne-referendum-sur-un-Etat-independant-catalan-fin-2014-2013-12-12-1074995> (page consultée le 8 juin 2015)

AFP, *Indépendance de la Catalogne : Artur Mas tient à son référendum*, Libération, 7 janvier 2015, [En ligne] http://www.liberation.fr/monde/2014/01/07/independance-de-la-catalogne-artur-mas-tient-a-son-referendum_971213 (page consultée le 8 juin 2015)

AFP, *Référendum en Catalogne : le président visé par la justice*, Radio-Canada, 22 décembre 2014, [En ligne] <http://ici.radio-canada.ca/nouvelles/international/2014/12/22/003-artur-mas-enquete-judiciaire-independance-catalogne.shtml> (page consultée le 27 juin 2015)

- AFP, *Un million de personnes manifestent à Barcelone pour défendre l'autonomie catalane*, France 24, 11 juillet 2010, [En ligne] <http://www.france24.com/fr/20100711-Espagne-Catalogne-manifestation-decision-justice-limiter-autonomie-elargie> (page consultée le 30 avril 2015)
- AGENCE FRANCE-PRESSE, *Artur Mas sur la pente de la désobéissance civile*, Le Devoir, 6 novembre 2014, [En ligne] <http://www.ledevoir.com/international/europe/423008/catalogne-artur-mas-sur-la-pente-de-la-desobeissance-civile> (page consultée le 19 juin 2015)
- ASSOCIATED PRESS, *European official warns Spain's Catalonia that independence would leave it outside the EU*, New Europe, 16 septembre 2013, [En ligne] <http://neurope.eu/article/european-official-warns-spains-catalonia-independence-would-leave-it-outside-eu/> (page consultée le 25 septembre 2015)
- BARBETA, Jordi, *El PSC allana la investidura de Mas*, La Vanguardia, 22 décembre 2010, [En ligne] <http://www.lavanguardia.com/politica/20101222/54093163766/acuerdo-ciu-psc-para-la-investidura-de-artur-mas-como-129-president-de-la-generalitat.html> (page consultée le 3 mai 2015)
- BARFORD, Vanessa, *Scottish independence : Guide to Scotland referendum night*, BBC, 15 septembre 2014, [En ligne] <http://www.bbc.com/news/uk-29176884> (page consultée le 28 juillet 2015)
- BASSETS, Marc, *“No es muy útil esconderse detrás de una Constitución”*, El País, 14 septembre 2014, [En ligne] http://internacional.elpais.com/internacional/2014/09/12/actualidad/1410538218_418493.html (page consultée le 9 septembre 2015)
- BATALLER, Marc, *660.000 catalans « lliures »*, El Punt Avui, 8 octobre 2012, [En ligne] <http://www.elpuntavui.cat/noticia/article/3-politica/17-politica/582542-660000-catalans-lliures.html> (page consultée le 4 mai 2015)
- BLACK, Andrew, *SNP independence campaign starts today, conference told*, BBC, 23 octobre 2011, [En ligne] <http://www.bbc.com/news/uk-scotland-scotland-politics-15419108> (page consultée le 20 juillet 2015)
- BLACK, Andrew, *Will Scotland ever have a national anthem?*, BBC, 24 mai 2011, [En ligne] <http://www.bbc.com/news/uk-scotland-13520689> (page consultée le 16 juillet 2015)
- BOSQUE, Daniel, *Artur Mas maintient le cap*, Le Devoir, 15 octobre 2014, [En ligne] <http://www.ledevoir.com/international/europe/421066/catalogne-artur-mas-maintient-le-cap> (page consultée le 17 juin 2015)
- BOSQUE, Daniel, *La Catalogne renonce à son référendum sur l'indépendance*, Le Devoir, 14 octobre 2014, [En ligne] <http://www.ledevoir.com/international/europe/420996/la>

catalogne-renonce-a-son-referendum-sur-l-independance (page consultée le 17 juin 2015)

BOZONNET, Jean-Jacques, *Les nationalistes catalans organisent un "référendum"*, Le Monde, 12 décembre 2009, [En ligne] http://www.lemonde.fr/europe/article/2009/12/12/les-nationalistes-catalans-organisent-un-referendum_1279765_3214.html (page consultée le 3 mai 2015)

BRINDED, Lianna, *Catalonia Holding Independence Vote Despite Court's Referendum and Consultation Suspension*, International Business Times, 4 novembre 2014, [En ligne] <http://www.ibtimes.co.uk/catalonia-holding-independence-vote-despite-courts-referendum-consultation-suspension-1473099> (page consultée le 17 juin 2015)

BROOKS, Libby, *Violence in Glasgow as loyalists attack pro-independence supporters*, The Guardian, 20 septembre 2014, [En ligne] <http://www.theguardian.com/uk-news/2014/sep/19/violence-glasgow-scotland-loyalists-attack-independence-supporters> (page consultée le 28 juillet 2015)

CAMBON, Diane, *La Catalogne tentée par le divorce*, Le Journal du dimanche, 24 novembre 2012, [En ligne] <http://www.lejdd.fr/International/Europe/Actualite/La-Catalogne-tentee-par-le-divorce-577268> (page consultée le 4 mai 2015)

CARRELL, Severin, *Stunning SNP election victory throws spotlight on Scottish independence*, The Guardian, 6 mai 2011, [En ligne] <http://www.theguardian.com/politics/2011/may/06/snp-election-victory-scottish-independence> (page consultée le 19 juillet 2015)

CLEGG, David, *David Cameron, Ed Miliband and Nick Clegg sign joint historic promise which guarantees more devolved powers for Scotland and protection of NHS if we vote No*, Daily Record, 15 septembre 2014, [En ligne] <http://www.dailyrecord.co.uk/news/politics/david-cameron-ed-miliband-nick-4265992> (page consultée le 27 juillet 2015)

CUZIN, Élodie, *Le référendum catalan sur l'indépendance suspendu*, La Presse, 29 septembre 2014, [En ligne] <http://www.lapresse.ca/international/europe/201409/29/01-4804434-le-referendum-catalan-sur-lindependance-suspendu.php> (page consultée le 12 juin 2015)

DAWBBER, Alistair, *Catalan independence : Voters head to polls in 'de facto referendum' on seceding from Spain*, The Independent, 22 septembre 2015, [En ligne] <http://www.independent.co.uk/news/world/europe/catalan-independence-voters-head-to-polls-in-de-facto-referendum-on-seceding-from-spain-10513213.html> (page consultée le 25 septembre 2015)

DE TAILLAC, Mathieu, *Les Catalans disent oui à l'indépendance*, Le Figaro, 9 novembre 2014, [En ligne] <http://www.lefigaro.fr/international/2014/11/09/01003-20141109ARTFIG00185-vrai-faux-referendum-en-catalogne.php> (page consultée le 20 juin 2015)

- DEARDEN, Lizzie, *Scottish independence : Cameron, Miliband and Clegg sign devolution 'vow' but Scots sceptical*, The Independent, 16 septembre 2014, [En ligne] <http://www.independent.co.uk/news/uk/scottish-independence/scottish-independence-cameron-miliband-and-clegg-sign-devolution-vow-but-scots-sceptical-9736090.html> (page consultée le 26 juillet 2015)
- DEARDEN, Lizzie, *Scottish independence : What is purdah and why is it important ?*, The Independent, 10 septembre 2014, [En ligne] <http://www.independent.co.uk/news/uk/scottish-independence/scottish-independence-what-is-purdah-and-why-is-it-important-9723201.html> (page consultée le 27 juillet 2015)
- DEMON, Valérie, *En Espagne, le dialogue de sourds avec les Catalans se poursuit*, La Croix, 9 avril 2014, [En ligne] <http://www.la-croix.com/Actualite/Europe/En-Espagne-le-dialogue-de-sourds-avec-les-Catalans-continue-2014-04-09-1133765> (page consultée le 9 juin 2015)
- GARDHAM, Magnus, *Pro-independence campaigners protest outside BBC studios*, Herald Scotland, 29 juin 2014, [En ligne] http://www.heraldscotland.com/news/13167819.Pro_independence_campaigners_protest_outside_BBC_studios/ (page consultée le 28 juillet 2015)
- GARDNER, Bill, *Police probe electoral fraud in Glasgow*, The Telegraph, 19 septembre 2014, [En ligne] <http://www.telegraph.co.uk/news/uknews/scottish-independence/11107954/Police-probe-electoral-fraud-in-Glasgow.html> (page consultée le 28 juillet 2015)
- GERVAIS, Lisa-Marie, *Fronde catalane, malgré tout*, Le Devoir, 8 novembre 2014, [En ligne] <http://www.ledevoir.com/international/europe/423304/independance-fierte-catalane> (page consultée le 19 juin 2015)
- GONZÁLEZ, S., O. MARCH et M. TORO, *El Parlament posa rumb a l'emancipació nacional votant a favor d'una consulta*, Ara, 27 septembre 2012, [En ligne] http://www.ara.cat/politica/Parlament-emancipacio_nacional-independencia-resolucio-autodeterminacio_0_781721919.html (page consultée le 4 mai 2015)
- GOODMAN, Al, *Catalan parliament declaration pushes self-determination*, CNN, 23 janvier 2013, [En ligne] <http://www.cnn.com/2013/01/23/world/europe/spain-catalan-self-determination/> (page consultée le 5 mai 2014)
- GOODMAN, Al, *Political parties announce date for vote on Catalonia independence*, CNN, 12 décembre 2013, [En ligne] <http://edition.cnn.com/2013/12/12/world/europe/spain-catalonia-vote/index.html> (page consultée le 8 juin 2015)
- GREEN, Chris, *Scottish independence : BBC Scotland's referendum coverage 'institutionally biased'*, Alex Salmond Claims, The Independent, 14 septembre 2014, [En ligne] <http://www.independent.co.uk/news/media/bbc-scotland-protests-scottish-independence->

[referendum-coverage-institutionally-biased-salmond-claims-9732095.html](http://www.bbc.com/news/blogs-eu-29994633) (page consultée le 28 juillet 2015)

HALLORAN, Richard, *The Sad, Dark End of the British Empire*, Politico Magazine, 26 août 2014, [En ligne] http://www.politico.com/magazine/story/2014/08/the-sad-end-of-the-british-empire-110362_Page2.html#.VZluoudCTVp (page consultée le 30 juin 2015)

HOLEHOUSE, Matthew, Edward MALNICK et Georgia GRAHAM, *Scottish independence : referendum results – as it happened*, The Telegraph, 19 septembre 2014, [En ligne] <http://www.telegraph.co.uk/news/uknews/scottish-independence/11106839/Scottish-independence-referendum-results-live.html> (page consultée le 30 juillet 2015)

JACKSON, Patric, *Catalonia vote : No smile for Spain*, BBC, 10 novembre 2014, [En ligne] <http://www.bbc.com/news/blogs-eu-29994633> (page consultée le 22 juin 2015)

JOHNSON, Simon, *Independent Scotland 'faces dilemma between Trident and Nato'*, The Telegraph, 24 juin 2013, [En ligne] <http://www.telegraph.co.uk/news/uknews/scotland/10139820/Independent-Scotland-faces-dilemma-between-Trident-and-Nato.html> (page consultée le 31 août)

LA PRESSE CANADIENNE, *Espagne : des élections anticipées sont déclenchées en Catalogne*, Le Devoir, 25 septembre 2012, [En ligne] <http://www.ledevoir.com/international/actualites-internationales/359975/espagne-des-elections-anticipees-sont-declenchees-en-catalogne> (page consultée le 4 mai 2015)

LACUBE, Nathalie, *La Catalogne se mobilise pour un référendum d'autodétermination*, La Croix, 11 septembre 2013, [En ligne] <http://www.la-croix.com/Actualite/Monde/La-Catalogne-se-mobilise-pour-un-referendum-d-autodetermination-2013-09-11-1013113> (page consultée le 8 juin 2015)

LAPIERRE, Luc et REUTERS, *Manifestation géante pour l'indépendance catalane*, Radio-Canada, 25 septembre 2012, [En ligne] <http://ici.radio-canada.ca/nouvelles/international/2012/09/11/012-espagne-manifestation-independance.shtml> (page consultée le 4 mai 2015)

LEACH, Anna, *Scotland referendum : who voted YES?*, Mirror Online, 29 septembre 2014, [En ligne] <http://www.mirror.co.uk/news/ampp3d/scotland-referendum-who-voted-yes-4286743> (page consultée le 11 septembre 2015)

LÓPEZ, Lourdes, *Artur Mas: "Me siento un constructor de mi país, no un liberador"*, La Vanguardia, 27 décembre 2010, [En ligne] <http://www.lavanguardia.com/politica/20101227/54094298062/artur-mas-me-siento-un-constructor-de-mi-pais-no-un-liberador.html> (page consultée le 3 mai 2015)

MOFFETT, Matt, *Catalan Leader Plans Revised Independence Vote in November*, The Wall Street Journal, 14 octobre 2014, [En ligne] <http://www.wsj.com/articles/spanish-prime>

- [minister-welcomes-news-that-catalan-vote-has-been-called-off-1413273422](#) (page consultée le 17 juin 2015)
- MOREL, Sandrine, *Une chaîne humaine de 400 kilomètres pour une Catalogne indépendante*, Le Monde, 11 septembre 2013, [En ligne] http://www.lemonde.fr/international/article/2013/09/11/une-chaine-humaine-de-400-km-pour-une-catalogne-independante_3475443_3210.html (page consultée le 8 juin 2015)
- MULHOLLAND, Hélène, *Election results 2011 : Lib Dems suffers worst losses in a generation*, The Guardian, 6 mai 2011, [En ligne] <http://www.theguardian.com/politics/2011/may/06/election-results-2011-lib-dems-worst-losses> (page consultée le 19 juillet 2015)
- NOGUER, Miquel et Maiol ROGER, *CiU y ERC pactan la consulta de autodeterminación para 2014*, El País, 18 décembre 2012, [En ligne] http://ccaa.elpais.com/ccaa/2012/12/18/catalunya/1355821961_967807.html (page consultée le 4 mai 2015)
- NOGUER, Miquel, *Mas es investido presidente con los votos de CiU y ERC*, El País, 21 décembre 2012, [En ligne] http://ccaa.elpais.com/ccaa/2012/12/21/catalunya/1356097902_745856.html (page consultée le 4 mai 2015)
- OMS, Javier, *CiU se desintegra: 'El proyecto político de la federación se ha acabado'*, El Mundo, 18 juin 2015, [En ligne] <http://www.elmundo.es/cataluna/2015/06/18/55829b7a22601d1a5c8b457f.html> (page consultée le 8 septembre 2015)
- PI, Jaume, *Artur Mas se convierte en el 129º president de la Generalitat*, La Vanguardia, 23 décembre 2010, [En ligne] <http://www.lavanguardia.com/politica/20101223/54092576710/artur-mas-se-convierte-en-el-129-president-de-la-generalitat.html> (page consultée le 3 mai 2015)
- RICO Jose, et Montse MARTINEZ, *La manifestació ha desbordat totes les previsions*, el Periódico, 10 juillet 2010, [En ligne] <http://www.elperiodico.cat/ca/noticias/politica/20100710/manifestacio-desbordat-totes-les-previsions/379832.shtml> (page consultée le 30 avril 2015)
- RUBIO, Cristina, *Mas doblega a ERC y el 27-S liderará la lista independentista*, El Mundo, 15 juillet 2015, [En ligne] <http://www.elmundo.es/cataluna/2015/07/15/55a60c00268e3e9a2a8b456c.html> (page consultée le 8 septembre 2015)
- SIOUI, Marie-Michèle, *Catalogne : l'indépendance de retour à l'avant-scène*, La Presse, 15 janvier 2015, [En ligne] <http://www.lapresse.ca/international/europe/201501/15/01-4835372-catalogne-lindependance-de-retour-a-lavant-scene.php> (page consultée le 27 juin 2015)

TREMLET, Giles, *Catalan independence boost after Barcelona vote*, The Guardian, 11 avril 2011, [En ligne] <http://www.theguardian.com/world/2011/apr/11/catalan-independence-boost-barcelona-vote> (page consultée le 3 mai 2015)

VILAWEB, *President Mas New Plan for Independence (9-N) Vote*, CataloniaVotes, 14 octobre 2014, [En ligne] <http://www.cataloniavotes.eu/president-mas-new-plan-for-the-9n-independence-vote/> (page consultée le 17 juin 2015)

VILLANUEVA, Nati, *El Tribunal Constitucional suspende la declaración soberanista del Parlamento catalán*, ABC, 8 mai 2013, [En ligne] <http://www.abc.es/espana/20130508/abci-constitucional-declaracion-catalana-201305081352.html> (page consultée le 5 mai 2015)

Non-signés

Advocate General says SNP's referendum plans would be 'contrary to the rule of law', The Courier, 17 janvier 2012, [En ligne] <http://www.thecourier.co.uk/news/politics/advocate-general-says-snp-s-referendum-plans-would-be-contrary-to-the-rule-of-law-1.49938> (page consultée le 21 juillet 2015)

Agreement to declare independence 18 months after 27-S election, Catalan News Agency, 31 mars 2015, [En ligne] <http://www.catalannewsagency.com/politics/item/agreement-to-declare-independence-18-months-after-27-s-election> (page consultée le 27 juin 2015)

Catalan President : "a clear absolute majority" is needed for creation of new independent state, Catalan News Agency, 16 janvier 2015, [En ligne] <http://www.catalannewsagency.com/politics/item/catalan-president-a-clear-absolute-majority-is-needed-for-creation-of-new-independent-state> (page consultée le 27 juin 2015)

Catalan representatives to send a complaint to international organisations against Spanish Government for blocking self-determination, Catalan News Agency, 5 novembre 2014, [En ligne] <http://www.catalannewsagency.com/politics/item/catalan-representatives-to-send-a-complaint-to-international-organisations-against-spanish-government-for-blocking-self-determination> (page consultée le 19 juin 2015)

Catalonia's independence vote : Yes and no, The Economist, 10 novembre 2014, [En ligne] <http://www.economist.com/blogs/charlemagne/2014/11/catalonias-independence-vote> (page consultée le 22 juin 2015)

Catalonia's majority is ready to carry on with alternative vote despite Rajoy being ready to appeal it, Catalonia News Agency, 30 octobre 2014, [En ligne] <http://www.catalannewsagency.com/politics/item/catalonia-s-majority-is-ready-to-carry-on-with-alternative-vote-despite-rajoy-being-ready-to-appeal-it> (page consultée le 17 juin 2015)

'Catalunya Sí que es Pot' integrará a Podem, ICV-EUiA y Procés el 27-S, Público, 16 juillet 2015, [En ligne] <http://www.publico.es/politica/podem-icv-y-proces-cerraran.html> (page consultée le 8 septembre 2015)

Devant la poussée indépendantiste, la Catalogne annonce la tenue d'élections anticipées, Le Monde, 25 septembre 2012, [En ligne] http://www.lemonde.fr/europe/article/2012/09/25/devant-la-poussee-independantiste-la-catalogne-convoque-des-elections-anticipees_1765603_3214.html (page consultée le 4 mai 2015)

Election 2015 : Alex Salmond hails roar of 'Scottish lion', BBC, 8 mai 2015, [En ligne] <http://www.bbc.com/news/uk-scotland-north-east-orkney-shetland-32641223> (page consultée le 30 juin 2015)

Election 2015 : Sturgeon says Cameron must go further on devolution, BBC, 10 mai 2015, [En ligne] <http://www.bbc.com/news/election-2015-scotland-32680698> (page consultée le 30 juillet 2015)

État catalan : Artur Mas annonce un vote, Libération, 12 décembre 2013, [En ligne] http://www.liberation.fr/monde/2013/12/12/etat-catalan-artur-mas-annonce-un-vote_966172 (page consultée le 8 juin 2015)

Ex-SNP leader Alex Salmond announces he is to stand for UK Parliament, BBC, 7 décembre 2014, [En ligne] <http://www.bbc.com/news/uk-scotland-30364575> (page consultée le 30 juillet 2015)

Gallifa, « territoire catalan libre et souverain », l'Indépendant, 23 novembre 2012, [En ligne] <http://www.lindependant.fr/2012/11/23/gallifa-territoire-catalan-libre-et-souverain,1704631.php> (page consultée le 4 mai 2015)

Games Team Picks New Scots Anthem, BBC, 9 janvier 2010, http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/scotland/8449939.stm (page consultée le 16 juillet 2015)

La Chambre reconnaît la nation québécoise, Radio-Canada, 11 novembre 2017 [En ligne] <http://ici.radio-canada.ca/nouvelles/politique/2006/11/27/007-vote-nation.shtml> (page consultée le 6 septembre 2015)

Mariano Rajoy demande aux Catalans de « revenir à la raison » après le vote de dimanche, Radio-Canada, 8 novembre 2014, [En ligne] <http://m.radio-canada.ca/nouvelles/International/2014/11/08/004-catalogne-espagne-consultation-independance-mariano-rajoy-artur-mas.shtml> (page consultée le 19 juin 2015)

Mas stresses need for plebiscitary independence elections following Constitutional Court ruling, Catalan News Agency, 12 juin 2015, [En ligne] <http://www.catalannewsagency.com/politics/item/mas-stresses-need-for-plebiscitary->

- independence-elections-following-constitutional-court-ruling (page consultée le 27 juin 2015)
- MSPs are feeling blue over shady Saltire business*, The Scotsman, 3 juin 2002, [En ligne] <http://www.scotsman.com/news/scotland/top-stories/msps-are-feeling-blue-over-shady-saltire-business-1-569529> (page consultée le 16 juillet 2015)
- New Holyrood powers planned after Calman review*, BBC, 25 novembre 2009, [En ligne] <http://www.webcitation.org/5lfp99q0W> (page consultée le 19 juillet 2015)
- Rajoy finally takes Catalonia's alternative and non-binding vote on independence to Constitutional Court*, Catalonia News Agency, 31 octobre 2014, [En ligne] <http://www.catalannewsagency.com/politics/item/rajoy-finally-takes-catalonia-s-alternative-and-non-binding-vote-on-independence-to-constitutional-court> (page consultée le 17 juin 2015)
- Rajoy will "never" accept questioning of Spain's unity and does not recognise a 'de facto' referendum in Catalonia*, Catalan News Agency, 24 février 2014, [En ligne] <http://www.catalannewsagency.com/politics/item/rajoy-will-never-accept-questioning-of-spain-s-unity-and-does-not-recognise-a-de-facto-referendum-in-catalonia> (page consultée le 27 juin 2015)
- Salmond elected as First Minister*, BBC, 16 mai 2007, [En ligne] http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/scotland/6659531.stm (page consultée le 18 juillet 2015)
- Scotland independence : Cameron again rejects Salmond's TV debate challenge*, BBC, 5 janvier 2014, [En ligne] <http://www.bbc.com/news/uk-scotland-scotland-politics-25607826> (page consultée le 28 juillet 2015)
- Scotland presented with independence prospectus*, The Targe, 26 novembre 2013, [En ligne] <http://thetarge.co.uk/article/current-affairs/0147/scotland-presented-with-independence-prospectus> (page consultée le 27 juillet 2015)
- Scotland's referendum. If at first you don't succeed*, The Economist, 14 janvier 2012, [En ligne] <http://www.economist.com/node/21542806> (page consultée le 27 juillet 2015)
- Scots win right to choose own national anthem*, The Scotsman, 10 novembre 2004, [En ligne] <http://www.scotsman.com/news/politics/top-stories/scots-win-right-to-choose-own-national-anthem-1-561466> (page consultée le 16 juillet 2015)
- Scottish devolution : What next for Scotland ?*, BBC, 27 mai 2015, [En ligne] <http://www.bbc.com/news/uk-scotland-scotland-politics-32810553> (page consultée le 30 juillet 2015)
- Scottish election : SNP majority for second term*, BBC, 7 mai 2011, [En ligne] <http://www.bbc.com/news/uk-scotland-13319936> (page consultée le 19 juillet 2015)

- Scottish independence : Barroso says joining EU would be 'difficult'*, BBC, 16 février 2014, [En ligne] <http://www.bbc.com/news/uk-scotland-scotland-politics-26215963> (page consultée le 29 août 2015)
- Scottish independence : Salmond and Darling clash in heated TV debate*, BBC, 25 août 2014, [En ligne] <http://www.bbc.com/news/uk-scotland-scotland-politics-28929057> (page consultée le 28 juillet 2015)
- Scottish referendum : Salmond to quit after Scots vote No*, BBC, 19 septembre 2014, [En ligne] <http://www.bbc.com/news/uk-scotland-29277527> (page consultée le 30 juillet 2015)
- SNP conference : Nicola Sturgeon appointed party leader*, BBC, 14 novembre 2014, [En ligne] <http://www.bbc.com/news/uk-scotland-scotland-politics-30011423> (page consultée le 30 juillet 2015)
- SNP rethink over Scottish referendum plans*, BBC, 5 septembre 2010, [En ligne] <http://www.bbc.com/news/uk-scotland-11193304> (page consultée le 19 juillet 2015)
- Spain rejects Catalonia referendum bid*, Al Jazeera, 12 décembre 2013, [En ligne] <http://www.aljazeera.com/news/europe/2013/12/spain-rejects-catalonia-referendum-bid-20131212161025718238.html> (page consultée le 8 juin 2015)
- Spain's Supreme Court rejects Catalan Government's complaint against Rajoy for violating fundamental rights*, Catalan News Agency, 6 novembre 2014, [En ligne] <http://www.catalannewsagency.com/politics/item/spain-s-supreme-court-rejects-catalan-government-s-complaint-against-rajoy-for-violating-fundamental-rights> (page consultée le 17 juin 2015)
- Spain's Public Prosecutor Office to finally file complaint against Catalan President for Novembre 9 vote*, Catalan News Agency, 19 novembre 2014, [En ligne] <http://www.catalannewsagency.com/politics/item/spain-s-public-prosecutor-office-to-finally-file-complaint-against-catalan-president-for-november-9-vote> (page consultée le 27 juin 2015)
- Timeline : Scottish independence referendum*, BBC, 15 octobre 2012, [En ligne] <http://www.bbc.com/news/uk-scotland-scotland-politics-19907675> (page consultée le 18 juillet 2015)

SITES INTERNET

Signés

DEPARTAMENT DE COMUNICACIÓ, *Elleccions al parlament 1980-2012*, Parlament de Catalunya, [En ligne] http://www.parlament.cat/composicio/dades_electorals.pdf (page consultée le 1^{er} mai 2015)

DEPARTAMENT DE COMUNICACIÓ, *Elleccions al parlament 1980-2012*, Parlament de Catalunya, [En ligne] http://www.parlament.cat/composicio/dades_electorals.pdf (page consultée le 1^{er} mai 2015)

ELECTIONS SCOTLAND, *Results*, Scottish Independence Referendum, [En ligne] <http://scotlandreferendum.info/> (page consultée le 28 juillet 2015)

GENERAL REGISTER OFFICE FOR SCOTLAND, *United Kingdom : Council Area and Major Cities in Scotland*, City Population, [En ligne] <http://www.citypopulation.de/UK-Scotland.html> (page consultée le 10 juillet 2015)

GENERALITAT DE CATALUNYA, *Results of the participation process*, 9N/2014, [En ligne] <http://www.participa2014.cat/resultats/dades/en/escr-tot.html> (page consultée le 22 juin 2015)

HERBERT, Stephen, Ross BURNSIDE, Murray EARLE, Greig LIDDELL et Iain McIVER, *Election 2011*, The Scottish Parliament, [En ligne] http://www.scottish.parliament.uk/ResearchBriefingsAndFactsheets/S4/SB_11-29.pdf (page consultée le 19 juillet 2015)

HERBERT, Stephen, Ross BURSIDE, Murray EARLE, Tom EDWARDS, Tom FOLLEY et Iain McIVER, *Election 2007*, The Scottish Parliament, [En ligne] <http://www.scottish.parliament.uk/SPICeResources/Research%20briefings%20and%20fact%20sheets/SB07-21.pdf> (page consultée le 18 juillet 2015)

IDESCAT et DEPARTAMENT DE CULTURA, DIRECCIÓ GENERAL DE POLÍTICA LINGÜÍSTICA, *Language Uses of the Population, 2013, Population aged 15 years or more, By linguistic identification and most frequent languages*, IDESCAT, [En ligne] <http://www.idescat.cat/pub/?id=aec&n=803&lang=en> (page consultée le 15 mai 2015)

IDESCAT et POPULATION CENSUS 2011, *Knowledge of Catalan, 2011, by age group and level of knowledge*, IDESCAT, [En ligne] <http://www.idescat.cat/pub/?id=aec&n=801&lang=en> (page consultée le 15 mai 2015)

NATIONAL RECORDS FOR SCOTLAND, *Census 2011 : Ethnicity, Identity, Language and Religion*, Scotland's Census, [En ligne] <http://www.scotlandscensus.gov.uk/ethnicity-identity-language-and-religion> (page consultée le 11 juillet 2015)

NATIONAL RECORDS FOR SCOTLAND, *Census 2011 : Languages*, Scotland's Census, [En ligne] <http://www.scotlandscensus.gov.uk/ods-visualiser/#view=languageChart&selectedWafers=0&selectedRows=0,7,12,16> (page consultée le 11 juillet 2015)

NATIONAL RECORDS FOR SCOTLAND, *Census 2011 : Release 2A*, Scotland's Census, [En ligne] <http://www.scotlandscensus.gov.uk/news/census-2011-release-2a> (page consultée le 11 juillet 2015)

NATIONAL RECORDS FOR SCOTLAND, *Census 2011 : Table QS212SC - Scots language skills*, Scotland's Census, [En ligne] <http://www.scotlandscensus.gov.uk/documents/censusresults/release2a/scotland/QS212SC.pdf> (page consultée le 11 juillet 2015)

OFFICE FOR NATIONAL STATISTICS, *Quarterly National Accounts Scotland. Quarter 4 2014*, The Scottish Government, [En ligne] <http://www.gov.scot/Resource/0047/00476839.pdf> (page consultée le 10 juillet 2015)

POPULATION AND HOUSING CENSUS 2011, *Population by Autonomous Community, province and sex*, Instituto Nacional de Estadística, [En ligne] <http://www.ine.es/jaxi/tabla.do> (page consultée le 15 mai 2015)

POPULATION AND HOUSING CENSUS 2011, *Population by capital of province and sex*, Instituto Nacional de Estadística [En ligne] <http://www.ine.es/jaxi/tabla.do> (page consultée le 15 mai 2015)

ROYAL HOUSEHOLD, *Coat of arms*, The official website of the British Monarchy, [En ligne] <http://www.royal.gov.uk/MonarchUK/Symbols/Coatsofarms.aspx> (page consultée le 16 juillet 2015)

SCOTLAND NATIONAL TOURISM ORGANISATION, *Scotland's national flag – the Saltire*, Visit Scotland, [En ligne] <http://www.visitscotland.com/en-ca/about/arts-culture/uniquely-scottish/saltire> (page consultée le 16 juillet 2015)

SCOTTISH PARLIAMENTARY CORPORATE BODY, *The Scottish Parliament – Past and Present*, The Scottish Parliament, [En ligne] http://www.scottish.parliament.uk/EducationandCommunityPartnershipsresources/TimelineEnglishSept_2013.pdf (page consultée le 28 juin 2015)

STATISTA 2015, *Gross domestic product (GDP) in Catalonia and the whole of Spain between 2003 and 2014 (in million euros)*, The Statistics Portal, [En ligne] <http://www.statista.com/statistics/327063/gross-domestic-product-in-catalonia-and-spain/> (page consultée le 16 mai 2015)

STATISTA 2015, *Gross domestic product (GDP) per capita in Catalonia, Spain and the Eurozone between 2004 and 2013 (in euros)*, The Statistics Portal, [En ligne]

<http://www.statista.com/statistics/327120/gdp-per-capita-in-catalonia-spain-and-eurozone/> (page consultée le 16 mai 2015)

Non-signés

1998 Greater London Authority Referendum Results, Mayor Watch, [En ligne] <http://www.mayorwatch.co.uk/1998-greater-london-authority-referendum-results/> (page consultée le 10 septembre 2015)

Alex Salmond MP, Scottish National Party, [En ligne] <http://www.snp.org/people/alex-salmond> (page consultée le 18 juillet 2015)

Annual Mid-year Population Estimates, 2014, Office for National Statistics, 25 juin 2015, [En ligne] http://www.ons.gov.uk/ons/dcp171778_406922.pdf (page consultée le 10 juillet 2015)

Estatut d'Autonomia de Catalunya de 1979, Grande Encyclopédie catalane, [En ligne] <http://www.encyclopedia.cat/EC-GEC-0025207.xml> (page consultée le 28 avril 2015)

Estatut d'Autonomia de Catalunya del 2006, Grande Encyclopédie catalane, [En ligne] <http://www.encyclopedia.cat/EC-GEC-0282747.xml> (page consultée le 29 avril 2015)

National Anthem, Generalitat de Catalunya, [En ligne] <http://web.gencat.cat/en/actualitat/reportatges/diada-nacional-de-catalunya/himne-nacional/> (page consultée le 7 juin 2015)

Quarterly National Accounts, Quarter 1 (Jan to Mar) 2015, Office for National Statistics, [En ligne] http://www.ons.gov.uk/ons/dcp171778_408451.pdf (page consultée le 16 juillet 2015)

Qui som, Assemblea Nacional Catalana, [En ligne] <http://assemblea.cat/quisom> (page consultée le 3 mai 2015)

Référendums au Québec, Directeur général des élections du Québec, [En ligne] <http://www.electionsquebec.qc.ca/francais/tableaux/referendums-quebec-8484.php> (page consultée le 27 août 2015)

Scotland turnout – all elections 1997 – 2007, The Scottish Parliament, [En ligne] http://www.scottish.parliament.uk/Electionresults/2011%20election/5_Turnout_Region.pdf (page consultée le 28 juillet 2015)

The Smith Commission, The Smith Commission, [En ligne] <https://www.smith-commission.scot/> (page consultée le 30 juillet 2015)

United Kingdom Economic Accounts, Office for National Statistics, [En ligne]
<http://www.ons.gov.uk/ons/datasets-and-tables/data-selector.html?cdid=IHXW&dataset=ukea&table-id=X11> (page consultée le 16 juillet 2015)

AUTRES SOURCES

Entrevue avec Mme Elizabeth Roads, LVO, FSA., Snawdoun Herald, Lyon Clerk and Keeper of the Records, Court of the Lord Lyon, par Anthony Beauséjour (17 juillet 2015)

