



DÉMESURES DE GUERRE

ABUS, IMPOSTURES ET
VICTIMES D'OCTOBRE 1970

Sous la direction d'ANTHONY BEAUSÉJOUR

Avec la collaboration de GUY BOUTHILLIER
MATHIEU HARNOIS-BLOUIN
MANON LEROUX
CATHERINE PAQUETTE
NORA T. LAMONTAGNE
DANIEL TURP

 **IRAI**

IRAI n° XI
Étude 6
Octobre 2020

EXTRAIT

CHAPITRE 6

La fin des mensonges : l'imposture des mesures de guerre

Anthony Beauséjour*

Il est 21 heures précises, le 16 octobre 1970. D'un bout à l'autre du Canada, les stations de télévision et de radio suspendent leur programmation régulière ; dans les salles de rédaction, les journalistes se taisent soudainement. Depuis Ottawa, le premier ministre du Canada Pierre Elliott Trudeau s'adresse à la nation :

[...] après avoir examiné la situation et compte tenu des requêtes du gouvernement du Québec et de la ville de Montréal, **le gouvernement du Canada a décidé de proclamer la *Loi sur les mesures de guerre***. Ceci a été fait à 4 heures ce matin, afin de permettre aux autorités de prendre immédiatement les dispositions nécessaires pour tenir en échec tous ceux qui préconisent la violence, ou l'exercent à des fins politiques¹.

Une organisation armée – le Front de libération du Québec – menace d'exécuter deux personnages politiques qu'elle détient en otage. Quelque 12 500 soldats des Forces armées canadiennes sont déployés sur le territoire du Québec. Les autorités ont emprisonné des centaines de personnes, et perquisitionné des milliers d'autres.

À l'évidence, le premier ministre Trudeau énonce l'imparable réalité : la *Loi sur les mesures de guerre* a été proclamée. À preuve : les portes défoncées, les arrestations au bout de la mitraillette et les disparitions par centaines.

À l'origine, le présent chapitre devait porter sur la légalité de ces mesures d'exception au regard du droit canadien, un exercice auquel plusieurs éminents juristes s'étaient déjà prêtés². Mais en cours de

* Avocat et coordonnateur de recherche à l'Institut de recherche à l'Institut de recherche sur l'autodétermination des peuples et les indépendances nationales (IRAI).

¹ Jean Provencher, *La grande peur d'Octobre 70* (Éditions de l'Aurore, 1974) p. 79 (caractères gras ajoutés).

² Voir notamment Robert Nomey, « Look Back in Sorrow. The October Crisis » (2011) 35 *Law Now* 10 ; Dominique Clément, « The October Crisis of 1970. Human Rights Abuses Under the *War Measures Act* » (2008) 42 *Revue d'études canadiennes* 160 ; Herbert Marx, « The "Apprehended Insurrection" of October 1970 and the Judicial Function » (1972) 7 *University of British Columbia Law Review* 55 ; J. N. Lyon, « Constitutional Validity of Sections 3 and 4 of the *Public Order Regulations, 1970* » (1972) 18 *McGill Law Journal* 136 ; Douglas A. Schmeiser, « Control of Apprehended Insurrection. Emergency Measures vs. the *Criminal Code* » (1971) 4 *Manitoba Law Journal* 359 ; Ron Haggart et Aubrey E. Golden, *Rumours of War* (New Press, 1971).

En sus des nombreuses irrégularités soulevées par ces auteurs, l'adoption des mesures de guerre semble avoir été entachée d'un vice irrémédiable qui, selon toute vraisemblance, n'a jamais été soulevé à ce jour. Le Règlement sur les mesures de guerre a été adopté et publié simultanément à la Proclamation déclarant l'existence d'un état d'insurrection appréhendée. Or, la *Loi sur les mesures de guerre* prévoit que le pouvoir d'adopter un tel règlement « [n'entre] en vigueur que sur publication d'une proclamation du gouverneur en conseil déclarant qu'il existe une guerre, invasion ou insurrection, réelle ou appréhendée. » Le Règlement ayant été adopté avant que la Proclamation ne soit publiée, celui-ci serait donc *ultra vires* au regard de sa loi habilitante.

route, une découverte est venue tout changer. Une découverte aussi majeure qu'imprévue. Mark Twain aurait dit que « le mensonge peut faire le tour de la terre avant même que la vérité mette ses souliers³. » En l'occurrence, la vérité aura mis 50 ans à se chausser.

Durant la crise d'Octobre 1970, quelque 500 personnes sont arrêtées et emprisonnées, parfois pendant des mois. Plus de 36 000 autres sont perquisitionnées⁴. Mais tout ça, illégalement, sous le couvert d'une grande imposture, d'un des plus graves abus de pouvoir de l'histoire canadienne.

Car le 16 octobre 1970, la *Loi sur les mesures de guerre* n'a jamais été proclamée ; jamais.

1. ANGUILE SOUS ROCHE

C'est à 4 heures du matin, le 16 octobre 1970, que le gouverneur général Roland Michener sanctionne les décrets sur les mesures de guerre. Moins d'une heure plus tard, les rafles policières s'abattent sur les quatre coins du Québec. Pourtant, il faudra attendre jusqu'à 11 heures pour que les décrets soient enfin publiés dans la Gazette du Canada.

Ce délai – en apparence si banal – a toujours été imputé à la négligence du Bureau du Conseil privé : « soit le gouvernement a oublié, soit il s'est mal organisé⁵ », supposait-on. Une explication un peu courte, cependant. Car en vertu de la *Loi sur les règlements*⁶, nul ne peut être déclaré coupable d'une infraction réglementaire commise avant sa publication.

Or, sept heures s'écoulent entre l'adoption et la publication des décrets sur les mesures de guerre ; sept heures au cours desquelles plus de 150 personnes sont arrêtées⁷. Autant de détenus qu'il sera impossible, à terme, de faire condamner – au grand dam des mandarins du ministère de la Justice⁸ et des procureurs de la Couronne en charge du dossier⁹.

Voir *Loi sur les mesures de guerre*, SRC 1970, c. W-2, art. 6(1) ; *Proclamation déclarant qu'un état d'insurrection existe et a existé depuis le 15 octobre 1970*, DORS 1970-443 ; *Règlement de 1970 concernant l'ordre public*, DORS 1970-444. La Loi, la Proclamation et le Règlement sont reproduits respectivement aux annexes 2, 3 et 4 de la présente étude.

³ Ironiquement, c'est à tort qu'on lui attribue encore cette citation. Voir Garson O'Toole, « A Lie Can Travel Halfway Around the World While the Truth Is Putting On Its Shoes » (*Quote Investigator*, 13 juillet 2014) <https://quoteinvestigator.com/2014/07/13/truth/> (consulté le 15 septembre 2020).

⁴ Louis Fournier, *FLQ. Histoire d'un mouvement clandestin* (VLB, 2020) p. 227.

⁵ Martin L. Friedland, *My Life in Crime and Other Academic Adventures* (University of Toronto Press, 2007) p. 237 (traduction).

⁶ SRC 1970, c. 235, art. 6(3).

⁷ En chambre, Pierre Elliott Trudeau affirme que 154 personnes sont arrêtées avant 10 h 15. Brian A. Grosman avance que ce nombre s'élève plutôt à 242 ; John Cruickshank parle de « environ 250 Québécois ». Voir *Débats de la Chambre des communes*, 28^e lég., 3^e sess., vol. 1 (16 octobre 1970) p. 194 ; Brian A. Grosman, « Dissent and Disorder in Canada », dans Joseph Foote (dir.), *Disorders and Terrorism. Report of the Task Force on Disorder and Terrorism* (National Advisory Committee on Criminal Justice Standards and Goals, 1976) p. 490 ; John Cruickshank, « Suddenly, the 4:30 A.M. Knock on the Door » (*The Gazette*, 4 octobre 1980) p. 25 (traduction).

⁸ Ministère de la Justice du Québec, « Notes au soutien de l'interprétation qui doit être donnée au “Règlement de 1970 concernant l'ordre public” ainsi qu'au projet de loi C-181, lorsqu'il sera sanctionné, en regard des accusations à être portées en vertu tant du Règlement que de la Loi, tant avant qu'après la sanction de ladite Loi » (3 novembre 1970) dans *Dossier Morier* (Éric Bédard, collection personnelle).

Ce document inédit témoigne du problème majeur posé par les arrestations faites avant la publication des deux décrets, à 11 heures. La solution envisagée par le ministère de la Justice étonne autant par son inventivité que par son absurdité. Les personnes arrêtées avant 11 heures seraient accusées d'être membres du FLQ, mais d'avoir commis cette infraction après 11 heures, alors qu'elles étaient déjà détenues. Selon les directives du ministère de la Justice, « celui qui, au moment de son arrestation avant 11:00 heures le 16 octobre 1970, était membre du FLQ, n'a pas cessé de l'être par le seul fait de son arrestation. » Autrement dit, on accuserait ces personnes d'une infraction qu'on les aurait empêchés de ne pas commettre.

⁹ Fred Kaufman, *Searching for Justice* (University of Toronto Press, 2005) p. 177 et 235-36, n. 6. Voir aussi Schmeiser (préc. n. 2) p. 363-64 ; Friedland (préc. n. 5) p. 237.

Avant même qu'il ne survienne, le Cabinet Trudeau est bien au fait de ce possible écueil et prévoit faire le nécessaire pour le contourner. Peu avant minuit, la veille de la rafle, le Cabinet Committee on Security and Intelligence s'accorde sur l'importance que « la Proclamation et le Règlement soient publiés dans la Gazette du Canada le plus rapidement possible¹⁰ ». Dès les petites heures du matin, à Hull, l'atelier de l'Imprimeur de la Reine est sur un pied d'alerte afin de lancer l'impression des décrets sans délai¹¹.

La thèse de l'inadvertance du gouvernement fédéral tient donc bien mal la route. De toute évidence, un imprévu a dû se produire entre l'adoption et la publication des décrets.

Aussi invraisemblable que cela puisse paraître, personne n'a jamais cherché à mettre la main sur la version originale de ces décrets. Ceux-là même que le Cabinet Trudeau et le gouverneur général du Canada ont signés, dans la nuit du 15 au 16 octobre 1970. Ceux-là même qui ont autorisé la détention de centaines de personnes et la perquisition de milliers d'autres – innocentes, pour la plupart.

Pas si facile d'obtenir ces documents du gouvernement fédéral, cependant. Les arcanes d'Ottawa obéissent, semble-t-il, à une logique détachée de l'espace-temps. Cinquante ans après leur adoption, les décrets sur les mesures de guerre sont entreposés dans les voûtes de Bibliothèque et Archives Canada, à Gatineau. Or, c'est à Ottawa que se trouvent les bureaux du greffier du Conseil privé, seule personne habilitée à émettre des copies conformes de ces décrets. Soudainement, la rivière des Outaouais s'érige comme une frontière infranchissable séparant les deux rives ; suffisamment, du moins, pour que le processus s'étire sur plusieurs mois.

Mais il semble que l'entêtement, parfois, porte fruit. Le 27 août 2020, en début de soirée, une messagère spéciale cogne à la porte de l'auteur du présent chapitre, et lui remet une grande enveloppe arborant l'en-tête du Bureau du Conseil privé du Canada. À l'intérieur, une copie certifiée conforme des décrets de 1970 sur les mesures de guerre ; la première à sortir des voûtes du gouvernement fédéral en 50 ans¹².

Les documents sont soigneusement dactylographiés. Majestueuse, la signature de Pierre Elliott Trudeau trône bien en évidence. Suivent celles de quatre ministres : Donald Macdonald, John Turner, Jean Marchand et George McIlraith. Finalement, isolée et presque craintive, la parafe du gouverneur général du Canada, Roland Michener.

En feuilletant le document, on s'arrête d'instinct au milieu : il semble y manquer une page. En fait, il y manque *forcément* une page : la version française du décret proclamant un état d'insurrection appréhendée, qui devrait normalement suivre la version anglaise. Mais les pages sont numérotées et toutes, de 1 à 12, s'y retrouvent. À l'évidence, la version française de la Proclamation ne figure pas parmi les décrets sanctionnés par le gouverneur général à 4 heures, le matin du 16 octobre 1970. La Proclamation a pourtant été publiée dans les deux langues officielles dans la Gazette du Canada parue à 11 heures, le 16 octobre 1970.

Soudain, le délai séparant l'adoption et la publication des décrets s'explique parfaitement. Peu après 4 heures, le matin du 16 octobre, quelqu'un a constaté la négligence du Cabinet Trudeau. Mais comme les rafles policières ont déjà commencé, impossible de faire marche arrière. Il faudra donc jusqu'à 11 heures pour arranger les choses sans trop éveiller les soupçons.

¹⁰ CCSI Minutes (BCPC, 15 octobre 1970) p. 3 (traduction).

¹¹ « 90,000 Orders Later, Jack Calls it a Day » (*The Ottawa Journal*, 13 mai 1976) p. 51 ; Buzz Bourdon, « Ottawa Insider Was at the Centre of the October Crisis of 1970 » (*The Globe and Mail*, 16 mai 2008) p. S8.

¹² Les décrets originaux sont reproduits à l'annexe 6 de la présente étude.

2. LA PROCLAMATION MANQUANTE

2.1. Une loi ; deux décrets

La *Loi sur les mesures de guerre* est, somme toute, la loi la plus rudimentaire qui soit. Elle ne prévoit aucune disposition substantive¹³ : ni crimes, ni peines, ni droits, ni obligations. Elle accorde plutôt au gouvernement l'autorité de se substituer au Parlement et de légiférer par règlement¹⁴. En un claquement de doigts, le gouvernement fédéral peut ainsi faire tomber la plupart des garde-fous constitutionnels qui le séparent normalement de l'absolutisme. *Exit* droits et libertés¹⁵, partage des compétences¹⁶, suprématie parlementaire et séparation des pouvoirs¹⁷ : le gouvernement acquiert alors l'autorité d'une « dictature constitutionnelle¹⁸ », selon le professeur Herbert Marx.

Une seule condition restreint l'exercice de ce pouvoir, cependant : le gouvernement doit d'abord émettre une proclamation déclarant qu'il existe un état de guerre, d'invasion ou d'insurrection, réelle ou appréhendée. Sans cette proclamation, impossible pour le gouvernement d'adopter quelque règlement que ce soit en vertu de la *Loi sur les mesures de guerre*.

Dans la nuit du 15 au 16 octobre 1970, Ottawa est prête à adopter le Règlement sur les mesures de guerre. La Proclamation, en revanche, est négligée jusqu'au dernier moment.

2.2. Jusqu'au dernier moment, une loi spéciale

À Ottawa, l'idée d'une grande rafle d'arrestations est évoquée dès le 6 octobre¹⁹ ; celle d'une loi spéciale, dès le lendemain²⁰. L'enlèvement du vice-premier ministre du Québec, Pierre Laporte, vient toutefois accélérer les choses. À Montréal, les autorités policières font du surplace et souhaiteraient donner un grand coup pour faire progresser l'enquête.

Dès le 11 octobre, l'idée de recourir à la *Loi sur les mesures de guerre* germe dans l'esprit du directeur du contentieux de la Ville de Montréal, M^e Michel Côté. Il contacte alors les gouvernements du Québec et du Canada pour leur soumettre son idée²¹. Le même jour, le plus haut fonctionnaire du Québec, Julien Chouinard, appelle son homologue fédéral, Gordon Robertson²² ; en soirée, c'est au tour de Robert Bourassa de contacter Pierre Elliott Trudeau²³.

Des pourparlers s'engagent afin qu'Ottawa accorde aux différents corps policiers du Québec les moyens « d'agir avec plus d'efficacité²⁴ ». Le 12 octobre, Ottawa et Québec enclenchent l'étude des

¹³ Charles F. Scott Jr., « The War Measures Act, s. 6(5) and the Canadian Bill of Rights » (1971) 3 *Criminal Law Quarterly* 342, p. 342.

¹⁴ *Loi sur les mesures de guerre* (préc. n. 2) art. 3, 4 et 5.

¹⁵ *Id.*, art. 6(5).

¹⁶ *Co-Operative Committee On Japanese Canadians et al. v. Attorney-General of Canada et al.*, [1947] 1 DLR 577 (CP) p. 585 ; *Fort Frances Pulp and Paper Co. v. Manitoba Free Press Co.*, [1923] 3 DLR 629 (CP) p. 635.

¹⁷ Henri Brun, Guy Tremblay et Eugénie Brouillet, *Droit constitutionnel* (6^e éd., Yvon Blais, 2014) par. IX.214.

¹⁸ Herbert Marx, « Human Rights and Emergency Powers », dans R. St.J. Macdonald et John P. Humphrey (dir.), *The Practice of Freedom. Canadian Essays on Human Rights and Fundamental Freedoms* (Butterworths, 1979) p. 447 (traduction).

¹⁹ *CCPP Minutes* (BCPC, 6 octobre 1970) p. 3.

²⁰ *Cabinet Minutes* (BCPC, 7 octobre 1970) p. 5.

²¹ Jean-François Duchaine, *Rapport sur les événements d'Octobre 1970* (2^e éd., gouvernement du Québec, 1981) p. 72-76.

²² Gordon Robertson, *Memoirs of a Very Civil Servant. Mackenzie King to Pierre Trudeau* (University of Toronto Press, 2000) p. 262.

²³ Fourmier, *FLQ* (préc. n. 4) p. 214.

²⁴ *Mémoire des délibérations du Conseil exécutif* (Conseil exécutif du Québec, 12 octobre 1970, 15 h 30) p. 1.

mesures d'exception qui pourraient s'avérer nécessaires²⁵. On envisage la possibilité de procéder par le biais d'une loi spéciale ou d'un règlement en vertu de la *Loi sur les mesures de guerre*. Robert Bourassa et Pierre Elliott Trudeau sont toutefois sur la même longueur d'onde : tous deux privilégient l'adoption d'une loi spéciale²⁶.

Le 14 octobre, le ministre de la Justice John Turner soumet au Cabinet Committee on Security and Intelligence un projet de texte, qui pourrait aussi bien faire l'objet d'une loi spéciale que d'un règlement adopté en vertu de la *Loi sur les mesures de guerre*²⁷. Encore une fois, le Comité préconise de procéder par une loi spéciale : le projet de loi sera soumis au Cabinet dès le lendemain²⁸.

2.3. Changement de plan

Le 15 octobre au matin, le Conseil des ministres étudie le projet de loi en question, intitulé *An Act to Provide Emergency Powers for the Preservation of Public Order in Canada*²⁹. Mais contre toute attente, l'idée de procéder en vertu de la *Loi sur les mesures de guerre* revient sur la table. Pierre Elliott Trudeau tient à ce que l'opération se déroule dès la nuit prochaine³⁰, et craint qu'une loi spéciale ne puisse être adoptée à temps. Robert Bourassa et les corps policiers sont pourtant disposés à retarder l'opération³¹. Mais Pierre Elliott Trudeau n'en fait pas grand cas : « M. Bourassa pourrait se laisser convaincre de procéder à la rafle dès ce soir³² », assure-t-il.

Le Cabinet fédéral se réunit à nouveau à 14 heures 30. Un projet de règlement sur les mesures de guerre est alors présenté aux ministres³³. Sur le fond, il s'agit essentiellement du projet de loi soumis le matin même. Les légistes du ministère de la Justice l'ont simplement remanié pour lui donner la forme d'un règlement³⁴ ; une opération purement cosmétique. En fin d'après-midi, malgré la réticence de plusieurs ministres³⁵, le Cabinet consent finalement au règlement proposé³⁶.

À cette heure, le bras droit du premier ministre, Marc Lalonde, est déjà à Québec afin d'obtenir de Robert Bourassa qu'il signe une lettre officielle requérant des pouvoirs d'urgence et évoquant la possibilité d'une insurrection. En soirée, il s'envole ensuite vers Montréal afin que le maire Jean Drapeau signe une lettre de même nature³⁷. Pendant ce temps, Québec fait connaître sa position définitive sur les demandes du FLQ, auquel il lance un ultimatum. Celui-ci viendra à échéance à 3 heures, cette nuit³⁸.

À Ottawa, le Règlement doit être adopté lors de la réunion du Cabinet Committee on Security and Intelligence, à 22 heures 30 le soir même. Jusqu'à cet après-midi, on prévoyait aller de l'avant avec une

²⁵ *Id.* ; *CCSI Minutes* (BCPC, 12 octobre 1970) p. 5.

²⁶ *CCSI Minutes* (BCPC, 12 octobre 1970) p. 3.

²⁷ *CCSI Minutes* (BCPC, 14 octobre 1970, 11 h 30) p. 2 et 6 ; *CCSI Minutes* (BCPC, 14 octobre 1970, 20 h 30).

²⁸ *CCSI Minutes* (BCPC, 14 octobre 1970, 20 h 30). Voir aussi Paul Litt, *Elusive Destiny. The Political Vocation of John Napier Turner* (UBC Press, 2011) p. 124.

²⁹ *Cabinet Minutes* (BCPC, 15 octobre 1970, 9 h 00) p. 8.

³⁰ *Id.*, p. 5.

³¹ *Id.*, p. 3 et 4.

³² *Id.*, p. 4 (traduction).

³³ *Cabinet Minutes* (BCPC, 15 octobre 1970, 14 h 30) p. 7.

³⁴ Le projet de texte présenté au Cabinet Committee on Security and Intelligence le 14 octobre pouvait aussi bien faire l'objet d'une loi spéciale que d'un règlement adopté en vertu de la *Loi sur les mesures de guerre* ; ne restait qu'à le formater en fonction de la décision qui serait prise. De même, la loi qui remplacera les mesures de guerre à partir du 3 décembre 1970 en reprendra l'essentiel. Voir *CCSI Minutes* (BCPC, 14 octobre 1970, 11 h 30) p. 2 et 6 ; *CCSI Minutes* (BCPC, 14 octobre 1970, 20 h 30) ; *Loi de 1970 concernant l'ordre public (mesures provisoires)*, SC 1970, c. 2.

³⁵ Voir les chapitres 3 et 4 de la présente étude.

³⁶ *Cabinet Minutes* (BCPC, 15 octobre 1970, 14 h 30) p. 8.

³⁷ Anthony Beauséjour, « Entrevue avec Marc Lalonde » (7 septembre 2020).

³⁸ *Mémoire des délibérations du Conseil exécutif* (Conseil exécutif du Québec, 15 octobre 1970, 18 h 00) annexe.

loi spéciale, mais les choses viennent de changer. En adoptant plutôt un règlement en vertu de la *Loi sur les mesures de guerre*, il faudra aussi prévoir une proclamation déclarant, en l'occurrence, un état d'insurrection appréhendée. Sans cette proclamation, le gouvernement fédéral n'aurait pas l'autorité nécessaire pour adopter son Règlement sur les mesures de guerre. Malgré le court préavis, les légistes du ministère de la Justice parviennent à rédiger la Proclamation à temps pour la réunion du CCSI.

En plus du premier ministre Trudeau, quatre ministres doivent signer la Proclamation et le Règlement. Ces décrets ne pourront toutefois être adoptés que passé 3 heures, cette nuit, à l'échéance de l'ultimatum lancé au FLQ et après avoir reçu les demandes officielles du premier ministre Bourassa et du maire Drapeau. Mais les ministres sont impatients de regagner leur lit. Pierre Elliott Trudeau et trois ministres signent donc les décrets, peu avant minuit. Seul le solliciteur général George McIlraith restera debout pour apposer la signature ultime, après 3 heures, sur réception des lettres de Québec et de Montréal³⁹.

À l'heure prévue, Marc Lalonde atterrit à Ottawa avec les lettres en main⁴⁰. Le solliciteur général McIlraith signe les décrets sur-le-champ. Sans plus attendre, le greffier adjoint du Conseil privé, Jack Lester Cross, est escorté par l'armée jusqu'à Rideau Hall, où on réveille d'urgence le gouverneur général. Encore vêtu de sa robe de chambre, Roland Michener appose la sanction royale à 4 heures du matin⁴¹. Alors que les rafles d'arrestations débutent, vers 5 heures, Jack Lester Cross dépose finalement les décrets à l'atelier de l'Imprimeur de la Reine, à Hull⁴².

2.4. Deux décrets, dites-vous ?

Ce matin-là, typographes et imprimeurs sont convoqués plus tôt qu'à l'accoutumée, dans le but précis de publier la Proclamation et le Règlement sur les mesures de guerre dans les meilleurs délais.

Dans l'atelier de l'Imprimeur de la Reine, on découvre bien vite l'incurie du gouvernement : il n'existe aucune version française de la Proclamation déclarant un état d'insurrection appréhendée. Si le Règlement sur les mesures de guerre existe dans les deux langues officielles, c'est que Québec et Ottawa y ont travaillé conjointement depuis le 12 octobre. Celui-ci était censé faire l'objet d'une loi spéciale jusqu'à ce qu'Ottawa, à minuit moins une, décide plutôt de l'adopter en vertu de la *Loi sur les mesures de guerre*. C'est donc dans l'urgence que les légistes fédéraux ont dû rédiger la Proclamation, négligeant à l'évidence d'en préparer une version française.

Or, si les décrets doivent absolument être rendus publics le plus rapidement possible, la Gazette du Canada doit être publiée simultanément dans les deux langues officielles.

À ce stade, on ne peut qu'imaginer le branle-bas de combat qui s'ensuit. Alerter les responsables au gouvernement ; tirer du lit les légistes du ministère de la Justice ; traduire la Proclamation en vitesse...

La traduction est faite avec un tel empressement qu'une erreur majeure se glisse dans le titre même de la Proclamation. Alors qu'en anglais, le titre évoque une *apprehended insurrection*, celui de la version française fait état d'une *insurrection* en bonne et due forme⁴³ – deux motifs complètement différents pour recourir à la *Loi sur les mesures de guerre*.

³⁹ *CCSI Minutes* (BCPC, 15 octobre 1970) p. 2.

⁴⁰ Robertson (préc. n. 22) p. 263.

⁴¹ Peter Stursberg, *Roland Michener. The Last Viceroy* (McGraw-Hill, 1989) p. 198-99

⁴² « 90,000 Orders Later » (préc. n. 11) ; Bourdon (préc. n. 11).

⁴³ *Proclamation* (préc. n. 2). La Proclamation publiée dans la Gazette du Canada est reproduite à l'annexe 3 de la présente étude.

C'est finalement à 11 heures que la Proclamation et le Règlement sont publiés dans une édition spéciale de la Gazette du Canada. À quelques erreurs de traduction près, on a réparé les pots cassés et, surtout, effacé toute trace de ce faux pas. À défaut, les conséquences pourraient s'avérer désastreuses pour le gouvernement Trudeau.

3. CHIMÈRES DE GUERRE

3.1. L'adoption bilingue des textes

Véritable pierre angulaire de la Constitution du Canada, l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique*⁴⁴ prévoit que :

Dans les chambres du Parlement du Canada et les chambres de la Législature de Québec, l'usage de la langue française ou de la langue anglaise, dans les débats, sera facultatif ; mais dans la rédaction des archives, procès-verbaux et journaux respectifs de ces chambres, l'usage de ces deux langues sera obligatoire [...].

*Les lois du parlement du Canada et de la législature de Québec devront être imprimées et publiées dans ces deux langues*⁴⁵.

Si la Proclamation des mesures de guerre n'a été adoptée qu'en anglais, elle a néanmoins été « imprimée et publiée » dans les deux langues officielles. D'aucuns pourraient donc croire que ce processus répond aux prescriptions de l'article 133. Mais il n'en est rien.

Selon la Cour suprême du Canada, « [ce] qui doit être imprimé et publié dans les deux langues, ce sont des *lois*, et un texte ne devient *loi* que s'il est adopté⁴⁶. » Autrement dit, « l'exigence de l'impression et de la publication des lois dans les deux langues, française et anglaise, implique nécessairement celle de leur adoption et sanction dans ces deux langues, de sorte que les deux versions possèdent [le caractère d'une loi authentique]⁴⁷ ». Qui plus est, les deux versions linguistiques de chaque loi doivent être adoptées de manière simultanée, et ce, à chaque étape du processus législatif⁴⁸.

Ces prescriptions ne se limitent pas qu'aux lois à proprement parler, mais s'appliquent aussi aux règlements adoptés par le gouvernement⁴⁹ en vertu de l'autorité que peut lui déléguer le Parlement⁵⁰. De même, l'exigence de l'adoption bilingue s'étend à tout « texte de nature législative⁵¹ ». La nature législative d'un texte dépend principalement de l'importance du rapport entre ce texte et le Parlement⁵². On peut aussi déceler cette nature législative du fait qu'un texte impose « une règle de conduite », qu'il a « force de loi » ou qu'il s'applique à « un nombre indéterminé de personnes⁵³ ». Parce « qu'ils sont

⁴⁴ 30 & 31 Vict., c. 3 (R-U). Depuis 1982, cette loi est mieux connue sous le nom de *Loi constitutionnelle de 1867*, rep. dans LRC 1985, ann. II, no. 5.

⁴⁵ *Id.*, art. 133 (traduction) (soulignement ajouté).

⁴⁶ *Proc. gén. du Québec c. Blaikie et autres*, [1979] 2 RCS 1016, p. 1022.

⁴⁷ *Blaikie et al. v. Attorney-General of Quebec*, [1978] QCCS 37, p. 47 (traduction) cité avec approbation dans *Renvoi : Droits linguistiques au Manitoba*, [1985] 1 RCS 721, par. 127.

⁴⁸ *Renvoi relatif aux droits linguistiques au Manitoba*, [1992] 1 RCS 212, p. 223

⁴⁹ *Proc. Gén. du Québec c. Blaikie et autres* (préc. n. 46) p. 1027.

⁵⁰ *Procureur général du Québec c. Blaikie et autres*, [1981] 1 RCS 312, p. 329.

⁵¹ *Renvoi relatif aux droits linguistiques au Manitoba* (préc. n. 48) p. 223.

⁵² *Id.*, p. 224.

⁵³ *Id.*, p. 224-27.

indirectement normatifs et de portée générale », finalement, « les décrets d'approbation de règlements, comme *les décrets de mise en vigueur des lois, devraient aussi être bilingues*⁵⁴ ».

La Proclamation signée dans la nuit du 15 au 16 octobre 1970 vise précisément à mettre en vigueur les dispositions opératoires de la *Loi sur les mesures de guerre*⁵⁵. Sans cette proclamation, impossible d'adopter le moindre règlement extraordinaire. En l'occurrence, la Proclamation des mesures de guerre constitue donc un « texte de nature législative », soumis à l'exigence constitutionnelle d'une adoption bilingue.

3.2. Le professeur Trudeau savait parfaitement

L'obligation d'adopter les lois, règlements et autres décrets fédéraux dans les deux langues officielles ne date pas d'hier. Selon la Cour suprême du Canada, il s'agit là de mesures étatiques qu'on « n'a pas pu, à l'origine, vouloir soustraire à l'application de l'article 133 de l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique*⁵⁶. »

Dès les origines du Canada moderne, les deux versions linguistiques de tout texte de loi devaient recevoir la sanction royale⁵⁷. De plus, la pratique, la coutume et la loi elle-même exigeaient depuis les tout débuts que tout projet de loi ou de résolution soient disponibles dans les deux langues officielles à chaque étape du processus législatif⁵⁸.

Le gouvernement Trudeau est bien au fait de ces exigences ; peut-être même mieux que n'importe quel gouvernement avant lui. Car avant de devenir premier ministre du Canada, Pierre Elliott Trudeau a été professeur de droit constitutionnel à l'Université de Montréal.

Ironiquement, c'est au gouvernement Trudeau lui-même qu'on doit la *Loi sur les langues officielles*⁵⁹, entrée en vigueur un an à peine avant la crise d'Octobre :

4. Les règles, ordonnances, décrets, règlements et proclamations, dont la publication au *journal officiel du Canada* est requise en vertu d'une loi du Parlement du Canada, seront établis [*made or issued*] et publiés dans les deux langues officielles⁶⁰.

La Loi prévoit toutefois une exception à cette règle :

Toutefois, lorsque l'autorité qui établit une règle, une ordonnance, un décret, un règlement ou une proclamation estime qu'il est *urgent de les établir* et que *leur établissement dans les deux langues officielles entraînerait un retard préjudiciable à l'intérêt public*, la règle, l'ordonnance, le décret, le règlement ou la proclamation seront établis d'abord dans l'une des langues officielles, puis dans l'autre [...]⁶¹.

⁵⁴ Brun, Tremblay et Brouillet (préc. n. 17) par. XI.37 (soulignement ajouté).

⁵⁵ SRC 1970, c. W-2, art. 6(1).

⁵⁶ *Procureur général du Québec c. Blaikie et autres* (préc. n. 50) p. 328.

⁵⁷ John Bourinot, « Canadian Studies in Comparative Politics », dans *Proceedings and Transactions of the Royal society of Canada for the Year 1890* (vol. 8, Dawson Brothers, 1891) p. 28.

⁵⁸ John Bourinot, *Parliamentary Procedure and Practice in the Dominion of Canada* (4^e éd., Canada Law Book Company, 1916) p. 206.

⁵⁹ SC 1968-69, c. 54

⁶⁰ *Id.*, art. 4 (soulignement ajouté).

⁶¹ *Id.* (soulignement ajouté).

D'entrée de jeu, cette réserve est inconstitutionnelle, car contraire à l'article 133 de l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique*. Au demeurant, elle ne vise à permettre l'adoption unilingue qu'en cas d'urgence, lorsque le délai nécessaire à leur adoption bilingue portait atteinte à l'intérêt public.

Il est 22 heures 35 lorsque les membres du Cabinet Committee on Security and Intelligence prennent connaissance de la Proclamation et réalisent qu'il n'en existe aucune version française. Parmi les neuf ministres réunis ce soir-là, on compte trois francophones : Pierre Elliott Trudeau, Jean Marchand et Gérard Pelletier. Deux autres, diplômés de la Sorbonne, sont parfaitement bilingues : John Turner et Charles Drury. La Proclamation ne fait qu'une seule page – tout juste 173 mots – et ne doit être approuvée qu'à l'échéance de l'ultimatum lancé au FLQ, à 3 heures.

Mais la Proclamation ne sera pas traduite : les ministres choisiront plutôt de la signer à l'avance, peu avant minuit, afin de retrouver le confort de leur lit⁶². Cinquante ans plus tard, Marc Lalonde confirme qu'à son retour à Ottawa, cette nuit-là, Pierre Elliott Trudeau avait déjà regagné ses appartements et dormait à poings fermés⁶³.

Loin s'en faut donc pour qu'il ait été impossible, le soir du 15 octobre 1970, de traduire la Proclamation des mesures de guerre.

3.3. L'invalidité des mesures de guerre

Sur le plan constitutionnel, l'adoption unilingue de la Proclamation des mesures de guerre est lourde de conséquences. Nonobstant la *Loi sur les langues officielles*, la violation de l'article 133 de l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique* rend la Proclamation « absolument nulle et inopérante⁶⁴ ». Or, « cette invalidité existe à compter de l'édition de la règle, *ab initio*, et non simplement à compter du jugement qui la prononce⁶⁵. » Ainsi, la Proclamation « n'a en principe jamais existé⁶⁶ ».

Autrement dit, jamais le gouvernement fédéral n'a-t-il proclamé l'existence d'un état d'insurrection appréhendée durant la crise d'Octobre. En aucun temps la *Loi sur les mesures de guerre* n'est donc entrée en vigueur et aucun règlement n'a pu être adopté sous son autorité.

Les quelque 500 arrestations qui ont suivi étaient donc purement et simplement illégales. Illégales et arbitraires : le premier ministre Trudeau⁶⁷, Jean Marchand et Gérard Pelletier⁶⁸, pour ne nommer que ceux-là, ont personnellement consulté et approuvé la liste des personnes à arrêter. Certaines seront emprisonnées durant des semaines, voire des mois. Au final, toutefois, 18 seulement seront déclarées coupables d'un crime⁶⁹.

La faute commune à la grande majorité des prisonniers d'Octobre, ce sera plutôt celle d'avoir milité en faveur de l'indépendance du Québec⁷⁰.

⁶² *CCSI Minutes* (BCPC, 15 octobre 1970) p. 2.

⁶³ Anthony Beauséjour, « Marc Lalonde » (préc. n. 37).

⁶⁴ *Renvoi : Droits linguistiques au Manitoba* (préc. n. 47) par. 51. Voir aussi par. 45-54.

⁶⁵ Brun, Tremblay et Brouillet (préc. n. 17) par. IV.49.

⁶⁶ *Id.*

⁶⁷ Pierre Elliott Trudeau, *Memoirs* (McClelland & Stuart, 1993) p. 146.

⁶⁸ *Cabinet Minutes* (BCPC, 15 octobre 1970, 14 h 30) p. 8

⁶⁹ Louis Fournier, « Qu'est-il arrivé aux prisonniers d'Octobre 70 ? » (*Le Devoir*, 22 octobre 2010) <https://www.ledevoir.com/opinion/libre-opinion/298482/libre-opinion-qu-est-il-arrive-aux-prisonniers-d-octobre-70> (consulté le 20 juillet 2020).

⁷⁰ Haggart et Golden (préc. n. 2) p. 256.

Conclusion

On connaît depuis 50 ans les crimes commis par les membres du Front de libération du Québec. La séquestration du diplomate James Richard Cross. L'enlèvement et le meurtre odieux du vice-premier ministre du Québec Pierre Laporte. Pour plusieurs, le traumatisme d'Octobre a marqué la fin du terrorisme politique au Québec.

Mais voilà que tombent les masques. Jamais, en octobre 1970, le gouvernement fédéral n'a-t-il proclamé la *Loi sur les mesures de guerre*. Le temps d'un automne, l'état de droit est disparu, au Canada, pour faire place au règne de l'arbitraire. À deux enlèvements, Ottawa a répondu par 500.

C'est durant ses études à Harvard que Pierre Elliott Trudeau a élaboré sa théorie de la violence politique. Pour lui, aucun impératif moral ne devait entrer en ligne de compte :

Si l'affrontement devient inévitable, il faut frapper en premier, et frapper fort. Si une seule manœuvre est réaliste dans les circonstances, il serait purement stupide de commencer à se lamenter sur son illégalité. La crainte superstitieuse de l'illégalité a fait rater sa cible à plus d'un grand homme⁷¹.

Sa cible, Pierre Elliott Trudeau l'a atteinte. Sans s'inquiéter de l'illégalité de sa manœuvre. Est-ce donc la marque d'un grand homme ?

On rappelle souvent que le Canada est le seul État démocratique à avoir eu recours aux mesures de guerre en temps de paix. Mais c'est trop peu dire. Cinquante ans après la crise d'Octobre, le Canada peut désormais se targuer d'être le seul pays en Occident à avoir ordonné l'emprisonnement arbitraire et illégal de quelque 500 innocents. Sans justification ; sans droit ; sans excuses.

⁷¹ Max et Monique Nemni, *Trudeau. Son of Quebec, Father of Canada. The Shaping of a Statesman. 1944-1965* (vol. 2, McClelland & Stewart, 2011) p. 33-34 (traduction).