

De la constitutionnalité des gestes visant l'abolition de la charge de lieutenant-gouverneur du Québec

DANIEL TURP

*Professeur émérite à la Faculté de droit de l'Université de Montréal
Président du Comité pour l'abolition de la monarchie au Québec (COPAM)*

ETIENNE-ALEXIS BOUCHER

Directeur général de Droits collectifs Québec

(Version longue : 20 octobre 2026)

Durant la campagne électorale ainsi qu'au lendemain de l'obtention par le Parti Québécois d'une pluralité de sièges à l'Assemblée nationale, le 34^e premier ministre désigné du Québec, Paul Saint-Pierre Plamondon, a indiqué vouloir poser, dès le début de son mandat de chef de gouvernement, des gestes relativement à l'exercice de la charge de [lieutenant-gouverneur](#).

Parmi les gestes identifiés, l'on compte celui voulant que la représentante de la Roi Charles III au Québec, Manon Jeannotte, nommée par le gouverneur-général en conseil par instrument sous le grand sceau du Canada le 7 décembre 2023, ne participe pas à la séance à l'occasion de laquelle le Premier ministre prononcera le [discours d'ouverture](#).

Un autre geste serait de mettre fin au financement du cabinet de la lieutenant-gouverneure. Dans le [Budget de dépenses 2026-2027](#) du Québec et sous le portefeuille du ministère du Conseil exécutif, les crédits accordés à ce cabinet étaient de 1 309 600,00 \$, en augmentation de 146 500,00 \$ - de 12,6 % - par rapport aux crédits de 2025-2026 qui étaient de l'ordre de 1 163 100,00 \$.

Le chef Plamondon a également dit vouloir procéder à l'abolition de la charge de lieutenant-gouverneure et a affirmé, qu'à ce sujet, « [é]videmment qu'on va parler à Ottawa ».

La question de la constitutionnalité de ces gestes mérite d'être posée, comme semble le vouloir le Premier ministre désigné qui a demandé un avis juridique à ce sujet. La réponse à cette question suppose l'examen de la Constitution du Canada, mais également de la constitution du Québec, comprise comme étant la même que sa constitution matérielle, à défaut pour le Québec de s'être doté, à ce jour, d'une constitution formelle.

S'agissant de la Constitution du Canada, les dispositions régissant le lieutenant-gouverneur du Québec se trouvent dans la partie V de la [Loi constitutionnelle de 1867](#) portant sur les « Constitutions provinciales » et énonçant les règles sur le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif.

Relativement au pouvoir exécutif, les articles 58 à 63 et 65 à 67 portent sur sa nomination, la durée de ses fonctions, son salaire, son serment, son pouvoir de nomination des membres du Conseil exécutif du Québec, les autres pouvoirs, attributions et fonctions qu'elle peut exercer en conseil ou seule ainsi que son remplacement en cas d'absence.

À l'égard du pouvoir législatif, les articles 71, 80, 82 et 85 affirment qu'elle est l'une des composantes de la « Législature du Québec », qu'elle détient le pouvoir de sanction des lois ainsi que celui de convoquer et de dissoudre l'assemblée législative. L'article 90, qu'il faut lire avec l'article 55, confère quant à lui le pouvoir de réserve de la lieutenant-gouverneure en application duquel elle peut réserver un projet de loi adopté par l'Assemblée nationale pour en référer au gouverneur général en conseil plutôt que de lui donner immédiatement la sanction. Le pouvoir de réserve n'a pas été utilisé par un lieutenant-gouverneur du Québec depuis 1904. Le dernier exercice du pouvoir de désaveu à l'égard d'une loi québécoise s'est produit quant à lui en 1910 lorsque le gouverneur général en conseil a désavoué la [*Loi amendant le Code civil concernant les contrats faits avec les compagnies de services d'utilité publique*](#). Celle-ci visait à protéger les droits linguistiques des francophones en obligeant que soient imprimés en français et anglais « les billets des voyageurs, les bulletins d'enregistrement des bagages, les imprimés pour lettres de voiture, connaissements, dépêches télégraphiques, feuilles, et formules des contrats, faits, fournis ou délivrés par une compagnie de chemin de fer, de navigation, de télégraphe, de téléphone, de transport et de messageries ou d'énergie électrique, ainsi que les avis ou règlements affichés dans ses gares, voitures, bateaux, bureaux, usines ou ateliers. ».

Du défaut d'exercice des pouvoirs de réserve et de désaveu à l'égard des lois québécoises, il est possible de conclure qu'ils sont tombés en désuétude. Mais, en raison du fait que les articles qui confèrent ces pouvoirs n'ont pas été abrogés, ils ne seraient toutefois pas caducs et le pouvoir de réserve pourrait être à nouveau exercé. En ont fait foi les pressions faites par des [*militants libéraux fédéraux*](#) pour que soit réservée et désavouée la [*Loi sur la laïcité de l'État*](#) ou la déclaration du lieutenant-gouverneur Jean-Louis Roux voulant qu'il aurait refusé de sanctionner, si elle avait été adoptée au lendemain d'une victoire référendum du 30 octobre 1995, la [*Loi sur l'avenir du Québec*](#).

L'article 128 prévoit quant à lui que les membres d'une l'assemblée législative doivent prêter et souscrire un serment d'allégeance devant la lieutenant-gouverneure. Mais il y a lieu de rappeler que l'Assemblée nationale du Québec a, lors de l'adoption de la [*Loi visant à reconnaître le serment prévu par la Loi sur l'Assemblée nationale comme seul serment obligatoire pour y siéger*](#), modifié unilatéralement cet article en ajoutant dans la *Loi constitutionnelle de 1867* un article 128Q.1 stipulant que « [l]'article 128 ne s'applique pas au Québec ».

Ces divers articles ont ainsi codifié les prérogatives de la Couronne ou prérogatives royales reconnues à la lieutenant-gouverneure par la *common law*.

La [*Loi constitutionnelle de 1982*](#) ne contient quant à elle qu'une disposition portant sur la lieutenant-gouverneure. Il s'agit de l'alinéa 41 a) qui prévoit que « [t]oute modification de la Constitution du Canada portant sur la charge [...] de lieutenant-gouverneur se fait par proclamation du gouverneur général sous le grand sceau du Canada, autorisée par des résolutions du Sénat, de la Chambre des communes et de l'assemblée législative de chaque province ». Ainsi, pour modifier cette charge, la procédure de modification prévoyant le consentement unanime est applicable. Il y a toutefois lieu de rappeler que le Québec n'a jamais adhéré à la *Loi constitutionnelle de 1982*, y étant comprise la procédure de modification applicable à la charge de lieutenant-gouverneur.

Concernant la constitution « matérielle » du Québec, celle-ci comporte aussi des règles relatives au lieutenant-gouverneur. S'agissant du pouvoir exécutif, celles-ci sont contenues dans la [*Loi sur l'exécutif*](#) qui précise ses pouvoirs et comprend des dispositions sur son personnel. Cette loi prévoit aussi que « [l]e Conseil exécutif du Québec est composé des personnes que le lieutenant-gouverneur juge à propos de nommer ».

Sur le pouvoir législatif, la [*Loi sur l'Assemblée nationale*](#) affirme à son article 2 que « [l]'Assemblée nationale et le lieutenant-gouverneur constituent le Parlement du Québec ». Son article 5 reconnaît que « [l]e lieutenant-gouverneur convoque l'Assemblée, la proroge et la dissout » et son article 29 lui attribue le pouvoir de sanctionner les lois. Les articles 37 et 38 de la *Loi sur l'Assemblée nationale* précisent que le secrétaire général fournit gratuitement au lieutenant-gouverneur des copies imprimées des lois et lui remet un exemplaire du recueil annuel des lois. Comme pour la *Loi constitutionnelle de 1867*, ces divers articles ont aussi codifié les prérogatives de la Couronne ou prérogatives royales reconnues au lieutenant-gouverneur par la *common law*.

Bien que les pouvoirs de désaveu et réserve soient tombés en désuétude ou devenus caducs, une autre loi québécoise, la [*Loi d'interprétation*](#), comporte deux dispositions qui y font référence. Ainsi, l'article 6 stipule qu'une « loi cesse d'être exécutoire à compter du jour où il est annoncé, soit par proclamation, soit par discours ou message adressé à l'Assemblée nationale, que cette loi a été désavouée, dans l'année qui a suivi la réception, par le gouverneur général, de la copie authentique qui lui en avait été transmise ». L'article 18 prévoit quant à lui que « [l]es lois réservées et ensuite sanctionnées par le gouverneur général en conseil, sont publiées à la Gazette officielle du Québec, et sont imprimées plus tard dans le premier recueil annuel des lois qui est imprimé après la signification de la sanction. »

Toutes les règles écrites de la Constitution du Canada et de la constitution du Québec décrites ci-haut n'abordent pas la question de la présence du lieutenant-gouverneur lors du discours d'ouverture et celle du financement du cabinet du lieutenant-gouverneur. Existerait-il des règles non écrites, et en particulier des conventions constitutionnelles qui créeraient des obligations pour le pouvoir exécutif ou législatif en la matière ?

S'agissant de la pratique concernant le discours d'ouverture, il est intéressant de constater que depuis 1970, le Québec a rompu avec la tradition de la lecture du discours d'ouverture par le lieutenant-gouverneur. La pratique suivie depuis veut que le lieutenant-gouverneur se présente à l'Assemblée nationale pour prononcer une courte allocution de nature protocolaire déclarant la session parlementaire ouverte, celui-ci se retirant dès la fin de son allocution. Cette prise de parole par le lieutenant-gouverneur est suivie immédiatement par la lecture par le Premier ministre du Québec du discours d'ouverture dans lequel est présentée la politique générale du gouvernement. Cette pratique est donc susceptible d'évoluer dans le sens souhaité par le Premier ministre désigné et un tel geste constituerait une modification qui ne porterait atteinte ni aux règles écrites, ni aux règles non écrites de la Constitution du Canada et de la constitution du Québec.

Il en va de même pour le financement du cabinet du lieutenant-gouverneur. Si le salaire du lieutenant-gouverneur du Québec est assumé pour le gouvernement du Canada, lequel lui octroie, en application de la [Loi sur les traitements du Canada](#), un salaire de 173 100,00 \$ par année, le gouvernement du Québec investit quant à lui une somme pour financer les frais de fonctionnement du son cabinet sous la forme des salaires de son personnel de soutien, des frais liés à sa sécurité et à l'usage de véhicules officiels. Depuis l'institution de fonction de lieutenant-gouverneur en 1867, les budgets successifs du Québec ont toujours prévu un financement du cabinet du lieutenant-gouverneur, certaines compressions budgétaires ayant par ailleurs été effectuées par le gouvernement de Lucien Bouchard dans le budget de 1999-2000. Réduire un tel financement à zéro n'est pas interdit explicitement, à moins que l'on conclut que la fin d'un tel financement porte atteinte aux pouvoirs du lieutenant-gouverneur, tels qu'ils sont énoncés dans les règles écrites de la Constitution du Canada et de la constitution du Québec. Priver le lieutenant-gouverneur de financement ne porterait pas atteinte, selon nous, à sa charge si le gouvernement du Canada devait assumer, comme il le fait pour son salaire, les dépenses de son cabinet, ce à quoi l'on peut s'attendre. Dès lors, le Premier ministre désigné est en terrain sûr s'il devait mettre fin au financement du cabinet du lieutenant-gouverneur et utiliser les 1 309 600,00 \$ prévus au budget des dépenses de 2026-2027 pour soutenir la lutte contre l'itinérance.

La question la plus complexe demeure celle de la constitutionnalité de l'abolition de la charge de lieutenant-gouverneur. Mettre fin à cette fonction supposerait de priver le lieutenant-gouverneur du pouvoir d'ordonner des élections générales, de convoquer, proroger et dissoudre l'Assemblée nationale, de nommer et d'assermenter le Premier ministre et les ministres, de sanctionner les projets de loi qu'elle adopte ainsi que d'approuver et signer les décrets du gouvernement. Tous ces actes relèvent de la charge du lieutenant-gouverneur dont la modification pourrait être assujettie à la procédure de modification de l'alinéa 41 a) de la *Loi constitutionnelle de 1982* prévoyant le consentement unanime.

Mais comme il a été rappelé dans le 10^e considérant du préambule de la [Loi sur l'exercice des droits fondamentaux et des prérogatives du peuple québécois et de l'État du Québec](#) dans le 14^e considérant du préambule de la [Loi sur l'intégration à la nation québécoise](#), « l'Assemblée nationale n'a pas adhéré à la Loi constitutionnelle de 1982, adoptée malgré son opposition ». Le

gouvernement du Québec pourrait - voire devrait - récuser l'application de cette procédure à sa décision d'abolir la charge de lieutenant-gouverneur.

S'il tenait à inscrire sa décision dans le cadre constitutionnel actuel, il pourrait d'ailleurs envisager de fonder l'abolition de la charge du lieutenant-gouverneur sur l'article 65 de la *Loi constitutionnelle de 1867* qui se lit comme suit :

65. Tous les pouvoirs, attributions et fonctions qui — par une loi du parlement de la Grande-Bretagne, ou du parlement du Royaume-Uni de la Grande-Bretagne et d'Irlande, ou de la législature du Haut-Canada, du Bas-Canada ou du Canada, avant ou lors de l'union — étaient conférés aux gouverneurs ou lieutenants-gouverneurs respectifs de ces provinces ou pouvaient être par eux exercés, de l'avis, ou de l'avis et du consentement des conseils exécutifs respectifs de ces provinces, ou avec la coopération de ces conseils ou d'aucun nombre de membres de ces conseils, ou par ces gouverneurs ou lieutenants-gouverneurs individuellement, seront — en tant qu'ils pourront être exercés après l'union, relativement au gouvernement d'Ontario et Québec respectivement — conférés au lieutenant-gouverneur d'Ontario et Québec, respectivement, et pourront être par lui exercés, de l'avis ou de l'avis et du consentement ou avec la coopération des conseils exécutifs respectifs ou d'aucun de leurs membres, ou par le lieutenant-gouverneur individuellement, selon le cas; *mais ils pourront, néanmoins (sauf ceux existant en vertu de lois de la Grande-Bretagne et d'Irlande), être révoqués ou modifiés par les législatures respectives d'Ontario et Québec (les italiques sont de l'auteur)*

Ainsi, les pouvoirs exercés par le lieutenant-gouverneur pourraient être révoqués ou modifiés par la législature du Québec, étant compris aujourd'hui comme l'Assemblée nationale du Québec. À cette fin, l'Assemblée pourrait adopter une loi visant à modifier, tant la *Loi sur l'Exécutif* que la *Loi sur l'Assemblée nationale* et la *Loi d'interprétation*, aux fins d'abroger les articles reconnaissant des pouvoirs au lieutenant-gouverneur et à confier ceux-ci à une autre entité qu'elle désignerait ou dont elle définirait les modes de nomination ou d'élection. Elle pourrait notamment créer une fonction de chef de l'État du Québec à qui seraient confiées les fonctions dévolues actuellement au lieutenant-gouverneur.

S'il voulait suivre l'exemple du gouvernement qui l'a précédé, lequel fait adopter la [*Loi visant à reconnaître le serment prévu par la Loi sur l'Assemblée nationale comme seul serment obligatoire pour y siéger*](#) et prévoyant l'ajout d'un article 128Q.1 voulant que « [l]'article 128 ne s'applique pas au Québec. », il pourrait inclure dans le projet de loi visant à abolir la charge de lieutenant-gouverneur un article dans la partie V de la *Loi constitutionnelle de 1867* portant sur les « Constitutions provinciales ». Celui-ci pourrait prendre la forme d'un autre article affirmant les « Caractéristiques fondamentales » du Québec, lequel serait inséré après les articles 90Q.1 et 90Q.2, porterait le numéro 90Q.3 et serait ainsi libellé : « 90Q.3 : Les dispositions relatives au lieutenant-gouverneur contenues dans la partie V ne s'appliquent pas au Québec ».

Dans une intervention qui semble être en contradiction avec son strict devoir de réserve et de neutralité politique, y compris sur les questions constitutionnelles, la gouverneure générale du Canada, Louise Arbour, a dit « [doute\[r\] que PSPP puisse abolir la monarchie au Québec](#) » Dans

une récente chronique, le journaliste Antoine Robitaille a quant à lui souligné que « [\[1\]abolition du lieutenant-gouverneur soulève de vraies questions](#) ». Et le professeur François Rocher a écrit que supprimer le poste de lieutenant-gouverneur était plus « facile à dire », mais plus « difficile à faire » et que « [\[1\]’option spartiate pour réformer le rôle du lieutenant-gouverneur sans modifier la Constitution](#) » existe.

Nous sommes d’avis qu’en cette matière, il faut poser des gestes audacieux qui, il ne faut pas en douter, seront soutenus par la population et placeront sur le Québec sur une trajectoire républicaine où seront dès lors affirmées les prérogatives de son Parlement et la souveraineté de son peuple.