COMITÉ MIXTE SPÉCIAL
SUR LA
CONSTITUTION DU CANADA

DOCUMENTATION DE BASE

Préparée par:

Service des recherches
Bibliothèque du Parlement
Ottawa

le 15 janvier 1981

BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

DOCUMENTATION DE BASE

La documentation contenue dans ce cartable a été préparée pour la gouverne des membres du Comité mixte spécial sur la Constitution pendant leur analyse du contenu du Projet de résolution portant adresse commune.

La documentation est présentée suivant la séquence des parties et articles et comprend, le cas échéant, les textes suivants:

- -collation des témoignages devant le comité (Collation VI);
- -collation des mémoires présentés par des particuliers ou des groupes qui n'ont pas été invités à comparaître (Collation III);
- -analyse des recommandations précises

Les pages sont numérotées suivant la séquence des parties et articles du Projet de résolution; les principales rubriques sont indiquées par une languette. Mention est faite du nom du particulier ou du groupe faisant le commentaire ou la recommandation et des numéros de fascicule et de page des Témoignages du Comité ou des mémoires présentés. Les renvois sans attribution correspondent à des commentaires faits par les membres du Comité, sénateurs ou députés. Les astérisques qui apparaissent dans la Collation des mémoires présentés par des particuliers ou des groupes qui n'ont pas été invités à comparaître indiquent des commentaires ou des recommandations qui n'apparaissent pas dans la Collation des témoignages devant le Comité.

L'appendice A contient les abbréviations et les autres renseignements sur les témoins ou les auteurs de mémoires; l'appendice B donne les abbréviations des noms de particuliers ou de groupes n'ayant pas comparu et qui sont mentionnés dans la collation.

Cette documentation a été préparée par les recherchistes de la Bibliothèque du Parlement nommés ci-dessus:

Paul Martin, John McDonough, Philip Rosen - Analyse de recommandations précises

Hugh Finsten, Louis Massicotte - Collation des témoignages devant le Comité

Donald Macdonald - Collation des mémoires présentés par des particuliers et des groupes qui n'ont pas été invités à comparaître (Collation des mémoires écrits)

TABLE DES MATIERES

RAPATRIEMENT ET ENCHASSEMENT i
Témoins i
Non-témoins vii

Art. 1 - CLAUSE RESTRICTIVE 1
Témoins 1.1
Non-témoins 1.6
Analyse des recommandations précises 1.8

Art. 2 - LIBERTES FONDAMENTALES 2
Témoins 2.1
Non-témoins 2.4

Art. 3-5 - DROITS DEMOCRATIQUES
Art. 3 Droit de vote 3
Témoins 3.1
Non-témoins 3.2
Art. 4 Prolongations spéciales 4
Témoins 4.1
Non-témoins 4.2
Art. 5 Séance annuelle des corps législatifs 5

Art. 6 - LIBERTE DE CIRCULATION ET D'ETABLISSEMENT 6
Témoins 6.1
Non-témoins 6.4
Analyse des recommandations spéciales 6.6

Art. 7-14 - GARANTIES JURIDIQUES 7
Art. 7 Droit à la vie, à la liberté, à la sécurité de la personne 7
Témoins 7.1
Non-témoins 7.3
Analyse des recommandations précises 7.4
Art. 8 Fouilles, perquisitions et saisies 8
Témoins 8.1
Non-témoins 8.2
Analyse des recommandations précises ... 8.3
Art. 9 Détention ou emprisonnement 9
Témoins 9.1
Non-témoins 9.2
Analyse des recommandations précises ... 9.3
Art. 10 Arrestation ou détention 10
Témoins 10.1
Non-témoins 10.3
Analyse des recommandations précises ... 10.4
Art. 11 Affaires criminelles et pénales 11
Témoins 11.1
Non-témoins 11.3
Analyse des recommandations précises ... 11.5

	Art. 12 Punition cruelle ou inusitée	12
	Témoins	12.1
	Non-témoins	12.2
	Art. 13 Déclaration incriminante	13
	Témoins	13.1
	Non-témoins	13.2
	Analyse des recommandations précises	13.3
	Art. 14 Interprète	14
	Témoins	14.1
	Autres droits: juridiques, sociaux et économiques	14A
Art. 15	DROITS A LA NON-DISCRIMINATION	15
	Témoins	15.1
	Non-témoins	15.10
	Analyse des recommandations précises	15.12
Art. 16-22	LANGUES OFFICIELLES DU CANADA	16
	Art. 16 Langues officielles	16.3
	Témoins	16.4
	Non-témoins	16.5
	Analyse des recommandations précises	16.6
	Art. 17 Parlement	17
	Témoins	17.1
	Analyse des recommandations précises	17.2
	Art. 18 Documents parlementaires	18
	Témoins	18.1
	Non-témoins	18.2
	Analyse des recommandations précises	18.3
	Art. 19 Tribunaux établis par le Parlement	19
	Témoins	19.1
	Non-témoins	19.2
	Analyse des recommandations précises	19.3
	Art. 20 Communications avec le gouvernement	20
	Témoins	20.1
	Analyse des recommandations précises	20.3
	Art. 21 Maintien en vigueur de dispositions constitutionnelles	21
	Non-témoins	21.1
	Art. 22 Autres langues	22
	Témoins	22.1
	Non-témoins	22.2
Art. 23 -	DROITS A L'INSTRUCTION DANS LA LANGUE DE LA MINORITE	23
	Témoins	23.1
	Non-témoins	23.6
	Analyse des recommandations précises	23.8
Art. 24 -	DROITS DES AUTOCHTONES	24
	Témoins	24.1
	Non-témoins	24.12
	Analyse des recommandations précises	24.13

Art. 25 - PRIMAUTE DE LA CHARTE 25
Témoins 25.1
Non-témoins 25.2
Analyse des recommandations précises 25.3

Art. 26 - DROITS SUR LA PREUVE/RECOURS 26
Témoins 26.1
Non-témoins 26.4
Analyse des recommandations précises 26.5
Art. 27 Application aux territoires 27
Témoins 27.1
Non-témoins 27.2
Art. 28 Compétences législatives 28
Art. 29 Application de la charte 29
Témoins 29.1
Non-témoins 29.2
Art. 30 Titre 30

Art. 31 - PEREQUATION
Art. 31 Engagements relatifs à l'égalité des chances ... 31
Témoins 31.1
Non-témoins 31.3
Analyse des recommandations précises 31.4

Art. 32 - CONFERENCES CONSTITUTIONNELLES 32
Témoins 32.1
Non-témoins 32.3

Art. 33 - PARTIE IV - PROCEDURE PROVISOIRE DE MODIFICATION
Art. 33 Consentement unanime 33
Témoins 33.1
Art. 34 Modification à l'égard de certaines provinces .. 34
Témoins 34.1
Art. 35 Règles applicables aux procédures de modification 35
Art. 36 Restriction du recours à la procédure provisoire 36
Art. 37 Entrée en vigueur de la partie V 37
Témoins 37.1
Non-témoins 37.2
Art. 38 Référendum pour déterminer la procédure de modification 38
Témoins 38.1
Non-témoins 38.2
Art. 39 Entrée en vigueur de la partie V après référendum 39
Art. 40 Règles en matière de référendum 40

Art. 41 - PARTIE V - PROCEDURE DE MODIFICATION 41
Témoins 41.1
Non-témoins 41.4
Analyse des recommandations précises 41.5

Art. 42 - MODIFICATION AUTORISEE PAR REFERENDUM 42
Témoins 42.1
Non-témoins 42.4
Analyse des recommandations précises 42.6

Art. 43 - MODIFICATIONS A L'EGARD DE CERTAINES PROVINCES..... 43
Témoins 43.1
Non-témoins 43.2

Art. 44 - MODIFICATION SANS RESOLUTION DU SENAT 44
Témoins 44.1

Art. 45 - REGLES APPLICABLES AUX PROCEDURES DE MODIFICATION 45

Art. 46 - REGLEMENTATION DES REFERENDUMS..... 46
Témoins 46.1
Analyse des recommandations précises 46.2

Art. 47 - RECOURS A LA PROCEDURE NORMALE DE MODIFICATION 47
Témoins 47.1

Art. 48 - MODIFICATION PAR LE PARLEMENT 48

Art. 49 - MODIFICATIONS PAR LES ASSEMBLEES LEGISLATIVES PROVINCIALES 49
Témoins 49.1
Non-témoins 49.2

Art. 50 - PROCEDURE NORMALE DE MODIFICATION 50
Témoins 50.1

Art. 51 - MODIFICATIONS CORRELATIVES 51
Témoins 51.1

Art. 52 - CONSTITUTION DU CANADA 52
Témoins 52.1

Art. 53 - ABROGATION ET NOUVEAUX TITRES 53

Art. 54 - VERSION FRANCAISE DE LA CONSTITUTION DU CANADA 54
Témoins 54.1

Art. 55 - VERSIONS FRANCAISE ET ANGLAISE 55
Témoins 55.1

Art. 56 - VERSIONS FRANCAISE ET ANGLAISE 56
Art. 57 - ENTREE EN VIGUEUR 57
Art. 58 - EXCEPTION A L'EGARD DES PROCEDURES DE MODIFICATION 58
Art. 59 - TITRES 59

ANNEXE I
Témoins ..... A 1

RESSOURCES ..... R 1

AUTRES COMMENTAIRES
Témoins 1
Non-témoins 3

APPENDICE A
Témoins

APPENDICE B
Non-témoins (particuliers et groupes qui n'ont pas été invités à comparaître)

COLLATION DES TÉMOIGNAGES DEVANT LE COMITÉ

RAPATRIEMENT

Des nombreux témoins se sont prononcés en faveur du rapatriement (Fairweather 5:11; Commerce 8:11,23; LNCC 22:8; CNICQ 23:11; C.P.C. 9:103; IRIW 17:84; A.C.C.S.C. 19:6; CONEC mémoire p.2; G.N.B.19:46; Trav. soc. mémoire p.3; F.C.C. 29:51; FAAC 32:30; Sykes 33:163; La Forest 34:18; Cohen 34:79; UPLSS 32:26; BCNI 33:137); d'autres se sont élevés contre le rapatriement unilatéral (C.W.F. mémoire p.2; ANFD mémoire p. 18; I.P.E.14:73,4;FCADH 21:6; Richardson 27:14; U.N. 28:32; CCA 27:36; Devine 32:107; LC 32:64,65). Il devrait y avoir accord avec les provinces (A.B.C. 15:27; Barreau T.-N. 9:98; FCADH 21:6; C.W.F. mémoire p.2; ACC 27:36; Devine 32:100). Le gouvernement fédéral devrait convoquer une autre conférence constitutionnelle pour en arriver à un accord sur une procédure de modification (C.A.P. 7:57; BCNI 33:137). Il faudrait de nouveaux efforts pour tenter de régler le différend avec les provinces (LNNC 22:14; G.N.E. 17:30). La présente urgence a été créée par le gouvernement fédéral (I.P.E. 14:74).

La Constitution devrait être rapatriée sans modification (Barreau T.-N. 9:76; IPE 14:83; Sykes 33:164); rapatriée avec une procédure provisoire de modification (C.W.F. 12:116); rapatriée avec une procédure de modification qui traite tous les Canadiens également et leur permette d'exprimer la volonté nationale (Richardson 27:9); il faudrait abroger l'art. 7 du Statut de Westminster et adopter une procédure de modification acceptable à tous les gouvernements (G.W.E. 17:28). Le rapatriement devrait se faire avec la règle de l'unanimité comme procédure de modification (Devine 32:105).

Les efforts en vue du rapatriement unilatéral devraient être abandonnés et tous les Canadiens devraient être encouragés à participer au processus de réforme de la Constitution (Scott 33:21-22). La résolution devrait être mise au rancart et le processus de conférences devrait reprendre (Sask. 30:8; U.N. 28:35). Si ce n'est pas possible, la Constitution devrait être rapatriée avec une procédure de modification.

Si le Parlement souhaite aller plus loin, la résolution devrait contenir des dispositions seulement sur les langues officielles, la péréquation, la propriété et le contrôle des ressources et les dispositions transitoires (Sask. 30:8). La Constitution ne devrait pas être rapatriée sans une procédure de modification et celle-ci doit être approuvée uniquement avec le consentement des provinces (U.N. 28:35; C.F.C. 34:102).

L'action unilatérale n'est pas conforme à l'expérience canadienne; il

devrait y avoir consultation et dialogue avec les provinces (Barrea, T.-N. 9:98; ACC 27:37). D'après un sondage de la C.W.F., soixante-dix pour cent de la population de l'Ouest canadien s'oppose au rapatriement unilatéral, c'est-à-dire sans l'accord des provinces (12:107). Le rapatriement unilatéral devient donc, pour les Canadiens, le fait d'une seule personne ou d'un seul Canadien (Devine 32:107).

La dernière conférence constitutionnelle s'est soldée par un accord encourageant; la négociation devrait se poursuivre (G.N.E. 17:30; I.P.E. 14:76; Sask. 30:5; U.N. 28:37). Rien ne permet de croire que les premiers ministres s'entendront à l'unanimité sur une procédure de rapatriement et de modification de la constitution; l'exigence d'un consensus ne donne plus lieu à la confiance; elle n'a jamais donné de résultats positifs et n'en donnera jamais. Ceux qui y croient encore disposent de deux ans pour trouver une formule de modification (G.N.B. 19:47).

Le consentement des premiers ministres des provinces, ainsi que de la population et du gouvernement du Canada, doit être obtenu par voie de référendum ou d'élection générale (FCADH 21:6). Tout changement fondamental devrait faire l'objet du consensus de la population (Richardson 27:13).

Le rapatriement n'est pas un pas en avant mais plutôt un pas en arrière parce que les modifications seront apportées par l'autorité législative d'un autre pays (LC 32: 64,65). Cette façon de procéder est inacceptable. Le Comité mixte devrait recommander au Parlement d'abandonner dans sa totalité le projet de modification de l'A.A.N.B. (LC, mémoire p. 5). Tout geste unilatéral devrait être rejeté à la reprise des conférences des premiers ministres (LC mémoire, appendice A, p.4). Il faudrait trouver une autre façon de procéder. Il est indispensable que les Canadiens, leurs organisations, leurs collectivités et leurs gouvernements traitent ensemble à titre de partenaires égaux. Aucun ne doit exercer le contrôle sur le processus. L'échéancier permettrait aux parties de chercher à comprendre et à en arriver à un consensus. Les gouvernements et le secteur privé doivent fournir les fonds nécessaires à une participation aussi large que possible de la part des associations et organisations canadiennes. Les grands moyens d'information doivent aussi participer pleinement. Le processus serait conçu de façon à favoriser les discussions au sein même des collectivités; l'interprétation du consensus et la prise de décisions continueraient d'appartenir aux organismes dotés d'une responsabilité officielle (LC mémoire, appendice B, pp.2-3 et 32:50). Il ne sera pas nécessaire de rapatrier la Constitution si ce processus est respecté (LC 32:53). A la fin de ce processus, une nouvelle Constitution serait proclamée et on demanderait au Parlement britannique d'abroger l'A.A.N.B. (LC 32:63). Le délai de deux ans qui précédera l'entrée en vigueur de la nouvelle procédure de modification nous donne suffisamment de temps (32:60).

La rédaction d'une nouvelle constitution devrait être confiée à une assemblée constituante (C.W.F. 12:99, 130; ANFD 22:62; BCNI 33: 147).

La tradition constitutionnelle veut que le consentement des provinces soit obtenu pour toute modification qui touche leurs intérêts (C.W.F. 12:118, 135; G.N.E. 17:29; Sask. 30:5; U.N. 28:33). Ce principe est reconnu dans le livre blanc Favreau de 1965 (G.N.E. 17:29; Sask. 30:5; ACC 27:40); et par d'anciens premiers ministres ou des ministres de la Justice du Canada (Sask.mémoire p. 28; ACC 27:39). La résolution porte atteinte aux pouvoirs constitutionnels des provinces (G.N.E. 17:32; Sask. mémoire p.4). Bien que ce possible sur le plan légal, c'est inacceptable sur le plan constitutionnel (Sask. mémoire pp.6-7). Il n'est pas exact de dire que la Grande-Bretagne n'a jamais refusé de donner suite à une résolution du Parlement canadien (I.P.E. 14:73-4). L'opposition des provinces n'a jamais été concertée; le consentement des provinces était soit explicite ou implicite pour toute modification touchant le partage des pouvoirs (I.P.E. 14:73-4; Sask. 30:5). On ne peut taxer d'illégal le rapatriement sans consentement (A.B.C. 15:27).

La Grande-Bretagne peut et devrait donner suite à une requête du Canada (A.B.C. 15:25). Des assurances ont été données à savoir que les modifications de l'A.A.N.B. tombant sous la compétence du gouvernement fédéral ne porteraient pas atteinte aux pouvoirs provinciaux ou à leurs domaines de compétence (2:38). Les conventions ne lient pas le gouvernement devant les tribunaux; les conventions politiques changent constamment. La compétence du Parlement du Royaume-Uni sur la Constitution du Canada est limitée. Son refus de donner suite à une demande du gouvernement du Canada pourrait être considéré comme de l'ingérence dans les affaires intérieures du Canada. Il a toujours accédé aux demandes du Parlement canadien. Le gouvernement fédéral est le seul représentant du Canada dans les affaires internationales. La Grande-Bretagne pourrait légalement décider de ne pas agir (Ministre 2:38).

L'initiative du gouvernement fédéral a probablement donné lieu à une perte d'investissements et d'emplois au Canada. La présente position du Canada nous a probablement coûté dans l'Ouest, dans l'Est, de même que dans le Centre, beaucoup d'emplois parce que l'on retarde les décisions concernant les investissements pour les pipe-lines, l'exploitation de nouveaux gisements de pétrole et des sources d'énergie de remplacement. Aux Etats-Unis, on dit souvent que les Américains n'investiront pas au Canada tant que le problème ne sera pas réglé (BCNI 33:146).

Il faudrait agir au Canada et non pas par l'entremise de la Grande-Bretagne (A.B.C. 15:7; C.W.F. mémoire p.1, ANFD 22:62); il faudrait procéder par proclamation du gouverneur général (A.B.C. 15:7). Il est inacceptable qu'une nation souveraine, telle le Canada, relève de la compétence législative du Parlement Impérial (T.N.O. 12:58).

Le corps législatif peut procéder même si les tribunaux sont saisis de la question (A.B.C. 15:25; FCADH 21:11).

Le rapatriement unilatéral sera opposé tant que: les peuples indiens ne participeront pas aux pourparlers et que les droits indiens ne seront pas

protégés dans la Constitution (F.N.I. 27:81); tant que toutes les organisations d'autochtones provinciales et territoriales n'auront pas été autorisées à participer en tant que partenaires à part entière aux pourparlers constitutionnels; le gouvernement n'aura pas donné aux organisations d'autochtones les moyens financiers d'élaborer leur position; l'enchâssement dans la constitution d'une charte des droits autochtones n'aura pas fait l'objet d'un accord unanime (AMINIS, énoncé de principes p.2); les droits aborigènes soient enchâssés (Nishga 26:20, Église Unie 29:81; AIA mémoire p.3; CAM 28:11; CA 31:20; U.I.O. 31:30; AIIA 31:47); la participation des autochtones ne sera pas garantie (CAC 17:111). Le rapatriement sera opposé tant que les nations indiennes n'auront pas donné leur assentiment (AIIA 31:44).

Après le rapatriement, la Constitution ne pourra être modifiée sans le consentement des provinces; les expériences du passé démontrent que la Colombie-Britannique, la seule province qui possède de grandes superficies de terres visées par des traités, ne voudra pas consentir. Le gouvernement de la Colombie-Britannique ne reconnaît toujours pas les titres fonciers des aborigènes (Nishga 26:13).

Appuie le rapatriement si l'art. 23 est modifié (CNICQ 23:11).

Le gouvernement envisage de demander au Parlement britannique d'apporter à notre Constitution des modifications fondamentales et de grande portée sans avoir consulté au préalable les Canadiens et encore moins leur avoir demandé leur approbation; ces amendements ne pourraient jamais être apportés au Canada en recourant aux nouvelles procédures de modification proposée (Richardson 27:10). Le rapatriement comme tel n'est pas opposé mais il n'a qu'une valeur symbolique. Les points controversés sont le geste unilatéral, le recours aux référendums et la Charte. La question du rapatriement sert de subterfuge au gouvernement fédéral pour masquer le caractère unilatéral des propositions et l'intervention inacceptable du Parlement britannique demandée par le gouvernement pour obtenir ainsi ce qu'il ne pourrait obtenir autrement (U.N. 28:32).

S'inquiètent de la dissension et du consentement entourant le geste unilatéral mais veulent que les droits soient enchâssés (Yalden 6:44; LNNC 22:14,16; Notley 33:129). Les conflits créés par le geste unilatéral ne peuvent que retarder le processus réel de réforme constitutionnelle. Ce geste porte nettement atteinte aux principes de base du fédéralisme (Sask. mémoire p.7). S'inquiète de la dissension; il faudrait continuer les audiences, retourner à la table des négociations avec les premiers ministres, supprimer les dates limites et attendre le temps qu'il faut pour que les tensions s'atténuent et que les esprits retrouvent leur calme (Devine 32:100).

Le Statut de Westminster éliminait la plupart des contraintes juridiques imposées à la suprématie de notre Parlement et des assemblées législatives provinciales. Aux termes de l'art. 4 du Statut de Westminster, aucune loi du Parlement britannique ne peut s'appliquer au Canada sans que celui-ci l'ait demandé et y ait consenti. Cette requête est présentée au Parlement britannique sous forme d'une adresse commune par le Parlement du Canada. Pourvu que la loi britannique affirme que le Canada a demandé la promulgation et y a consenti, elle sera valide en Grande-Bretagne. Les tribunaux britanniques n'iraient pas au-delà du texte de la loi. Si les tribunaux canadiens décidaient que la loi est inopérante parce qu'elle n'a pas été présentée dans les règles au Parlement britannique, le Canada serait placé dans des "limbes" judiciaires (La Forest 34:10-11).

La question de savoir s'il faut obtenir le consentement des provinces avant de procéder au rapatriement pourra être tranchée en déterminant si cet usage est devenu une convention constitutionnelle. Un usage devient une convention quand une façon de faire devient une règle de procédure immuable; ces règles sont jugées obligatoires par ceux qui les observent et enfin, qu'il existe une bonne raison pour qu'elles soient jugées obligatoires (La Forest 34:12-13).

La jurisprudence citée à l'appui de la nécessité d'obtenir le consentement des provinces ne nous éclaire pas beaucoup; bon nombre de modifications ont été apportées sans le consentement des provinces et même sans

qu'il y ait consultation. Les seules modifications pour lesquelles le consentement des provinces a été demandé et obtenu, comportaient un changement dans la répartition des pouvoirs; ceux qui "intéressaient" les provinces, n'ont pas fait l'objet de l'assentiment des provinces. Bien que ces précédents peuvent constituer un usage, ils ne créent pas une convention constitutionnelle (La Forest 34:12).

Dans un sens juridique, l'exigence du consensus des provinces ne lie pas le Parlement avant qu'une adresse commune ne soit adressée à Westminster. Si l'on faisait de l'exigence du consensus une règle de droit, ce serait abuser du mécanisme permettant de transformer les coutumes et conventions en des principes de droit (Cohen 34:72).

Si l'on se reporte à la coutume et à la pratique, le gouvernement du Royaume-Uni devrait donner suite à l'Adresse commune. Il faudrait qu'il prenne des mesures positives sauf si ce faisant il nuirait aux relations fédérales-provinciales ou à la répartition des pouvoirs entre ces deux ordres de gouvernement. Ce n'est pas le cas de la présente résolution sauf pour ce qui est du plafond imposé par la Charte aux pouvoirs fédéraux et provinciaux et les modifications relatives aux droits linguistiques et à l'instruction. Le Royaume-Uni rendrait un jugement politique sage s'il ne rejetait aucune requête officielle du Parlement canadien sauf si le système fédéral devait en être menacé; ce n'est pas le cas ici (Cohen mémoire p.7).

L'initiative unilatérale du gouvernement fédéral modifie les pouvoirs des provinces. Le fait d'agir sans le consentement des provinces équivaut à établir une hiérarchie des pouvoirs où sont réduits les pouvoirs des provinces. On peut à juste titre prétendre que si le Statut de Westminster n'est pas amendé, le Parlement britannique ne peut,légalement, agir dans le cas d'une résolution de ce genre sans le consentement des provinces (Russell 34:132,136,138).

L'A.A.N.B. est un compromis, un pacte négocié. Mais formellement, c'est une loi du Parlement de Westminster. Le Statut de Westminster est un traité entre le Canada et la Grande-Bretagne. La modification de l'art. 92(1) de l'A.A.N.B. en 1949 créait cinq exceptions aux pouvoirs d'amendement du gouvernement fédéral; ce sont les éléments fédératifs de notre constitution qui doivent être modifiés par le Parlement de Westminster (Rémillard 35:5-8).

Une étude historique et juridique de notre constitution nous amène à tirer six conclusions:

1) un simple rapatriement de la constitution confirmant la règle de l'unanimité comme formule d'amendement, ne soulève aucun problème juridique. Rien n'empêcherait le Parlement canadien de procéder unilatéralement en ce sens. Sur le strict plan juridique cela ne pose aucun problème, mais tel n'est pas le cas sur le plan politique;

2) à la suite de l'Avis de la Cour Suprême sur le Sénat, il est maintenant établi que le Parlement canadien ne peut, en vertu de l'article 91 (1) de l'Acte de 1867, modifier les éléments essentiellement fédératifs de l'A.A.N.B.;

3) ces éléments fédératifs de même que ceux qui sont énumérés à l'article 91 (1) de l'Acte de 1867, doivent être amendés par le Parlement du Royaume-Uni;

4) l'amendement de ces éléments fédératifs doit se faire par le Parlement du Royaume-Uni sous forme législative, à la suite d'une demande en ce sens au gouvernement anglais par le gouvernement canadien;

5) le gouvernement canadien doit saisir le gouvernement anglais de sa demande par une résolution votée par les deux chambres législatives, le Sénat et la Chambre des communes;

6) cette résolution du Parlement fédéral demandant à Londres d'amender un élément fédératif du Pacte de 1867, doit être approuvée par toutes les provinces selon des conventions et coutumes dûment établies (Rémillard 35:9).

La résolution, puisqu'elle comporte une procédure de modification, une charte des droits et des propositions quant au partage des richesses, touche certains éléments fédératifs, notamment la répartition des pouvoirs et les relations fédérales-provinciales. Par conséquent, la résolution doit être promulguée par le Parlement britannique conformément à une adresse commune du Parlement canadien avec l'assentiment de toutes les provinces (Rémillard 35:9-10).

Puisque le Statut de Westminster est un traité, toute modification de la constitution relève de la compétence du Canada en matière de traités. En vertu de la décision rendue dans l'affaire Labour Conventions le gouvernement fédéral peut conclure des traités mais ceux-ci ne peuvent être mis en oeuvre qu'en conformité des pouvoirs conférés aux provinces en vertu de l'A.A.N.B. Par conséquent, si les provinces ne consentent pas à la présente résolution, celle-ci pourra être adoptée en tant que modification d'un traité mais elle ne s'appliquera pas aux provinces. La Charte des droits est citée en exemple d'une telle situation (Rémillard 35:15).

ENCHASSEMENT DES DROITS

La plupart des témoins sont partisans de l'enchâssement mais veulent que la charte soit améliorée (A.B.C. 15:7; CCCSF 9:124; SCPC 24:45; COPOH 12:26; FCADH 21:6; Fairweather 5:7; LNNC 22:8; CDPNB 11:31; C.J.C. 7:81; C.N.A. 9:58; C.D.P.S. 20:14; Yalden 6:11; ANFD 22:51; NAJC 13:5; U.C.C. 14:53; C.P.C. 9:103; ALCCB 22:103; CDIP/ONAP 29:19; Trav. soc. mémoire p.3; CCCM 29:125; Eglise Unie 288; FCC 29:51,52; Notley 33:104; FAAC 32:33; VPLSS 32:26). Certains s'opposent à l'enchâssement (C.W.F. 12:100; Police 14:9; CCA mémoire p.3; Sask. 30:14; Devine 32:106); d'autres n'avaient pas d'opinion forte pour ou contre (CCEJ mémoire p. 3; ACPC 14:15).

L'enchâssement est appuyé parce que le Canada a un système fédéral; ses habitants originaux ont un statut spécial; il compte deux peuples fondateurs ayant des antécédents culturels et juridiques différents. Le Canada est devenu une mosaïque multiculturelle. Il ne faudrait pas enchâsser un trop grand nombre de droits; ceux qui le seront devront l'être de façon plus sûre que ce que propose la charte pour que les gouvernements ne puissent adopter des lois qui y contreviennent (Scott 33:9 et 33:24).

Certains n'appuient pas l'enchâssement de cette charte; elle est trop peu explicite et inadéquate (ANDF 22:51; ACDA 24:100); la présente déclaration des droits est préférable (ACLC 7:8).

L'enchâssement des droits serait accepté s'il y avait une disposition établissant sa primauté; la décision qui a été prise ne touche pas un seul citoyen, mais bien une politique publique générale (Sask. 30:39).

La Charte des droits devrait être approuvée par tous les gouvernements. Faute de cela, elle ne devrait pas être inscrite dans la Constitution avant le rapatriement. Les droits et libertés des Canadiens sont déjà protégés par des déclarations des droits tant fédérales que provinciales (CCA 27:37).

Le G.N.E. ne s'oppose pas à l'enchâssement dans notre constitution de questions qui relèvent exclusivement du fédéral et qui ne portent pas atteinte aux droits, privilèges et pouvoirs des provinces (G.N.E. 14:43).

Les gouvernements doivent éviter à tout prix de se trouver emprisonnés en matière de questions constitutionnelles; (C.W.F. 12:101; Richardson 27:16). L'impasse risque de créer des problèmes sociaux graves. C'est précisément cela qui s'est produit aux Etats-Unis. Le modèle britannique a non seulement le droit constitutionnel de secret en matière d'importantes décisions sur les politiques sociales, mais il dispose également des rouages et des procédures institutionnelles nécessaires. Il ne vise pas des conflits individuels particuliers, comme le font les

tribunaux, mais des problèmes sociaux d'ordre général. La façon la plus souple et la plus perfectionnée d'adoption de lois à l'intérieur d'un système constitutionnel qui donne la priorité aux droits de la personne, c'est de faire adopter un statut bien préparé par un parlement démocratique ayant un système de cabinet des ministres et des débats approfondis se déroulant sous la surveillance de l'opinion publique (C.W.F. 12:101).

Ces droits devraient être accordés par la voie démocratique, grâce à des mesures législatives qui pourraient être modifiées, changées et améliorées, plutôt que d'être figés dans une constitution avec une formule d'amendement immuable (Richardson 27:32).

Nous ne sommes pas convaincus que l'enchâssement des droits dans une charte fédérale offrirait davantage de protection aux droits et libertés (CGC 26:38). Nous nous demandons si une déclaration des droits, surtout si elle est mal rédigée, protégerait mieux nos intérêts que ne le fait actuellement le common law britannique (CGC 26:42). Les déclarations des droits protègent les droits et libertés tels qu'ils sont perçus au moment de leur rédaction. L'actuelle charte pourrait imposer des contraintes qui empêcheraient les générations futures de Canadiens de résoudre certains problèmes relatifs aux droits de la personne que nous ne pouvons pas prévoir actuellement. Le Bill of Rights américain n'a pas permis de protéger les hutterites pendant la première guerre mondiale mais il a empêché Roosevelt de résoudre les problèmes de la grande crise (CGC 26:43). Les droits des particuliers dépendent non pas du système juridique, mais plutôt de l'atmosphère sociale (CGC 26:51). Peu de pays jouissent de plus de droits et libertés que le Canada. L'essentiel de ces droits résulte du processus politique populaire et non pas de la Constitution ou des tribunaux (Devine 32:109).

L'insertion d'une charte des droits dans notre Constitution affaiblirait notre démocratie parlementaire. Le transfert, des assemblées législatives à la Cour Suprême, de cette responsabilité de définir nos valeurs fondamentales affaiblirait nos traditions parlementaires et par le fait même les droits que nous cherchons à protéger. Lorsqu'il s'agira de préciser ce qu'on entend par une expression générale comme la liberté de religion, les juges prendront des décisions qui modèleront la forme de notre collectivité, or c'est aux élus du peuple qu'il appartient de la prendre (IPE 14:81,82). Les assemblées législatives sont plus aptes à jouer ce rôle (C.W.F. 12:101; CV 34:117).

L'enchâssement des droits engendre de faux espoirs, impose un fardeau politique aux tribunaux et pourra diminuer le recours à la discussion publique et à l'adoption de politiques démocratiques pour résoudre les différends portant sur des principes fondamentaux (Russell 34:131). La charte ne devrait enchâsser que les droits les plus classiques pour permettre aux provinces de les compléter (Rémillard mémoire p.50).

C'est la rigidité qui caractérise essentiellement les constitutions écrites. Les Canadiens ont, par tradition, toujours cru en la suprématie des parlements et des assemblées législatives démocratiquement élus et non pas en la suprématie des constitutions écrites (Richardson 27:8).

L'opposition n'est pas dirigée contre les droits de la personne ou contre la charte des droits mais bien contre l'enchâssement dans la Constitution (Sask. mémoire p. 14A; Devine 32:109). Il enlèverait aux représentants élus le pouvoir d'agir en matière d'avortement, de peine capitale, d'éducation confessionnelle, des principaux secteurs de l'administration de la justice pénale, de conscription en vue du service militaire à l'extérieur du Canada, de culte du dimanche, de contrôle des associations racistes ou de cultes religieux, de prestations versées à certains citoyens selon l'âge, et bien d'autres encore. La décision finale dans ces domaines appartiendra à un groupe de personnes qui, bien qu'honorable et pondéré, n'a pas de connaissances spéciales dans ces domaines et n'a pas à rendre compte de ses décisions aux Canadiens (Sask. mémoire p.14). Les juges ne possèdent pas la compétence ou le personnel nécessaires pour apporter des précisions relatives aux droits. Les hommes politiques sont mieux placés pour le faire (Sask.30:38). Cependant, l'enchâssement des droits linguistiques du français et de l'anglais ne ferait pas l'objet d'opposition (Sask. 30:15).

À l'heure actuelle, les représentants élus doivent rendre compte aux Canadiens de la façon dont sont protégés les droits et libertés. L'enchâssement pourrait bien rendre cette protection plus rigide et moins conforme aux besoins changeants des Canadiens (CCA mémoire p.3). L'enchâssement n'est pas conforme aux principes canadiens et entraînerait plus de problèmes que cela n'en résoudrait. Les droits peuvent évoluer comme la société et l'adoption de lois ne fait rien pour modifier les attitudes (Devine 32:106). Bien que les droits aient été enchâssés dans la constitution américaine, pendant les 170 premières années de son existence, la discrimination contre les personnes de couleur a été beaucoup plus forte que n'importe quelle discrimination exercée au Canada (Devine 32:134). Les tribunaux ne sont pas aussi sensibles que les assemblées législatives aux changements sociaux et économiques (Devine 32:133).

En inscrivant la charte dans la constitution, le pouvoir dévolu jusqu'à maintenant au Parlement passerait entre les mains de la Cour suprême du Canada, organe qui n'est pas soumis aux pressions publiques. Ainsi, la Cour suprême aurait le dernier mot en ce qui concerne toute loi adoptée par le Parlement. La seule limite à l'exercice du pouvoir de la Cour suprême serait son propre sens de la mesure. L'expérience américaine en matière de droit constitutionnel n'est pas de mesure à nous rassurer au sujet de l'exercice du pouvoir par les tribunaux. La situation est sensiblement la même en Australie où une déclaration des droits de type américain a été inscrite dans la Constitution; on l'invoque déjà contre les écoles publiques confessionnelles (CECTN 35A:7). Les "généralités" imposantes de la Charte canadienne des droits et libertés sous sa forme actuelle, sont suffisamment vagues

pour laisser place à l'interprétation et,dans l'avenir, à la réinterprétation de ses dispositions. Les juges de la Cour suprême deviendraient, délibérément ou non, les "beaux-pères" de la nouvelle Constitution (CECTN 35A:8). Si la charte doit conférer davantage de pouvoirs aux juges, la population doit avoir un plus grand droit de regard sur la nomination des juges (JCSDJ 29:18).

Les décisions dans les affaires Lavell et Bédard ont été contraires aux intérêts des femmes, pas faute d'une déclaration canadienne des droits enchâssée mais bien parce que les tribunaux ont donné une interprétation extrêmement étroite de l'expression "égalité devant la loi" (C.N.A. 9:68).

L'enchâssement des droits altère les pouvoirs des provinces. Il est inacceptable si les provinces ne donnent pas leur assentiment à la charte (U.N. 28:34; CCA 27:40). La répartition des pouvoirs devrait faire l'objet d'accord avant l'introduction d'une charte des droits (U.N. 28:34).

Les droits doivent être enchâssés dans la constitution pour que les minorités soient protégées contre l'abrogation de ces droits par la majorité (LNNC 22:9; ACCSC 19:6; U.C.C. 14:66). Les droits ne peuvent être laissés à la générosité ou à l'intolérance d'un groupe parlementaire (Munic. 9:9). Les membres de la majorité sont les seuls qui puissent vivre confortablement dans une société sans droits enchâssés; les minorités ont été victimes d'abus arbitraires par le passé (U.C.C. 14:66). Ceux qui invoquent l'héritage britannique de suprématie parlementaire et de tolérance de la diversité comme protection suffisante des droits devraient examiner le traitement actuel des citoyens britanniques dont les ancêtres sont Noirs ou Indiens (IRIW 17:84).

L'enchâssement protège les droits contre les pressions auxquelles sont assujetties les assemblées législatives; il empêche celles-ci de prendre certains genres de mesures (ALCCB 22:103-5; NAJC 13:5). La nature fédérale du Canada impose aux assemblées législatives élues des interdictions semblables à celles qu'imposeraient les tribunaux en interprétant les droits (ALCCB 22:103-5). L'enchâssement traduirait de façon symbolique et instructive la valeur que nous attachons à l'intégrité et à la dignité humaines dans notre société. Une charte enchâssée lierait les gouvernements fédéral et provinciaux à une norme uniforme. L'arbitrage par les tribunaux fournirait aux Canadiens une autre tribune que l'assemblée législative élue pour veiller au respect de leurs libertés et de leurs droits fondamentaux (ACFD 22:50).

Une loi peut être appliquée avec justice dans la majorité des cas mais il suffit d'une seule application pour priver un individu de ses droits. Un tribunal pourrait être saisi de l'affaire et agir de la façon voulue. Le Parlement ou l'assemblée législative n'en serait pas mis au courant dans de nombreux cas et il ne serait pas nécessaire d'attendre la solution pendant dix ans. Les rouages des tribunaux sont plus lents mais cela permet parfois de réexaminer la

question une fois le calme rétabli (ALCCB 22:123).

Le Parlement tient compte des besoins de la personne bien mieux que les tribunaux; ceux-ci sont guidés par le respect d'une constitution écrite (Richardson 27:8). L'A.A.N.B. n'est pas trop rigide et permet de s'adapter à l'évolution comme en témoignent les causes Aeronautics et Radio (27:27). Malgré la constitution américaine, les droits des Japonais ont été abrogés; cependant ils avaient un recours devant les tribunaux; les violations ont par la suite été jugées illégales et les personnes lésées ont été indemnisées (LNNC 22:10).

Il serait préférable que la constitution soit interprétée par les tribunaux plutôt que par les assemblées législatives (LNNC 22:11). Cela signifie que les tribunaux prennent les décisions législatives et politiques au lieu des assemblées législatives; ce serait peut-être une chemise de force constitutionnelle surtout avec une procédure de modification rigide. Il serait préférable d'avoir une loi ordinaire telle la Déclaration canadienne des droits (C.W.F. 12:101). Rien ne permet de supposer que les juristes canadiens s'arrogeront le rôle des législateurs. Nos tribunaux ont toujours fait preuve de grande prudence lorsqu'ils ont statué sur des cas portant sur les pouvoirs des assemblées législatives. La Cour Suprême s'est vu reprocher sa réticence à faire prévaloir la Déclaration des droits sur toute autre loi du Parlement (CDIP/ONAP 29A:6).

La charte des droits risque d'être suprême et de restreindre par conséquent l'adoption de lois provinciales en matière des droits (3:54). Il faut trouver un juste milieu. Les propositions originales ont été modifiées grâce à la consultation avec les provinces; un nombre restreint de provinces s'opposent à l'enchâssement. La charte liera les gouvernements fédéral et provinciaux. Les droits sont donnés à la population canadienne et non aux gouvernements (Ministre 3:53-4). le Parlement devrait partager avec les tribunaux le rôle de définir et de préciser les droits et libertés (ACPC 14:10). La notion de la suprématie parlementaire ne peut-être conciliée avec l'enchâssement d'une charte des droits (ALCCB 22:105; CDIP/ONAP 29A:3).

La charte n'est pas pleinement enchâssée. La notion de l'enchâssement implique une protection contre toute atteinte des lois ordinaires du Parlement. Le Parlement doit décider si les droits sont subordonnés à la tradition parlementaire ou s'ils sont enchâssés contre cette tradition (CDIP/ONAP 29A:3). La charte ne sera pleinement enchâssée que si l'article 1 est supprimé (CDIP/ONAP 29:20).

La constitution devrait inclure une charte des droits pourvu que les programmes d'action sociale ne soient pas interdits (IRIW 17:84).

Le fait que la Loi sur les droits de la personne n'a pas primauté (sur la Loi de l'impôt sur le revenu) indique la nécessité de droits enchâssés. Les plaignants n'ont pas d'autres recours; un recours exis-

terait si les droits étaient enchâssés (Fairweather 5:7).

Qu'adviendra-t-il des futurs droits et privilèges des écoles séparées catholiques romaines financées à même les fonds publics? (ACCSC 17:6; CECTN mémoire p.17).

Les droits linguistiques minoritaires devraient être enchâssés (C.A.P. 7:54; ACFO, CMQ 8:32; FFHQ 13:31; Sask. 10:15). Le bilan législatif des 115 dernières années n'est pas satisfaisant. Les actions prises par les gouvernements fédéral et provinciaux au cours de la dernière décennie ne doivent pas nous faire oublier le bilan historique de négligence et de suppression qui ont placé les minorités de langues officielles dans leur présente position précaire (Yalden 6:10). Dans les provinces anglophones, les droits de la langue française ont été retirés par les assemblées législatives (S.F.M. 10:32).

La Grande-Bretagne ne voudra peut-être pas inclure une charte des droits dans une nouvelle constitution pour le Canada puisque le Royaume-Uni n'en a pas. Cependant, le Royaume-Uni a ratifié en 1951 la Convention européenne pour la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales, et les décisions de la Cour européenne sont exécutoires (Fairweather 5:7). Cette convention lie le Royaume-Uni sur le plan international mais il n'a aucune constitution dans laquelle il pourrait enchâsser une charte des droits. Avant d'enchâsser les droits, il faudrait s'assurer qu'ils sont conformes aux obligations internationales du Canada (CDPNB 11:43).

Pour être significative, la charte canadienne des droits doit se fonder sur un consensus; autrement, les tribunaux interpréteront cette charte comme ils interprètent actuellement la Déclaration des droits; si les droits conférés font l'objet de trop de mécontentement, il y aura beaucoup de poursuites et les tribunaux rogneront les droits petit à petit (CDIP/ONAP 29A:5).

Les principes suivants devraient figurer dans la Charte:

1. Les besoins des pauvres ont priorité sur les besoins des riches.
2. La liberté des dominés a priorité sur la liberté des puissants.
3. La participation des groupes marginalisés a priorité sur la préservation d'un ordre qui les exclut (Scott 33:14).

COLLATION DES TÉMOIGNAGES ÉCRITS

RAPATRIEMENT

"Rapatriement unilatéral" est l'expression communément utilisée pour décrire la façon dont le gouvernement tente, par le projet de résolution, d'exercer le pouvoir du Canada de modifier l'Acte de l'Amérique du Nord britannique. Certains voient cette démarche comme un écart à la convention constitutionnelle voulant qu'il y ait consensus parmi les provinces au sujet d'un tel amendement. De là, provient la description "unilatéral".

Comme le projet de résolution portant Adresse commune ne mentionne pas par quel moyen sera effectué le rapatriement, certains mémoires n'en font pas mention.

*La procédure utilisée est une "affaire politique" sur laquelle une organisation n'ayant aucun mandat pour en traiter ne devrait faire aucun commentaire (CCCD-3).

Bien que le rapatriement unilatéral soit indésirable, il constitue une solution pragmatique à un problème de taille (ECBC 2; Yurko 5); c'est la seule solution de rechange qui s'offre pour mettre fin à l'impasse à laquelle se heurte un projet qui occupe les gouvernements canadiens depuis 53 ans. Tout retard additionnel est inacceptable surtout dans le monde des affaires (ECBC 1). Les efforts en vue d'obtenir l'unanimité se poursuivent depuis trop longtemps déjà; il est temps de prendre nos propres moyens pour avancer (Lyon 16). C'est au Parlement qu'il doit appartenir de procéder au rapatriement; la constitution est un sujet beaucoup trop important qui ne peut être laissé aux dix provinces trop occupées à défendre les intérêts régionaux de façon égoïste (CBPA 1). Le rapatriement servira à confirmer l'intégrité et la souveraineté du Canada et de sa population (FCCF 2). Il devrait être appuyé. Le moment est venu de procéder aux changements que ne pouvaient prévoir les Pères de la Confédération (SACSW 2).

Le rapatriement unilatéral est tout à fait légal même si l'unanimité serait préférable. C'est une question d'évolution nationale fondamentale qui ne devrait pas être utilisée à des fins d'opportunisme politique. La consultation a eu lieu et rien ne laisse prévoir qu'elle puisse aboutir. Le geste unilatéral (distinct des autres aspects de la résolution) devrait être appuyé (Yurko 5-7).

Le Parlement, quoique son mandat laisse à désirer du point de vue de la représentation régionale, est le seul corps habilité à exercer des pouvoirs au nom de l'ensemble du peuple canadien et c'est là la sour-

ce même de la souveraineté au Canada. Le Parlement devrait s'abstenir de décider de ses propres pouvoirs pendant le processus de modification et toute modification devrait être apportée seulement quand les provinces auront voix au chapitre, de préférence au sein d'un Sénat réformé (Benton 2). Le gouvernement fédéral est le seul habilité à demander au Royaume-Uni de modifier et de rapatrier la constitution. En disant qu'il faut obtenir le consentement d'une majorité des provinces, nous reconnaissons à celles-ci une suprématie qui ne leur revient pas (Oromocto 2).

La décision de procéder avec la première étape du rapatriement de la façon la plus rapide possible, est appuyée pourvu que le présent ensemble de propositions en matière de rapatriement ne soit que la première étape de la réforme de notre régime parlementaire fédéral (McWhinney 5). Bien que le rapatriement soit fermement appuyé, les débats ont été sources de dissension. Le temps et les ressources affectés au débat constitutionnel devraient être consacrés aux questions qui intéressent davantage les travailleurs: chômage, inflation, logement (BC Fed.2).

Le projet de résolution est essentiellement bien conçu mais les efforts légitimes pour faire avancer ce projet ne justifient pas l'adoption hâtive d'une réforme constitutionnelle si importante (Scott 2). Le principe du rapatriement est appuyé pourvu qu'il contienne une procédure de modification appropriée, équitable et démocratique (COSB 2; SCC 2). Aussi louable que puisse être le projet de rapatriement, la hâte avec lequel il a été entrepris et l'absence générale de débat public, sont condamnées (Ryan 1; CCA 2). La Constitution devrait être le fruit des efforts de toute la collectivité canadienne; le processus devrait donc être réexaminé et comporter une plus grande participation des provinces (CSL 1).

Le gouvernement Trdudeau n'a pas le mandat de modifier la Constitution; la légitimité de son geste est diminuée du fait qu'il ne consulte pas la population. L'empressement qu'il met à la rédaction d'une nouvelle Constitution tient non pas à l'intérêt national mais bien à un intérêt partisan en faveur de la province qui maintient le Premier ministre au pouvoir (NCC 1). La résolution ne peut découler d'une promesse faite au Québec puisque tous les partis de cette province s'y opposent. Il faudrait attendre deux ans avant de procéder pour que les esprits puissent se calmer (CPL 3).

Le gouvernement de l'Alberta appuie le rapatriement, qu'il considère un geste symbolique et neutre, pourvu que soient prévues des garanties suffisantes pour la protection des droits notamment de propriété et des compétences des provinces. Par contre, il s'oppose au geste unilatéral qui nuit à l'unité du pays. Ce que l'on tente de faire constitue une révolution constitutionnelle; le gouvernement fédéral agit de façon inconstitutionnelle en demandant au Parlement britannique d'adopter

les amendements proposés sans l'assentiment unanime des provinces (Alta 2). Nous avons un gouvernement fédéral non pas unitaire ou républicain. Il ne saurait fonctionner sans ses ordres de gouvernement, souverains et complémentaires. C'est celà qui a amené la Colombie-Britannique à se joindre à la Confédération. Le processus proposé n'en tient aucunement compte. Depuis 1976, les pourparlers constitutionnels s'acheminaient vers un consensus substantiel sur de nombreuses questions. La conférence de septembre 1980 se serait peut-être soldée par un accord si le gouvernement fédéral n'avait pas fait preuve d'intransigence. Le Premier ministre appuyait le principe de l'unanimité même en 1979; maintenant il le rejette. Il est tout à fait inacceptable de placer le gouvernement du Royaume-Uni dans la position embarrassante d'avoir à analyser la requête dont il sera saisi parce que les prérequis du Canada n'ont pas été respectés. L'étude des propositions devrait être discontinuée jusqu'à ce qu'ait lieu une nouvelle rencontre fédérale-provinciale et tant qu'un accord ne sera pas intervenu (BC 1-9).

Le Canada est ni un état "confédératif",une association libre de provinces, ni un état fédéral unitaire où seul le gouvernement fédéral est habilité à se prononcer sur l'intérêt national. Le Canada est une fédération dont le fonctionnement efficace est indissociable du fait que la définition et la notion de l'intérêt national ne peuvent être limitées aux acteurs de la scène fédérale mais qu'elles requièrent la collaboration. La population s'en rend bien compte et c'est pourquoi elle appuie en principe l'enchâssement des droits et le rapatriement mais qu'elle s'oppose aux moyens utilisés (McDonald 2-3).

Si les provinces sont traitées comme des enfants rebelles, elles réagiront comme tels et chercheront à maximiser leurs propres intérêts. Si par contre elles sont traitées comme des partenaires légitimes et essentiels,elles se montreront généreuses en revisant leurs positions en fonction non seulement de leurs besoins mais aussi en fonction de ceux du Canada tout entier (McDonald 7).

Le rapatriement est un objectif louable mais la façon de procéder et l'échéancier sont insatisfaisants. L'essence du fédéralisme sera modifiée sans le consentement des partenaires de la Confédération (Dalhousie 1); les changements ne doivent être apportés que s'il y a accord parmi les Canadiens de toutes les régions du pays; les négociations auraient dû se poursuivre. Nous nous sommes passé de procédure de modification pendant 113 ans, quelques mois de plus ne feraient pas de tort et permettraient de conserver l'harmonie (Dalhousie 2; Connection 2; Browne 3-4).

Il est nécessaire d'obtenir un accord substantiel mais ce dernier ne doit pas être uniquement entre les divers ordres de gouvernement; la population doit aussi participer directement (Connection 3).

Tout écart au principe de l'unanimité serait un écart à un système

fédéral unique et utile (Kear 2). La résolution est arbitraire; un électorat qui se veut bien renseigné doit disposer d'un temps suffisant pour étudier la question et les solutions de rechange qui s'offrent au Parlement (Penner 1).

La procédure proposée créera davantage de dissension au pays et les Canadiens auront honte de voir leur discorde interne débattue devant le Parlement britannique (Dalhousie 2).

Le Parlement britannique a un pouvoir limité de légiférer pour le Canada. Rien n'oblige nos tribunaux à reconnaître le "droit colonial". Puisque le Canada fonctionne de façon indépendante, aucune loi promulguée à Westminster ne le lie ipso facto. Une telle loi ne serait acceptable que dans la mesure où elle répondrait aux critères du droit canadien (NCL 3-4).

*La procédure proposée confie à un parlement à majorité anglophone la responsabilité de demander à un tiers parlement de limiter le pouvoir de l'Assemblée nationale du Québec de protéger la langue française. Elle lui retire le pouvoir de définir elle-même les droits de la collectivité qu'elle représente (RDPQ 3).

Le principe de la consultation ne fait pas actuellement partie de la loi mais il a été cité par la Cour suprême dans la Décision sur le Sénat (Dalhousie 2, Rothney 8); si l'on demande à Westminster de passer outre, ce serait un retour inpensable au colonialisme (Rothney 8, CCC 2). C'est un fait reconnu que les traditions orales peuvent se concrétiser dans la loi et l'on ne peut disputer le fait que le Parlement peut demander que Westminster apporte des modifications énoncées dans une pétition. Or, la nécessité du consentement unanime a autant de force. Etant donné que le doute est jeté sur la validité de la procédure, et qu'il n'y a pas d'urgence, la résolution devrait être mise de côté (Alta 4). Nous passons du fédéralisme à l'union législative; il semblerait que le Parlement s'estime lié par une convention quand il le veut bien (Penner 13).

*Si l'on se reporte aux principes énoncés en 1965 par le ministre de la Justice, M. Favreau, les mesures prises par le gouvernement fédéral ne sont pas conformes aux pratiques constitutionnelles. Elles sont anticonstitutionnelles dans un sens non juridique. Peut-on de quelque façon faire appliquer ces conventions? On peut démontrer qu'elles le sont. La théorie contraire provient du droit constitutionnel du Royaume-Uni où les tribunaux n'ont qu'un faible rôle à jouer. Cependant, les tribunaux canadiens font la part des pouvoirs constitutionnels depuis la Confédération. Si l'on en juge de la Décision sur le Sénat, l'examen judiciaire est sensiblement différent au Canada (Kerr 6-7).

*A toute fin pratique, le Canada est déjà indépendant et il est ironi-

que de constater que malgré la procédure actuelle, le Parlement britannique pourrait à tout moment abroger la "Loi sur le Canada". Le fait de dire que la Grande-Bretagne n'agirait jamais de la sorte revient à dire que l'indépendance du Canada repose, comme toujours, sur la tradition constitutionnelle. Le Premier ministre se sert du rapatriement pour faire adopter des modifications qu'il ne saurait faire adopter par des moyens légitimes. Une Constitution forgée de la sorte a peu de chance de durer longtemps (Rothney 7-9).

*Si l'on adopte la procédure proposée, la Loi sur le Canada (et par conséquent, la Loi constitutionnelle) sera, ni plus ni moins, une loi britannique promulguée pour le Canada et non pas au Canada. Rien n'empêcherait un futur Parlement du Royaume-Uni de l'abroger ou de la modifier, à la demande d'un futur Parlement canadien qui voudrait se soustraire aux dispositions d'une formule d'amendement trop difficile à appliquer. Les Canadiens n'auront pas de sentiment de participation et d'accomplissement. La constitution pourrait être rapatriée tout simplement avec une déclaration irrévocable du Parlement du Royaume-Uni s'engageant à ne pas modifier, annuler ou abroger la Loi sur le Canada, ou y avoir affaire de quelque façon que ce soit, le tout devant faire l'objet d'un traité entre le Canada et le Royaume-Uni afin de lui donner une valeur plus officielle (Stephens 2).

Les liens "coloniaux" qui nous unissaient au Commonwealth ont été rompus il y a quelque temps déjà. L'Australie, l'Afrique du Sud et l'Etat libre d'Irlande ont été créés par des lois britanniques. L'Afrique du Sud et l'Irlande ont agit unilatéralement et le Royaume-Uni a ensuite adopté les lois voules pour leur conférer l'indépendance complète et officielle. Le meilleur exemple est celui de l'Inde où la Loi sur l'indépendance de l'Inde a préparé la voie de la nouvelle constitution de l'Inde qui elle, indiquait que la source ultime de souveraineté reposait dans le peuple de l'Inde agissant par l'entremise de son assemblée constituante (O'Hearn 4).

ENCHASSEMENT DES DROITS

> L'enchâssement constitutionnel des droits de la personne vise à donner à certains droits et libertés civiles irréductibles la primauté sur toutes autres lois, sous réserve de limites fixées volontairement, de l'interprétation par les tribunaux et du pouvoir de modifier la Constitution dans laquelle ils sont inscrits.
>
> La Partie 1 du projet de résolution portant Adresse commune, la "Charte canadienne des droits et libertés", vise à garantir les droits et libertés en les inscrivant dans la Constitution qui sera rapatriée.

*Le principe de l'enchâssement des droits de l'homme jouit d'un ferme appui pourvu qu'il soit considéré distinct des dispositions précises du projet de charte (CCCD 1; NCJW 2; CFPW 9; OSCW 1; BFC 1; MLU 1).

Nous ne pouvons plus nous fier aux restrictions traditionnelles du pouvoir, les événements récents démontrent qu'ils sont insuffisants; il faut que les gouvernements sachent que leurs pouvoirs ne sont pas illimités. La charte des droits n'est que des moyens de leur faire savoir et permet d'exprimer et de favoriser la conscience démocratique. Malheureusement, la charte proposée n'atteindra pas cet objectif (Lyon 103). L'enchâssement est appuyé mais ceux qui en débatent sont trop partisans (Ryan 2). L'enchâssement jouit d'un plein appui; c'est le patrimoine de chaque Canadien (Oromocto 3). Les droits de la personne seront mieux garantis s'ils sont transférés de la tribune politique à la tribune judiciaire (BC Fed. 5).

Les éléments les plus fondamentaux d'une société doivent être inscrits dans une Constitution ayant la primauté sur toute autre loi. *Les groupes minoritaires et défavorisés ont, par le passé, été mieux protégés par une charte enchâssée. Au Canada, les minorités ont été mal traitées de façon flagrante si l'on en juge du traitement des détenus, des femmes, des groupes linguistiques minoritaires et des handicapés (CCD 2). L'enchâssement des droits est appuyé mais seulement s'il agira en faveur des particuliers et non des sociétés, et si les provinces n'ont pas le droit d'établir de distinctions contre les résidents des autres provinces (Alta NPD 8). Le common law britannique ne protège pas les droits des personnes appartenant à des groupes minoritaires ou défavorisés, notamment les femmes (ASWAC 3).

Les groupes majoritaires et les groupes minoritaires importants ont toujours réussi à protéger leurs intérêts même en temps de crise et d'incertitude. Cependant, les églises et autres institutions apparentées, les groupes minoritaires ethnoculturels ne sont pas en mesure de se faire représenter au Parlement et sont donc souvent victimes des arguments de "priorité" avancés par la majorité (UGOC 1). Les parlements et les assemblées législatives ne sont pas conçus pour défendre les intérêts des minorités. Le contrôle exercé par la majorité peut s'avérer égoïste, hystérique, cruel ou insensible aux minorités et tout particulièrement en périodes d'instabilité sociale, économique ou politique. Les assemblées législatives deviennent non seulement inefficaces à pareilles époques mais elles deviennent les instruments mêmes de la répression dont se servent les majorités. Ceux qui estiment que les corps législatifs sont les défenseurs de la liberté devraient consulter la longue histoire de la discrimination législative contre les Canadiens d'origine chinoise en Colombie-Britannique (CCNCE/CBAU 3-7).

Les droits doivent être protégés plus explicitement qu'à l'heure actuelle où la popularité politique et le coût interviennent dans la décision de légiférer ou non en matière de droits de la personne (CCCD 2).

Le fédéralisme canadien avait à son acquis la reconnaissance des droits des groupes agissant de façon concertée; ce sont ces mêmes

droits qui ont été bafoués ces derniers temps. Les droits collectifs et institutionnels devraient être protégés (CJL 2; RDPQ 1-7).

Le bien-fondé du principe de l'enchâssement n'est qu'un aspect de la question; nous devons aussi faire front commun avant de nous adresser à Westminster. Etant donné l'absence d'accord, la charte devrait être supprimée du projet de résolution (ECBC 2). L'élaboration d'une charte des droits et libertés est de toute évidence l'une des plus importantes démarches d'autonomie constitutionnelle. C'est pour cette raison même que le rapatriement unilatéral ne doit comporter qu'une procédure de modification. L'enchâssement devrait se faire entièrement au Canada (Russell 3; SCC 3). L'enchâssement d'une charte serait une réalisation importante mais seulement dans la mesure où il se fonde sur un consensus social plus général que celui d'un particulier, membre d'un groupe composé de façon arbitraire. La présente charte devrait être retirée et présentée en 1981 sous la forme d'une série d'amendements (COSB 3).

L'enchâssement devrait être précédé d'un débat approfondi. L'idée est peut-être bonne mais les Canadiens doivent comprendre clairement toutes les conséquences. C'est une démarche trop importante pour qu'elle soit noyée dans un ensemble de réformes institutionnelles diverses (CDCD 4).

L'enchâssement est ni plus ni moins une modification du contrat social entre les gouvernements et les administrés. Il crée de faux espoirs, impose un fardeau politique aux tribunaux, diminue le recours aux débats publics et à l'adoption de politiques démocratiques pour résoudre les différends sur des principes fondamentaux (Russell 1). Le danger de l'enchâssement de droits et libertés vagues tient au fait qu'il accorde les privilèges spéciaux à un groupe de pression qui exerce pour l'instant le plus de force de persuasion. La protection des droits devrait être confiée aux assemblées législatives qui sont plus souples que les tribunaux (Rothney 2,9). Il est à craindre que la charte enchâssée sera trop vague, soumise à l'interprétation des tribunaux et difficile à modifier. L'expérience américaine n'est pas rassurante surtout si l'on songe au sort des Noirs et des femmes. Les Canadiens ont un respect inhérent et fondamental des opinions divergentes. Il serait peut-être préférable de conserver nos méthodes traditionnelles de contrôle. Chacun de nous peut exercer sont droit de vote mais nous ne pouvons intervenir dans le processus de nomination des juges (SACSW 2).

Il est vrai que les gouvernements posent des gestes arbitraires et inhumains mais l'enchâssement n'offre aucune solution. Chaque génération doit régler ses propres problèmes et ne peut légiférer pour toutes les générations à venir. La consultation et le compromis démocratiques sont la seule solution valable (Wyman 21-23). Le respect des droits peut seul être garanti par l'attitude de chaque membre de la société; une charte n'est ni une garantie ni un prérequis (Adler 3). L'expérience des Etats-Unis où les tribunaux tranchent en dernière instance les questions relatives aux droits nous renseignent peu; nos

interprétations de la liberté et de l'abus ont été comparables bien que le Canada n'ait pas de charte enchâssée (Adler 4; CPL 1-2).

Il ne faut pas confier de si vastes pouvoirs aux juges qui sont soustraits à l'imputabilité et, en général, peu soucieux d'équilibrer les droits. Le fait de leur donner de tels pouvoirs affaiblirait aussi leur autorité puisqu'ils seraient alors mêlés aux inévitables débats politiques (Browne 7-12; Adler 5; CPL 2; CCA 1).

L'imposition unilatérale d'une charte est injustifiable puisque les pouvoirs des provinces seraient gravement touchés sans leur assentiment (Browne 13; CCA 1).

*Il n'est pas certain que le Parlement britannique n'ait pas la compétence pour promulguer une charte des droits dans le cadre du processus de rapatriement. Aux termes des paragraphes 2(2) et 7(1) du Statut de Westminster de 1931, Westminster a abdiqué tous ses pouvoirs sauf ceux exclus au paragraphe 7(1), et la charte échappe à ces exceptions. En outre, l'art. 4 qui permet à un Dominion de consentir à l'application d'une loi britannique peut s'appliquer à un seul domaine restreint tombant sous la compétence de Westminster, autorisée par une mesure législative autre que le Statut (1), par exemple, aux questions de succession au Thrône (Driedger 3-7).

---

(1) 22 George V c.4. Articles 2(2), 4 et 7(1) se lisent comme suit:

2. (2) Nulle loi et nulle disposition de toute loi édictée postérieurement à la proclamation de la présente loi par le Parlement d'un Dominion ne sera invalide ou inopérante à cause de son incompatibilité avec la législation d'Angleterre, ou avec les dispositions de toute loi existante ou à venir émanée du Parlement du Royaume-Uni, ou avec tout arrêté, statut ou règlement rendu en exécution de toute loi comme susdit, et les attributions du Parlement d'un Dominion comprendront la faculté d'abroger ou de modifier toute loi ou tout arrêté, statut ou règlement comme susdit faisant partie de la législation de ce Dominion.

4. Nulle loi du Parlement du Royaume-Uni adoptée postérieurement à l'entrée en vigueur de la présente Loi, ne doit s'étendre ou être censée s'étendre à un Dominion, comme partie de la législation en vigueur dans ce Dominion, à moins qu'il n'y soit expressément déclaré que ce Dominion a demandé cette loi et a consenti à ce qu'elle soit édictée.

7. (1) Rien dans la présente Loi ne doit être considéré comme se

rapportant à l'abrogation ou à la modification des Actes de l'Amérique du Nord britannique, 1867 à 1930, ou d'un arrêté, statut ou règlement quelconque édicté en vertu desdites Actes.

*A titre d'exemple, la déclaration des droits enchâssée aux Etats-Unis est généralement perçue comme un mécanisme visant à limiter le pouvoir souverain afin de protéger les particuliers contre le pouvoir de l'Etat. Dans le projet de charte canadienne, les droits et libertés sont exposés sous une forme différente. Il y est stipulé que chacun jouit de certains droits. Comment ces droits vont-ils être appliqués? (Driedger 1-2).

Le succès de l'élaboration d'une constitution ne dépend pas tant de l'érudition ou d'un libellé esthétique que sur le consensus de la société sur les objectifs visés. Sans ce consensus, l'administration de la Constitution, si bien rédigée soit-elle, trahira les attentes (McWhinney 2).

*La charte proposée essaie de faire trop de choses et elle est trop trop légaliste. Le travail de loin de le plus important d'une bonne Constitution est déjà fait avant même que les tribunaux ne soient saisis d'une question. Les précisions qu'apportent les tribunaux devraient être simples. La Charte devrait être une déclaration simple et élégante de croyances politiques faisant appel aux plus hauts instincts des citoyens. Ce serait folie que d'essayer d'orienter le travail d'interprétation des tribunaux par l'insertion de clauses conditionnelles, de clauses restrictives et de détails d'applications (Lyon 1-2).

L'effet de loin le plus important d'une charte sur le pouvoir judiciaire est d'instiller dans la conscience des magistrats et dans tout l'appareil judiciaire, un sens des valeurs fondamentales et des priorités et que les gouvernements tiennent leurs pouvoirs du peuple et que la charte est l'énoncé de ces pouvoirs (Lyon 3). La charte doit énoncer des normes relatives aux droits et non pas se contenter de les enchâsser; elle doit aussi prévoir clairement que le Parlement a l'intention de créer de nouveaux droits (VLAS 3).

La charte est mal conçue et compte de nombreuses lacunes. Elle semble être conçue pour acheter l'appui de ceux qui veulent réellement une déclaration des droits, en échange de la réussite de l'objectif premier: la suprématie du Parlement (Penner 6). La charte est sérieusement inadéquate; elle offre peu de protection aux droits individuels, ne traite pas des droits collectifs ou de la démocratie en milieu de travail (CDCD 6).

*Il existe un "troisième choix" qui permettrait à la fois d'avoir une déclaration efficace des droits et la suprématie parlementaire sans toutefois affaiblir les provinces. Ce serait de donner un "statut

prioritaire" à la charte. Elle aurait la primauté sur les lois ordinaires; cependant, si les tribunaux jugeaient qu'une loi contrevient aux dispositions de la charte, la loi ne serait pas frappée d'invalidité; elle serait plutôt retournée à l'assemblée législative qui l'aurait proclamée, et sa validité serait déterminée en fonction de critères spéciaux, par exemple, une majorité plus forte qu'une majorité simple serait requise, ou par référendum (Browne 15-16).

Recommandations précises:

*A. Professeur Noel Lyon (pages 4-6):

Etant donné sa recommandation selon laquelle la charte devrait être moins légaliste, le professeur Lyon propose une toute nouvelle Charte des droits ayant un préambule:

> "Le peuple canadien, désireux d'approuver le système fédéral de gouvernement et de renforcer la démocratie parlementaire en élargissant la protection que la loi accorde aux droits fondamentaux, déclare que la Constitution du Canada est la suivante:

1. Aucune loi ne doit limiter l'exercice raisonnable des libertés d'expression, de conscience, d'association et de réunion.

2. Aucune loi ne doit imposer de restrictions au droit des citoyens de franchir librement les frontières des provinces canadiennes et du Canada.

3. Nul ne doit être privé de la vie, de la liberté, de la sécurité de la personne, ni de la propriété si ce n'est par une autorisation légale valable et par les voies de droit régulières comprenant des procédures judiciaires équitables et l'accès à un avocat-conseil.

4. Toute personne détenue par une autorité publique a le droit de déterminer par procédure d'ahbeas corpus le caractère légitime ou non de sa détention et, advenant une décision qui lui est favorable, doit être immédiatement remise en liberté.

5. Nul ne doit être astreint à une punition ou à un traitement cruel et inusité.

6. Les hommes et les femmes sont égaux devant la loi et ont droit à bénéficier de la même protection de la loi. La force et la protection de la loi seront refusées à des arrangements qui ne reconnaissent pas un statut égal à l'homme et à la femme.

7. Nul ne doit se voir refuser une protection égale de la loi en raison de sa race, de son origine, de sa religion ou toutes autres particularités condamnées par la politique publique comme étant la base d'un traitement différent, et nul ne doit être soumis à une distinction inéquitable en raison de son âge. La force et la protection de la loi ne doivent pas être étendues à des organisations faisant preuve de discrimination d'une façon qui va à l'encontre de la politique publique ou qui accor-

dent un traitement différent à certaines personnes en raison de leur âge.

8. Aucune loi ne doit limiter l'usage, à quelque endroit que ce soit au Canada, de la langue anglaise, de la langue française ou de la langue de tout peuple autochtone du Canada, et les gouvernements devront faire des efforts raisonnables pour s'assurer que les services publics et l'enseignement soient accessibles en autant de ces langues qu'il sera approprié de le faire. Aucune loi ne doit limiter les activités orientées vers la préservation de la langue ou des traditions de quelque groupe culturel que ce soit au Canada.

9. Aucune loi ne doit refuser aux peuples autochtones du Canada le droit de faire déterminer par les tribunaux le bon droit de leurs revendications en tant qu'autochtones ou ne doit les obliger à abandonner leurs droits d'autochtones sans un processus de négociations justes et impartiales.

*M. J.P. Flis (député p.2)
(Parkdale - High Park)

La Charte débuterait par une "Déclaration de principes":

"Déclaration de Principes"

"Nous, le peuple du Canada, proclamons avec fierté que nous sommes et que nous voulons demeurer, avec l'aide de Dieu, un peuple libre et responsable de sa destinée.

Issus de la rencontre du fait anglais et du fait français en terre d'Amérique, foyer ancestral de nos populations autochtones, et enrichis par l'apport de millions de gens venus des quatre coins du globe, nous avons voulu vivre, par delà les frontières du sang, de la langue et de la religion, une aventure de partage économique et culturel dans le respect de notre diversité.

Nous avons choisi de vivre ensemble dans un même pays souverain, au sein d'une véritable fédération, conçue comme une monarchie constitutionnelle et fondée sur les principes de la démocratie.

Fidèles à notre passé et unis par une même volonté de redonner force et vitalité à notre fédération canadienne, nous sommes convenus de nous doter d'une nouvelle constitution qui sera conçue et adoptée au Canada:

qui réaffirmera le caractère officiel de la langue française et de la langue anglaise au Canada et le pluralisme culturel de la société canadienne

qui enchâssera nos libertés fondamentales, nos droits civils, humains et linguistiques, y compris le droit d'être éduqué dans sa propre langue, française ou anglaise, là où le nombre le justifie, de même que les droits de nos populations autochtones, et

qui délimitera en outre que notre Parlement et des assemblées législatives des diverses provinces.

Nous déclarons en outre que notre Parlement et nos assemblées législatives provinciales, nos divers gouvernements et leurs agences, n'auront d'autres objectifs que de travailler au bonheur et à l'épanouissement de tous et chacun d'entre nous".

COLLATION DES TÉMOIGNAGES DEVANT LE COMITÉ

Cet article démontre que les droits ne sont pas absolus. Les limites prévues dans le Code criminel, notamment, resteraient en vigueur. Le libellé des dispositions ne vise qu'à indiquer aux tribunaux ce qui constitue une limite raisonnable et légitime. L'objectif n'est pas d'invalider des lois déjà bien ancrées dans la société canadienne (Ministre, 3:15). L'art. 1 n'enlève pas toute utilité à la charte. Il est important de donner aux tribunaux des directives quant à l'interprétation des droits énoncés. Faute de cela, les tribunaux pourraient soit donner une interprétation raisonnable des restrictions prévues dans la charte, soit donner une interprétation strictement littérale des droits énoncés. Le premier cas donnerait lieu à la désillusion et au cynisme, le second, aux critiques excessives contre les juges et des résultats étranges et inacceptables (Sask. mémoire p. 15).

La plupart des témoins qui ont parlé de cet article l'ont critiqué. De l'avis général, il faudrait y substituer une clause restrictive générale (C.J.C. 7:100; ACLC 7:10; CCCSF 9:130; CDPNB 11:31; A.B.C. étude * p. 174; NAJC 13:10; ANFD 22:53; FCADH; ALCCB 22:106; LNNC p. 7; CNIB 25:13). Il serait opportun d'énumérer les situations d'urgence (par exemple, guerre, invasion, insurrection nationale, catastrophe naturelle qui menace la vie ou la sécurité de la nation); protection de la sécurité de la nation (C.J.C. 7:100; mémoire Barreau T.-N. p. 10; ALCCB 22:106; CPVH 22:33). Même si l'art. 1 est supprimé, les tribunaux auront à juger des droits (A.B.C. 15:23; Cohen 34:79). La fixation d'une durée maximale a été proposée (C.J.C. mémoire p. 17; ALCCB 22:106). Il faut soit retirer complètement cet article et le remplacer par un autre beaucoup plus explicite ou alors en accroître la portée afin qu'aucun gouvernement ou système judiciaire ne puisse décider de la définition de "limites raisonnables" (FAAC 32:39). L'article 1 devrait être supprimé; on ne saurait le remplacer sans demander si le nouvel article retire des droits énoncés dans la charte (VPLSS 32:10).

Il faudrait exiger que la Chambre des communes autorise le plus tôt possible, et dans un délai précis, le recours aux pouvoirs d'urgence; il faudrait que cette autorisation soit reconduite par la Chambre des communes (ALCCB mémoire app.) par un vote des deux-tiers des membres (C.J.C. mémoire p. 17; CPVH 22:33); il faudrait qu'un petit nombre de députés puissent exiger un débat sur la révocation. Il faudrait inclure une disposition sur le retour à la normale avec procé-

---

* Il s'agit de l'Étude de 1978 intitulée Vers un Canada nouveau préparée par le Comité de la Constitution de l'Association du Barreau canadien.

dures de révision pour ceux qui auraient subi l'imposition des pouvoirs spéciaux mais qui n'auraient pas été inculpés (ALCCB mémoire app.). Le gouvernement doit démontrer qu'une situation d'urgence existe pour pouvoir s'exempter de l'application de charte (ANFD 22:53); si le gouvernement désire restreindre les droits, il devrait lui appartenir d'en prouver la nécessité (LNNC 22:11). L'expression "sous les seules réserves normalement acceptées" oblige la personne qui prône l'adoption des réserves à en prouver la nécessité; cependant, les termes "normalement acceptées" sont trop vagues et annulent le critère objectif des "seules réserves" (ACLC 7:20).

(ANFD 22:53; ALCCB 22:106). L'expression "sous les seules réserves normalement acceptées" signifie que les groupes et les particuliers vulnérables ne seront pas protégés contre les lois discriminatoires en périodes de tension et de crise (Trav. soc. mémoire p. 1); les droits peuvent être suspendus à des époques où ils sont les plus nécessaires; en temps de colère et d'incertitude (CCCM 29:125). L'opinion "normalement acceptée" au sujet des handicapés c'est qu'ils sont incapables de s'occuper d'eux-mêmes, de garder un emploi, d'être autosuffisants (CNIB 25:13). Le sens véritable de l'expression "sous les seules réserves normalement acceptées" reste obscur (FEIC mémoire p. 1).

Cet article n'offre pas plus de protection qu'une autre loi contre une majorité parlementaire qui serait dans l'erreur (CNAC 17:112). L'interprétation judiciaire de l'actuelle Déclaration des droits donne à croire que les tribunaux peuvent interpréter cet article comme autorisant les lois qui contreviennent à la Charte pourvu qu'elles aient été dûment promulguées par une assemblée législative et qu'elles soient censées correspondre à la volonté d'une majorité démocratiquement élue (ACLHG mémoire p. 23). Une société libre et démocratique de régime parlementaire peut aisément poser des gestes condamnables qui vont à l'encontre des intérêts et du bien-être des citoyens (Église Unie 29:86).

L'expression "régime parlementaire" peut imposer des contraintes aux tribunaux (Fairweather 5A:3) en évoquant le principe de la suprématie parlementaire (Fairweather 5A:3; ALCCB 22:105; CDIP/ONAP 29:20). Cet article attribue aux tribunaux le seul rôle de décider si les limites contestées sur les droits sont "raisonnables" ou "normalement acceptées" (ALCCB mémoire p. 2). Le Parlement devrait partager avec les tribunaux la responsabilité de clarifier et de définir les droits et libertés (ACPC 14:10).

Le libellé est vague et peu maniable; le juge aura de la difficulté à décider quel est son devoir dans le cas d'une loi particulière (C.W.F. 12:102); ce libellé vague, sans raison, ouvre la porte aux abus de la suprématie parlementaire que la Charte est censée prévenir (ONAP 29:20).

Cet article est dangereusement vague; il rend le droit canadien tributaire des lois et coutumes d'autres pays; la censure des employés, des sociétés de bienfaisance et les établissements d'enseignement, particulièrement par la suppression de l'exonération fiscale, est alarmante (CPVH 22:32). Il met en danger toute vie humaine y compris les enfants à naître (CPVH 22:38).

Aucun pacte européen ou international ne contient une clause restrictive d'aussi grande portée (ACLC 7:9; Fairweather 5:8). L'article contrevient aux obligations imposées au Canada par le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (Fairweather 5:14; ANFD 22:54). Celle-ci devrait inclure une disposition prévoyant la primauté de tout accord international ratifié par le Canada en

matière des droits de la personne sur toute loi actuelle ou future (CONEC mémoire p. 7).

Il permet aux gouvernements de supprimer certains droits sans consentement; il est tout à fait inacceptable et devrait être supprimé (F.N.I. 27:87). Cet article pourrait rendre tout à fait nulle la protection accordée par l'article 15 aux droits à la non-discrimination (ANFD 22:53). Il devrait être remanié pour que toute restriction sur les droits soit aussi précise et aussi limitée que possible et ne contrevienne pas à l'objet voulu de la Charte. L'article 1 pourrait nuire à l'adoption de lois permettant que les primes d'assurance-vie varient en fonction de l'âge et du sexe (ACCAV mémoire p. 2). Si les droits sont enchâssés, l'art. 1 devrait être supprimé (CGC 26:39,48). L'expression "reasonable limits" est utilisée dans le texte anglais seulement (4:92).

Recommandations précises:

A. Congrès juif canadien (mémoire, p. 15).

En cas de guerre, d'insurrection nationale ou de catastrophe naturelle menaçant la vie ou la sécurité de la nation ou d'une de ses régions, les droits énoncés dans la présente Charte pourront être garantis sous les seules réserves normalement acceptées qu'imposent, dans le sens le plus strict, les exigences d'un véritable état d'urgence. Toute mesure promulguée en vertu de cet article, si elle est incompatible avec l'application régulière de la Charte, s'éteindra automatiquement dans les 20 jours, à moins qu'elle ne soit prolongée par un vote décidé par les deux-tiers du Parlement fédéral.

B. Commission canadienne des droits de la personne (5A:3)

(1) La Charte canadienne des droits et libertés garantit les droits et libertés qui y sont stipulés sous les seules réserves législatives normalement justifiables dans une société libre et démocratique.

(2) En vertu de la présente disposition, aucune limitation ne peut être faite aux garanties juridiques ou aux droits à la non-discrimination énoncés dans la présente Charte.

(3) Cette Charte garantit l'égalité des hommes et des femmes relativement aux droits et libertés qui y sont stipulés.

C. Commission canadienne des droits de la personne - Proposition de rechange (5A:4)

La Charte canadienne des droits et libertés garantit les droits et libertés qui y sont stipulés sous les seules réserves législatives normalement justifiables dans une société libre et démocratique.

D. Pacte international relatif aux droits civils et politiques, article 4

(1) Dans le cas où un danger public exceptionnel menace l'existence de la nation et est proclamé par un acte officiel, les États parties au présent Pacte peuvent prendre, dans la stricte mesure où la situation l'exige, des mesures dérogeant aux obligations prévues dans le présent Pacte, sous réserve que ces mesures ne soient pas incompatibles avec les autres obligations que leur impose le droit international et qu'elles n'entrainent pas une discrimination fondée uniquement sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion ou l'origine sociale.

(2) La disposition précédente n'autorise aucune dérogation aux articles 6,7,8 (par. 1 et 2), 11,15,16 et 18.

E. Conseil consultatif canadien de la situation de la femme (mémoire, p. 34)

(1) La Charte canadienne des droits et libertés garantit les droits et libertés qui y sont énoncés (FCADH mémoire p. 3).

(2) Lors d'une situation d'urgence publique qui menace la vie des citoyens et la survie des institutions du pays et dont l'existence est officiellement proclamée, le Parlement peut autoriser la restriction temporaire de certains droits et libertés, dans la mesure uniquement où cela est strictement requis par les exigences de la situation, et de manière à préserver les autres droits et libertés établis dans la Charte, pourvu que de telles restrictions n'emportent de discrimination fondée uniquement sur le sexe, la race, la couleur, la religion ou l'origine ethnique.

(3) Aucune dérogation aux articles 2(a), 3, 7, 12, 14, 16 à 22 et 23 n'est permise aux termes du paragraphe précédent.

F. Coalition pour la protection de la vie humaine (22:33)

Nul droit et nulle liberté énoncés dans cette Charte ne seront restreints ou suspendus excepté lorsqu'une telle action est justifiée dans le but de préserver la sécurité de l'État et la force de cette Constitution. Pour être légale, la nécessité d'une telle action doit être confirmée le plus rapidement possible par un vote des deux-tiers des membres des deux Chambres du Parlement. Nul ne subira de sanction financière ou autres mesures de rétorsion pour avoir exercé les libertés et les droits énoncés dans cette Charte.

G. Bill C-60, art. 25

Aucune des dispositions de la présente Charte n'exclut les restrictions à l'exercice des droits et libertés individuels qu'elle reconnaît lorsqu'elles sont jusitifées dans une société libre et démocratique par la santé, la sécurité et la paix publiques, ou l'exercice des droits et libertés individuels, que ces restrictions soient expresses ou qu'elles résultent de l'interprétation ou de l'application de la loi.

H. Comité national d'action sur le statut de la femme (9:70)

Ajouter à l'art. 1, après "les droits et libertés énoncés ci-après", ce qui suit: "et le droit égal des femmes et des hommes de jouir de ces droits et libertés".

I. Association canadienne des procureurs de la Couronne (14:10)

Ajouter à la fin de l'article 1: "y compris les réserves prescrites ou pouvant être prescrites dans les lois qui clarifient ou définissent ces droits ou libertés".

J. Gouvernement du Nouveau-Brunswick (mémoire, appendice 1, p. 1)

Ajouter à la fin de l'article 1: "... quand ces réserves ne comportent aucune distinction dont les motifs sont fondés uniquement sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, les opinions politiques, l'origine nationale ou sociale, la propriété ou la naissance".

K. Association nationale de la femme et du droit (mémoire p. 7)

Ajouter une disposition sur l'égalité des hommes et des femmes de jouir de tous les droits civils, politiques et économiques énoncés dans la Charte.

L. Conseil consultatif canadien du multiculturalisme (29:125)

Ajouter après "énoncés ci-après" ce qui suit: "sous la seule réserve des limites prescrites par la loi, à la fois humaines et raisonnablement justifiables, dans une société pluraliste et démocratique".

COLLATION DES TÉMOIGNAGES ÉCRITS

Le libellé de cet article est trop vague. Il faudrait le retrancher entièrement ou rédiger une nouvelle clause restrictive, libellée en termes très précis (CCCD 2; NCJW 1; FBPW 2; Dalhousie 3; McWhinney 2-3; Ryan 3; VLAS 2; WPA 1; COSB 4; CL 8; Penner 5; Adler 6; SACSW 4; OCSW 5; CCNCE/CBAV 8; OWC 2; EFS 1). Tel que libellé, l'art. 1 confirme la doctrine de la "loi du plus fort" (ASWAC 2).

Il serait préférable d'avoir un article qui déclare que les limitations aux droits sont inacceptables pour quelque raison que ce soit (CCCD 2). Les droits ne devraient pouvoir être abrogés qu'en temps de guerre et même alors, l'article 7 (droit à la vie): l'article 12 (punitions cruelles ou inusitées) et l'article 15 (droit à l'égalité devant la loi) devraient être absolus (CDCD 8). Il serait bon de reprendre l'orientation du Pacte des Nations Unies: il devrait y avoir une disposition s'appliquant en cas de danger public exceptionnel qui menace l'existence de la nation. Les restrictions doivent être imposées dans la stricte mesure où la situation l'exige et certains droits (par exemple, le droit de subir un procès) ne doivent jamais faire l'objet d'une dérogation. Si des clauses restrictives s'avèrent nécessaires en temps normal, elles doivent être libellées en fonction des divers articles; il faut rejeter la formulation générale (B.C. Fed. 8).

Les termes "sous les seules réserves normalement acceptées" devraient être interprétés très largement par les tribunaux, comme en fait foi le litige qui entoure la Loi sur les mesures de guerre (FBPW 1). Les trois critères prévus à l'article 1: "sous les seules réserves", "normalement acceptées" et "régime parlementaire" présenteraient une tâche insurmontable pour la Cour suprême si elle tentait de déterminer ce qui constitue des réserves normalement acceptées (Driedger 3-4). Cet article assure virtuellement que les tribunaux sanctionneront les décisions du Parlement. Les choses pourraient alors se dégrader si les excès et les abus gagnent une nouvelle légitimité par d'apparentes sanctions judiciaires (Lyon 8). Cet article ne limite en rien les vastes pouvoirs dont dispose le Parlement pour suspendre le fonctionnement du fédéralisme. Il pourra même les renforcer en enchâssant la notion de réserves "acceptables" (Woerhling 5).

L'utilisation des termes "sous les seules réserves normalement acceptées" assurerait probablement un faible degré d'examen judiciaire;
- les tribunaux trouveront difficile d'abandonner la tradition de la suprématie législative. De plus, ils hésiteraient à annuler des lois parce qu'un tel geste serait définitif. De plus, les normes qui seraient appliquées seraient vagues et incertaines (Conklin 2-5).

Les termes "normalement acceptées dans" peuvent avoir deux significations. Ils peuvent désigner les buts et les idéaux qui existent dans

une société libre et démocratique, ce qui signifie que les juges doivent être familiers avec la philosophie politique. Ils pourraient aussi (plus vraisemblablement) avoir la même signification qu'en droit international - celle de coutumes, de pratiques, de traités, de déclarations, etc. au Canada et dans d'autres pays du Commonwealth - et par là sanctionner théoriquement des activités similaires à celles des régimes de Idi Amin et de Indira Ghandi comme formes de gouvernement parlementaire. Ce n'est certainement pas ce que l'ont veut (Conklin 5).

L'allusion à un "régime parlementaire" est trop vague; elle ne donne aucune norme réelle et signifierait présumément la libre expression, le débat, l'assemblée mais également la suprématie législative - chose que la Charte a pour but d'éviter (Conklin 6).

Même si on peut reconnaître une certaine valeur à la proposition selon laquelle il n'est qu'honnête de préciser que les droits ne peuvent être absolus, mais doivent être conciliés avec les droits des autres, le libellé actuel pourrait être interprété comme une reconnaissance de toute loi adoptée par le Parlement ou par une assemblée législative (Hogg 1-2). La restriction est inutile parce que dans aucune démocratie libérale les droits constitutionnels n'ont été interprétés comme étant absolus (McWhinney 3).

* Si le terme "parlementaire" doit exclure toute considération du droit américain, ce serait malheureux, étant donné que les différences entre un régime parlementaire et un corps législatif tel le Congrès américain ne sont pas pertinentes lorsque les libertés civiles sont en cause, et nous ferions fi de deux cents ans d'expérience valables. Nous devrons avoir confiance à nos tribunaux qui sauront mettre de côté les idées américaines inappropriées (Hogg 2).

Cet article contrevient aux obligations du Canada en vertu de l'article 4 du Pacte des Nations Unies relatif aux droits civils et politiques (FBPW 2). Cet article constitue une restriction troublante, surtout dans l'avenir, lorsque les termes "là où le nombre le justifie" contenus à l'article 23 devront être interprétés (Yalden 3). Cet article, ajouté aux articles 15, 24, 25 et 29, pourrait menacer la survie des écoles séparées (MSSB 9).

Recommandations précises:

A. Le Professeur Peter Hogg (p. 2):

> La Charte canadienne des droits et libertés garantit les droits et libertés énoncés ci-après sous les seules réserves raisonnables qui sont justifiables dans une société libre et démocratique (tiré de l'article 25 du bill C-60).

* B. Canadian Federation of Business and Professional Women's Clubs (p. 2).

1. Les droits et libertés garantis dans la Charte ne peuvent être limités qu'en cas d'urgence.

2. Le gouvernement doit proclamer l'urgence.

3. La Cour suprême du Canada doit évaluer objectivement s'il y a urgence ou non.

4. Les restrictions doivent être imposées, dans la stricte mesure où la situation l'exige.

5. Certains droits ne peuvent jamais être limités et sont protégés dans toutes les situations (Souligné par l'auteur de mémoire).

C. Community Business and Professional Association (p. 4)

Sans restreindre la généralité des droits et libertés dont jouissent à l'heure actuelle tous les citoyens du Canada, il est par la présente déclaré et garanti que les droits et libertés énoncés dans cette Charte doivent s'appliquer à toutes les personnes qui se trouvent au Canada.

RECOMMANDATIONS PRÉCISES: ANALYSE

A. QUESTIONS D'ORDRE GÉNÉRAL

1. Le libellé de la charte des droits proposée devrait-il être conforme à celui du Pacte international relatif aux droits civils et politiques? (Voir partie D ci-dessous)

2. Devrait-il exister une seule clause restrictive générale applicable à la fois dans les circonstances normales et en temps d'urgence?

3. Tous les droits et libertés devraient-ils être assujettis à des restrictions ou devrait-il être impossible de déroger à certains, surtout en temps d'urgence?

4. Devrions-nous laisser aux tribunaux le soin de formuler une clause restrictive sans lignes directrices établies dans la charte (1) comme c'est le cas, par exemple, aux Etats-Unis?

5. Une clause restrictive précise devant s'appliquer en cas d'urgence devrait-elle être inscrite dans la charte, laissant aux tribunaux le soin de définir les restrictions générales des droits et libertés en temps normal?

6. S'il doit y avoir des restrictions aux droits en temps normal, devrait-il y avoir un article général qui s'applique à tous les droits et libertés ou devrait-on prévoir des dispositions précises pour chaque catégorie de droits et libertés où le contenu varierait de l'une à l'autre (comme dans le Pacte international)?

7. Si un article devant s'appliquer en cas d'urgence est inclus,

   (i) convient-il de donner au Parlement tous les pouvoirs en cas d'urgence même si l'urgence n'a aucune portée ou dimension nationale?

   (ii) devrait-on préciser les types d'urgence en vertu desquels l'article pourrait être invoqué?

   (iii) la nécessité ou le caractère raisonnable des mesures d'urgence devrait-il être laissé à l'entière discrétion des autorités, ou les tribunaux devraient-ils, au moyen d'un mécanisme opportun, être appelés à déterminer la validité des mesures?

---

(1) Parce que le Pacte international ne fait pas partie du droit canadien, le pouvoir judiciaire canadien ne serait pas lié à ces dispositions lors de la formulation des articles de restriction jurisprudentiels. Toutefois, le Pacte peut être un outil de persuasion utile.

(iv) les mesures d'urgence devraient-elles être prescrites par la loi ou pourraient-elles être établies par un corps exécutif?

(v) le corps chargé de mettre en oeuvre l'article relatif aux restrictions en cas d'urgence devrait-il établir explicitement qu'il existe une urgence, les raisons justifiant l'invocation d'une clause restrictive, les droits et les libertés touchés et la portée des restrictions imposées?

(vi) devrait-on imposer une limite de temps à l'application de l'article relatif aux restrictions en cas d'urgence lorsqu'il est invoqué? Dans l'affirmative, dans quelles conditions et pendant combien de temps l'article devrait-il s'appliquer?

8. À qui devrait appartenir la tâche de démontrer la nécessité des restrictions (dans des circonstances normales ainsi qu'en temps d'urgence si, dans le dernier cas, l'examen judiciaire est prévu)? Appartient-il à la personne qui affirme que les mesures restreignent son droit et ses libertés de prouver qu'elles ne sont pas justifiées ou à l'État?

9. Quels critères devraient être utilisés pour évaluer les forces (ou les faiblesses) d'une clause restrictive? Ces critères devraient-ils être fondés sur certains événements qui se sont produits ou sur des mesures qui ont été imposées dans l'histoire du Canada et qu'il conviendrait d'empêcher dans l'avenir, comme les emprisonnements et les déportations de Japano-Canadiens ou l'invocation de la Loi sur les mesures de guerre en 1970?

B. RECOMMANDATIONS PRÉCISES

Première option

La Charte canadienne des droits et libertés garantit les droits et libertés qui y sont stipulés sous les seules réserves législatives normalement justifiables dans une société libre et démocratique (Commission canadienne des droits de la personne; solution de rechange (5A:4)).

- constitue une clause restrictive générale; serait applicable à la fois en temps d'urgence et en temps normal

- élimine l'expression "tradition parlementaire" qui donnerait plus de jeux aux tribunaux

- n'énonce pas les motifs justifiant l'imposition des restrictions (comme la sécurité nationale, l'ordre public, ou la santé ou les doits et libertés des autres). Les tribunaux auraient le rôle de déterminer de tels motifs.

- Les restrictions devraient être prescrites par la loi, elles seraient alors soumises à un examen du Parlement ou des assemblées législatives provinciales, selon le cas, si par "loi" on entend le droit statutaire.

- "Raisonnablement justifiables" est beaucoup plus vague que "nécessaires dans une société démocratique", expression utilisée dans le Pacte international.

- Il est possible de déroger à tout droit et à toute liberté. En temps d'urgence, par exemple, l'assemblée législative pourrait juger que la suspension temporaire de tous les droits juridiques est "raisonnablement justifiable" dans de telles circonstances, et les tribunaux pourraient confirmer cette décision. Par conséquent, elle offre moins de protection que la troisième option.

Deuxième option

Aucune des dipositions de la présente Charte n'exclut les restrictions à l'exercice des droits et libertés individuels qu'elle reconnaît lorsqu'elles sont justifiées dans une société libre et démocratique par la santé, la sécurité et la paix publiques, ou l'exercice des droits et libertés individuels, que ces restrictions soient expresses ou qu'elles résultent de l'interprétation ou de l'application de la loi (Bill C-60, art. 25).

- Même si les motifs pour lesquels un tel article peut être invoqué sont spécifiés et limités, il n'en demeure pas moins une clause restrictive générale applicable à tous les droits et libertés individuels et pourrait être invoqué en temps d'urgence ou en temps normal.

- Il ne s'appliquerait pas de façon à limiter les droits collectifs (comme les garanties linguistiques telles celles prévues à l'article 133 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique).

- "Justifiable" est plus vague que "strictement nécessaire".

- Permet expressément que des restrictions soient imposées soit par la "loi" (ce qui pourrait inclure les règlements et les décrets en conseil), soit par une interprétation judiciaire.

- Même si cette option permet qu'un examen judiciaire soit fait au sujet de la nécessité ou de la portée des restrictions, il n'appartiendrait vraisemblablement pas à l'autorité qui les a imposées de prouver qu'elles sont justifiables.

Troisième option

La Charte canadienne des droits et libertés garantit les droits et

libertés qui y sont stipulés sous les seules réserves législatives normalement justifiables dans une société libre et démocratique.

En vertu de la présente disposition, aucune limitation ne peut être faite aux droits légaux ou aux droits à la non-discrimination énoncés dans la présente Charte (1). (Commission canadienne des droits de la personne (5A:3).

- Comme dans la première option (ci-dessus) sauf qu'on ne peut en aucune circonstance déroger aux garanties juridiques et aux droits à la non-discrimination.

Toutefois, l'article sur les droits à la non-discrimination proposé par la Commission contient une disposition restrictive précise qui permettrait des distinctions législatives "jugées indispensables aux intérêts supérieurs de l'État". Un tel article restrictif, combiné avec le projet d'article sur les droits à la non-discrimination, n'aurait pas nécessairement empêché l'emprisonnement et la déportation des Japano-Canadiens pendant la dernière grande guerre s'il avait été en vigueur à l'époque.

- Bien qu'il soit indiscutable que certaines garanties juridiques doivent être maintenues en temps de crise (et certaines acquièrent même plus d'importance dans de telles situations), les circonstances pourraient justifier la suspension temporaire d'autres droits dans un cas d'insurrection générale, notamment les droits relatifs aux fouilles, perquisitions et saisies ou d'autres droits qui ont un incidence relativement moins directe sur la liberté des particuliers.

---

(1) La troisième partie de l'article proposé n'est pas restrictive; elle vise à garantir l'égalité des hommes et des femmes relativement aux droits et libertés qui y sont stipulés. Ce paragraphe se lit comme suit:

(3) Cette charte garantit l'égalité des hommes et des femmes relativement aux droits et libertés qui y sont stipulés.

Quatrième option

En cas de guerre, d'insurrection civile ou de désastre naturel menaçant la vie ou la sécurité de la nation ou toute partie de celle-ci, les droits énumérés dans cette Charte peuvent être soumis à certaines restrictions raisonnables, telles qu'elles sont requises par les exigences de l'urgence présente. Toutes les mesures décrétées dans cet article et incompatibles avec l'opération ordinaire de cette Charte, seront périmées après 20 jours, si elles ne sont pas prorogées par un vote des deux-tiers du Parlement du Canada". (Congrès juif canadien, mémoire p. 17).

- S'inspire en partie du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

- Tel que libellé, ce projet d'article est applicable uniquement en temps de réelle urgence (c'est-à-dire observable et non dans les cas d'urgence "appréhendée". Dans certaines circonstances, il peut être nécessaire de prendre des mesures immédiates pour empêcher que les événements ne créent une véritable situation d'urgence.

- L'article ne s'applique pas en situation normale.

- L'application de l'article est limitée aux droits; elle ne s'étend pas aux libertés.

- Tous les droits peuvent faire l'objet d'une dérogation aux termes de cette disposition. Toutes les garanties juridiques peuvent être mises de côté et l'adoption de lois discriminatoires serait permissible si elle était jugée "raisonnable" en cas d'urgence.

- Il n'y aurait aucune vraie possibilité d'évaluer le caractère raisonnable ou même la nécessité des mesures dont seraient saisis les tribunaux, à moins que celles-ci soient prorogées pendant un certain temps par une décision du Parlement.

- Le mot "nation" pourrait donner lieu à un débat indu. Si les termes "pays" ou "Canada" étaient utilisés, il ne serait pas nécessaire de justifier l'interprétation donnée au terme "nation" comme cela a été le cas lorsque le gouvernement a utilisé l'expression "peuple du Canada" dans son projet de préambule présenté au cours des pourparlers constitutionnels qui se sont tenus à l'été.

- Ce projet d'article transfère les pleins pouvoirs d'urgence au Parlement même si l'urgence est située dans une seule province et qu'elle n'ait aucun effet ni aucune dimension nationale. Il empiète sur le paragraphe 92 (16) de l'A.A.N.B. qui attribue aux provinces toute compétence sur les questions locales ou privées et accroît d'autant les pouvoirs d'urgence conférés au Parlement en vertu de la clause d'in-

troduction de l'article 91 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique (Article sur la "paix, l'ordre et le bon gouvernement").

- Parce que la clause restrictive s'applique uniquement en cas d'urgence, et que rien n'est prévu en circonstance normale, les tribunaux pourraient utiliser la maxime "expressio unius est exclusio alterius" (ce qui est expressément énoncé dans un contexte est réputé avoir été exclu intentionnellement s'il n'est pas mentionné dans un autre contexte) pour conférer "le caractère absolu" aux droits et libertés énoncés dans la charte. Ceci pourrait, par exemple, amener un dérèglement total de l'industrie de la radiodiffusion (liberté d'expression), donner le droit de grève à la force policière (si on considère que le droit de grève est le corollaire de la liberté de s'associer), permettrait de rendre inopérante la loi de la diffamation (liberté d'expression), permettre la divulgation de renseignements confidentiels (liberté d'expression) ou la mise en doute de l'autorité ou de l'impartialité des tribunaux (liberté d'expression). D'autre part, et c'est plus probable, les tribunaux, en l'absence d'une clause restrictive générale,en formuleraient une eux-mêmes comme cela a été fait par la Cour suprême des États-Unis (connue sous le nom de "doctrine du caractère raisonnable") sans s'inspirer de directives constitutionnelles. Les tribunaux, et ultimement la Cour suprême du Canada, auraient la liberté totale de définir et d'imposer les restrictions jugées nécessaires. Seul un amendement constitutionnel officiel pourrait alors changer la formulation adoptée par la Cour si elle n'était pas jugée satisfaisante.

- Les restrictions que permet cette disposition ne doivent pas nécessairement être prescrites par la loi. Ainsi, elles peuvent être imposées par un décret du conseil sans examen parlementaire (du moins lorsqu'elles sont d'abord imposées, puisque l'approbation du Parlement est requise pour étendre l'application au-delà de la première période de 20 jours).

Cinquième option

Lors d'une situation d'urgence publique qui menace la vie des citoyens et la survie des institutions du pays et dont l'existence est officiellement proclamée, le Parlement peut autoriser la restriction temporaire de certains droits et libertés, dans la mesure uniquement où cela est strictement requis par les exigences de la situation, et de manière à préserver les autres droits et libertés établis dans la Charte, pourvu que de telles restrictions n'emportent de discrimination fondée uniquement sur le sexe, la race, la couleur, la religion ou l'origine ethnique.

Aucune dérogation aux articles 2(a), 3, 7, 12, 14, 16 à 22, et 23 n'est permise aux termes de l'alinéa (2). (Conseil consultatif canadien de la situation de la femme, mémoire p. 34).

- Fondée sur la disposition relative aux situations d'urgence du Pacte international.

- Ajoute que les restrictions doivent être temporaires. Toutefois, la nature temporaire des mesures d'urgence est implicite dans "dans la stricte mesure où la situation l'exige".

- La réserve selon laquelle certains droits et libertés peuvent être limités en temps de crise, pour préserver les autres droits et libertés, est ambiguë, car elle donne à entendre que des restrictions peuvent être imposées uniquement pour maintenir d'autres droits et libertés. Il est difficile de voir, par exemple, la relation de cause à effet entre une restriction du droit à un cautionnement et la préservation du droit aux services d'un interprète. De toute façon, cette réserve ne nuira fort probablement pas de façon substantielle à l'utilisation ou aux conditions d'invocation d'une telle disposition d'urgence.

- L'utilisation de l'expression "dans la stricte mesure où la situation l'exige" restreint l'utilisation des pouvoirs d'urgence et la restriction conséquente des droits et libertés à leur plus faible degré possible. Ceci touche non seulement les types de droits et libertés qui doivent être limités, mais également l'étendue de la restriction de l'exercice de ces droits et libertés. Ceci, bien sûr, ne touche pas les droits et libertés qui sont identifiés comme devant faire l'objet d'aucune dérogation.

- Aucun projet d'article relatif aux situations normales: les tribunaux pourraient conférer le caractère absolu à ces droits et libertés ou formuler eux-mêmes une disposition.

- L'utilisation du terme "public" (dans "l'urgence publique") est superflu si l'urgence doit menacer "la vie de la nation".

- L'urgence pourrait être proclamée par le corps exécutif; toutefois, le Parlement, au moyen d'une loi, imposerait les restrictions jugées nécessaires.

- Même commentaire en ce qui a trait à l'utilisation du terme "nation" que celui qui a été fait ci-dessus (voir quatrième option).

- Les droits et libertés ne devant faire l'objet d'aucune dérogation(1) semblent très étendus mais ils ne vont pas, à certains égards, aussi

---

(1) Ils s'ajoutent aux droits à la non-discrimination expressément mentionnés: liberté de conscience et de religion (paragraphe 2 (a); droit de vote et d'être qualifié pour occuper un poste (article 3); droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de la personne (article 7); langues et droits linguistiques incluant le droit à l'instruction dans la langue de la minorité (articles 16-23).

loin que ceux qui sont énoncés dans le Pacte international. On remarque l'omission de dispositions prévues dans le Pacte international: punition cruelle et dégradante, non-rétroactivité d'une loi pénale et droit d'amoindrir la peine. Les seules garanties juridiques qui ne font pas l'objet d'une dérogation sont le droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de la personne et le droit à un interprète. Il est fort douteux que le droit général à la liberté empêcherait la détention, l'emprisonnement ou le refus d'un cautionnement dans la mesure où ces mesures sont imposées conformément aux règles procédurales de justice et d'équité.

- La liste restreinte de motifs proscrits de discrimination ainsi que l'utilisation du terme "uniquement" laissent encore la porte ouverte à l'adoption de lois d'urgence qui établiraient des distinctions fondées sur d'autres motifs qui ne sont pas explicitement mentionnés (par exemple, croyance politique, langue, orientation sexuelle, handicap, situation de famille, âge) ou même sur des motifs liés, l'un proscrit et l'autre pas.(1) L'utilisation du terme "principalement" au lieu de "uniquement" pourrait mieux servir la fin recherchée, même s'il n'interdit pas pleinement tout genre de discrimination, si les motifs proscrits sont énumérés de façon exhaustive. Parce qu'une limitation d'urgence aurait la "primauté" sur d'autres articles de la Charte, dans le cas d'une crise, une clause de non-discrimination plus généreuse pourrait ne pas empêcher les mesures d'urgence discriminatoires, à moins que le libellé de la clause de limitation d'urgence ne soit aussi vague.

C. Autres changements

1. Ajouter à l'article 1, après l'expression "énoncés ci-après" ce qui suit: "et le droit égal des femmes et des hommes de jouir de ces droits et libertés". (Comité national d'action sur le statut de la femme (9:70)).

- N'ajoute rien en termes de limitations, car le libellé proposé est incorporé immédiatement avant "sous les seules réserves normalement acceptées...".

- La formulation "le droit égal des femmes et des hommes de jouir de ces droits et libertés" serait elle-même assujettie aux seules réserves normalement acceptées parce qu'elle fait partie de la disposition restrictive de l'article 1.

2. Ajouter à la fin de l'article 1 "... y compris les réserves prescrites ou pouvant être prescrites dans les lois qui clarifient ou définissent ces droits ou libertés". (Association canadienne des procureurs de la Couronne (14:10)).

- Le libellé général actuel de l'article 1 prévoierait de telles clarifications ou définitions législatives ou jurisprudentielles des droits et libertés.

- Le fait d'ajouter ce libellé proposé à la fin de l'article 1 pourrait indiquer aux tribunaux que les limites dont parle cet article sont prévues principalement pour des situations d'urgence.

D. Engagements internationaux

Le Canada a assumé des obligations en vertu du droit international, plus précisément en vertu du Pacte international relatif aux droits civils et politiques qui a été ratifié en 1976.(2)

---

(1) Exemple des communistes noirs, les femmes de plus de 40 ans, les catholiques francophones, ou les divorcés grecques - parce qu'ici la discrimination n'est pas fondée uniquement sur un ou l'autre des motifs proscrits (race ou couleur, sexe, religion et origine ethnique respectivement) mais sont combinés avec d'autres (notamment croyance politique, âge, langue et situation de famille).

(2) Ci-après, appelé le "Pacte".

On a dit que si l'article 1 de la Charte était retenu et appliqué tel que libellé[1] il pourrait enfreindre le Pacte. L'article 5(1) du Pacte se lit comme suit:

> Aucune disposition du présent Pacte ne peut être interprétée comme impliquant pour un État, un groupement ou un individu un droit quelconque de se livrer à une activité ou d'accomplir un acte visant à la destruction des droits et des libertés reconnus dans le présent Pacte ou à des limitations plus amples que celles prévues audit Pacte.(L'auteur souligne)

Dans des situations normales, les limitations des divers droits et libertés reconnus dans le Pacte doivent être prescrites par la loi et doivent être nécessaires pour la protection de la sécurité publique, de l'ordre, des moeurs ou de la santé et, dans certains cas, dans l'intérêt de la sécurité nationale ou pour la protection des droits, libertés et de la réputation d'autrui.[2] Toutefois, le Pacte prévoit une clause des limitations transcendantes qui peut être invoquée en cas d'urgence. On la retrouve à l'article 4 qui se lit comme suit:

> 4.(1) Dans le cas où un danger public exceptionnel menace l'existence de la nation et est proclamé par un acte officiel, les États parties au présent Pacte peuvent prendre, dans la stricte mesure où la situation l'exige, des mesures dérogeant aux obligations prévues dans le présent Pacte, sous réserve que ces mesures ne soient pas incompatibles avec les autres obligations que leur impose le droit international et qu'elles n'entrainent pas une discrimination fondée uniquement sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion ou l'origine sociale.
>
> (2) La disposition précédente n'autorise aucune dérogation aux articles 6, 7, 8 (par. 1 et 2), 11, 15, 16 et 18.

---

(1) L'application de la clause plutôt que de son libellé serait la véritable façon de déterminer si le Pacte est violé ou non. Selon le libellé, l'article 1 ne se conforme pas aux obligations qu'a assumé le Canada en vertu du Pacte; s'il est appliqué tel qu'il est libellé, il en résulterait une infraction aux conditions du Pacte.

(2) Voir paragraphes 12(3) (liberté de circulation et d'établissement), 14(1) (audiences publiques), 18 (liberté de pensée, de conscience et de religion), 19(2) (liberté d'expression), 21 (liberté d'assemblée pacifique), 22 (liberté d'association). Les limitations permissibles au droit de voter et d'occuper un poste se distinguent des autres: au-delà des motifs proscrits de distinction, aucune restriction déraisonnable ne peut être imposée (article 25).

(3) Les États parties au présent Pacte qui usent du droit de dérogation doivent, par l'entremise du Secrétaire général de l'Organisation des Nations unies, signaler aussitôt aux autres États parties les dispositions auxquelles ils ont dérogé ainsi que les motifs qui ont provoqué cette dérogation. Une nouvelle communication sera faite par la même entremise, à la date à laquelle ils ont mis fin à ces dérogations.

Même en temps d'urgence certains droits et libertés ne doivent pas faire l'objet d'une dérogation. Ce sont, en plus des droits à la non-discrimination: le droit à la vie (article 6), le droit de n'être pas soumis à la torture ni à des peines ou traitements cruels ou inhumains ou dégradants (article 7) le droit de ne pas être tenu en esclavage ou en servitude (article 8(1) et (2)), le droit de ne pas être emprisonné pour ne pas avoir exécuté une obligation contractuelle (article 11), le droit de ne pas être condamné pour des actes ou omissions qui ne constituaient pas un acte délicteux au moment où elles ont été commises et de bénéficier de l'imposition d'une peine plus légère si la peine a été modifiée depuis la commission du délit (article 15), le droit à la reconnaissance de la personnalité juridique (article 16) et la liberté de pensée, de conscience et religion (article 18). En se fondant sur cette clause et compte tenu de l'obligation du Canada de ne pas imposer de plus grandes limitations que celles qui sont prévues dans le Pacte, une clause de limitations d'urgence ne pourrait pas être rattachée aux cas de guerre "appréhendée", d'insurrection ou de calamité naturelle; une telle clause n'est applicable qu'en temps d'urgence réelle ou actuelle.(1)

Si une clause restrictive contrevient au Pacte international, aucune sanction ne peut être imposée. Une violation pourrait entraîner une plainte qui serait ultimement déposée devant le Comité des droits de l'homme de l'Organisation des Nations unies par un État partie au Pacte ou même par un résident canadien. Toutefois, le Comité n'a aucun pouvoir de mettre en vigueur les obligations qui lient les États parties au Pacte. Une contravention entraînerait une sanction morale, et d'autres conséquences comme la remise en question de la crédibilité du Canada dans la tribune internationale, mais sans plus.

---

(1) Toutefois, les diverses clauses restrictives prévues dans des circonstances générales pourraient être invoquées sous prétexte qu'elles sont requises pour assurer la sécurité nationale ou la santé publique, l'ordre ou la sécurité.

E. Le projet de Charte déposé par la délégation fédérale le 4 juillet 1980

Même si personne n'a recommandé que le gouvernement fédéral retourne à sa proposition de juillet dernier, elle contient un certain nombre d'avantages significatifs par rapport aux autres propositions.(2)

- Elle s'inspire largement des clauses restrictives prévues dans le Pacte.

- Il existe une clause rectrictive précise applicable à chacune des diverses catégories de droits et une aux libertés. Toutefois, l'expression "raisonnablement justifiable" utilisée dans la clause restrictive applicable "en temps normal" est plus vaste que le terme "nécessaire" utilisé dans le Pacte.

- Les clauses applicables en temps d'urgence et en temps normal ne sont pas assujetties aux dispositions de l'article sur les droits à la non-discrimination.

- Il existe des clauses restrictives d'urgence mais elles s'appliquent uniquement aux droits "démocratiques" et aux garanties juridiques. Ces droits et garanties ne pourraient par conséquent être limités en situation normale. De plus, un total de douze (12) garanties juridiques ne devraient pas être soumis à des dérogations en temps de crise; c'est une grande amélioration par rapport à la liste plutôt limitée des droits ne devant pas être soumis à une dérogation, donnée dans le Pacte.

- Même si les clauses restrictives figurant dans l'avant-projet de juillet n'échappent pas à toutes critiques, elles constituent tout de même une solution valable et sérieuse. Pour cette raison, elles sont reproduites dans les lignes suivantes.

1. Le présent article et les articles 2 à 23 peuvent être cités comme la Charte canadienne des droits et libertés.

Garanties juridiques

o. (3) En temps d'urgence publique sérieuse menaçant la vie du pays, dont l'existence est officiellement proclamée par une loi, ou conformément à une loi, adoptée pour traiter de telles circonstances ou par une loi portant explicitement sur ce paragraphe, les garanties mention-

---

(2) Aux fins de comparaison, seule la version anglaise devrait être consultée. La version française, une traduction, est trompeuse et même contradictoire parfois.

E. Le projet de Charte déposé par la délégation fédérale le 4 juillet 1980

Même si personne n'a recommandé que le gouvernement fédéral retourne à sa proposition de juillet dernier, elle contient un certain nombre d'avantages significatifs par rapport aux autres propositions.(2)

- Elle s'inspire largement des clauses restrictives prévues dans le Pacte.

- Il existe une clause rectrictive précise applicable à chacune des diverses catégories de droits et une aux libertés. Toutefois, l'expression "raisonnablement justifiable" utilisée dans la clause restrictive applicable "en temps normal" est plus vaste que le terme "nécessaire" utilisé dans le Pacte.

- Les clauses applicables en temps d'urgence et en temps normal ne sont pas assujetties aux dispositions de l'article sur les droits à la non-discrimination.

- Il existe des clauses restrictives d'urgence mais elles s'appliquent uniquement aux droits "démocratiques" et aux garanties juridiques. Ces droits et garanties ne pourraient par conséquent être limités en situation normale. De plus, un total de douze (12) garanties juridiques ne devraient pas être soumis à des dérogations en temps de crise; c'est une grande amélioration par rapport à la liste plutôt limitée des droits ne devant pas être soumis à une dérogation, donnée dans le Pacte.

- Même si les clauses restrictives figurant dans l'avant-projet de juillet n'échappent pas à toutes critiques, elles constituent tout de même une solution valable et sérieuse. Pour cette raison, elles sont reproduites dans les lignes suivantes.

  1. Le présent article et les articles 2 à 23 peuvent être cités comme la Charte canadienne des droits et libertés.

Garanties juridiques

o. (3) En temps d'urgence publique sérieuse menaçant la vie du pays, dont l'existence est officiellement proclamée par une loi, ou conformément à une loi, adoptée pour traiter de telles circonstances ou par une loi portant explicitement sur ce paragraphe, les garanties mention-

---

(2) Aux fins de comparaison, seule la version anglaise devrait être consultée. La version française, une traduction, est trompeuse et même contradictoire parfois.

nées dans cet article, autres que le droit à la vie, et ceux mentionnés aux alinéas (1) d) (i) et (ii) et 1 e) (i), (iii) et (v) et les alinéas (1) f), g), h), i) et j) [1] peuvent faire l'objet d'une dérogation dans la stricte mesure où l'exigent les circonstances de l'urgence.

6. (4) Aucune des dispositions de cet article n'a pour effet d'interdire l'adoption ou l'abrogation d'une loi qui autorise la tenue de toute ou partie d'une audience à huis clos dans les intérêts de la sécurité nationale, de l'ordre public ou de la moralité ou dans l'intérêt de la protection de la vie privée d'une ou plusieurs des parties ou lorsque la publicité serait préjudiciable à l'intérêt public.

Droits à la non-discrimination

7. (1) Chacun a le droit à l'égalité devant la loi et à une égale protection de la loi sans distinction ou restriction autre que toute distinction ou restriction prévue par la loi qui est juste et raisonnable compte tenu de l'objet de la loi. (L'auteur souligne)

Liberté de circulation et d'établissement

8. (3) Les droits reconnus dans cet article ne peuvent être assujettis qu'à des limitations prescrites par la loi et qui sont raisonnablement justifiables dans une société libre et démocratique dans les intérêts de la sécurité nationale, de la sécurité publique, de l'ordre, de la santé ou des moeurs.

---

(1) Ceux-ci apparaissent dans cet ordre, en plus du droit à la vie, le droit d'être informé des raisons d'une arrestation ou d'une détention, de retenir les services d'un avocat ou de le conseiller, d'être informé de l'accusation précise, de subir son procès dans un délai raisonnable, d'être présumé innocent, de ne pas être reconnu coupable d'une infraction qui n'en était pas une au moment où elle a été commise, de ne pas être poursuivi ou condamné deux fois pour la même infraction, de bénéficier d'une peine plus légère, de ne pas être soumis à une punition cruelle et inusitée, de recevoir une protection contre l'incrimination de soi et finalement d'avoir un interprète.

Les droits qui peuvent faire l'objet d'une dérogation mais "uniquement dans la stricte mesure où l'exigent les circonstances de l'urgence" sont le droit à la liberté et à la sécurité de la personne, d'être protégé contre les fouilles et les saisies déraisonnables et contre l'ingérance arbitraire dans la vie privée, de ne pas être détenu ou emprisonné sauf aux termes de la loi ou des procédures prescrites, à l'habeas corpus, de ne pas se voir refuser un cautionnement raisonnable, et enfin le droit à une audience juste conformément aux principes de la justice fondamentale.

Droits à la propriété

9. (3) Les droits reconnus dans cet article peuvent être assujettis aux seules limitations prescrites par la loi en plus de celles qui sont mentionnées au paragraphe (2) et qui sont raisonnablement justifiables dans une société libre et démocratique dans les intérêts de la sécurité nationale ou de la sécurité publique, de l'ordre, de la santé ou des moeurs.(1)

---

(1) En ce qui a trait aux droits linguistiques, les clauses restrictives ont également été précisées mais elles sont d'une nature différente. Par exemple, les libellés qui suivent ont été utilisés dans différents articles: "dans la plus grande mesure applicable conformément à ce que l'assemblée législative prescrit" (paragraphes 11 (3) et 13 (3)), "lorsque le nombre le justifie" (paragraphes 14 (1) et 16 (1)), "comme peut le prescrire ou l'autoriser l'assemblée législative (...) en ce qui a trait au caractère pratique et nécessaire de la fourniture de tels services "(article 14 (2)). Toutefois, il ne s'agit pas de simples clauses restrictives; il s'agit plutôt de clauses qualificatives. Dans le premier cas ces clauses ne peuvent servir qu'à limiter ou à suspendre temporairement l'exercice et la jouissance des droits et libertés mais jamais à les abroger et à les retirer; dans le dernier cas, ces clauses pourraient être utilisées pour justifier la non-reconnaissance de certains droits ou, façon de parler, le retrait ou l'abrogation d'un droit précédemment spécifié. Par conséquent, un droit qui est assujetti à une clause qualificative n'est qu'un droit potentiel ou virtuel mais celui qui est assujetti aux clauses restrictives est un droit réel.

COLLATION DES TÉMOIGNAGES DEVANT LE COMITÉ

L'expression "liberté de conscience" est vague et inutile (Police 14:7; ACPC mémoire p. 3); les tribunaux pourraient donner une interprétation tellement vaste du terme "conscience" qu'elle aura pour effet de rendre inopérants divers articles du Code criminel, notamment ceux qui traitent de la moralité et des drogues (Police 14:7). S'il faut l'inclure, que ce soit à l'alinéa 2(b) (ACPC mémoire p. 3). Les tribunaux n'interpréteraient pas cette disposition de façon à nuire à l'exécution de la loi (ALCCB 22:118).

Il faudrait reconnaître le droit en conscience de refuser d'attenter à la vie humaine. Ce droit doit viser non seulement le service militaire mais aussi l'avortement. À l'heure actuelle, l'article est libellé en termes expressément individuels; cela peut faire naître des problèmes pour les communautés (M.C.C. 12:47-48).

Outre la primauté de la charte prévue à l'art. 25, la liberté de conscience et de religion (art. 2) et le droit à la non-discrimination, indépendamment de toutes distinctions fondées, entre autres, sur la religion, pourront prendre le pas sur le droit aux écoles confessionnelles prévu à l'art. 93 de l'A.A.N.B. (ACCSC 19:7).

La Constitution devrait garantir la protection des lieux de culte des sectes religieuses afro-asiatiques du vandalisme et de la profanation (FAAC 32:33).

Le rapport entre l'expression "liberté d'expression" et la littérature haineuse fait naître des inquiétudes (C.J.C. 7:86; CCDS mémoire p.9; LNNC 22:20; Média 24:9; CGC 26:41; CCCM 29:125). Il y a incompatibilité entre l'alinéa 2b) et les articles du Code criminel sur la propagande haineuse (articles 281.1 et 282.2). En vertu de l'article 20 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, le Canada est tenu d'interdire par la loi "tout appel à la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence". L'article 19 (3) permet certaines restrictions de la liberté d'expression "qui doivent toutefois être expressément fixées par la loi et qui sont nécessaires au respect des droits ou de la réputation d'autrui" (C.J.C. 7:86). Le libellé devrait être conforme à l'article 19 du Pacte international (CCDS mémoire p. 9; CCCM 29:126). La liberté d'expression devrait être restreinte selon la notion de "danger clair et imminent"; l'incitation à la propagande haineuse et au génocide devrait être interdite (LNNC 22:20). Un article de la Constitution devrait protéger les minorités afro-asiatiques contre toutes les formes d'agression et de violence auxquelles les exposent actuellement des groupes dont les objectifs déclarés sont de semer la haine et le racisme à l'égard des groupes qui ne sont pas de race blanche (FAAC 32:33).

Il serait peut-être bon de reprendre la formulation utilisée dans certaines constitutions modernes qui interdisent l'appel au génocide ou à la diffamation de groupe (C.J.C. 7:87).

Le libellé de l'alinéa 2b) donne l'impression que la liberté de la presse et des médias d'information constitue un droit individuel; ce n'est en réalité qu'une forme particulière de la liberté d'expression (A.B.C. 15:12). La liberté de la presse et des autres médias devrait être énumérée séparément de la liberté de pensée, de croyance, d'opinion et d'expression. Il faudrait supprimer les mots "d'information" à l'article 2b) et le mot "pacifique" à l'article 2c) (VPLSS 32:10).

Les alinéas 2b) et 2c) ne garantissent pas aux femmes une éducation de base pour les adultes de façon à leur permettre de s'exprimer et de participer à la vie sociale et de profiter pleinement des libertés garanties par l'art. 2 (CCLOW 24:62).

La mention de la liberté de religion peut nuire à l'application de la clause 17 des Conditions de l'Union de Terre-Neuve qui protège les écoles confessionnelles et leur financement à même les deniers publics. L'article 25 de la Charte pourrait rendre cette clause inopérante (Barreau T.-N. 9:77; CECTN mémoire p. 19). La liberté de religion ne semble pas nuire aux exonérations fiscales consenties aux églises (JCSDJ 29:15).

Le droit de réunion et le droit d'association devraient être interprétés comme des droits distincts (A.B.C. 15:12). L'adjectif " pacifique" devrait être repensé. Le libellé devrait être conforme à celui de l'article 22 du Pacte international (CCDS,mémoire p. 10) et mieux refléter l'importance de la liberté d'expression pour les individus comme pour les organismes (CCDS 19:27). Le terme "pacifique" devrait être supprimé; c'est à la Couronne qu'il devrait appartenir de prouver que les actes sont illégaux et non pas à un particulier ou à un groupe de prouver qu'il agissait pacifiquement (FCADH mémoire p. 4).

Modifier le titre de l'art. 2 ainsi: Libertés et droits fondamentaux (CPVH 22:26). L'article 2 devrait inclure la liberté syndicale, la protection contre les privations et le droit à un environnement propre (VPLSS 32:10-11).

Recommandations précises:

A. Mennonite Central Committee (Canada) 12:48

1. Personne ne peut être contraint contre sa conscience d'attenter à la vie humaine.

2. Liberté de religion.

B. Conseil consultatif canadien du multiculturalisme (29:126)

Ajouter ce qui suit à la fin de l'alinéa 2b): "sous réserve des droits et de la réputation d'autrui".

C. Pacte international relatif aux droits civils et politiques

Article 19

1. Nul ne peut être inquiété pour ses opinions.

2. Toute personne a droit à la liberté d'expression; ce droit comprend la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toute espèce, sans considération de frontières, sous une forme orale, écrite, imprimée ou artistique, ou par tout autre moyen de son choix.

3. L'exercice des libertés prévues au paragraphe 2 du présent article comporte des devoirs spéciaux et des responsabilités spéciales. Il peut en conséquence être soumis à certaines restrictions qui doivent toutefois être expressément fixées par la loi et qui sont nécessaires:

a) au respect des droits ou de la réputation d'autrui;
b) à la sauvegarde de la sécurité nationale, de l'ordre public, de la santé ou de la moralité publiques.

Article 22

1. Toute personne a le droit de s'associer librement avec d'autres, y compris le droit de constituer des syndicats et d'y adhérer pour la protection de ses intérêts.

2. L'exercice de ce droit ne peut faire l'objet que des seules restrictions prévues par la loi et qui sont nécessaires dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale, de la sûreté publique, de l'ordre public, ou pour protéger la santé ou la moralité publiques ou les droits et libertés d'autrui. Le présent article n'empêche pas de soumettre à des restrictions légales l'exercice de ce droit par les membres des forces armées et de la police.

3. Aucune disposition du présent article ne permet aux États parties à la Convention de 1948 de l'Organisation internationale du Travail concernant la liberté syndicale et la protection du droit syndical de prendre des mesures législatives portant

atteinte - ou d'appliquer la loi de façon à porter atteinte - aux garanties prévues dans ladite convention.

COLLATION DES TÉMOIGNAGES ÉCRITS

La rubrique intitulée "libertés fondamentales" n'est pas satisfaisante car il n'est pas facile de se rendre compte pourquoi ces libertés sont plus fondamentales que d'autres; par exemple, le droit à la vie et à la sécurité de la personne (article 7) viennent logiquement avant car il s'agit de droits plus fondamentaux que ceux figurant à l'article 2 (Scott 14).

Cet article n'offre pas de véritable garantie - il devrait y être prévu que le Parlement et les assemblées législatives provinciales ne peuvent voter de lois susceptibles de porter atteinte aux libertés. Cet article devrait également respecter le Pacte des Nations Unies (articles 18-19) prévoyant l'interdiction de la haine religieuse, raciale et nationale (Dalhousie 3). Cet article ne protège aucune de ces libertés - c'est pourtant les seuls domaines où les gouvernements pourraient agir avec efficacité (Adler 5). *Le libellé de cet article manque de force. Par exemple, la liberté de conscience et de religion semble inclure seulement l'expression orale. Jusqu'où va cette liberté? Rien n'indique quel lien existe entre les libertés: la liberté de réunion pour être celle d'un prisonnier politique de penser ce qui veut mais pas de faire ce que bon lui semble (CJL 5).

L'utilisation du mot "chacun" ici, ainsi que partout ailleurs, est ambiguë, il faudrait dire "chaque personne" (FBPW 3). Il faudrait également limiter les pouvoirs d'urgence en ce qui concerne ces libertés (Ryan 3). Le droit de propriété devrait également être garanti (Scott 35).

Cet article, dans son libellé actuel est une remise en cause permanente de certaines dispositions du Code criminel (par exemple, celles relatives à la propagande haineuse, à la sédition, et aux publications obscènes). Cet article devrait prendre en considération que la liberté de pensée n'implique pas en tous temps la liberté d'expression (Mewett 1).

Le projet de disposition sur la liberté de conscience et de religion ne protège pas suffisamment les droits des particuliers ou des groupes de pratiquer la religion de leur choix. Les tribunaux pourront juger qu'il s'agit de la liberté de croyance et non pas de comportement. Ainsi, les lois qui interdiraient la circoncision cérémoniale ou le sacrifice rituel d'animaux, par exemple, pourraient être jugées valides (AI 1). Cet article devrait garantir l'intégrité confessionnelle pour ce qui est de son clergé, de ses membres et de sa régie interne (UGOC 2).

Le terme "pacifique" à l'article 2c) est un qualificatif et devrait être supprimé (OWC 2).

Recommandations précises:

A. Prof. Alan Mewett page 2:

Il faudrait ajouter après l'article 2, une disposition qui pourrait se lire de la façon suivante:

... Lorsque ces libertés ne portent pas atteinte aux droits et aux libertés fondamentales des autres ou aux intérêts de la nation canadienne.

* B. Prof. A. Scott:

(Nouveau titre) "Liberté de conscience, d'expression, de réunion et d'association (page 14)."

Il ne pourra être porté atteinte aux droits de propriété et de jouissance d'un bien sauf en cas d'absolue nécessité ou pour le bien public, avec indemnisation équitable.

Chaque personne est libre d'acquérir et de jouir d'un bien de la façon dont elle l'entend, que ce soit inter vivos ou par testament.

Ces droits et libertés sont néanmoins sujets aux dispositions du droit pénal, et du droit civil, aux obligations civiques et au respect du principe de la légalité.

Si les pouvoirs publics autorisent la saisie d'un bien ou donnent effet à une restriction sans indemnisation, comme prévu par cet article, la personne lésée a le droit de s'y opposer et de réclamer l'indemnisation qui lui aurait été légalement due. Le gouvernement, aux termes de ces lois, ou d'après leur disposition, agit de jure ou de facto et doit veiller au respect des dispositions légales obligatoires.

C. Aqudath Israel (p.2):

Chacun a les libertés fondamentales énoncées ci-dessous:

a) liberté de conscience
b) liberté de religion et liberté de comportement dans la pratique de sa religion.

D. Committee for Justice and Liberty Foundation (p. 5):

Chacun a les libertés fondamentales énoncées ci-après: liberté de conscience, de pensée, de croyance et d'expression ainsi que la liberté d'exprimer et de pratiquer par l'entremise de la liberté de la presse et des autres grands moyens d'information, de réunion pacifique et d'association.

COLLATION DES TÉMOIGNAGES DEVANT LE COMITÉ

Cet article doit être élargi pour empêcher le pouvoir législatif de refuser, par des exigences subsidiaires déraisonnables, l'entrée en fonction de personnes éligibles et dûment élues (C.J.C. 7:87). Il faudrait préciser si le droit d'être "éligible" signifie le droit de se présenter à des élections et d'entrer en fonction (CCDS mémoire p. 11).

Les termes "ne peuvent , sans motif valable, faire l'objet d'aucune distinction ou restriction" sont trop vagues; toute restriction des droits doit s'appuyer sur des motifs substantiels et clairement établis (LNNC 22:21).

Les termes "assemblées législatives" ne sont pas définis; ils pourraient inclure les conseils de bandes indiens; il faudrait préciser que cet article n'autorise pas les non-Indiens résidents dans des réserves à voter dans les élections du gouvernement indien (F.N.I. 27:86).

Il faudrait aussi préciser que l'article 3 ne devrait pas être utilisé pour supprimer les exigences de résidence dans les régions du Nord, exigences qui ont été proposées par les Dene et les Inuit, en vue d'assurer que les autochtones qui y habitaient en permanence, et non pas les Euro-Canadiens de passage, disposent du pouvoir politique (F.N.I. 27:86).

COLLATION DES TÉMOIGNAGES ÉCRITS

* La rubrique "droits démocratiques" est gauche et éculée. Il faudrait trouver mieux (Scott 14). Ces dispositions, compte tenu des restrictions prévues à l'article 1, devraient permettre de renforcer le rôle du Parlement aux dépens de l'exécutif (Adler 8-9).

* La durée du mandat du premier ministre devrait être limitée par la constitution à cinq ans; si un candidat n'obtient pas 50% des voix au premier tour, il y aurait un deuxième scrutin de ballotage; de plus, il faudrait enchâsser dans la constitution un pouvoir populaire d'initiative (Sumpton 4).

* Ces articles ne garantissent pas aux citoyens le droit de participation politique entre les élections. Également, le droit de la personne d'exercer un recours pour réparation devrait être garanti; cela améliorerait les droits de la personne et permettrait aux assemblées législatives de jouer un rôle accru par rapport à l'exécutif (Conklin 12).

La disposition prévoyant que le droit de vote ne peut "sans motif valable, faire l'objet d'aucune distinction ou restriction" ne devrait s'appliquer que lorsque interviennent des questions d'âge, de santé mentale, de résidence au Canada ou dans une province (Hogg 3). Cette formulation devrait être supprimée et le droit de vote ne devrait jamais être restreint sauf pour des motifs d'âge et de nationalité (MLU 2). Rien n'indique clairement ce qui signifie "sans motif valable". Par le passé, le déni des droits des Canadiens d'origine chinoise et japonaise était considéré "raisonnable" (CCNCE/CBAJ 8).

* Le libellé de cet article n'invaliderait pas l'actuel art. 3 de la Loi électorale du Canada qui retire le droit de vote aux détenus. Il faudrait songer à supprimer cette restriction (EFS 1).

Pour donner effet à ces droits il faudrait adopter des lois importantes qui risqueraient d'entrer en conflit avec d'autres parties de la Charte des droits (Driedger 3).

Recommandations précises:

*A. Prof. Scott:

(p. 14) (Nouveau titre): Liberté de participation au gouvernement, droits politiques.

a. 3 Tout citoyen canadien a, sans distinction ou limitation déraisonnable:
i) le droit de voter pour élire les députés à la Chambre des communes ou à une assemblée législative provinciale, si les députés sont élus au suffrage populaire; et

ii) le droit de se qualifier pour détenir et exercer une charge législative ou d'autres responsabilités publiques, à l'exception seule de la Couronne.

B. Community Business and Professionnal Association (p. 5):

(2) Chaque citoyen a un vote égal.

C. Manitoba Law Union (p. 2):

Ajouter: "Chacun a le droit à un accès égal aux services publics de sa province et de son pays".

Art. 4 Prolongations spéciales du mandat

(1) Le mandat maximal de la Chambre des communes et des assemblées législatives est de cinq ans à compter de la date du rapport des brefs relatifs aux élections générales correspondantes.

(2) Le mandat de la Chambre des communes ou celui d'une assemblée législative peut être prolongé respectivement par le Parlement ou par la législature en question au-delà de cinq ans en cas de guerre, d'invasion ou d'insurrection, réelles ou appréhendées, pourvu que cette prolongation ne fasse pas l'objet d'une opposition exprimée par les voix de plus du tiers des députés de la Chambre des communes ou de l'assemblée législative.

COLLATION DES TÉMOIGNAGES DEVANT LE COMITÉ

Afin d'éliminer toute crainte relative à l'utilisation de pouvoirs d'urgence pour des motifs d'appréhension il faudrait supprimer l'expression "réelles ou appréhendées" (C.J.C. mémoire p. 3; FCADH mémoire p. 5; LNNC 22:21). Le pouvoir d'urgence recommandé permettrait de parer à cette situation (mémoire C.J.C. p. 3); le terme "appréhendées" est trop vague (mémoire Barreau T.-N. p. 10). Le paragraphe 4(2) devrait être supprimé; si les droits démocratiques sont suspendus, même provisoirement, nous risquons de ne pas les recouvrer (VPLSS 32:11-12).

COLLATION DES TÉMOIGNAGES ÉCRITS

Cet article soulève de graves questions étant donné qu'il est peu probable qu'un tribunal remette en cause les déclarations du gouvernement. Étant donné qu'à l'heure actuelle aucune obligation existe de voter pour proroger le mandat du parlement, les tribunaux pourront, s'ils jugent bon de trouver des raisons pertinentes, essayer de trouver d'autres faits (Conklin 7).

* L'article ne traite que de la durée du mandat des assemblées législatives - les provinces pourraient-elles créer des organes législatifs qui dans la mesure où il ne s'agit pas "d'assemblées", ne seraient pas tenues de respecter cet article (Scott 17).

Recommandations précises

* A. Prof. A. Scott (pp. 15-16)

Ajouter la définition suivante:

Aux fins de cet article par "assemblée législative" il faut entendre

i) dans une province où il n'y a qu'un seul corps législatif délibérant, ce corps, quelle que soit sa composition;

ii) dans une province où il y a plusieurs organes législatifs dotés de pouvoirs coordonnés et où les membres sont élus au suffrage populaire, cet organe ou celui qui compte le plus de membres, quel que soit la composition et la nature de tous les autres organes législatifs formant la Législature; et

iii) dans toute autre province, chaque organe législatif délibérant faisant partie de la Législature.

Au paragraphe 4(2), ajouter après le mot "insurrection": "telle que précisée par les lois du Canada"
et ajouter provisoirement:

Néanmoins, aucune loi ne peut prolonger le mandat de la Chambre des communes ou d'une assemblée législative pendant plus d'une année civile après le jour de la dissolution, ou pour plus de 18 mois civils après que la loi ait reçu sanction royale, la période la moins longue étant retenue.

Art. 5 Séance annuelle

Le Parlement et les législatures tiennent une séance au moins une fois tous les douze mois.

COLLATION DES TÉMOIGNAGES DEVANT LE COMITÉ

Cet article ne réglementera pas les professions qui continueront d'être assujetties aux normes provinciales; cependant, une personne ne peut se voir refuser accès à une profession du seul fait qu'elle est d'une autre province (Ministre 3:49). Il n'aura aucune incidence sur les lois de l'I.P.E. qui régissent l'achat de terres par des non-résidents (Ministre 3:66). Le marché commun européen comporte un régime de liberté totale de circulation pour les médecins et les infirmières et songe à étendre ce droit aux ingénieurs, aux architectes, etc. (C.J.C. 7:88). L'afflux de travailleurs temporaires dans les régions éloignées crée de graves problèmes socio-économiques (VPLSS 32:13-14).

Le principe de la libre circulation de biens, de services, de capitaux et de main-d'oeuvre entre les provinces a été appuyé (Commerce 8:6; mémoire Barreau T.-N. p. 12; CCA mémoire p. 4; BCNI 33:153). Ce principe devrait être assujetti aux restrictions régionales jugées raisonnables dans des circonstances particulières (Cohen 34:57).

La liberté de circulation ne doit pas s'appliquer uniquement aux citoyens (mémoire C.J.C. p. 4; Commerce 8:6; Yalden 6:35; A.B.C. mémoire p. 9) mais aussi aux sociétés (BCNI 33:144). L'article ne s'applique pas aux immigrants reçus, aux réfugiés ou aux résidents permanents. En conformité avec la Convention sur le statut des réfugiés (1951), les réfugiés doivent avoir droit à la protection contre toute expulsion arbitraire et toute restriction déraisonnable de la liberté de circulation (articles 31-33) et des droits au par. 6(2) de l'Adresse commune (art. 26) (mémoire C.J.C. pp. 4-5). Chacun doit avoir le droit de quitter le Canada sous réserve des lois criminelles et d'extradition (mémoire C.J.C. p. 4). L'article 6(2) doit stipuler "toute personne qui se trouve légalement au Canada" (mémoire C.J.C. p. 4).

La Constitution devrait reconnaître explicitement les droits de tous les Canadiens et de tous les résidents permanents de se déplacer librement dans tous le pays. Aucune personne ne peut légalement se voir refuser la liberté de mouvement ou l'accès au travail à cause de sa race, de sa couleur ou de son origine nationale (FAAC 32:33). Cette exigence est satisfaite par l'art. 6 du Projet de résolution (FAAC 32:42).

Cet article pourrait rendre inopérantes les dispositions du par. 15(2) sur l'action sociale et nuire aux pratiques préférentielles d'embauchage local prévues dans les lois provinciales. De telles pratiques devraient être autorisées dans les régions défavorisées telles Terre-Neuve et les Territoires (Barreau T.-N. 9:78; T.N.O. 12:61; CYI 18:15). Le fait d'accorder la préférence aux résidents du Nord dans les contrats et l'embauchage semble aller à l'encontre de la liberté de circulation prévue dans la charte; les Inuit profitent déjà de ce droit aux termes de l'accord de la Baie James. La perte de cet avantage

serait inacceptable (CIAN 16:11-12). Les territoires du N.-O. devraient être exemptés de cette disposition. L'échange de main-d'oeuvre entre le Nord et le Sud est inégal. Cet article nuirait aux autochtones dans leur recherche d'emploi dans les exploitations de gisements de pétrole et de gaz dans les Territoires (T.N.O. 12:61).

L'art. 6(2) garantit à chaque adulte la liberté de circulation d'une province à l'autre pour chercher de l'emploi. Toutefois, la charte ne garantit pas à tous les possibilités de formation, de perfectionnement ou de recyclage nécessaires pour trouver un emploi sur le marché du travail actuel (CCLOW 24:62).

Cet article devrait garantir qu'aucune loi n'empêchera de manière discriminatoire la libre circulation de toute personne se trouvant légalement au Canada. Toute la main-d'oeuvre devrait pouvoir circuler librement, sans discrimination, partout au pays (A.B.C. 15:9).

Cet article mérite d'être appuyé en principe mais la menace d'assimilation décourage la migration interprovinciale (S.F.M. 10:25).

S'agit-il d'un droit unique de se déplacer et de gagner sa vie dans une province, ou s'agit-il du droit de se déplacer d'une province et, d'autre part, de gagner sa vie dans n'importe laquelle des provinces? Dans le dernier cas, une province ne peut faire de discrimination contre les gens d'une autre province, tandis que dans le premier cas c'est possible (A.B.C. 15:12). Le libellé de l'alinéa 6(2)b) pourrait être interprété comme signifiant que les personnes n'auraient que le droit de rechercher un emploi et pas celui de l'obtenir. Cet article devrait être modifié en conformité avec l'art. 6 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (CCDS mémoire p. 14).

Le paragaphe 6(3) aurait pour effet de limiter la liberté de circulation aux termes de l'alinéa 6(2)b) dans une mesure telle qu'il transformerait la nation en une série d'états souverains (CCDS mémoire p. 14; CDIP/ONAP 29A:8). Il permettrait aux gouvernements provinciaux d'invoquer n'importe lequel prétexte, à l'exception des critères de résidence, pour faire adopter une loi interdisant aux citoyens canadiens ou aux immigrants reçus de circuler d'une province à l'autre ou au sein d'une même province (CCDS mémoire p. 14; CDIP/ONAP 29A:8). Bien que les provinces soient assujetties à l'art. 15, elles pourraient empêcher les Canadiens de s'installer dans leur province pour la raison de leur choix. Les provinces ont déjà ce droit, elles se plient à l'intérêt national au besoin (CCDS mémoire p. 14).

Cet article est sérieusement discriminatoire envers les pauvres. L'alinéa 6(3)a) empêche les commerçants de l'extérieur de la province de poursuivre leur carrière dans une autre province en refusant de reconnaître les compétences acquises à l'extérieur de celle-ci. Il semble permettre le maintien de lois provinciales d'application générale qui restreignent la liberté de circulation et d'établissement. L'alinéa 6(3)a) doit être modifié afin que les provinces ne puissent

adopter des dispositions visant à limiter la liberté de circulation des personnes qui ont reçu une formation professionnelle à l'extérieur de la province et qu'il n'interfère pas avec les dispositions de l'alinéa 6(2)a) (ONAP 29A:8). L'alinéa 6(3)a) semble étendre les droits des provinces en matière de migration et limiter davantage la compétence fédérale (CCDS mémoire p. 14). L'alinéa 6(3)b) met dans une catégorie à part les Canadiens qui touchent des prestations de bien-être et les prive simplement de ladite liberté (ONAP 29A:8). La mention de justes conditions de résidence en vue de l'obtention de services sociaux publics par ceux qui en ont besoin (alinéa 6(3)b) est mesquine. L'article doit être modifié (Fairweather 5:19). Supprimer l'alinéa 6(3)b) (ONAP 29A:8; Trav. soc. 29:149). L'Association canadienne des travailleurs sociaux appuie la liberté de circulation et le droit des personnes qui se déplacent d'une province à l'autre d'être admissibles, sans délai, à la sécurité du revenu et aux services sociaux essentiels. Déjà, les obstacles élevés par les provinces en matière d'assistance sociale ont créé des problèmes en termes de coûts administratifs et ont obligé bien des gens à vivre dans la misère. Le gouvernement a dammé le pion aux provinces par la Loi sur l'assurance-chômage et par le Régime d'assistance publique du Canada. L'alinéa 6(3)b) pourrait permettre la réintroduction de ces obstacles (Trav. soc. 29:149, mémoire p. 2). Cet alinéa restreint sérieusement l'accès aux services sociaux; le caractère universel du Régime d'assistance publique serait jugé invalide s'il était adopté. Dans une société comme la nôtre où la population est très mobile, ce serait une tragédie si notre Constitution permettait que le critère de résidence intervienne dans l'établissement de l'admissibilité aux services humains. Le libellé devrait être conforme à celui de l'art. 12 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (CCDS mémoire pp. 15-16). Les provinces ont réclamé cet article pour que la circulation des personnes d'une province à une autre n'impose pas un fardeau excessif aux provinces; il faut maintenir une situation administrative raisonnable (Ministre 4:120).

Aux termes de cet article, un Indien inscrit perdrait ses droits spéciaux en allant s'établir dans une autre province (IRIW 17:85). L'article ne devrait pas être utilisé pour contester le système des réserves qui interdit la mobilité; les Indiens peuvent vivre à l'extérieur des réserves mais les non-Indiens ont un accès restreint aux réserves (F.N.I. 27:86).

Recommandations précises:

A. Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 12:

1. Quinconque se trouve légalement sur le territoire d'un État a le droit d'y circuler librement et d'y choisir librement sa résidence.

2. Toute personne est libre de quitter n'importe quel pays, y compris le sien.

3. Les droits mentionnés ci-dessus ne peuvent être l'objet de restrictions que si celles-ci sont prévues par la loi, nécessaires pour protéger la sécurité nationale, l'ordre public, la santé ou la moralité publiques, ou les droits et libertés d'autrui, et compatibles avec les autres droits reconnus par le présent Pacte.

4. Nul ne peut être arbitrairement privé du droit d'entrer dans son propre pays.

B. Association du Barreau canadien (Etude p. 143)

Aucune loi n'empêchera de manière discriminatoire la libre circulation, à l'intérieur du pays, des citoyens et des autres personnes qui s'y trouvent légalement.

C. Comité inuit sur les affaires nationales (16:11)

Ajouter ce qui suit après l'alinéa 6(3)b): "(c) aux lois ou pratiques qui peuvent raisonnablement se justifier pour atténuer les répercussions environnementales et sociales qui pourraient nuire à la collectivité, à la culture, à l'économie ou à la société des aborigènes du Canada".

D. Bill C-60 (art. 8)

8. Tout citoyen canadien a, dans toute province ou territoire du Canada indépendamment de sa résidence ou de son domicile passés ou actuels et de son lieu de naissance,

-- le droit d'établir sa résidence et de jouir en conséquence de la même protection devant la loi en ce qui a trait à sa résidence, et

-- le droit d'acquérir des biens et d'assurer sa subsistance,

sous réserve des lois d'application générale en vi-

gueur dans la province ou le territoire et sous réserve des restrictions qui peuvent être raisonnablement justifiées autrement que par son lieu de résidence ou de domicile passés ou actuels ou de son lieu de naissance.

COLLATION DES TÉMOIGNAGES ÉCRITS

L'article 6 intitulé "liberté de circulation et d'établissement" n'est ni plus ni moins que du très mauvais jargon qui ne devrait pas avoir droit de cité dans un document constitutionnel de grande importance; il y aurait donc lieu de trouver quelque chose d'autre (Scott 18). Cet article ne devrait pas s'appliquer uniquement aux "citoyens" mais aussi aux personnes (Adler 9; Conklin 8). Cet article jouit d'un appui ferme (Oromocto 3); il comporte des dispositions très valables mais l'art.1 pourrait leur ôter toute valeur (B.C. Fed. 16).

Il convient également de limiter les pouvoirs de discrimination des provinces à l'encontre des autres Canadiens et d'empêcher que le Canada n'érige des barrières qui rendraient difficiles la création d'une union économique forte (Alta NDP 8).

Cet article doit comporter une disposition prévoyant certaines actions positives pour permettre aux provinces de remédier au problème du chômage élevé dans certaines régions ou dans certains secteurs précis de l'activité économique (Dalhousie 4). Le paragraphe (2) soulève quelques questions, notamment en ce qui concerne le recrutement prioritaire de main-d'oeuvre locale - avant d'embaucher des non-résidents surtout pour la construction du pipeline de l'Alaska (YAC 2). On pourrait penser que l'alinéa 6(2)b) renforce le droit à l'éducation dans la langue minoritaire ainsi que celui permettant d'obtenir des services linguistiques fondamentaux (Yalden 3).

Le mot "principalement" à l'alinéa 6(3)a) devrait être éliminé pour préciser qu'il ne peut être porté atteinte à la liberté de circulation et d'établissement par l'introduction de variables autres que la province de résidence (Hogg 3). Les exemptions sont trop larges; les garanties devraient être plus absolues (CSL 2). Le mot "principalement" sera difficile à interpréter; les tribunaux ne reçoivent aucune directive (B.C. Fed. 17). L'alinéa 6(3)b) impose des restrictions indésirables à l'accès aux services sociaux. Il retire la liberté de circulation et d'établissement que prévoit le par. 6(1). La formulation "justes conditions" est à tout le moins ambiguë (CASSW 1). Les éléments positifs du Régime d'assistance publique du Canada pourront être annulés. Cet article pourrait faire renaître les lois sur les pauvres. Les critères de résidence pourraient faire obstable à la mobilité réelle de ceux qui se déplacent à la recherche d'un emploi (OWC 2).

La libre circulation des capitaux, des biens et des services devrait être des droits garantis, faute de quoi aucune liberté de circulation et d'établissement n'est possible (ECBC 2).

Cet article devrait tenir compte des obstacles linguistiques. Les francophones doivent-ils se voir refuser une participation équitable dans l'expansion économique de l'Ouest faute de droits linguistiques? (ACFA 6).

Cet article ne permettra pas au Québec de contrôler sa propre main-d'oeuvre et de promouvoir l'utilisation du français en milieu de travail (RDPQ 4).

Recommandations précises:

* A. Prof. P.W. Hogg (p. 3):

Ajouter au paragraphe 6(2)

"... le droit d'acquérir des biens dans n'importe quelle province ou territoire". (Comme à l'article 8 du bill C-60).

* B. Prof. Scott:

p. 18 - Nouveau titre "Liberté de circulation"

Paragraphe 6(1) Les lois du Canada ne doivent pas de façon déraisonnable porter atteinte à la libre circulation des biens et des personnes sur le territoire canadien ou entre le Canada et l'étranger, tant à l'entrée qu'à la sortie. Les lois provinciales ne doivent pas indûment restreindre ou empêcher la liberté de circulation des biens et des personnes dans la province, sauf dans les cas prévus par la Loi, de plus, elles ne doivent pas restreindre la liberté de circulation des biens et des personnes entre les provinces, ou au plan international, tant à l'entrée qu'à la sortie.

p. 18 - Ajouter 6(2)c)

c) mener une vie normale dans n'importe quelle province

p. 20 - Ajouter l'alinéa 6(3)a)

a) les lois ou pratiques d'application générale dans une provinces, en harmonie avec les principes figurant dans la Constitution du Canada, non discriminatoires et jugées d'intérêt public; et plus particulièrement ss. b) et c) qui sont considérés comme des cas particuliers de a)".

RECOMMANDATIONS PRÉCISES - ANALYSE

A. QUESTIONS D'ORDRE GÉNÉRAL

1. Le premier des droits figurant à l'article 6, à savoir le droit d'entrer ou de sortir du Canada, doit-il s'appliquer aux citoyens Canadiens seulement?

2. Les autres droits, dont jouissent aussi les résidents permanents, de se déplacer et de s'établir dans n'importe quelle province et d'essayer d'y trouver du travail compte tenu des limitations au paragraphe 3, invalident les lois fédérales et provinciales protégeant les régions désavantagées ou "particulièrement vulnérables" comme les Territoires du Nord-Ouest, mais qui prennent en compte les règlements des revendications territoriales des Indiens comme c'est le cas pour la Baie James?

3. Pourrait-on garantir la liberté de circulation et d'établissement, de façon à empêcher toute pratique discriminatoire potentielle ou manifeste en matière de recrutement, par des programmes d'action sociale ou d'autres moyens dans certaines régions?

4. Faut-il que la Constitution comporte une disposition touchant les pratiques d'emploi?

5. Si l'on veut que la Constitution traite de l'emploi ainsi que de la liberté de circulation et d'établissement, ne faudrait-il pas obliger les gouvernements en cause à fournir à tous les Canadiens les moyens financiers d'exercer ce droit? Le paragraphe 3(b), semble-t-il, a pour objet de limiter les déplacements des "assistés sociaux" d'une région à l'autre.

B. RECOMMANDATIONS PRÉCISES

Première option

1. Quiconque se trouve légalement sur le territoire d'un État a le droit d'y circuler librement et d'y choisir librement sa résidence.

2. Toute personne est libre de quitter n'importe quel pays, y compris le sien.

3. Les droits mentionnés ci-dessus ne peuvent être l'objet de restrictions que si celles-ci sont prévues par la loi, nécessaires pour protéger la sécurité nationale, l'ordre public, la santé ou la moralité publiques, ou les droits et libertés d'autrui, et compatibles avec les autres droits reconnus par le présent Pacte.

4. Nul ne peut être arbitrairement privé du droit d'entrer dans son propre pays.(Article 12, Pacte international relatif aux droits civils et politiques).

-Cet article utilise les mots "chacun" et "personne" pour décrire les personnes qui bénéficient de ces droits par opposition aux citoyens ou aux résidents permanents.

-Cet article ne fait pas allusion au fait de gagner sa vie, et l'on peut douter s'il aura un effet quelconque sur l'emploi qui est la considération principale dans le projet d'article 6.

-Cet article comporte une partie limitative précisant ce que l'on entend par sécurité nationale, ordre public, santé et morale publiques et les droits et libertés d'autrui.

-Etant donné les restrictions possibles susmentionnées, chacun a le droit de circuler librement et de s'établir partout sur le territoire national. Le projet d'article 6 n'a trait qu'aux déplacements, à l'établissement et à l'emploi, entre les provinces seulement.

Deuxième option

Ajouter ce qui suit après l'alinéa 6(3)b):

e) Toute loi ou pratique dont on peut avoir de bonnes raisons de croire qu'elle porte de façon injustifiée atteinte à l'environnement et qui a des effets sociaux préjudiciables sur la communauté, la culture, l'économie ou sur les peuples autochtones du Canada (Comité inuit sur les affaires nationales).

-Cette modification prend en compte les multiples inquiétudes que suscite l'environnement dans le Nord du Canada, là ou vivent les Inuit et le développement de l'économie du Nord qui, d'après le Comité, doivent bénéficier d'une protection spéciale si la réalisation des projets de développement envisagés oblige à recruter une main-d'oeuvre importante dans le Sud du Canada.

Troisième option

Ajouter le nouveau paragraphe suivant:

"Que dans les régions du Canada connaissant un développement plus largement important, des politiques d'achat et de recrutement préférentielles soient mises en vigueur, si le gouvernement fédéral et ddes gouvernements provinciaux les considèrent d'intérêt public"(Gouvernement Yukon).

-Cette modification peut potentiellement être appliquée plus largement que la deuxième option, car n'importe quel gouvernement provincial (y compris les Territoires du Nord-Ouest et le Yukon) pourra exempter n'importe quelle région des dispositions régissant les libertés de circulation, dans la mesure où il aura reçu l'accord du gouvernement du Canada. La phrase "développement économique important" est vague.

-Toutefois, cette option est moins un "droit" que la deuxième option car elle dépend de l'accord entre les différents gouvernements

C. AUTRES CONSIDÉRATIONS

L'honorable George Braden, Leader des membres élus du Comité exécutif du gouverment des Territoires du Nord-Ouest a demandé que les Territoires soient exemptés de l'application de l'article 6.

La Commission canadienne des droits de l'homme a demandé que le paragraphe 3(b) prévoyant le critère de résidence obligatoire pour recevoir des prestations sociales, soit éliminé (5:19).

COLLATION DES TÉMOIGNAGES DEVANT LE COMITÉ

Le libellé des articles 7, 8 et 9 est acceptable (ACPC 14:17; Police 14:7); aucun changement ne doit y être apporté (Police 14:7).

Le droit à la propriété devrait être enchâssé (Barreau T.-N., mémoire p. 12; C.A.P. 8:35; A.B.C. 15:9; CCA 27:41). La sécurité de la propriété est souvent essentielle à la sécurité de la personne et à la protection et au maintien de la vie (CPVH mémoire). Le droit à la propriété n'est pas inclus dans cet article, comme c'est traditionnellement le cas, peut-être en raison de l'interprétation de l'expression américaine "application régulière de la loi" qui a été utilisée pour abroger le loi du New Deal (C.J.C. 7:10). Le droit à la propriété a été omis parce qu'il rendrait nécessaire une ingérence beaucoup trop massive dans les domaines de compétence provinciale, notamment: zonage, impôts, protection de l'environnement, préservation des terres agricoles, expansion industrielle, réseaux routiers (Ministre 4:87).

Le terme "chacun" comprend les personnes qui se trouvent au Canada illégalement (C.J.C. 7:89).

Il est incertain si le terme "chacun" à l'art. 7 inclut les enfants à naître. Toute possibilité d'avortement devrait être éliminé sans équivoque (EJCDJ 29:9). L'enfant à naître doit être protégé dès la conception ou la fécondation (CV 34:123). Si les enfants à naître sont inclus dans "chacun", cet article fera de l'avortement un sujet relevant de la constitution (ACLC 7:18). Ce droit ne s'applique pas avant la naissance (CCEJ 21:49). Le "droit à la vie" pourrait être étendu au foetus; cet article pourrait rendre inopérante la disposition du Code criminel sur l'avortement (ACDA mémoire p. 2). A l'heure actuelle, la loi ne reconnaît pas de droits au foetus et à l'embryon; les droits ne sont acquis qu'à la naissance (ACDA 24:100); les tribunaux ont déjà reconnu les droits de l'enfant à naître dans certaines circonstances (22:35). Le droit à la vie n'est pas un droit juridique mais plutôt un droit fondamental. L'enfant à naître est une personne distincte dès le moment de la conception (CPVH 22:26,28). Cet article devrait reconnaître aux enfants à naître le statut de personne; il devrait protéger l'enfant avant comme après sa naissance tel que le prévoit la Déclaration des droits de l'enfant des Nations-Unies. Il faudrait y ajouter que chacun a droit à la vie de la conception à la mort naturelle (A.V. 29:38,42). Ajouter à l'art. 25 des termes qui protégeraient le droit à l'avortement (ACDA 24:101).

L'article 7 devient inutile et peut être supprimé si les articles 8, 9, 10 et 11 sont modifiés (ACLC 7:13).

Les tribunaux n'ont aucun critère sur lesquels se guider pour interpréter cet article; le juge a toute discrétion (C.W.F. 12:102).

L'expression "justice fondamentale" est semblable à "justice naturelle" utilisée en droit administratif (ACLC 7:31; FCADH 21:14). Elle a trait aux audiences équitables et n'est pas généralement utilisée pour ce qui est des causes criminelles et semble donc peu appropriée (ACLC 7:31). Elle est trop vague et devrait être précisée (LNNC 22:21). Elle offre aux tribunaux un pouvoir excessif (ACPC 14:29). L'application régulière de la loi suivrait de l'élaboration de principes de justice fondamentale; les principes de justice fondamentales sont plus généraux et une déclaration plus large serait préférable (FCADH 21:21). La notion de justice fondamentale a de très fortes connotations substantives. Cette formulation pourrait avoir le même effet que l'expression "application régulière de la loi" aux États-Unis. Il faudrait indiquer clairement qu'il s'agit de pratiques équitables seulement (Sask. mémoire p. 16). Ces "principes" devraient être mentionnés, du moins de façon générale; si cette disposition permet de confirmer la décision dans l'affaire Lavell, elle fera l'objet d'une opposition catégorique (IRIW 17:85). Cet article devrait inclure le doit à une audience juste et publique, le droit à un jury, le droit à l'utilisation et à la jouissance de la propriété privée, ou à une indemnisation juste pour les pertes subies, de même que les droits. Le Canada est tenu de protéger ces droits aux termes des accords internationaux qu'il a ratifiés (VPLSS 32:12).

Recommandations précises:

A. Association du Barreau canadien (Etude p. 14)

Le droit de l'individu à la jouissance de ses biens et de ne s'en voir privé qu'en conformité de la loi.

B. Coalition pour la protection de la vie humaine (22:26)

Chacun a les libertés et les droits fondamentaux suivants: le droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de sa personne et de sa propriété, et le droit de ne pas en être privé si ce n'est conformément aux principes de la justice élémentaire.

C. Gouvernement de la Saskatchewan (mémoire p. 16)

Remplacer ce qui suit "à ce droit" par "qu'en conformité avec les pratiques équitables".

D. Conférence des évêques catholiques de l'Ontario (mémoire p. 3, 33:59)

Chaque être vivant, de sa conception jusqu'à sa mort naturelle, a le droit de vivre. Chaque être vivant innocent de tout crime a également droit à sa liberté et à sa sécurité et droit à ne

pas en être privé,sauf en conformité avec les principes de justice fondamentale.

E. Campagne-Vie (34:125)

Chacun, à partir du moment de sa conception s'il est innocent de tout crime, a le droit absolu à la vie, donc chacun a droit à la liberté et à la sécurité de sa personne; il ne peut être porté atteinte à ce droit qu'en conformité avec les principes de justice fondamentale.

COLLATION DES TÉMOIGNAGES ÉCRITS

Cet article devrait garantir la protection de la vie privée contre toute interférence illégale et arbitraire, comme le fait l'article 17 du Pacte des Nations-Unies (Dalhousie 4). L'utilisation du mot "chacun" ne protège en rien le droit à la vie des enfants qui ne sont pas nés. L'article 7 devrait prévoir le droit à la vie de l'enfant qui n'est pas encore né (CL 8). Cet article, et l'article 12, pourraient servir à infirmer des lois d'action sociale qui permettent à l'heure actuelle l'accès aux services médicaux pour ce qui est de la procréation (SACSW 5). Le droit de la femme de prendre soin de son propre corps devrait être énoncé expressément pour que les tribunaux ne puissent pas interpréter le "droit à la vie" comme enlevant le "droit" de la femme à l'avortement (B.C. Fed. 27).

L'article doit également comporter le droit à la jouissance de biens comme prévu par le paragraphe 1 a) de l'actuelle Déclaration canadienne des droits (Hogg 3; CCNCE/CBAV 9; CREA 1). De plus, le "principe de la légalité" doit remplacer celui de la "justice fondamentale" étant donné que ce dernier principe n'a aucune signification juridique établie; contrairement au principe de la légalité ici et aussi en droit américain (Hogg 3-4).

*Cet article pourrait ouvrir la voie à la réintroduction de la peine capitale; il faudrait remanié le libellé pour éviter que la peine de mort ne puisse être réimposée dans aucune circonstance (EFS 2).

C'est dans cet article qu'il faudrait imposer aux agents chargés de l'exécution de la loi le devoir d'informer toute personne en état d'arrestation ou de détention, de son droit à l'assistance d'un avocat; pour démontrer dans quelle mesure ce droit est fondamental (MLU 2).

Recommandations précises:

A. Canadian Organization of Small Business (p. 6):

Article 7: chacun a droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de sa personne, il ne peut être porté atteinte à ce droit que conformément aux principes de justice fondamentale.

B. Chinese-Canadian National Council for Equality et Chinese Benevolent Association of Vancouver (p. 9):

...jouissance de la propriété et de ne pas être privé sans raison valable.

C. Association canadienne de l'immeuble (p. 1):

Chacun a droit à la vie, à la liberté et la sécurité de sa personne et à la jouissance de ses biens; il ne peut être porté atteinte à ce droit qu'en conformité avec l'application régulière de la loi, et dans le cas des biens, que moyennant une indemnisation juste.

RECOMMANDATIONS PRÉCISES: ANALYSE

AJOUT AU DROIT DE PROPRIÉTÉ

DONNÉES DE BASE

Le droit de propriété fait partie de la Déclaration canadienne des droits[1] et figure également à l'art. 6 du Bill C-60 et dans le projet de résolution fédérale de 1980.[2]

Si l'on veut inclure ce droit dans la Constitution, le libellé doit être choisi prudemment pour ne pas restreindre de façon injustifiée les pouvoirs fédéraux et provinciaux de taxation, d'expropriation, de confiscation, de cession, de zonage ainsi que d'autres pouvoirs ayant trait à la propriété privée.

Si l'on subordonne le droit de jouissance d'un bien au droit de ne pas s'en voir privé sauf en conformité avec l'application régulière de la loi, les tribunaux peuvent choisir d'interpréter ce droit au sens large, comme en droit américain; par contre ils peuvent lui donner également une interprétation restrictive fondée sur les principes traditionnels du Common Law. Dans ce dernier cas, "le principe de la légalité" en matière de propriété peut impliquer (comme c'est le cas aux États-Unis) que l'on soit obligé de suivre une procédure précise, qu'il y aille de l'intérêt public et qu'une indemnisation calculée impartialement soit versée après une audition équitable; il s'agit d'une question de fond et de forme. Non seulement le fond de la loi peut faire l'objet d'un examen judiciaire mais également la façon dont elle a été appliquée. Dans ce dernier cas, le "principe de la légalité" peut être considéré comme synonyme de "conformément à la loi" et en conséquence recevoir une signification purement procédurière. Si c'est le cas, on fait échapper le fond de la loi à l'examen judiciaire qui, de ce fait, a pour seul objectif de voir si les exigences de la loi, pour aussi déraisonnables qu'elles puissent être, ont été respectées. La Cour suprême du Canada a adopté le côté procédurier du principe de la légalité, dans l'interprétation qu'elle a donnée de la Déclaration ca-

---

(1) Le paragraphe 1a) dispose en partie:

"Le droit de l'individu à ... jouir d'un bien et de ne pas s'en voir privé sauf conformément à la Loi"

(2) Voir p. 7.6

nadienne des droits[3] donc, en réalité, au niveau fédéral un individu pourra se voir privé de la jouissance d'un bien dans la mesure où la lettre de loi est respectée.

RECOMMANDATIONS PRECISES

Première option

Droit de jouissance d'un bien sans risque de se le voir retirer sauf dans les cas prévus par la loi (Association du Barreau canadien (Etude page 14))

-offre seulement une garantie formelle. Toute annulation injustifiée est possible à condition de respecter les formes.

-Aucune garantie d'indemnisation n'est prévue à fortiori, une indemnisable raisonnable.

Deuxième option

Chaque personne a les droits et libertés fondamentales suivantes: le droit (...) de propriété, le droit de ne pas en être privé si ce n'est conformément aux principes de la justice fondamentale (Coalition pour la protection de la vie humaine (22:26)).

-Les garanties formelles n'exigent qu'avant et pendant l'audience (notification en temps voulu, droit d'être entendu, tribunal impartial, etc.).

-Implique, sans nécessairement donner les garanties, qu'on peut déposséder quelqu'un d'un bien en respectant la loi.

-L'examen judiciaire du bien-fondé ou encore de la justification de la loi n'est pas permise.

-Aucune garantie d'indemnisation.

Troisième option

9(1) Toute personne a droit à la jouissance individuelle ou collective de ses biens et a le droit de n'en être privé que conformément

---

(3) Dans l'affaire Curr. Toutefois, les raisons de la décision majoritaire rendue par la Cour portent à croire qu'on aurait pu donner une interprétation de fond au principe de la légalité si la Déclaration canadienne des droits avait joui d'un statut constitutionnel.

à la loi et moyennant une compensation raisonnable.

(2) Les dispositions du présent article n'ont pas pour effet d'interdire l'adoption d'une loi ou d'invalider une loi ayant pour objet de contrôler ou de restreindre l'usage de certains biens dans l'intérêt public ou de garantir le paiement de taxes, pénalités ou autres droits par des restrictions au droit de propriété (Projet de charte fédérale, 4 juillet 1980).

-Il s'agit surtout d'une garantie formelle. Dans la mesure où une loi prévoit porter atteinte à un droit conformément à ses dispositions, sa validité sera affirmée. Toutefois, si une loi, primaire ou subordonnée, porte atteinte au droit individuel de propriété, pour des raisons autres que "l'intérêt public", cette loi peut être abolie. En conséquence, il faut prévoir, même de très loin, l'examen judiciaire du contenu de la loi pour vérifier si en définitive il n'est pas porté atteinte au droit de propriété.

-Le droit de propriété est vu ici d'un point de vue individuel ou collectif. Toutefois, il ne semble pas s'étendre aux sociétés qui ne sont pas des individus ou associations d'individus, qui sont des entités juridiques de plein droit. En conséquence, la nationalisation sera vraisemblablement étrangère à cette option.

-Le paragraphe (2) de l'option circonstancie le droit de propriété en autorisant expressément des restrictions en matière d'expropriation, de confiscation, de zonage, de saisie, de taxation etc.

Art. 8 - Fouilles, perquisitions et saisies

Chacun a droit à la protection contre les fouilles, les perquisitions et les saisies abusives dont les motifs ne sont pas fondés sur la loi et qui ne sont pas effectuées dans les conditions que celle-ci prévoit.

COLLATION DES TÉMOIGNAGES DEVANT LE COMITÉ

Le libellé de l'exception permet les fouilles, perquisitions et saisies de toutes sortes pourvu que ce soit prévu dans la loi (C.J.C. 7:89; FCADH mémoire p. 6; ALCCB 22:108; SCPC mémoire) et c'est ce qui se produit à l'heure actuelle sans une charte des droits (ACLC 7:12). Cet article n'accorde aucun droit; il devrait être supprimé plutôt que d'être maintenu dans sa forme actuelle. Reprendre le libellé proposé en août pour les articles 7, 8 et 11d) (ALCCB 22:109). Cet article n'empêcherait en rien que ne se reproduisent des incidents comme celui du Fort Erié où ont eu lieu des fouilles de corps, sans mandat et sans soupçon raisonnable (ACLC 7:12); ces droits devraient être assujettis aux seuls "principes de justice fondamentale" (mémoire Barreau T.-N. p. 11; FCADH 21:7). Cela signifie que le pouvoir du Parlement et des assemblées législatives de restreindre ou d'abroger ce droit ne sera pas limité (ACLHG mémoire p. 24). Les fouilles, perquisitions et saisies ne devraient pouvoir être effectuées que s'il y a motif raisonnable et avec un mandat (ALCCB mémoire p. 5). Cet article offre moins de protection que l'art. 12 de la Déclaration universelle des droits de l'homme (Église Unie 29:87).

Recommandations précises:

Chacun a droit à la protection contre

A. les fouilles, perquisitions ou saisies arbitraires ou déraisonnables (C.J.C. 7:89; SCPC 24:43)

B. les fouilles, perquisitions ou saisies déraisonnables (ACLC 7:12; A.B.C. 15:8; VPLSS 32:12)

C. les fouilles, perquisitions et saisies dont les motifs ne sont pas fondés sur les principes de justice fondamentale

D. les fouilles et les saisies déraisonnables (G.N.B. mémoire, appendice 1, p. 1; ALCCB 22:121)

COLLATION DES TÉMOIGNAGES ÉCRITS

Dire qu'une personne a le droit de ne pas être fouillée sauf conformément à la loi, ne vaut même pas la peine d'être précisé dans la Charte; en effet, il est inutile d'évoquer la loi dont on veut limiter l'application, ou le "droit" en cause est illusoire étant donné que toute loi, peu importe son caractère arbitraire ou déraisonnable, s'y conformera. L'article devrait préciser directement quand la loi permet les fouilles ou les saisies (Hogg 4: Mewett 2; Adler 9; Ryan 4; Conklin 9; B.C. Fed. 30; CCNCE/CBAV 10; Woehrling 7).

Le mot "reasonable" devrait être inséré avant "established" dans la version anglaise de cet article, ainsi que dans les autres dispositions concernant les droits juridiques (Scott 20).

RECOMMANDATIONS PRÉCISES: ANALYSE

Première option

Chacun a le droit de ne pas faire l'objet de fouilles ou de saisies injustifiées (ACLC 7:12; A.B.C. 15:8).(1)

- Le mot "déraisonnable" pourrait avoir le sens de arbitraire.(2)

- Pour empêcher les fouilles ou les saisies arbitraires, injustes et déraisonnables, ou irrationnelles.

- Une telle garantie empêcherait les fouilles et les saisies inutiles, tant d'un point de vue formel que fondamental. En conséquence, il serait interdit de par la loi d'autoriser des fouilles et des saisies inutiles, et les fonctionnaires ne pourraient se prévaloir des dispositions pour effectuer des fouilles et des saisies inutiles. Autorise l'examen judiciaire de la loi et de ses modalités.

Deuxième option

Chacun a droit à la protection contre les fouilles, les perquisitions et les saisies arbitraires ou déraisonnables (C.J.C. 7:89; SCPC 24:43).

- Idem option 1. "Arbitraires" ou "déraisonnables" dans ce contexte seraient vraisemblablement considérés comme des synonymes.

Troisième option

Chacun a droit à la protection contre les fouilles, les perquisitions et les saisies abusives dont les motifs ne sont pas fondés sur les principes de justice fondamentale (FCADH 21:7).

- "Les principes de justice fondamentale" souvent sont employés pour parler des "principes de la justice naturelle". Ces principes ressortissent normalement au domaine du droit administratif et comportent le droit d'audition devant un tribunal impartial et, dans d'autres cas, imposent aux autorités l'obligation d'agir équitablement. Ces principes s'appliquent bien entendu avant l'audience ou lors de l'audience.

(1) Le projet de Charte fédérale de juillet 1980 avait un peu le même but; il dispose: "le droit d'être protégé contre les fouilles et les saisies déraisonnables" (a.6(1)a)).

(2) Bien que dans la Déclaration canadienne des droits le mot "arbitraire" soit utilisé au paragraphe 2(a) en parlant de la détention, de l'emprisonnement et de l'exil (la fouille et la saisie ne sont pas prévues), les tribunaux n'ont jamais interprété cette expression par rapport à la Déclaration canadienne des droits.

-Si les tribunaux avaient voulu retenir cette interprétation, ces "principes" n'auraient aucunement empêché que les fouilles et les saisies arbitraires soient autorisées par la loi ou effectuées par les fonctionnaires.

-Le manque d'efficacité potentielle d'une telle mesure de protection devient encore plus évident car, dans certaines circonstances, un agent des forces de l'ordre peut fouiller et saisir sans mandat donc avant toute audition par un tribunal ou autorisation judiciaire délivrée en bonne et due forme ou dans les cas où un mandat est nécessaire, l'application est faite ex parte. Au mieux, l'application des "principes de la justice fondamentale" fait l'obligation aux autorités d'avertir l'individu dont la propriété va faire l'objet d'une fouille ou d'une saisie, qu'un mandat va être émis pour donner à cette personne l'occasion de comparaître ou d'être entendue à l'audience. Cela, bien entendu, serait contraire à l'idée d'obtenir un mandat, car la personne en cause aurait toute latitude pour cacher les preuves susceptibles de l'incriminer, s'il y en a, avant l'exécution du mandat. A l'évidence n'était pas le but recherché par la proposition.

-Si par "principes de la justice fondamentale" on entend quelque chose d'autre que le sens administratif (comme c'est probablement le cas), il n'y a aucune indication quant à la nature ou à la portée de ces principes. Il incombera aux tribunaux de les préciser. Il n'y a aucune garantie que ces principes, même s'ils sont définis, s'appliqueront tant au fond qu'à la forme de la loi.

-Si l'on veut incorporer le principe de la légalité au sens du droit américain, il faudrait le préciser.

Art. 9 - Détention ou emprisonnement

Chacun a droit à la protection contre la détention ou l'emprisonnement dont les motifs ne sont pas fondés sur la loi et qui ne sont pas effectués dans les conditions que celle-ci prévoit.

COLLATION DES TÉMOIGNAGES DEVANT LE COMITÉ

Les critiques de la clause d'exception et les recommandations formulées pour l'article 8 sont étendues à cet article (C.J.C. 7:89; ACLC 7:12; ACLHG mémoire p. 24; ALCCB 22:109; FCADH mémoire p. 6; SCPC 24:43; ANFD 22:61). Chacun a droit à la protection contre l'arrestation ou la détention illégale (A.B.C. 15:8; ALCCB 22:21). Nul citoyen ne doit être arrêté sauf pour des motifs raisonnables et probables (ALCCB mémoire p. 6). La loi devrait prévoir que les adultes et les jeunes délinquants doivent être détenus séparément (CCEJ 21:30).

Recommandations précises:

1. Chacun a le droit à la protection contre la détention ou l'emprisonnement arbitraires (C.J.C. 7:89; G.N.B. mémoire, app. 1, p. 1; VPLSS 32:12).

2. Chacun a droit à la protection contre la détention ou l'emprisonnement arbitraire ou déraisonnable (SCPC 24:43).

COLLATION DES TÉMOIGNAGES ÉCRITS

Mêmes commentaires que pour l'article 8. Le libellé devrait faire état de détention "arbitraire" sans faire mention de conditions prévues par la loi (Hogg 4; Adler 10; CCNCE/CBAV 10).

RECOMMANDATIONS PRÉCISES : ANALYSE

Première option

Chacun a droit à la protection contre la détention ou l'emprisonnement arbitraire (C.J.C. 7:80; N.B. annexe 1 du mémoire, p. 1).

- Voir la première option concernant l'article 8.

Deuxième option

Chacun a droit à la protection contre la détention ou l'emprisonnement imposé de façon arbitraire ou déraisonnable (CAPOC 24:43).

- Voir la deuxième option concernant l'article 8.

Art. 10 - Arrestation ou détention

Chacun a le droit, en cas d'arrestation ou de détention:
a) d'être informé dans les meilleurs délais des motifs de son arrestation ou de sa détention;
b) d'avoir recours sans délai à l'assistance d'un avocat;
c) de faire contrôler, par habeas corpus, la légalité de sa détention et d'obtenir, le cas échéant, sa libération.

COLLATION DES TÉMOIGNAGES DEVANT LE COMITÉ

Cet article est inefficace si le droit d'être avisé de ses droits n'est pas prévu (C.J.C. 7:90; ACLC 7:13; ALCCB 22:109). Chacun devrait être informé de son droit à l'assistance d'un avocat (A.B.C. 15:13; FCADH 21:7; ALCCB 22:109); de son droit à ne rien dire (Barreau T.-N., mémoire p. 11; FCADH 21:7; CCEJ 22:31; ALCCB p. 8); le droit d'être informé que toute déclaration pourra servir à l'incriminer dans une cour de justice (ALCCB p. 8). Personne ne doit subir d'interrogatoire tant qu'elle n'a pas été prévenue de son droit de retenir les services d'un avocat et qu'elle ait exercé ou renoncé ce droit (ACLC 7:13; FCADH mémoire p. 9). Les recherches révèlent que l'exécution de la loi ne souffrirait d'aucun préjudice indû (ACLC 7:13). Tout inculpé devrait être informé "immédiatement" des motifs (FCADH mémoire p. 7).

Le droit à l'aide juridique doit être ajouté (C.J.C. 7:90; FCADH 21:7; CDIP 29A:9; VPLSS 32:12); dans les procédures criminelles (SCPC 24:44), dans les cas graves (ALCCB 22:109). Le droit à l'assistance d'un avocat ne signifie rien si des contraintes financières empêchent l'inculpé de l'exercer et cela créerait une distinction entre les riches et les pauvres (C.J.C. 7:90; CONEC 22:78). Les personnes indigentes, notamment les jeunes inculpés, devraient avoir le droit qu'on leur fournisse un avocat au moment de la production du plaidoyer et du procès mais aussi au moment de l'arrestation (CCEJ 21:31). Ajouter le droit de garder le silence, le droit d'instruire et de consulter un avocat immédiatement en privé, le droit à la présence d'un avocat pendant l'interrogatoire (FCADH 21:7).

Les jeunes personnes devraient avoir le droit à ce qu'un adulte assiste à l'interrogatoire de la police (C.J.C. 7:91).

Recommandations précises:

A. Pacte international relatif aux droits civils et politiques, alinéa 14(3)d)

> A être présente au procès et à se défendre elle-même ou à avoir l'assistance d'un défenseur de son choix; si elle n'a pas de défenseur, à être informée de son droit d'en avoir un, et, chaque fois que l'intérêt de la justice l'exige, à se voir attribuer d'office un défenseur, sans frais, si elle n'a pas les moyens de le rémunérer;

B. Fédération canadienne des associations des droits de l'homme (mémoire pp. 7, 8, 9).

> 10 b) Chacun a le droit, en cas d'arrestation ou de déten-

tion d'être informé immédiatement de son droit:

(i) de garder le silence;

(ii) de consulter et d'instruire un avocat en privé;

(iii) de recevoir l'aide juridique;

(iv) d'être interrogé en présence d'un avocat.

c) de garder le silence; de consulter et d'instruire immédiatement un avocat en privé; à recevoir de l'aide juridique; d'être interrogé en présence d'un avocat

d) d'avoir la validité de la détention jugée par l'habeas corpus ou par un autre moyen et d'être remis en liberté si la détention n'est pas conforme aux principes de justice fondamentale.

COLLATION DES TÉMOIGNAGES ÉCRITS

Cet article s'inspire d'une disposition de la Déclaration des droits qui n'est pas en vigueur. Il doit prévoir des sanctions dans les cas où le droit de recourir à l'assistance d'un avocat est refusé. Ce droit reste lettre morte lorsque sa violation n'a aucune influence sur l'admissibilité d'aveux ou d'autres preuves, lorsqu'il ne donne pas l'assurance qu'un avocat pourra être consulté et lorsqu'il ne confère pas à l'intéressé le droit d'être informé (Mewett 2; Dalhousie 4).

Recommandations précises:

A. Community Business and Professional Association (p. 6):

> (b) d'avoir recours sans délai à l'assistance d'un avocat ou lorsqu'il n'en a pas les moyens, de se voir assigner un avocat;

B. Chinese Canadian National Council for Equality et Chinese Benevolent Association of Vancouver, p. 10:

> ... et de se voir assigner un avocat lorsque les intérêts de la justice l'exigent et que cette assistance lui soit fournie gratuitement s'il n'a pas les moyens de payer lui-même les services.

RECOMMANDATIONS PRÉCISES: ANALYSE

DONNÉES DE BASE

1. A l'heure actuelle, le citoyen ne jouit pas du droit d'être informé de ses droits en cas d'arrestation ou de détention. Bien que les policiers avisent habituellement les personnes arrêtées ou détenues qu'elles ont le droit de ne rien révéler ou que ce qu'elles peuvent dire peut être retenu contre elles lors de leur procès, la loi ne les oblige pas à le faire. En outre, il ressort de certains jugements qu'en l'absence de mise en garde, une présomption de culpabilité peut peser sur l'accusé s'il refuse de répondre aux questions qui lui sont posées. Par contre, la Couronne n'est pas forcée de tenir compte des déclarations de l'accusé qui tendraient à le disculper s'il décidait de renoncer à son droit de se taire.

2. Les policiers ne sont tenus d'informer les personnes qu'ils arrêtent ou détiennent de leur droit d'avoir recours à l'assistance d'un avocat. Ces dernières doivent en faire la demande.

3. L'alinéa 2(c)ii) de la Déclaration canadienne des droits confère le droit d'avoir "recours sans délai à l'assistance d'un avocat"; dans l'affaire Curr, la Cour suprême du Canada a souligné que cette disposition n'offrait à la personne arrêtée ou détenue que la possibilité d'avoir recours à l'assistance d'un avocat et qu'elle n'accordait nullement le droit d'exiger la présence d'un avocat à toutes les étapes précédant le procès.(1)

4. Le refus d'accorder l'aide d'un avocat ne rend pas forcément nulles les poursuites ultérieures.

5. Si le droit est refusé mais que l'accusé consent néanmoins à se plier aux exigences de la police, on considère qu'à toutes fins pratiques, l'accusé a renoncé à ce droit.

6. Sauf s'il en fait la demande, l'accusé n'a pas le droit de consulter un avocat en privé.

7. Le droit d'obtenir l'aide d'un avocat n'est conféré qu'en cas d'arrestation ou de détention et pas avant.

---

(1) Pour le procès, le droit de recours à un avocat est conféré par le paragraphe 2d) de la Déclaration canadienne des droits et il l'est pour toute la période pendant laquelle la personne témoigne.

8. Ce droit n'est pas refusé si l'avocat est avisé par téléphone; les policiers ne sont pas tenus d'attendre l'arrivée de l'avocat pour entreprendre un interrogatoire. Toutefois, la personne détenue peut se prévaloir du droit de se taire avant l'arrivée de l'avocat.

9. Il serait inutile d'accorder le droit de recourir à l'assistance d'un avocat si la personne détenue ou arrêtée ne pouvait s'en prévaloir faute d'argent. Bien que toutes les provinces aient mis en place des programmes d'aide juridique, leur existence n'est pas garantie constitutionnellement.

B. RECOMMANDATION PRÉCISE

10 b) Chacun a le droit, en cas d'arrestation ou de détention, d'être informé sans délai du droit

(i) de ne pas faire de déclaration;
(ii) d'avoir recours sans délai et en privé à l'assistance d'un avocat;
(iii) d'obtenir une aide juridique;
(iv) d'exiger la présence d'un avocat au cours d'interrogatoires.

c) De ne pas faire de déclaration, d'avoir recours sans délai et en privé à l'assistance d'un avocat, d'obtenir une aide juridique et d'exiger la présence d'un avocat au cours d'interrogatoires.

d) De faire contrôler, par l'habeas corpus ou autrement, la légalité de sa détention et, si elle n'est pas conforme aux principes de la justice fondamentale, d'obtenir sa libération. (Mémoire de la Fédération canadienne des associations des libertés civiles et des droits de l'homme, pp. 7, 8 et 9).

-Paragraphe 10(b): en cas d'arrestation et de détention, la valeur et l'efficacité des droits est grandement réduite si l'obligation d'informer les intéressés de l'existence de ces droits n'est pas imposée. Comme il a déjà été mentionné, les policiers ne sont pas assujettis à cette obligation et l'omission, pour les personnes arrêtées, d'exiger le respect de ces droits équivaut à un renoncement tacite, bien qu'involontaire, à ces droits. Pour que ces derniers soient d'une certaine utilité, il faudrait que soit imposée l'obligation d'informer de l'existence de ces droits ceux qui sont arrêtés ou détenus.

-Si cette obligation était imposée, les personnes arrêtées ou détenues hésiteraient sans doute d'avantage à faire des déclarations ou des aveux.

-Pour être respectée, l'obligation d'informer doit être assortie de sanctions. Si cette obligation était reconnue sans que son respect ne soit imposé (par le rejet de preuves ou autrement), il serait inutile de l'inclure dans la Charte.

- Paragraphe 10(c): Le common law où des mesures législatives confèrent déjà ces droits, à l'exception de celui d'exiger qu'un avocat soit présent au cours d'interrogatoires (1). Leur insertion dans la Charte garantirait officiellement leur existence.

- Paragraphe 10(d), l'habeas corpus: (1) l'addition de l'expression "ou autrement" sous-entend que d'autres méthodes pourraient être invoquées pour faire contrôler la légalité de la détention ou de l'emprisonnement. Depuis des temps immémoriaux, l'habeas corpus a toujours constitué le seul critère retenu à cette fin. La nécessité de créer d'autres mécanismes pour faire contrôler la légalité de la détention n'est pas démontrée. Ce recours ne doit pas être confondu avec le droit de jouir d'une mise en liberté assortie d'un cautionnement ou provisoire.

  (2) Il faudrait, pour associer la légalité de la détention ou de l'emprisonnement au respect des principes de la justice fondamentale, introduire une notion entièrement nouvelle et non définie, du moins en droit pénal. Cette notion serait en outre superflue si, comme plusieurs témoins l'ont proposé, la détention ou l'emprisonnement ne pouvait être imposé que pour des motifs raisonnables, conformément à l'article 8.

---

(1) Toutefois, le droit de garder le silence pourrait être invoqué par celui qui refuse de se soumettre à un interrogatoire sans la présence d'un avocat.

Art. 11 - Affaires criminelles et pénales

Tout inculpé a le droit:
a) d'être informé dans les meilleurs délais de l'infraction précise qu'on lui reproche;
b) d'être jugé dans un délai raisonnable;
c) d'être présumé innocent tant qu'il n'est pas déclaré coupable, conformément à la loi, par un tribunal indépendant et impartial à l'issue d'un procès public et équitable;
d) de ne pas être privé d'une mise en liberté assortie d'un cautionnement raisonnable, sauf pour des motifs fondés sur la loi et dans les conditions que celle-ci prévoit;
e) de ne pas être déclaré coupable en raison d'une action ou d'une omission qui, au moment où elle est survenue, ne constituait pas une infraction;
f) de n'être poursuivi ou puni qu'une fois pour une infraction dont il a déjà été définitivement acquitté ou déclaré coupable;
g) de bénéficier de la peine la moins sévère, lorsque la peine qui sanctionne l'infraction dont il est déclaré coupable est modifiée entre le moment de la perpétration de l'infraction et celui de la sentence.

COLLATION DES TÉMOIGNAGES DEVANT LE COMITÉ

Art. 11a) - D'être informé dans les meilleurs délais de l'infraction précise.

Certains s'inquiètent des termes "promptement" (ACPC 14:15; Police 14:7) et "précise". Le terme "promptement" a une connotation d'urgence en cas d'arrestation. Souvent les policiers ne savent quelle infraction, parmi plusieurs, donnera lieu à l'inculpation (Police 14:7). Tout inculpé a droit d'être informé immédiatement (FCADH mémoire p. 10).

Recommandations précises:

A. D'être informé dès que possible de l'infraction qu'on lui reproche (Police 14:7; ACPC mémoire p. 4)

B. D'être informé immédiatement de l'infraction précise et des droits énumérés à l'article 10(b) (FCADH mémoire p. 10).

Art. 11b) - D'être jugé dans un délai raisonnable.

L'expression "délai raisonnable" est vague; il faudrait préciser le délai ou supprimer cet article. Certaines personnes pourraient être libérées si l'on juge qu'elles n'ont pas été jugées dans un délai raisonnable (Police mémoire p. 5).

Art. 11c) - Présomption d'innocence

L'expression"tribunal indépendant et impartial" exclut le système des jurys; la notion de justice fondamentale inclut le droit au procès par jury mais il serait sans doute préférable de l'inclure expressément (FCADH 21:8, 15).

Recommandation précise:

D'être présumé innocent tant qu'il n'est pas déclaré coupable, conformément à la loi, à l'issu d'un procès public et équitable en conformité des principes de justice fondamentale (FCADH mémoire p. 10).

Art. 11d) - Droit à un cautionnement

Cet alinéa donne lieu aux mêmes commentaires que les articles 8 et 9 concernant l'expression "fondés sur la loi et qui ne sont

pas effectués dans les conditions que celle-ci prévoit" (C.J.C. 7:91; ACLC 7:12; ALCCB 22:109; FCADH mémoire p. 11; SCPC 24:43); le cautionnement ne devrait pas être refusé sans juste cause telle que déterminée par les tribunaux. Les critères ne doivent pas être modifiés par l'action arbitraire d'une assemblée législative ou d'une autorité publique (A.B.C. 15:8). Ajouter "libération sur engagement" (SCPC 24:44). Chacun a droit de ne pas être privé d'un cautionnement sans juste cause (ALCCB 22:121).

Recommandations précises:

A. Droit de ne pas être privé arbitrairement ou déraisonnablement d'un cautionnement (C.J.C. 7:92).

B. Droit de ne pas être privé d'un cautionnement, sauf pour des motifs raisonnables fondés sur des procédures équitables (ACLC 7:12).

C. Droit de ne pas être privé de cautionnement sans juste cause (G.N.B. mémoire, app. 1, p.1; VPLSS 32:12).

D. Droit de ne pas être privé arbitrairement ou déraisonnablement d'un cautionnement ou d'une libération sur engagement (SCPC 24:44).

Art. 11(e) et (f) - Effet rétroactif et dualité de poursuites

Si les crimes de guerre internationaux sont inclus dans le terme "infraction", le Canada sera un refuge sûr pour les anciens Nazis. D'aucuns allèguent qu'entre 35 et 200 criminels de guerre se trouvent au Canada. Cet article devrait prévoir une exception semblable à celle du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, paragraphes 14(7) et 15(2). Ce serait à tout le moins un geste symbolique (C.J.C. 7:92).

Il n'existe aucune protection contre la dualité de poursuites pour des infractions connexes (C.J.C. 7:92).

Ajouter "déclaré coupable ou condamné" à l'art. 11(f) pour empêcher les poursuites multiples; et "où l'accusation a été retirée" pour empêcher la Couronne de renouveler l'accusation quand elle a déjà été retirée (FCADH mémoire p. 11). Le terme "infraction" à l'art. 11(f) devrait être remplacé par "actes donnant lieu à une infraction" (C.J.C. mémoire p. 9).

Recommandations précises:

A. Pacte international relatif aux droits civils et politiques

Art. 14(7): Nul ne peut être poursuivi ou puni en raison d'une infraction pour laquelle il a déjà été acquitté ou condamné par un jugement définitif conformément à la loi et à la procédure pénale de chaque pays.

Art. 15(1): Nul ne sera condamné pour des raisons ou omissions qui ne constituaient pas un acte délictueux d'après le droit national ou international au moment où elles ont été commises. De même, il ne sera infligé aucune peine plus forte que celle qui était applicable au moment où l'infraction à été commise. Si, postérieurement à cette infraction, la loi prévoit l'application d'une peine plus légère, le délinquant doit en bénéficier.

2) Rien dans le présent article ne s'oppose au jugement ou à la condamnation de tout individu en raison d'actes ou omissions qui, au moment où ils ont été commis, étaient tenus pour criminels, d'après les principes généraux de droit reconnus par l'ensemble des nations.

B. Fédération canadienne des associations des droits de l'homme (mémoire p. 11).

> De ne pas être poursuivi, reconnu coupable ou condamné qu'une fois pour une infraction dont il a déjà été définitivement acquitté ou déclaré coupable ou dont l'accusation a été retirée.

COLLATION DES TÉMOIGNAGES ÉCRITS

ARTICLE 11 - Affaires criminelles et pénales

* Le libellé de cet article doit préciser ce que l'on entend par "inculpé" car ce terme n'a pas de signification juridique précise; il peut désigner celui qui a été arrêté, contre lequel des renseignements ont été donnés, ou des accusations portées (Mewett 2). Ce terme n'est pas assez précis. Toute personne détenue par un policier devrait jouir des mêmes droits (Conklin 9). Le droit de garder le silence devrait être ajouté (B.C. Fed. 31). Le droit d'être informé prévu à l'art. 11a devrait inclure le droit d'être informé des autres garanties juridiques énoncées dans la constitution (EFS 3).

* On se demande pourquoi on a préféré l'expression " tout inculpé" au terme "chacun" utilisé partout ailleurs (Scott 21). Il faudrait modifier cet article pour y inclure le droit de subir un procès devant jury (COSB 8).

Par. 11c)

* La présomption d'innocence est une notion liée à la preuve. Elle sous-entend simplement que la Couronne doit établir toutes les preuves hors de tout doute raisonnable, à moins que le fardeau de la preuve ne soit interverti. Cet article peut entraîner une remise en question de toutes les dispositions du droit pénal relatives au renversement du fardreau de la preuve (Mewett 2). L'effet de ces dispositions peut être annulé par des règles édictées en vertu de l'article 26 (Ryan 4).

Par. 11d) - Droit à un cautionnement

Cette disposition est vide de sens; mêmes commentaires que pour les articles 8 et 9 (Mewett 3).

Par. 11e) - Effet rétroactif et dualité de poursuites pour une même infraction.

Il est possible de donner au mot "infraction" une interprétation si restreinte qu'elle exclut les poursuites ou mesures d'extradition prises contre des criminels de guerre nazis ou d'autres qui ont commis des crimes contre l'humanité (NJSN 2-3).

Recommandations précises:

North American Jewish Student's Network
Substituer au paragraphe 11e) ce qui suit:

de ne pas être déclaré coupable en raison d'une action ou d'une omission, sauf si au moment où elle est survenue, elle constituait une infraction à une loi provinciale, nationale ou internationale ou un acte criminel selon les principes de droit généraux reconnus par l'ensemble des nations.

Par. 11f) - Effet rétroactif et dualité de poursuites pour une même infraction

Cette disposition pourrait permettre à un criminel de guerre résidant au Canada d'échapper à des sanctions s'il était jugé par défaut en Europe de l'Est, par exemple (NJSN 5). Cet alinéa ne fait que rétablir l'article 535 du Code criminel et peut contribuer à rendre inapplicable le principe établi dans l'affaire Kienapple, à savoir que non seulement une personne ne peut être condamnée deux fois pour la même infraction mais qu'il ne doit y avoir qu'une condamnation pour des actes ou omissions constituant une seule action. L'article 24 peut empêcher ce résultat mais il faudrait peut-être le préciser (Adler 10).

Recommandations précises:

North American Jewish Students' Network:

Insérer l'expression "au Canada" dans ce qui suit:

"... dont il a déjà été définitivement acquitté ou déclaré coupable au Canada".

Par. 11g) - La peine la moins sévère

* Cette disposition ne concerne que les cas pour lesquels la peine autorisée est réduite avant le prononcé de la sentence. Il s'agit là d'un refus délibéré de respecter l'obligation d'appliquer l'article 15 du Pacte de l'ONU (Ryan 4).

RECOMMANDATIONS PRÉCISES: ANALYSE

Par. 11c)

Être présumé innocent tant qu'il n'est pas déclaré coupable, conformément à la loi, à l'issue d'un procès public et équitable, et en conformité avec les principes de justice fondamentale (mémoire de la FCHLRA p. 10).

- Comme on l'a déjà dit (p. 8.3, 3ième option), il est considéré que les principes de justice fondamentale sont les mêmes que ceux de la justice naturelle. Par conséquent, non seulement garantissent-ils un procès équitable mais ils exigent également que ce procès se déroule sous la conduite d'un tribunal indépendant et impartial. Cette option produirait les mêmes effets que les dispositions du paragraphe 11c) de la Charte dans sa forme actuelle. La modification proposée fait donc double emploi.

Par. 11d)

1ère, 2ième et 3ième options

1. Le droit de ne pas être privé de façon arbitraire ou déraisonnable d'une mise en liberté assortie d'un cautionnement (C.J.C. 7:92).

2. Le droit de ne pas être privé d'une mise en liberté assortie d'un cautionnement, sauf pour des motifs raisonnables et dans des conditions équitables (ACLC 7:12).

3. Le droit de ne pas être privé arbitrairement ou déraisonnablement d'une mise en liberté assortie d'un cautionnement ou d'une libération sur engagement (SCPC 24:44).

- Le fait d'exiger que des motifs raisonnables soient invoqués pour justifier le refus d'une mise en liberté assortie d'un cautionnement[1] permettrait d'effectuer une révision judiciaire du contenu des mesures législatives concernant la mise en liberté sous caution et de la façon dont la loi s'applique (voir commentaires se rapportant à l'article 8).

- Seul le refus de la mise en liberté sous caution doit être fondé sur des motifs raisonnables. Aucune mention n'est faite des conditions auxquelles le cautionnement est assujetti. Dans certains

---

(1) Depuis l'adoption, en 1972, de la Loi sur la réforme du cautionnement, le cautionnement a été remplacé par la citation à comparaître, la mise en liberté provisoire, la promesse de comparaître, la promesse avec ou sans conditions ou l'engagement avec ou sans caution. Le droit au cautionnement serait par conséquent accordé par le fait même pour ces nouvelles formes de mise en liberté précédant le procès.

cas, ces conditions pourraient être si déraisonnables qu'elles équivaudraient en fait au refus d'une mise en liberté sous caution.

Quatrième option

4. De ne pas être privé d'une mise en liberté assortie d'un cautionnement raisonnable sans motif valable (N.B. annexe 1 du mémoire, p. 1).

- Même libellé que celui du paragraphe 2f) de la Déclaration canadienne des droits.

- Des motifs raisonnables doivent être invoqués pour justifier le refus d'une mise en liberté assortie d'un cautionnement aux termes et en application des lois. Un contrôle judiciaire doit être autorisé pour contrôler la validité des motifs invoqués.

- Garanties, même indirectes, que les conditions reliées au cautionnement sont raisonnables.

Par. 11f)

Première option

De n'être poursuivi, reconnu coupable ou puni qu'une fois pour une infraction dont il a déjà été définitivement acquitté ou déclaré coupable, ou lorsque les accusations ont été retirées (mémoire de la Fédération canadienne des associations des libertés civiles et des droits de l'homme, p. 11).

- Il ne semble pas nécessaire de prévoir une protection contre l'imposition de plus d'une sentence pour la perpétration d'une seule infraction.

- En ajoutant l'expression "ou lorsque des accusations ont été retirées", on remettrait sérieusement en question le principe, depuis longtemps reconnu, de la dualité de poursuites pour un même fait et la notion correspondante d'autorité de la chose jugée. Il serait préférable de cerner le problème du retrait de poursuites et de nouvelles mises en accusation dans un article traitant de l'abus de procédure.

- N'offre pas de protection contre les multiples déclarations de culpabilité pour des infractions connexes reliées à un seul et même délit.

Deuxième option

Au paragraphe 11f), le mot "infraction" devrait être remplacé par l'expression "acte donnant lieu à une infraction" (mémoire du C.J.C. p. 9).

- Cette proposition a pour but de hausser au niveau de précédent la décision de la Cour suprême du Canada dans l'affaire Kienapple. Le tribunal a décidé qu'une personne ne pouvait pas être reconnue coupable d'un même délit, plus d'une fois même si ce dernier constitue des infractions distinctes selon le Code criminel. La Cour suprême a jugé que le principe de l'autorité de la chose jugée prévalait non seulement pour des infractions identiques mais également pour des infractions connexes mais distinctes commises en relation avec un seul et même délit. En d'autres termes, si la même action ou la même série d'actions peut constituer deux infractions distinctes, une personne peut être reconnue coupable de l'une ou de l'autre mais non des deux à la fois.

- L'affaire Kienapple portait sur des infractions de même gravité. Par la suite, le tribunal a décidé dans l'affaire Boyer et Blouin que le principe démontré dans l'affaire Kienapple ne pouvait s'appliquer car un accusé pourrait ainsi plaider cou-

pable pour une infraction de moindre gravité dans le but d'éviter d'être reconnu coupable d'une infraction connxe plus grave; le tribunal a toutefois réitéré qu'un délit ne pouvait faire l'objet que d'une seule déclaration de culpabilité. L'option proposée ne traite que de la question du délit sans tenir compte de la gravité d'infractions connexes. Ainsi, si cette option était retenue, une personne accusée de tentative de vol à main armée et de possession d'arme dans le but de commettre une infraction pourrait s'avouer coupable de l'infraction, moins grave, de possession d'arme pour éviter les peines plus lourdes qu'entraîne la condamnation pour tentative de vol à main armée.

Art. 12 - Traitements ou peines cruels et inusités

Chacun a droit à la protection contre tous traitements ou peines cruels et inusités.

COLLATION DES TÉMOIGNAGES DEVANT LE COMITÉ

La Cour suprême a déjà jugé dans l'affaire Miller C. Cockriell, qu'en vertu de l'actuelle Déclaration des droits, la peine de mort n'est pas cruelle et inusitée. Il a été question, dans le jugement majoritaire, que les actuelles dispositions ne constituent pas une charte des droits constitutionnelle (ACLC 7:18).

Ajouter "abus de procédure" (FCADH mémoire p. 12).

Quel que soit le degré de cruauté de la peine, elle peut être autorisée du moment qu'elle n'est pas inusitée (ALCCB 22:110).

L'article devrait être renforcé en assurant aux contrevenants et aux perturbés mentaux la même qualité de soins, d'exercice et d'hygiène, le droit de communiquer avec leur famille et le droit d'avoir accès à un avocat et aux membres du Parlement ou des assemblées législatives provinciales (Eglise Unie, mémoire p. 12).

Recommandations précises:

A. Pacte international relatif aux droits civils et politiques, article 7.

> -Nul ne sera soumis à la torture ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. En particulier, il est interdit de soumettre une personne, sans son libre consentement, à une expérience médicale ou scientifique.

B. Vancouver Peoples' Law School Society (32:12)

> Chacun a droit à la protection contre tout traitement ou peine cruels ou inusités.

COLLATION DES TÉMOIGNAGES ÉCRITS

Le mot "inusités" devrait être supprimé. Le caractère inusité d'une peine ne devrait être ni nécessaire ni suffisant pour en interdire l'imposition. La cruauté constitue un critère suffisant (Scott 21). Le libellé devrait être resserré pour que les termes "cruels et inusités" ne puissent être considérés comme une notion unique sans quoi l'article fournira peu de protection (B.C. Fed. 30). Il faudrait remplacer "ou" par "et" (EFS 3; CCNCE/CBAV 10).

Recommandations précises:

A. A. Scott (p. 22):

Article 12: Chacun a droit à la protection contre tous traitements ou peines cruels.

* B. Community Business and Professional Association (p. 5):

Par. 12b): Les personnes détenues à volonté en vertu d'une loi ou d'un décrêt ont droit à une revisicn périodique et raisonnable de leurs conditions de détention par un tribunal ou groupe indépendant.

Art. 13 - Déclaration incriminante

Chacun a droit, s'il est contraint de témoigner, à ce qu'aucun témoignage incriminant qu'il donne ne soit utilisé pour l'incriminer dans d'autres procédures, sauf lors de poursuites pour parjure ou pour témoignages contradictoires.

COLLATION DES TÉMOIGNAGES DEVANT LE COMITÉ

Cet article est incompatible avec l'alinéa 14(3)(g) du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (C.J.C. 7:92; FCADH mémoire p. 12). Il permet qu'un témoin soit contraint de témoigner contre lui-même dans une poursuite où il n'est pas en cause. Il faudrait ajouter qu'un témoin doit être avisé que, s'il peut être contraint de témoigner, son témoignage ne peut toutefois pas servir à l'incriminer dans des poursuites subséquentes (C.J.C. 7:92); un accusé devrait être protégé contre son propre témoignage dans la mesure déjà prévue par la Déclaration canadienne des droits. Il ne devrait pas être contraint de témoigner dans son propre procès (A.B.C. mémoire p. 7, 15:8; ALCCB 22:110). Nul ne doit être contraint de témoigner si son témoignage peut servir à l'incriminer (FCADH mémoire p. 12).

L'accusé devrait avoir le droit de garder le silence lorsqu'il est arrêté ou autrement privé de sa liberté par les autorités (ALCCB mémoire p. 7).

Les témoins devraient être tenus de demander la protection de la Loi sur la preuve ; le témoin sait si son témoignage est susceptible de l'incriminer (Police 14:8).

Recommandations précises:

A. Fédération canadienne des associations de droits de l'homme (mémoire p. 12).

   Nul ne peut être contraint de témoigner si son témoignage peut servir à l'incriminer.

B. Pacte international relatif aux droits civils et politiques, alinéa 14(3) (g):

   A ne pas être forcé de témoigner contre elle-même ou de s'avouer coupable.

COLLATION DES TÉMOIGNAGES ÉCRITS

* Cette disposition modifierait en profondeur la présente loi. L'actuel privilège concernant les témoignages incriminants ne porte que sur une question incriminante précise; tous les témoins peuvent être contraints à témoigner. Le privilège donne seulement l'assurance qu'une réponse ne pourra servir à incriminer le témoin dans d'autres procédures. Le libellé actuel étend le privilège à tous les témoignages donnés par le témoin, qu'il s'y oppose ou non. Cette modification est peut-être souhaitable mais il faudrait au moins préciser qu'elle a été apportée (Mewett 4).

* L'expression "autres procédures" peut inclure, en principe, les procédures civiles. Elle ne devrait viser que d'autres procédures pénales (Scott 22). L'exemption étendue portant sur les "témoignages contradictoires " limite grandement ce droit (Conklin 9). Cet article est obscur et devrait être remanié (OWC 3).

RECOMMANDATIONS PRÉCISES: ANALYSE

Chacun a le droit de ne pas être contraint à témoigner lorsque son témoignage peut l'incriminer (mémoire de la Fédération canadienne des associations des libertés civiles et des droits de l'homme, p. 12).

- Accorde une protection beaucoup plus étendue que celle prévue à l'article 5 de la Loi sur la preuve au Canada.

- Le caractère général du libellé proposé laisse entendre que la protection contre les témoignages incriminants pourrait être accordée dans toutes les procédures pour lesquelles les personnes peuvent être contraintes à témoigner.

- Si la protection était demandée[1], la personne échapperait alors à l'obligation de répondre si les réponses risquaient d'être incriminantes.

- Etant donné que la protection n'est pas accordée uniquement aux témoins, la proposition pourrait avoir pour effet indirect d'accorder à l'accusé le droit de ne pas être contraint à témoigner[2].

- La protection ne serait accordée que pour des procédures pénales ou quasi pénales, et non pour des procédures civiles.

---

(1) L'actuel libellé n'oblige pas les autorités à informer les témoins de l'existence de cette protection.

(2) Le fait qu'un accusé ne soit pas considéré comme un témoin qui peut être contraint à témoigner constitue un principe bien établi en common law. L'article 13 de la Charte reconnaît implicitement ce principe sans garantir constitutionnellement son respect.

Art. 14 - Interprète

La partie ou le témoin qui, lors de procédures, ne comprennent pas ou ne parlent pas la langue employée ont droit à l'assistance d'un interprète.

Art. 14 - Interprète

La partie ou le témoin qui, lors de procédures, ne comprennent pas ou ne parlent pas la langue employée ont droit à l'assistance d'un interprète.

COLLATION DES TÉMOIGNAGES DEVANT LE COMITÉ

Cette disposition permet au tribunal de décider si le participant aux procédures comprend ou non assez bien l'anglais ou le français pour s'exprimer clairement dans l'une ou l'autre de ces langues. Qu'advient-il de ceux qui parlent peut-être un anglais ou un français approximatif, mais qui s'expriment fort bien en cri, en ukrainien ou en chinois? La décision d'avoir recours à un interprète devrait, sans exception, appartenir à l'inculpé (IRIW 17:85). Le droit à l'assistance d'un interprète n'entraînera pas de frais imputés à la personne en cause dans les causes criminelles (SCPC 24:44).

Il faudrait inclure le droit à l'assistance d'un interprète lorsque l'âge ou un handicap fait obstacle à une compréhension de la langue et du processus des tribunaux (CCEJ 21:31).

COLLATION DES TÉMOIGNAGES ÉCRITS

Cet article n'offre aucune protection aux personnes qui souffrent d'un trouble auditif (EFS 4).

Recommandations précises:

Société Elizaberth Fry (p. 4):

> ...ne comprennent pas ou ne parlent pas la langue... on n'entendent pas...

AUTRES DROITS:

GARANTIES JURIDIQUES

ET

DROITS SOCIAUX ET ECONOMIQUES

AUTRES DROITS

Garanties juridiques

Droit d'une personne accusée d'un délit grave (4:57) de demander à être jugée par un jury (A.B.C. 15:12; ALCCB p. 13); droit à une audition équitable dans les procédures civiles (A.B.C. 15:12); droit à la vie privée (C.A.P. 8:35; CDPNB 11:36; A.B.C. 15:9; CCDS 19:28; ACLHG mémoire p. 26); droit au mariage (C.A.P. 8:35).

Le droit à une audience juste devrait inclure les audiences devant les tribunaux statutaires et les organismes administratifs quand les droits et obligations sont touchés, peu importe leur nature; la charte ne contient aucune disposition comparable à l'article 2e) de la présente Déclaration des droits ou à l'article 11 du projet de loi du Manitoba (ALCCB 22:108,9).

Liberté d'information (A.B.C. 15:9; CCDS 19:28); accès raisonnable aux documents que possède le gouvernement (A.B.C. 15:9). Une démocratie ne peut bien fonctionner si ses citoyens ne sont pas bien renseignés et si leur vie privée n'est pas respectée (A.B.C. mémoire p. 10).

Il faudrait ajouter la liberté des communications privées et l'inviolabilité du courrier. L'article 17 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques appuie le principe de la liberté des communications privées (FCADH mémoire p. 4).

Les droits n'ont aucune valeur pour ceux qui n'ont pas les moyens de s'en prévaloir (ex. droit à un avocat, droit d'association). La charte devrait prévoir clairement que ceux qui n'ont pas les moyens voulus se verront fournir les moyens d'exercer les droits énumérés (CDIP/ONAP 29A:9).

Les réfugiés politiques dont la bonne foi est reconnue par le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés auront le droit de trouver asile au Canada (Église Unie 29A:17).

Droits sociaux

Les "droits sociaux", c'est-à-dire le droit à la sécurité sociale, à la santé, à l'éducation et les droits des conjoints et des enfants devraient être inclus dans la charte. Le libellé de ces dispositions devrait être conforme à celui des articles 9, 10, 11,

12 et 13 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (CCDS mémoire p. 24).

La charte devrait prévoir le droit des Canadiens à la sécurité économique. Aucun article de la Charte des droits ne ressemble aux articles 23, 24, 25 et 26 de la Déclaration universelle des droits de l'homme qui reconnaissent: le droit au travail, le droit à la protection contre le chômage, le droit à un salaire égal pour un travail égal, le droit à une rémunération équitable et satisfaisante complétée, s'il y a lieu, par tous les autres moyens de protection sociales; le droit de s'affilier à des syndicats, le droit au repos et aux loisirs, le droit à des congés payés, le droit à un niveau de vie suffisant y compris aux services sociaux nécessaires et à la sécurité sociale, et le droit à l'éducation et le droit à choisir le gendre d'éducation (CDIP/ONAP 29A:7); le droit au travail, le droit à la qualité minimale de logement et de nutrition et le droit à un revenu minimal. Tous les autres droits sont sans valeur sans ceux-ci. Le refus d'accorder des normes de vie et des services de base donne lieu à l'extrémisme et à la désunion (Eglise Unie, mémoire p. 14).

La charte devrait garantir le droit des travailleurs de tous les secteurs de l'économie de former des syndicats ou de s'y joindre pour mener une action économique collective. Voir art. 23(4) de la Déclaration universelle des droits de l'homme (Eglise Unie 29:81, 29A:18). Quand certains droits ont été inscrits dans des constitutions nationales, on n'a pu les faire appliquer (29:30). Le Canada diffère des pays qui sont désespérément pauvres; nous avons une longue tradition de partage du développement économique et du progrès social (CDIP 29:31).

Un nouvel article devrait garantir le droit d'apprendre pour les adultes, c'est-à-dire le droit d'avoir accès aux programmes d'éducation de façon à leur permettre de participer au processus d'éducation, d'obtenir un emploi rémunérateur menant à l'indépendance économique et de participer plus efficacement à la vie familiale et communautaire (CCLOW 24:67). À l'heure actuelle, les

services d'éducation permanente destinés aux adultes sont généralement assurés par des organismes bénévoles et assimilés au bien-être social. L'absence d'une définition claire des compétences fédérales et provinciales fait que les programmes d'éducation destinés aux femmes se font un peu au hasard et sans coordination, sans parler du manque de fonds (CCLOW 24:63). L'inclusion de ce droit nous permettra de procéder à d'autres démarches et à d'autres consultations (CCLOW 24:68).

Les principes et les objectifs de la Déclaration sur le développement et le progrès social n'ont pas été inclus (CDIP/ONAP 29A:7). Si ce premier choix est inacceptable, il faudrait inclure les libertés "négatives" mentionnées par le Premier ministre dans un discours prononcé à Londres le 13 mars 1975: le droit à ne pas avoir faim, le droit à ne pas être malade, le droit à ne pas mourir à la suite d'un holocauste nucléaire, le droit à ce que l'environnement ne soit pas détruit (CDIP/ONAP 29A:7).

Le droit de participer à titre de partenaire égal devrait être reconnu à tous les Canadiens (ONAP 29:22).

COLLATION DES TÉMOIGNAGES ÉCRITS

AUTRES DROITS

Garanties juridiques

Les organismes administratifs devraient être tenus d'agir de façon équitable (B.C. Fed. 31; Scott 32; Chinese 9). Il faudrait que la liberté d'information soit garantie (Ryan 2; McDonald 8).

Droits sociaux et économiques

Il faudrait ajouter les droits économiques prévus aux articles 22 à 27 du Pacte des Nations unies (MLU 2). La charte devrait inclure des dispositions sur le droit au travail, les conditions de travail justes et favorables, le droit de former des syndicats, à la sécurité sociale, à la protection de la famille, à un niveau de vie suffisant et le droit de jouir du meilleur état de santé physique et mentale. Les traditionnels droits civils et politiques ont peu de valeur pour les personnes qui n'ont pas les moyens de s'en prévaloir (B.C. Fed. 10).

*Le droit d'obtenir aisément des renseignements, de la formation et des services qui permettront à toutes les personnes au Canada de décider librement et responsablement du nombre et de l'espacement de leurs enfants (PPFC 1).

Il faudrait qu'une disposition détermine et garantisse les "droits sociaux" afin de protéger les programmes d'action sociale mis en oeuvre dans tout le pays (OWC 1).

Recommandations précises:

Women's Research Centre, Vancouver (pp.3-7):

Ajouter à la charte les sept droits suivants:

1.) Toute femme a droit de décision sur sa vie reproductive.

2.) Tout adulte a droit à un revenu annuel garanti suffisant pour assurer un niveau de vie minimal en fonction du seuil de pauvreté fixé par Statistique Canada.

3.) Le droit à un salaire égal pour un travail de valeur équivalente.

4.) Toute personne a droit à l'accès égal à des services de santé adéquats.

5.) L'un ou l'autre parent a le droit égal à un congé parental d'un an sans perte de salaire et le droit de réintégrer ensuite son poste ou un poste équivalent.

6.) Tous les enfants ont le droit à l'accès égal aux soins de qualité (garderies).

7.) Toute personne a le droit fondamental à la protection contre la violence physique, y compris au sein de la famille.

COLLATION DES TÉMOIGNAGES DEVANT LE COMITÉ

Art. 15(1) Égalité devant la loi et protection égale de la loi

Certains recommandent d'éliminer la liste de motifs précis et d'inclure plutôt une interdiction générale de la discrimination de façon à assurer la plus grande protection possible (Fairweather 5A:2; C.J.C. 7:93; A.B.C. 15:8; ALCCB 22:119; FCADH 21:8; ANFD 22:58; VPLSS 32:13). Il serait aussi possible d'utiliser une interdiction générale suivie d'une liste d'exemples de "motifs déraisonnables" (Fairweather 5A:2; ACLC 7:14; CDPNB mémoire p. 7; COPOH 12:31; ACLHG 24:28; CCEJ 21:31; ALCCB 22:119; CNIB 25:12). Une énumération de motifs précis ne permet pas d'en inclure d'autres; il se peut qu'on veuille à l'avenir inclure d'autres motifs que nous ne pouvons pas prévoir actuellement (ANFD 22:58; VPLSS 32:13).

Certains motifs de distinction prohibés devraient être énumérés (race, sexe, religion, origine nationale ou ethnique, couleur); aucune dérogation ne doit être autorisée (CCCSF 9:151) sauf quand l'intérêt supérieur de l'État l'exige (C.D.P.S. 20:17; Fairweather 5A:4; CCEJ 21:41) ou pour des raisons contraignantes (ANFD 22:58). Il s'agirait là d'une protection minimale et les autres motifs ne devraient pas être énumérés; le "caractère raisonnable" serait assujetti à un test (CCCSF 9:151; C.D.P.S. 20:18; ANFD 22:58); les assemblées législatives pourraient ajouter à la liste (CCCSF 9:151; C.D.P.S. 20:18). Les tribunaux devraient appliquer un test plus strict aux lois dont les distinctions sont fondées sur les catégories de motifs insidieux ou suspects (sexe, race) par rapport aux lois dont les distinctions sont fondées sur d'autres motifs (âge) (ANFD 22:57). Pareille distinction ne devrait pas exister; toute distinction fondée sur des motifs arbitraires ou étrangers aux mérites d'une personne devrait être interdite (LNNC 22:13). Toute distinction fondée sur des motifs arbitraires devrait être prohibée (ALCCB 22:118; LNNC 22:13). Il ne devrait exister aucune discrimination ou distinction déraisonnables (CNIB 25:12). L'expression "distincte déraisonnable" ou "distinction injuste" serait acceptable (CLHIA 33:88).

Il faut interdire toute distinction législative entre divers groupes de personnes fondée sur des motifs prohibés de discrimination, sauf les distinctions raisonnables et justifiables relatives à quelque amélioration "bona fide" sociale ou économique de la condition de groupes déterminés de personnes; par exemple: âge (supplément de revenu garanti); situation de famille (allocations familiales); handicaps physiques ou mentaux (pensions d'invalidité). Aucune distinction législative négative ne peut être faite contre un groupe déterminé de personnes, sous la seule réserve de limites raisonnablement justifiables, dont on peut démontrer qu'elles sont indispensables aux intérêts supérieurs de l'État (âge de voter) (Fairweather 5A:2).

Toute distinction contre un groupe déterminé doit être interdite, peu importe que tout le groupe soit visé, ou une partie seulement (mémoire C.N.A. p. 4).

Les tribunaux ont jugé que la Déclaration des droits ne s'applique pas aux lois pour ce qui est de la différence d'âge entre les garçons et les filles. L'application de la Loi sur les jeunes délinquants n'était pas discriminatoire puisqu'elle n'avait pas d'effet nuisible et ne faisait qu'accorder un avantage aux filles sans être discriminatoire envers les garçons. Dans pareil cas, il serait préférable que la loi parle de "distinction déraisonnable" plutôt que de discrimination (ACLC 7:14; CCCSF 9:135; ANFD 22:59).

Si une liste de motifs précis de distinction est donnée, il faut qu'elle comprenne handicaps physiques ou mentaux (Fairweather 5A:2; CJC 7:93; COPOH 12:26; CCDS 19:30; G.N.B. 19:49; CONEC mémoire p.7; ANFD 22:58; LNNC mémoire p. 10; FCC 29:53; ALCCB 22:118; CNIB 25:6; ONAP 29A:8; Trav. soc. mémoire p. 2; Église Unie 29A:16; VPLSS 32:13); marital status/situation de famille (Fairweather 5A:2; C.N.A. mémoire p. 4; CCDS 19:30; LNNC p. 10; ONAP 29A:8); orientation sexuelle (Fairweather 5A:2; C.N.A. mémoire p. 4; CCDS 19:30; ACLGH mémoire p. 21; ONAP 29A:8; Trav. soc. mémoire p. 2; Église Unie 29A:16; VPLSS 32:13); opinions politiques (Fairweather 5A:2; C.N.A. mémoire p.4; CCDS 19:30; ANFD 22:58; ALCCB mémoire p. 12; affiliations politiques (Trav. soc. mémoire p. 2; VPLSS 32:13); langue ou autre situation (CDPNB mémoire p. 7); langue maternelle (CONEC 22:79); casier judiciaire (ANFD 22:58; ALCCB mémoire p. 12); charge d'enfants et invalidité (CCES 21:31); pauvreté (ONAP 29:21), croyance, opinion, expression et pénurie de moyens financiers (VPLSS 32:13).

Nous nous opposons à ce qu'on entérine une longue liste de droits et libertés qui n'ont pas encore fait leurs preuves sur le plan concret; leur enchâssement pourrait entraîner des controverses et des situations de désordre qui pourraient donner raison à ceux qui s'opposent de toute façon à l'adoption d'une charte. On peut s'occuper des handicaps mentaux, des croyances politiques, de l'orientation sexuelle ou autres problèmes sociaux prêtant à controverse par la voie du droit statutaire (FCC 29:53).

La suppression de l'âge dans les catégories de motifs énumérés s'appuie sur des arguments solides. Le fait de placer l'âge sur un pied d'égalité avec les motifs de distinction prohibés fondés sur la race et le sexe induira les Canadiens en erreur quant à la mesure dans laquelle il est raisonnable et souhaitable d'interdire les distinctions fondées sur l'âge pour ce qui est de la fixation de restrictions ou de l'attribution d'avantages (Sask. mémoire p. 17).

Quelle incidence aura l'interdiction de toute distinction fondée sur le sexe ou l'âge, sur la fixation des primes d'assurance-vie et d'assu-

rance-santé? L'art. 15 pourrait être interprété comme interdisant toutes sortes de différenciations entre les individus, basées sur les motifs indiqués, ce qui pourrait avoir des répercussions considérables et imprévues sur de nombreux aspects de la société canadienne. Les assureurs ont été amenés à tenir compte de l'âge et du sexe étant donné les différences évidentes qu'entraînent ces facteurs sur les taux de mortalité et de morbidité (ACCAV 33:88). Une charte des droits de la personne pourrait modifier les dispositions actuelles des codes des droits qu'ont établis les différentes provinces. La plupart de ces codes reconnaissent les régimes d'indemnisation des employés, qu'il s'agisse d'assurance de groupe, d'assurance-vie, des pensions de retraite ou d'autres. Il semble que la proposition actuelle transmette cette compétence au gouvernement fédéral (ACCAV 33:92).

L'interdiction de toute distinction fondée sur le seul motif du sexe ne suffirait pas à éliminer toute discrimination envers les homosexuels (ACLHG 24:36). Il faudrait préciser clairement que la charte s'applique également aux hommes et aux femmes (VPLSS 32:13).

L'égalité devant la loi doit signifier que les enfants souffrant d'un handicap ont droit aux mêmes avantages que les autres enfants; les lois ne doivent établir aucune distinction fondée sur la charge d'enfants comme c'est le cas dans certains logements ou restaurants réservés aux adultes (CCES mémoire p. 7).

Les droits des personnes souffrant de déficience mentale devraient être protégés et leur droit à l'instruction devrait être garanti (ACDM 10:10).

Pour ce qui est des invalides, il est très difficile de rédiger une disposition juridique précise du fait qu'il existe plusieurs degrés d'invalidité (Ministre 3:85). La question des coûts n'est pas pertinente lorsqu'il s'agit d'assurer aux invalides la protection égale de la loi (Fairweather 5:8); ces droits devraient être assujettis à des limites raisonnables par une clause restrictive générale ou par les tribunaux (COPOH mémoire, app. p. ii).

La portée de cet article est peut-être trop vaste. Les lois sur la vieillesse et sur les jeunes délinquants sont-elles discriminatoires? Le problème tient au fait que les tribunaux auront du mal, étant donné les réalités sociales, à infirmer de telles lois et s'ils les conservent, ils feront naître des principes qui, appliqués à d'autres, auront des conséquences vexatoires (ACLC 7:31).

L'utilisation de fonds publics pour aider des écoles confessionnelles constitue une violation flagrante de cet article 15 qui interdit toute distinction fondée sur la religion; les pratiques discriminatoires

d'embauchage de personnel et les critères discriminatoires d'inscription font partie intégrante du système scolaire religieux. Il n'est pas certain que les autres articles de la charte, ou d'autres dispositions constitutionnelles, protégeront les écoles séparées. Si l'art. 15 est adopté, il faudrait qu'une disposition protège expressément l'existence et le fonctionnement efficace des écoles séparées (Sask. mémoire p. 17). Les tribunaux, en mettant l'accent sur les droits individuels, pourraient porter atteinte aux droits collectifs notamment en matière de politique et de pratiques d'embauchage, de critères d'inscription, de prières et d'usages religieux dans les écoles, etc. (ACCSC 19:7; Sask. 20:15-16). Des groupes identifiables ou des classes de gens ont le droit de s'associer au nom d'une croyance, ont le droit d'avoir des établissements d'enseignement, et ce droit de personne morale a préséance sur les droits individuels de tout enseignant d'une autre croyance ou de tout enseignant qui, au cours d'emploi, cesserait de respecter les objectifs d'un groupe (FEIC 29:66).

Cet article devrait mentionner expressément les droits des femmes et garantir le droit égal des hommes et des femmes de jouir des droits et libertés qui y sont stipulés (Fairweather 5:9; C.J.C. 7:94; CCDS 19:30; ANFD 22:54; FCC 29:53); celui des enfants (CCEJ 21:41). Le libellé devrait être conforme à celui de l'art. 3 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (CCDS mémoire p. 17). C'est un droit fondamental des femmes autochtones que de participer à tout processus de prise de décisions et d'être pleinement protégées par des lois qui n'exerceront pas de discrimination à leur endroit, fondée sur le sexe ou la situation de famille (AFAC 17:64).

Le par. 15(1) pourrait avoir un effet néfaste sur la famille. L'interdiction de distinctions fondées sur le sexe et l'âge pourrait, par inadvertance, priver les femmes et les enfants de libertés et de pratiques dont ils bénéficient maintenant. L'égalité des sexes soustrairait les hommes à l'obligation de subvenir aux besoins de leur femme et de leurs enfants et éliminerait l'interdiction de mariage entre individus de même sexe. Les femmes ne seraient plus protégées contre l'obligation du service militaire. L'égalité de l'âge éliminerait la protection spéciale des enfants contre les crimes sexuels (JCSDJ 29:8,9).

Il faudrait préciser que "égalité devant la loi" signifie que la disposition s'applique tant à la substance qu'à l'administration de la loi (Fairweather 5A:2; ALCCB 22:111). L'égalité n'est pas simplement "devant la loi" mais "égalité dans la loi" (AB.C. 15:19; ANFD 22:55). Les tribunaux ont interprété ce libellé dans le sens de "égalité dans l'administration de la loi" et il n'exclut donc pas les inégalités dans la loi. Les tribunaux pourront décider que des distinctions fondées sur le sexe sont raisonnables (CCCSF 9:125; C.N.A. 9:65; ANFD 22:55). L'ajout du terme "même" à l'expression "égalité devant la loi" ne sera peut-être pas suffisant pour surmon-

ter l'interprétation restrictive donnée à cette expression; le terme "protection" est trop restrictif; il ne sous-entend pas normalement les avantages et les privilèges. Il faudrait ajouter "et aux mêmes avantages" (ANFD 22:56,57). Le sens de ce libellé devrait être éclairci en fonction du principe égalitaire (CDPNB 11:38). L'interprétation de cet article ne sera pas plus large que celle donnée aux dispositions de la Déclaration des droits du seul fait qu'il est enchâssé dans la constitution (ANFD 22:56).

Les tribunaux canadiens ont interprété cette exigence de l'égalité devant la loi comme étant de nature formelle uniquement; on satisferait aux critères de l'égalité devant la loi si une loi stipulait que tous les citoyens canadiens ayant le même nom de famille doivent être décapités pourvu que tous ceux-là, mais seuls ceux-là, soient décapités. L'égalité devant la loi exige une définition plus claire et plus précise (IRIW 17:85).

L'emploi du terme "tous", sans définition aucune, rendrait possible une perversion de la justice par le biais de fictions juridiques; citons en exemple le fait que les tribunaux des États-Unis et du Canada ont jugé que les esclaves et les femmes n'étaient pas des personnes (CPVH 22:26).

Le droit des aborigènes pourraient être jugés discriminatoires. L'art. 15 devrait être modifié pour qu'il ne puisse pas être invoqué pour contester devant les tribunaux le statut et les droits uniques des aborigènes (CIAN 16:12; CNAC 17:112; CYI 18:26). Les droits acquis en vertu de la Convention de la Baie James, notamment sur la chasse, la pêche et le piégeage, seraient considérés comme étant fondés sur l'origine ethnique (CIAN 16:23).

D'aucuns s'inquiètent de la possibilité que la Cour suprême interprète de façon trop rigide les causes sur les droits de la personne. La constitution devrait stipuler que les tribunaux doivent respecter la compétence originale des organismes de droits de la personne créés par une loi en matière de non-discrimination. Les tribunaux auraient alors le dossier intégral d'une affaire avant de rendre une décision. Les organismes statutaires des droits de la personne disposent de plus de moyens d'action que les tribunaux. Il faudrait modifier l'art. 25 pour tenir compte de ces facteurs (C.D.P.S. mémoire pp. 7-8). Il faudra déterminer quel rapport existera entre les décisions des commissions provinciales des droits de la personne et celles des tribunaux chargés d'appliquer l'art. 15. Les commissions prennent souvent des décisions qui visent l'amélioration d'une situation discriminatoire sans toutefois l'interdire carrément. Ces décisions pourraient être annulées par des tribunaux qui n'ont pas la même facilité d'adaptation à l'évolution sociale (Sask. mémoire p. 17).

Il faudrait ajouter "et à l'égalité des services"; cet article ne se

limiterait pas aux handicapés mais s'appliquerait aussi aux groupes minoritaires, aux personnes défavorisées et à tous quant aux droits que l'État doit leur assurer et aux devoirs qu'il doit exercer envers eux (FCADH 21:8.22).

Le moratoire de trois ans a fait l'objet de critiques (CCCSF 9:131; C.N.A. 9:60; ANFD 22:62; CNIB 25:14). Cette disposition ne doit s'appliquer qu'aux motifs de distinction fondés sur l'âge pour ne pas nuire aux politiques relatives à la retraite (C.J.C. mémoire p. 13). Les tribunaux doivent interpréter l'article et juger que la loi est discriminatoire; le délai est inutile et peut entraver l'élaboration du droit jurisprudentiel. Il suffirait d'exiger qu'avis soit donné de l'intention d'intenter une action (ANFD 22:62). Les gouvernements ont déjà disposé de quatre années pour apporter les modifications corrélatives mais le besoin d'un délai pour reviser les statuts se comprend (A.B.C. 15:20). Rien n'oblige les assemblées législatives à abroger une loi offensive; abroger le paragraphe 29(2) (ANFD mémoire p. 17).

Il serait préférable de laisser de côté l'art. 15 pour l'instant, de prendre le temps de rédiger un meilleur article en tenant compte des opinions exprimées (Sask. mémoire p. 16).

Le titre "Droits égaux" serait préférable à la forme négative "Droits à la non-discrimination" (ANFD 22:55).

Art. 15(2) Programmes d'action sociale

Pour ce qui est des programmes d'action sociale, des réserves ont été exprimées concernant l'inclusion et l'application de quotas et cela bien qu'il soit admis que les privations culturelles et éducatives ont donné lieu à des inéquités que peuvent corriger les programmes régionaux d'action sociale; ces cas doivent être considérés comme des exceptions (C.J.C. mémoire p. 10).

Le par. 15(2) devrait être modifié de façon à mentionner expressément les femmes comme groupe défavorisé de notre société; il ne suffit pas de présumer que les groupes défavorisés incluront clairement les femmes (CCLOW 24:67,75). Il ne devrait pas en être ainsi parce que toutes les femmes ne sont défavorisées (24:74) ou parce que le problème ne sera pas permanent (24:78). Cet article considère à tort certains programmes comme étant conçus pour améliorer la situation des personnes ou des groupes défavorisés. Même s'il est vrai que les Indiens constituent un groupe nettement désavantagé au Canada, ce ne sera pas toujours le cas. Il faut prévoir des dispositions qui permettront aux entreprises des bandes de pouvoir engager de préférence des membres de la bande, que celle-ci soit désavantagée ou non. L'importance n'est pas de soulager la pauvreté, mais d'assurer la survie des tribus à titre d'entités distinctes du point de vue social, écono-

mique, politique de la société canadienne (FNI 27:86).

Cet article est important; la cour d'appel de l'Alberta a décidé que les programmes d'action sociale dans le cas des projets des sables bitumineux étaient interdits en vertu de la loi de l'Alberta relative à la protection des droits des individus (FNI 27:86).

Cette disposition ne devrait pas entraver les tribunaux dans l'accomplissement de leur devoir lorsqu'ils auront à établir l'équilibre entre les droits dans les rapports entre eux, ou encore, elle ne doit pas entrainer des contraintes indues aux droits des autres individus (A.B.C. 15:12).

Le début de l'article devrait être libellé ainsi: "Aucune des dispositions de la présente Charte..." pour empêcher qu'un programme ne soit contesté sous prétexte qu'il contrevient à une autre liberté prévue dans la Charte (ANFD 22:60).

La doute est semé: le terme "défavorisés" est-il suffisant pour protéger les programmes d'action sociale? (7:22; ALCCB 22:111). Cet article pourrait permettre aux tribunaux d'invalider de tels programmes (CCCM 29:126). Cette disposition ne s'appliquerait qu'aux groupes défavorisés et non pas aux individus défavorisés (ANFD 22:60). Les citoyens âgés et les enfants ne devraient pas nécessairement être inclus nommément dans les catégories défavorisées avant de pouvoir profiter des programmes d'action sociale. Il faudrait plutôt dire "en fonction des besoins spéciaux de certains groupes découlant d'un motif prohibé de distinction" (CCEJ 21:31).

L'actuel par. 15(2) n'établit aucun lien entre les groupes défavorisés pour lesquels des programmes d'action sociale sont prévus et les motifs de distinction prévus au part. 15(1). Ainsi, un programme visant à corriger les désavantages des autochtones découlant de distinctions fondées sur la race devrait s'appliquer également aux femmes et aux hommes autochtones sans toutefois qu'un programme visant à éliminer les distinctions fondées sur la race ou le sexe établies contre les femmes autochtones ne soit interdit (ANFD 22:60).

L'expression "améliorer la situation" signifie qu'un traitement inégal peut être autorisé; les tribunaux devraient avoir le droit de se demander si "une loi, un programme ou une activité" produit réellement des résultats qui justifient que l'on s'écarte de la règle normale (CCEJ 21:32).

Le présent libellé pourrait rendre légitime tout effort d'action sociale, même ceux qui seraient inopportuns ou mal conçus (C.D.P.S. 20:12). Seuls les programmes autorisés par la loi doivent être protégés sans quoi les employeurs privés tenteront peut-être de justifier certaines distinctions en invoquant cet article (CCCSF 9:128; CDPNB

11:32; ANFD 22:60). L'article devrait reconnaître la responsabilité statutaire de la Commission des droits de la personne d'accorder toute l'importance voulue aux autres facteurs liés aux programmes d'action sociale (C.D.P.S. 20:13).

Cet article pourrait rendre impossible certains genres de programmes d'action sociale; il est à craindre que les tribunaux interprètent l'art. 15 comme interdisant les programmes spécialisés. Le chemin de l'universalité passe par la sélectivité, la spécialisation et les programmes d'action sociale (Trav. soc. 29:149).

Cet article pourrait même être invoqué pour refuser à certains la protection la plus élémentaire de la loi dans l'intérêt d'une autre personne ou d'un autre groupe (CPVH 22:31).

Recommandations précises:

A. Commission canadienne des droits de la personne (5A:4; ALCCB 22:111)

1) Tous sont égaux devant la loi et ont droit à la même protection, sans discrimination.

2) Le présent article n'écarte pas la possibilité de distinctions législatives dont le but serait l'amélioration bona fide de la condition de certains groupes spécifiques de personnes (C.D.P.S. 20:13).

3) Le présent article n'écarte pas la possibilité de distinctions législatives jugées indispensables aux intérêts supérieurs de l'Etat.

B. Commission canadienne des droits de la personne, solution de rechange (5A:4; COPOH 12:31; ALCCB 22:111)

1) Tous sont égaux devant la loi et ont droit à la même protection, sans discrimination fondée sur des motifs comme la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, l'âge, le sexe, la situation de famille (marital status), un handicap physique ou mental, les opinions politiques ou l'orientation sexuelle.

2) Le présent article n'écarte pas la possibilité de distinctions législatives fondées sur des motifs proscrits de discrimination, dont le but serait l'amélioration "bona fide" de la condition de certains groupes spécifiques de personnes.

3) Le présent article n'écarte pas la possibilité de distinctions législatives fondées sur des motifs proscrits de discrimination pour des raisons jugées indispensables aux intérêts supérieurs de l'État.

C. Pacte international relatif aux droits civils et politiques

Art. 3

Les États parties au présent Pacte s'engagent à assurer le droit égal des hommes et des femmes de jouir de tous les droits civils et politiques énoncés dans le présent Pacte.

Art. 26

Toutes les personnes sont égales devant la loi et ont droit sans discrimination à une égale protection de la loi. A cet égard, la loi doit interdire toute discrimination et garantir à toutes les personnes une protection égale et efficace contre toute discrimination, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique et de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation.

D. Association canadienne des libertés civiles (7:14)

1) Tous sont égaux devant la loi et ont droit à la même protection de la loi indépendamment de tout motif de distinction ou de discrimination déraisonnable.

2) Sans restreindre la portée de ce qui précède, les catégories suivantes seront considérées déraisonnables: la race, la religion, la couleur, l'origine nationale ou ethnique.

E. Conseil consultatif canadien de la situation de la femme (9:127)

1) Toute personne doit avoir l'égalité des droits dans la loi, y compris le droit à l'égalité devant la loi et à la même protection et aux mêmes avantages de la loi.

2) On ne peut réduire ou nier ces droits égaux qu'en se fondant sur une distinction raisonnable. Le sexe, la race, la couleur, l'origine nationale ou ethnique et la religion ne constitueront jamais de distinction raisonnable, sauf pour ce qui est prévu à l'alinéa (3).

3) Rien dans cette Charte ne limite le pouvoir du Parlement ou

d'une assemblée législative d'autoriser quelque programme ou activité conçu afin de prévenir, éliminer ou réduire les désavantages qu'aurait à subir ou qu'aurait subi tout groupe d'individus, lorsque ces désavantages seraient liés à la race ou au sexe de ces individus, ou à tout autre motif déraisonnable de distinction établi conformément à l'alinéa (2).

F. Association nationale de la femme et du droit (mémoire p. 13)

1) Toute personne doit avoir l'égalité des droits dans la loi, y compris le droit à l'égalité devant la loi et à la même protection et aux mêmes avantages de la loi.

2) Une raison contraignante doit être prouvée en cas de distinction fondée sur le sexe, la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur ou la religion.

3) Rien dans cette Charte ne limite le pouvoir du Parlement ou d'une assemblée législative d'autoriser quelque programme ou activité conçu afin de prévenir, éliminer ou réduire les désavantages qu'aurait à subir ou qu'aurait subi tout groupe d'individus, lorsque ces désavantages seraient liés à la race ou sexe de ces individus, ou à tout autre motif déraisonnable de distinction établi conformément au par. 15(1).

G. Association nationale de la femme et du droit, deuxième choix (mémoire p. 13)

1) Toute personne doit avoir l'égalité des droits dans la loi, y compris le droit à l'égalité devant la loi et à la même protection et aux mêmes avantages de la loi indépendamment de toute distinction déraisonnable fondés sur des motifs tels le sexe, la race, l'origine nationale oi ethnique, la couleur, la religion, la situation de famille, l'âge, les handicaps, physiques ou mentaux, l'orientation sexuelle, les opinions politiques et le casier judicaire; et

2) Une raison contraignante doit être prouvée en cas de distinction fondée sur le sexe, la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur ou la religion.

3) Rien dans cette Charte ne limite le pouvoir du Parlement ou d'une assemblée législative d'autoriser quelque programme ou activité conçu afin de prévenir, éliminer ou réduire les désavantages qu'aurait à subir ou qu'aurait subi tout groupe d'individus, lorsque ces désavantages seraient liés

à la race ou sexe de ces individus, ou à tout autre motif déraisonnable de distinction établi conformément au par. 15(1).

H. Coalition pour la protection de la vie humaine (22:27,32)

1) Tous sont égaux devant la loi et ont droit à la même protection de la loi indépendamment de la race, de l'origine, du sexe, de l'âge, de la capacité mentale ou physique, de la religion, des convictions personnelles ou de toute autre distinction.

2) Dans cette charte "tous" signifie tout être humain vivant, à partir du moment de sa conception, indépendamment de toute autre condition physique ou mentale, distinction ou circonstance. De plus, aucune fiction juridique ne pourra être utilisée pour refuser à tout être humain les libertés ou les droits énoncés dans cette charte.

3) Ajouter à la fin du par. (2): "à condition que ces lois, programmes ou activités ne soient pas matériellement préjudiciables à d'autres personnes ou d'autres groupes".

I. Conseil canadien de l'enfance et de la jeunesse (mémoire p. 7)

1) Ajouter "fondée sur un motif prohibé" après "sans distinction".

2) "Les motifs prohibés de distinction incluent la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, l'âge, le sexe, la garde d'enfants ou une incapacité."

J. Gouvernement du Nouveau-Brunswick (mémoire, Appendice 1, p. 2)

Tous sont égaux devant la loi et ont droit à la même protection de la loi indépendamment de tout motif de distinction fondé notammemt sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, les opinions politiques, l'origine nationale ou sociale, la propriété, la naissance ou toute autre situation.

K. Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick (mémoire pp. 7 et 12)

1) Ajouter "notamment" après "indépendamment de toute distinction fondée" et "de toute autre situation" après "le sexe".

2) Cet article n'a pas pour effet d'interdire les lois, programmes ou activités mis en oeuvre en vertu de cette loi desti-

nés à améliorer la situation des personnes et des groupes défavorisés.

L. Comité inuit sur les affaires nationales (16:12); Conseil national des autochtones du Canada (17:113); Fraternité nationale des Indiens (27:88)

Ajouter ce qui suit à la fin du par. 15(2): "...ou à reconnaître les droits des peuples aborigènes du Canada et les droits prévus dans les traités."

M. Ukrainian Canadian Committee (14:56)

Ajouter ce qui suit dans un nouveau paragraphe 15(3): "Tous ont le droit de préserver et de développer leur héritage culturel et linguistique".

N. Association canadienne pour les déficients mentaux (10:10)

"Handicaps, physiques ou mentaux" doit être ajouté à la liste des motifs prohibés.

O. Comité national d'action sur le statut de la femme (mémoire, p. 4)

Ajouter "y compris les femmes" après "groupes défavorisés" au paragraphe 15(2).

P. Conseil consultatif canadien de multiculturalisme (29:126)

Remplacer le par. 15(2) par ce qui suit:

Le présent article n'a pas pour effet d'interdire toute distinction établie par la loi, mais intimement lié à l'amélioration effective de la situation de certaines catégories précises de personnes.

Q. Fédération des écoles indépendantes du Canada (29:67)

Ajouter le nouveau par. 15(3) qui suit:

Quand des organismes charitables, philanthropiques, éducatifs, fraternels, religieux ou sociaux, sans but lucratif, ont pour objectif principal la promotion des intérêts d'un groupe identifiable ou d'une catégorie de gens dont la caractéristique commune est la race, l'origine ethnique ou sociale, la couleur, la religion, l'âge ou le sexe, cet organisme ne peut pas être accusé d'enfreindre les dispositions de la charte, sous prétexte qu'il donne la préférence à certains membres de ce groupe identifiable, de cette catégorie de gens.

COLLATION DES TÉMOIGNAGES ÉCRITS

Des motifs importants prônent l'omission pure et simple d'une disposition concernant l'égalité parce que les tribunaux ne sont pas en mesure de régler certaines questions politiques comme par exemple la portée de certaines lois (Hogg 5). L'énumération détaillée de motifs de non-discrimination risque de militer en faveur de la "légalité" d'autres formes de discrimination (VLAS 3).

Le présent article obtient l'accord de nombreuses personnes (COSB 6); ses dispositions sont raisonnables, mais l'expression "droits à la non-discrimination" est du jargon grossier et devrait être remplacée par un titre comme "protection contre la discrimination" (Scott 22).

Le paragraphe 15(1) contient des lacunes graves; il n'accorde pas la protection aux personnes qui en ont besoin et ses dispositions ne sont pas non plus précises (CCCD 2). Aux termes de ce paragraphe, toute forme de discrimination pour quelque motif que ce soit devrait être déclarée illégale; les motifs visant à accorder une protection accrue ne devraient pas être précisés (CCD 1,6; FBPW 6; Dalhousie 6).

Le titre actuel de l'article suppose que le législateur doit être mal intentionné pour l'appliquer; l'article devrait plutôt parler "d'égalité en droit" (FBPW 3; Adler 11; Conklin 24; WPA 1).

Le fait d'être "tous égaux devant la loi" est toujours sujet à discrimination dans la mesure où la loi est appliquée uniformément comme dans l'affaire Lavell. Il devrait plutôt être mentionné que "tous sont implicitement égaux en droit" (NCJW 5; FBPW 6).

Parmi les motifs de distinction, il faudrait inclure aussi la prestation de biens et de services (CCC 2), l'état matrimonial (CCCD 2; EFS 4), la condamnation pour un crime gracié, les handicaps mentaux (CCCD 2), l'orientation sexuelle (MLU 2; EFS 4) et les handicaps physiques (CCCD 2; MLU 2; OWC 3; SACSW 5). Ce serait, pour le Canada, l'occasion idéale de faire preuve de leadership en reconnaissant, pendant l'Année internationale des handicapés, que les handicapés sont des personnes égales de plein droit (CPA 1). En outre, il faudrait inclure les opinions politiques (CCCD 2; RDPQ 9; OWC 3; EFS 4) et la citoyenneté (CDCD 5; WPA; FLIS 4).

La protection contre la discrimination assurée aux aveugles, devrait être étendue aux questions d'emploi (CCB 1).

L'article risque de mettre en péril les droits traditionnels des écoles séparées; la liberté de religion ou de conscience pourrait

empiéter sur la liberté des églises pour protéger l'intégrité confessionnelle des employés dans les écoles publiques séparées. La Charte devrait reconnaître explicitement le droit d'administrer ces écoles conformément à ses croyances (SCS 2; UGOC 2; MSSB 13). La protection devrait aussi être accordée aux privilèges et avantages, par exemple aux programmes sociaux (FBPW 6).

Il faudrait étudier attentivement la nature absolue des décisions qui pourront être rendues aux termes de cet article. Par exemple, il faudrait voir quelles répercussions la disposition interdisant toute distinction fondée sur l'âge aura sur les revenus de retraite (B.C. Fed. 23).

L'enchâssement des programmes d'action sociale est accepté (CCCD 7; FBPW 6).

Le terme "personnes" devrait être supprimé de sorte que les membres d'une classe sociale favorisée ne puissent remettre en question tout un programme de promotion comme ce fut le cas aux États-Unis dans l'affaire Bakke (1978) 98 Sc. Ct. 2733 (FBPW 6). Le terme "défavorisé" devrait être supprimé. Il permet de croire qu'il s'agit de régler le sort des "pauvres" ou des "personnes dans le besoin". Par exemple, les personnes âgées devraient avoir droit à certains services en raison de leur âge mais elles ne devraient pas être considérées défavorisées pour cette même raison (OWC 3). Le présent libellé pourrait permettre la contestation de programmes d'action sociale à l'intention des femmes (ou d'autres groupes) sous prétexte que le groupe-cible n'est pas défavorisé (EFS 5). Le droit de mettre en oeuvre des programmes d'action sociale devrait être reconnu mais à l'intérieur des provinces aussi bien que des régions (McDonald 7).

Si le paragraphe 15(1) souffre une exception, les tribunaux vont avoir du mal à trouver d'autres exceptions raisonnables et le fait de limiter l'application de l'article aux "groupes défavorisés" risque de prohiber des choses comme les pensions de sécurité de la vieillesse (Hogg 5). Les femmes devraient être désignées comme "groupe-cible" (WPAI; CDCD 7; OCSW 3; ASWAC 3). L'article devrait définir ce qu'on entend par "personnes défavorisées" (CDCD 8). Il exige une trop grande intervention des tribunaux, et comment ces derniers seront-ils en mesure de définir quels sont les groupes "défavorisés"? (Adler 11).

L'application de l'article risque de provoquer de longs débats sur la constitutionnalité de certains programmes, commes les programmes d'embauchage préférentiel pour la construction du pipe-line du Yukon (YAC 2).

En outre, il ne me semble pas avisé d'approuver officiellement à l'avance toutes les formes de mesures anti-discriminatoires ou de promotion sociale. Même aux États-Unis, cette démarche est considé-

rée comme transitoire. Devrait-on simplement enchâsser le principe de "l'égalité devant la loi" et permettre aux tribunaux de recourir à ce pouvoir dans le but de prendre des mesures énergiques pour venir en aide aux défavorisés (Hogg 6). Les critères d'évaluation de l'objectif d'un programme sont trop restreints, les tribunaux ne devraient pas être tenus de s'en tenir au texte même de la loi pour évaluer les "répercussion" d'un programme (Conklin 11).

Le présent article est formellement rejeté. Il est un outrage pur et simple aux principes fondamentaux de droit anglo-canadien. Sa portée est trop générale, son contenu juridique douteux et il est "moralement trop permissif" (COSB 5-6).

Recommandations précises:

A. Fédération canadienne des clubs de femmes de carrières libérales et commerciales (p. 6)

Nouvel article

15. (1) La loi ne fait exception de personne et s'applique également à tous, et tous sont égaux devant la loi et ont droit à la même protection et aux mêmes avantages de la loi.

(2) Toute distinction fondée sur le sexe, la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur ou la religion doit être appuyée d'une raison contraignante.

B. M. J.P. Flis (député) (p. 4)

"...sur la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la langue, la culture ou la religion".

C. Chinese Canadian National Council for Equality et Chinese Benevolent Association of Vancouver (p. 10)

15. (3) Sans restreindre la portée du paragraphe (1), le Parlement et les assemblées législatives ne peuvent adopter une loi, et aucun membre des cabinets fédéral ou provinciaux ne doivent prendre de mesures qui, directement ou indirectement, établiraient contre toute personne une distinction fondée sur la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur ou la religion.

D. Église grecque orthodoxe ukrainienne du Canada (p. 2)

15. (2) ...ou le droit des églises et des institutions qui

s'y rattachent de gérer leur intégrité confessionnelle respective.

5. (3) Tous ont droit de préserver et de développer les croyances spirituelles et religieuses et leur patrimoine culturel et linguistique.

RECOMMANDATIONS PRÉCISES: ANALYSE

A. QUESTIONS D'ORDRE GÉNÉRAL

1. La Charte devrait-elle contenir une disposition concernant la non-discrimination?

2. Le terme "distinction" devrait-il être préféré au vocable "discrimination" (ce dernier supposant seulement des effets négatifs alors que le premier fait plutôt état de différences de traitement, favorable ou défavorable)?

3. Cette disposition devrait-elle renfermer une interdiction générale de discrimination accompagnée ou non d'une liste précise des motifs de discrimination?

4. Si les motifs de discrimination sont inclus, lesquels devraient être précisés? Devrait-il s'agir d'une liste exhaustive ou simplement élémentaire?

5. La disposition concernant l'égalité non accompagnée de motifs de discrimination devrait-elle traiter précisément de l'exercice des droits et libertés prévus dans la Charte (comme par exemple dans la Déclaration canadienne des droits)?

6. Cette même disposition devrait-elle être jumelée à une disposition concernant la non-discrimination (comme c'est le cas au chapitre 15(1) de la Charte) ou s'il devrait s'agir d'une disposition prévoyant des droits distincts et supplémentaires (comme dans la Déclaration canadienne des droits)? Le cas échéant, les motifs de discrimination ou de distinction devraient-ils être précisés ou simplement signalés?

7. Les droits à la non-discrimination devraient-ils être uniquement réservés au domaine public (lois, relations état-particuliers, etc.) ou aussi au domaine privé (relations entre les individus en égard à l'emploi, au logement ou à la prestation normale d'autres services au public en général)?

8. Le droit à la non-discrimination devrait-il être uniquement réservé aux groupes en tant qu'entités ou s'il devrait de même s'appliquer à tous les membres de ces groupes (pour empêcher que tous les membres ou seulement certains d'entre eux soient victimes de discrimination)?

9. La disposition devrait-elle prévoir l'application de programmes de promotion sociale?

10. La disposition concernant l'égalité devrait-elle porter

seulement sur l'application de la loi (c'est-à-dire que la loi soit appliquée également à tous ceux qui y sont soumis) ou si elle devrait porter sur le contenu de la loi?

11. Cette disposition concernant l'égalité devrait-elle prévoir l'égalité de traitement pour tous ou accepter certaines formes de discrimination? En d'autres termes, la disposition devrait-elle avoir une portée absolue ou relative? Si le principe de l'égalité en droit peut souffrir certaines exceptions, ces exceptions doivent-elles être définies par les tribunaux ou si ces derniers doivent respecter des lignes directrices pour assurer un certain degré d'uniformité et de stabilité à leurs interprétations judiciaires?

12. Si certains motifs de distinction ou de discrimination sont prévus, sur qui doit reposer le fardeau de la preuve? Sur l'État qui devra prouver le bien-fondé ou la nécessité de ces exceptions au principe de l'application universelle de la loi? Ou encore sur la victime de prétendue discrimination qui devra en prouver le caractère déraisonnable ou l'inutilité?

13. Si tous les motifs de discrimination sont précisés, l'article devrait-il contenir une disposition restrictive implicite (interdiction de discrimination ou de distinction "déraisonnables") ou une disposition explicite?

14. En égard à certains motifs de discrimination, devrait-on adopter la "classification douteuse"(1) qui fait jurisprudence aux États-Unis ou s'en tenir simplement à la "classification raisonnable"?

---

(1) Il s'agit ici strictement de déterminer si des précédents selon lesquels des distinctions en droit concernant certains motifs comme la race, la couleur, la religion, l'origine nationale ou ethnique ou l'atteinte à certains droits et libertés fondamentaux comme le droit de vote, la liberté de circulation et d'établissement, les droits juridiques, etc. ne peuvent être accordés que s'ils répondent aux intérêts supérieurs de l'État et si les liens qui existent entre les objectifs visés et les moyens utilisés (classification) sont absolument justifiés. C'est à l'État qu'il appartient de justifier les objectifs visés ainsi que les rapports qu'ils ont avec les moyens utilisés dans les cas où la distinction se fonde sur l'un des motifs mentionnés ci-dessus ou qu'elle s'y rapporte. Dans d'autres cas, la "classification raisonnable", solution beaucoup plus souple, est utilisée: l'objectif visé doit être l'intérêt légitime de l'État et il doit suffir d'établir un

(voir page suivante)

---

suite...

lien logique entre les objectifs visés et les moyens utilisés. Le fardeau de la preuve repose sur l'individu et non sur l'État. La jurisprudence américaine a recours de plus en plus à un troisième précédent qui se situe quelque part entre les deux solutions qui viennent d'être brièvement décrites; cette forme de jurisprudence est encore trop récente pour être définie en termes précis. Les tribunaux américains y ont recours parfois au lieu d'utiliser le deuxième précédent qui consiste en un examen judiciaire restreint. Tous ces précédents ont été formulés par les tribunaux américains pour suppléer aux dispositions concises du 14e amendement dont le libellé est le suivant:"(Aucun État) n'a le droit de refuser à quiconque sur son territoire la protection devant la loi."

RECOMMANDATIONS PRÉCISES

Première option

(1) Tous sont égaux devant la loi et ont droit à la même protection, sans discrimination.
(2) Le présent article n'écarte pas la possibilité de distinctions législatives fondées sur des motifs proscrits de discrimination, dont le but serait l'amélioration "bona fide" de la condition de certains groupes spécifiques de personnes.
(3) Le présent article n'écarte pas la possibilité de distinctions législatives pour des raisons jugées indispensables aux intérêts supérieurs de l'État. (Commission canadienne des droits de la personne (5A:4)).

- L'utilisation des expressions "en droit" par opposition à "devant la loi" (qu'on trouve dans la Déclaration canadienne des droits et dans le projet de résolution) de même que de l'expression "égalité de la protection de la loi" au lieu de simplement "protection de la loi" feront certainement comprendre clairement au pouvoir judiciaire que la disposition concernant l'égalité s'applique au contenu véritable de la loi et à ses mécanismes d'application.(1)

- L'utilisation du terme "discrimination" de préférence au vocable "distinction" pourrait permettre aux tribunaux de confirmer la validité de certaines lois dont l'application à un groupe de personnes ne se fait pas au détriment d'un autre. En effet, en utilisant le terme "discrimination" la disposition risque d'être interprétée de façon restrictive et d'accorder des distinctions, qui, raisonnable-

---

(1) L'expression "devant la loi" a déjà signifié "en présence de la loi" de sorte que la mesure législative s'applique également à toutes les personnes visées même si la même loi a déjà eu des répercussions négatives sur le groupe auquel elle s'appliquait ou encore si elle lui a été indûment désavantageuse. Toutefois, depuis l'affaire Burnshine (1975) 1 S.C.R. 653, la Cour suprême semble donner une autre interprétation de la disposition concernant l'égalité. La Cour suprême s'est graduellement éloignée de cette conception hasardeuse de l'application égale de la loi pour adopter une approche plus concrète fondée sur le caractère raisonnable ou sur la pertinence des distinctions législatives entre les groupes ou les individus; le tribunal a par conséquent entrepris d'étudier la lettre des mesures législatives plutôt que de vérifier seulement si les lois étaient appliquées également à tous.

ment ou non, conféreraient des privilèges à un groupe particulier. Le cas échéant, l'alinéa (2) prévoyant "l'application de programmes de promotion sociale" est superflu.

-Le terme "discrimination" est utilisé dans la version anglaise de la proposition, mais dans la version française, c'est de "distinction" dont on parle. Les tribunaux pourraient se reporter à la version française quand il s'agirait d'appliquer les droits ou à la version anglaise quand viendrait le temps de les restreindre.

-Si une disposition concernant l'égalité était jumelée à une autre concernant la non-discrimination sans qu'aucun motif de distinction ou de discrimination ne soit énuméré, les droits accordés correspondraient à ceux qu'assure la Déclaration canadienne des droits.(1)

-En ce qui a trait à l'application uniforme de la loi à tous, même si elle ne l'a pas fait de façon catégorique, la Cour suprême du Canada a confiné la portée du terme "discrimination" à ses "conséquences négatives"; toutefois, à l'examen du contenu des mesures législatives, le tribunal a décrété que le terme englobait toute distinction non justifiée, qu'elle soit négative ou positive. La même dichtonomie persistera probablement si le terme "discrimination" est adopté dans sa forme proposée.

-Dans la présente option, la disposition concernant l'égalité a tendance à faire appel au caractère absolu de l'égalité: en ce qui a trait au contenu législatif, c'est l'égalité universelle ou le traitement identique pour tous qui est recherché. La stricte généralité du premier paragraphe en fait foi (qui ne précise aucune limite, contrairement à ce qui pourrait être précisé si le terme "déraisonnable" était ajouté); de même les quelques rares exceptions à ce principe que contiennent les paragraphes successifs en témoignent aussi.

---

(1) Même si la Déclaration canadienne des droits énumère les motifs de discrimination à l'introduction de l'article 1 qui est suivi aux alinéas a) à f) par certains droits et libertés fondamentaux (parmi lesquels figure la disposition concernant l'égalité), la Cour suprême du Canada a décrété dans les affaires Lavell et Curr que les droits à la non-discrimination de même que l'autre catégorie de droits et libertés sont distincts. Par conséquent, aucune distinction déraisonnable sur quelque motif que ce soit n'est permise si certains des droits ou libertés sont ainsi bafoués. Toutefois, toute mesure discriminatoire (fondée sur un motif énuméré à l'article 1) ne peut être attaquée si aucun des droits et libertés énumérés aux alinéas a) à f) n'est violé.

- La seule mesure législative acceptable en ce qui a trait à la discrimination (c'est-à-dire les conséquences négatives) serait une loi respectant les "intérêts supérieurs de l'État". Cette expression n'est pas définie. Elle est empruntée à la jurisprudence américaine qui y a recours pour sa "classification douteuse". (2) Si les tribunaux conservent à cette expression la signification que lui confère la jurisprudence américaine, la dérogation au principe de l'application universelle et uniforme de la loi ne sera permise que lorsqu'il sera essentiellement nécessaire de satisfaire à une demande primordiale et impérative de l'État. Par conséquent, sauf dans de très rares cas, l'égalité signifiera traitement identique pour tous sans exception. Cependant, à preuve du contraire, les tribunaux pourront atténuer la signification de l'expression américaine pour la remplacer par un terme qui puisse permettre une dérogation du principe de l'égalité absolue qui sera alors justifiée pour atteindre des objectifs sociaux qui sont souhaitables et légitimes. Si tel est le cas, certaines distinctions inutiles mais rationnelles ou logiques seront considérées comme valides. Par conséquent, pour assurer une certaine uniformité et la certitude, des lignes directrices plus détaillées pourront être fournies aux tribunaux lorsqu'ils auront à faire ces distinctions. À ce titre, les précédents judiciaires de validité pourront être codifiés, soit le critère de jurisprudence américaine utilisé depuis longtemps ou celui qui vient d'être adopté même s'il n'est pas défini totalement et clairement, dans les causes d'égalité entendu au Canada.

---

(2) Voir page 15:13, note (1), pour une brève description du précédent.

- Le paragraphe (2) de la présente option prévoit l'adoption de mesures législatives qui confèrent des avantages ou des privilèges à un groupe particulier de personnes. Rédigé en termes généraux, il permet à la fois l'application de "programmes de promotion sociale" de même que l'adoption de mesures législatives accompagnées de programmes d'aide financière comme par exemple les prestations de bien-être social, d'assurance-chômage, les allocations familiales, etc. Par conséquent, la proposition est beaucoup plus souple en ce qui a trait aux distinctions positives ou favorables(1) qu'elle ne l'est à l'égard des distinctions négatives ou défavorables, et à juste titre. Mais comme dans certains cas des privilèges ou des avantages accordés à une catégorie de personnes risquent d'avoir des conséquences négatives sur un autre groupe de personnes, il pourrait être souhaitable de reserrer les conditions d'application des programmes de promotion sociale ou de mesures non discriminatoires de façon à réduire au minimum les désavantages ou les conséquences défavorables de ces programmes pour d'autres catégories de personnes.(2)

-Le troisième paragraphe de la présente option prévoit des cas exceptionnels où il sera possible de déroger au principe de l'application universelle et uniforme de la loi. Comme il a été mentionné ci-dessus, le libellé d'un tel genre de clause restrictive est très étroit et rigoureux et les tribunaux risquent d'en atténuer l'esprit si d'autres lignes directrices ne sont pas élaborées.

Deuxième option

(1) Tous sont égaux devant la loi et ont droit à la même protection, sans discrimination fondée sur des motifs comme la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, l'âge, le sexe, la situation de famille (marital status), un handicap physique ou mental, les opinions politiques ou l'orientation sexuelle.

(2) Le présent article n'écarte pas la possibilité de distinctions législatives fondées sur des motifs proscrits de discrimination, dont le but serait l'amélioration "bona fide" de la condition de certains groupes spécifiques de personnes.

(3) Le présent article n'écarte pas la possibilité de distinctions législatives fondées sur des motifs proscrits de discrimination pour

---

(1) Que ces distinctions désavantagent ou non d'autres catégories de personnes comme il peut en être des programmes de promotion sociale ayant des répercussions positives.

(2) Il pourrait ainsi être stipulé que les programmes de promotion sociale doivent constituer le seul moyen le plus avantageux d'atteindre les objectifs légitimes établis au départ.

des raisons jugées indispensables aux intérêts supérieurs de l'État. (Commission canadienne des droits de la personne - solution de rechange (5A:4; COPOH 12:31).

- Même que la première option, sauf que certains motifs de discrimination sont énumérés à titre indicatif et non limitatif.

- La liste "indicative" des motifs de discrimination ne contient que les motifs les plus courants ayant des répercussions négatives. Les tribunaux ne seront pas contraints de s'en tenir à ces motifs et il ne veut pas dire non plus que d'autres motifs seront acceptés.

- Outre la désignation de ces motifs de discrimination sous le titre "d'appui juridique" et leur condamnation en toutes lettres, une liste "indicative" ne fait rien de plus que d'interdire simplement toute discrimination pour quelque motif que ce soit.

Troisième option

(1) Toute personne doit avoir l'égalité des droits dans la loi, y compris le droit à l'égalité devant la loi et à la même protection et aux mêmes avantages de la loi.

(2) On ne peut réduire ou nier ces droits égaux qu'en se fondant sur une distinction raisonnable. Le sexe, la race, la couleur, l'origine nationale ou ethnique et la religion ne constitueront jamais des distinctions raisonnables, sauf pour ce qui est prévu à l'alinéa (3).

(3) Aucune disposition de la Charte n'interdit au Parlement ou à une assemblée législative d'autoriser l'application de programmes ou d'activités susceptibles d'empêcher, d'exclure ou de restreindre des désavantages susceptibles d'être imposés ou effectivement imposés à un groupe de personnes en ce qui a trait à la race ou au sexe de ces dites personnes ou encore aux autres motifs raisonnables de distinction prévus aux termes de l'alinéa (2). (Conseil consultatif canadien de la situation de la femme 9:127).

- D'après la proposition, il est plus que probable que les pouvoirs exécutif et judiciaire assurent l'égalité dans l'esprit et la lettre de la loi. Si une inégalité devait se présenter dans l'un ou l'autre des cas, la disposition législative ou réglementaire (ou encore le décret, l'ordonnance ou le règlement) seront déclarés nuls.

- L'utilisation du terme "distinction" de préférence à la "discrimination" implique un traitement non justifié, positif ou négatif.

- Les motifs absolus de discrimination sont expressément décrits.

- Il est proposé une approche à deux paliers en ce qui concerne les causes d'égalité. Dans certains cas, la classification fondée sur certains motifs (le sexe, la race, la couleur, etc.) sera implicitement considérée comme discriminatoire. Parfois, les tribunaux ne seront pas habilités à déterminer si les distinctions sont raisonnables ou même justifiées.

- S'il est déterminé qu'une classification est fondée sur l'un des motifs précis de discrimination, une déclaration de nullité sera automatiquement émise. Par conséquent, les motifs de distinction sont fondés sur le sexe, la race, la couleur, l'origine nationale ou ethnique et la religion, la proposition retient alors la notion absolue d'égalité (traitement identique pour tous) à la fois dans le contenu et l'application de la loi. Cette approche est encore plus rigoureuse, du moins dans son aspect théorique, que la "classification douteuse" utilisée aux États-Unis puisque en se fondant sur ce critère, les tribunaux américains peuvent toujours déclarer que ces distinctions sont valides si les conditions mêmes du précédent sont réunies.(1) D'après ladite proposition, même si le justifie "l'intérêt supérieur de l'État" et si les moyens (distinction) utilisés pour atteindre cet objectif s'avère absolument nécessaires et sont les seuls disponibles pour arriver à cette fin, les tribunaux n'auront néanmoins autre choix que d'annuler la mesure législative contestée ou de déclarer nulle et non avenue la disposition réglementaire appliquée de faon discriminatoire.

- Les seuls cas où les distinctions fondées sur des motifs discriminatoires comme le sexe et la race et "d'autres motifs raisonnables" ne seront pas implicitement discriminatoires, c'est lorsque dans certaines circonstances(2) les objectifs visés et les résultats obtenus sont favorables ou positifs, comme par exemple les "programmes de promotion sociale".

- Si la notion absolue d'égalité était adoptée aux fins de classification fondée sur des motifs expressément délimités à l'alinéa (2), la notion relative a été retenue pour d'autres motifs de distinction non précisés comme exemple le handicap physique ou mental, l'âge, la situation de famille, l'orientation sexuelle, la langue, le dossier criminel, les croyances politiques, l'origine sociale, etc.

---

(1) Toutefois, depuis que ce critère a été adopté, aucune mesure législative faisant l'objet d'un examen d'après ce critère n'a jamais été retenue.

(2) Pour empêcher, exclure ou restreindre les désavantages imposés ou susceptibles d'être imposés.

-Dans ces cas, seuls des distinctions raisonnables peuvent être acceptables. Il suffit qu'un lien logique et rationnel soit établi entre les moyens adoptés et les objectifs poursuivis. Le fardeau de la preuve reposerait alors certainement sur la victime d'une prétendue distinction déraisonnable qui devrait établir l'absence de liens logiques entre l'objectif et les moyens utilisés. Suivant ce critère (sensiblement le même que la "classification raisonnable" utilisée en jurisprudence américaine et le même que celui invoqué, mais certainement pas de façon aussi catégorique par la Cour suprême du Canada dans l'affaire Bliss et , plus récemment, dans l'affaire MacKay), les tribunaux seront beaucoup plus enclins à s'en reporter aux desseins et aux intentions déclarés de l'assemblée législative plutôt que de s'immiscer dans le processus législatif. Les motifs raisonnables ou la rationalité des liens qui existent entre l'objectif visé et les moyens utilisés pour l'atteindre constitutent un critère très vaste. Il est fort douteux qu'une disposition législative ou réglementaire soit déclarée nulle et non avenue à moins qu'elle ne soit de toute évidence arbitraire ou totalement inappropriée.

Quatrième option

(1) Tous sont égaux devant la loi et ont droit à la même protection, sans discrimination ou distinction déraisonnable.

(2) Sans restreindre la portée générale de la disposition précédente, les catégories suivantes seront considérées présomptueusement comme déraisonnables: la race, la religion, la couleur, l'origine nationale ou ethnique. (Association canadienne des libertés civiles, 7:14).

- Concerne le contenu et l'application de la loi.

- Adopte une approche "relative" pour déterminer les distinctions non fondées.

- L'utilisation des deux termes "discrimination" et "distinction" suppose que le traitement injustifié à la fois bénéfique et préjudiciable est interdit à moins d'être déclaré raisonnable. Par conséquent, la validité du traitement défavorable et du traitement positif (comme les programmes de promotion sociale et les mesures d'aide financière) sera soumise aux mêmes critères des motifs raisonnables.

- Adopte un critère de classification raisonnable soumis à l'examen des tribunaux. Le traitement favorable et défavorable, dans le contenu ou l'application de la loi, sera déclaré valide à moins qu'il n'y ait une absence évidente de liens rationnels ou logiques entre les moyens utilisés (la distinction) et les objectifs visés. Suppose un examen minimal par les tribunaux. L'intention du corps législatif, dans la mesure où elle est légitime, sera dans la plupart des cas acceptée par les tribunaux.

- Le critère de la "classification raisonnable" n'est modifié que par le changement qui s'opère dans le fardeau de la preuve si un des motifs limitatifs de discrimination est invoqué comme fondement d'une distinction positive ou négative. Dans ces cas, la disposition législative ou réglementaire, selon le cas, est présumée être non fondée. La nécessité de prouver le bien-fondé ou plus précisément le caractère raisonnable de la distinction à la lumière des objectifs[1] de la classification incombe maintenant à l'État. Lorsque les distinctions ne sont pas fondées sur des motifs énumérés à l'alinéa (2), la disposition législative ou réglementaire est présumée valide et la supposée victime devra établir la non-pertinence, le caractère irrationnel ou déraisonnable de la classification. Même si un transfert du fardeau de la preuve est prévu, le critère conserve toujours sa "souplesse"; le caractère raisonnable d'une classification sera plus facilement établi et accepté que son caractère arbitraire flagrant ou sa non-pertinence. Par conséquent, l'Etat se trouve dans une situation beaucoup plus avantageuse même si, dans certains cas, c'est à lui qu'incombe le fardeau de la preuve.

Il est proposé que si ce critère était adopté, la ligne de pensée qui sous-entend les décisions comme celles de la Cour suprême du Canada dans l'affaire Bliss ou même dans l'affaire Lavell serait acceptée et continuerait d'être appliquée.

Cinquième option

(1) La loi ne fait exception de personne et s'applique également à tous et tous ont droit à la même protection et au même bénéfice de la loi; et

(2) Un intérêt supérieur doit justifier toute distinction fondée sur le sexe, la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur ou la religion.

(3) Aucune disposition de la Charte n'interdit au Parlement ou à une assemblée législative d'autoriser l'application de programmes ou d'activités susceptibles d'empêcher, d'exclure ou de restreindre des désavantages susceptibles d'être imposés à un groupe de personsonnes en ce qui a trait à la race ou le sexe de ces dites personnes ou encore aux autres motifs raisonnables de distinction prévus

---

(1) Il est supposé que les objectifs et leur validité devront aussi être prouvées et non simplement déclarés impliciter ou supposées être contenus dans la loi, comme c'est le cas lorsque la prétendue victime doit assumer le fardeau de la preuve.

aux termes du paragraphe 15(1). (Association nationale de la femme et du droit, mémoire p. 13).

- Indique clairement que la disposition concernant l'égalité peut toucher à la fois le contenu et l'application de la loi.

- Même si l'universalité ou le caractère absolu du principe est énoncé à l'alinéa (1), le principe est bafoué à l'alinéa (2).

- L'utilisation du terme "distinction" suppose à la fois un traitement favorable et défavorable.

- La distinction fondée sur des motifs énumérés à titre limitatif à l'alinéa (2) serait acceptable seulement si les tribunaux jugent qu'elle s'avère une mesure nécessaire. Le fardeau de la preuve incombera alors sans doute à l'État.*

- Le fait de préciser qu'un "intérêt supérieur" doit justifier une distinction fondée sur un motif protégé suppose qu'une telle raison ne doit pas être déterminée pour établir une distinction sur d'autres motifs qui ne sont pas énumérés. Aucune ligne directrice n'est offerte aux tribunaux dans ces cas. En raison du caractère général de l'alinéa (1), il n'est certainement pas entendu toutefois que les distinctions fondées sur d'autres motifs sont automatiquement acceptées et qu'elles ne sont pas sujettes à un examen des tribunaux. Néanmoins, les critères de cet examen juridique ne sont pas déterminés. Les tribunaux auront le loisir de formuler leurs propres critères pour juger de la validité de la distinction sur d'autres motifs. Les tribunaux adopteront sans aucun doute une "classification raisonnable" suivant laquelle la seule justification d'un lien rationnel logique, présumé ou autre, suffira à retenir une disposition législative ou réglementaire contestée.(1) En outre, c'est à la supposée victime qu'il appartiendra d'établir la non-pertinence ou le caractère arbitraire de cette distinction.

Sixième option

1. Tous sont égaux devant la loi et ont droit à la même protection de la loi indépendamment de la race, de l'origine, du sexe, de l'âge, de la capacité mentale ou physique, de la religion, des convictions personnelles ou de toute autre distinction.

---

* Le critère de "l'intérêt supérieur de l'État" est plus rigoureux que celui de la justification rationnelle ou raisonnable.

(1) A cet égard, la solution de rechange proposée par l'Association est de beaucoup préférable. Elle interdit la "distinction déraisonnable" pour des motifs énumérés à titre indicatif ou non limitatif, mais retient le critère de "l'intérêt supérieur" pour les motifs énumérés à tire limitatif, soit le sexe, la race, la couleur et l'origine nationale ou ethnique.

2. Ajouter à la fin de l'alinéa (2): "à condition que ces lois, programmes ou activités ne soient pas matériellement préjudiciables à d'autres personnes ou d'autres groupes". (Coalition pour la protection de la vie humaine, 22:27,32).

- Le caractère absolu de la disposition concernant l'égalité ainsi qu'une liste non limitative des motifs de discrimination obligera les tribunaux à soit reconnaître et à appliquer le principe du "traitement identique pour tous sans exception", soit à redéfinir tout le principe pour en venir à tenir compte à l'application de la loi. Dans les deux cas, les résultats seront des plus inopportuns et même peut-être d'effet contraire. L'égalité absolue ou le traitement identique pour tous peut, dans certains cas, créer la plus grande inégalité qui soit. Les tribunaux ne disposent d'aucune marge de manoeuvre pour déterminer si dans certains cas un traitement différent fondé sur des distinctions diverses est justifiable. Dans sa forme actuelle, la proposition impose une camisole de force au pouvoir judiciaire.

- L'ajout à l'alinéa 15(2) proposé au paragraphe (3) restreint l'application des programmes de promotion sociale à ceux qui ne comportent pas de conséquences négatives pour les membres d'autres groupes ou pour certains groupes ou certaines entités qui ne bénéficient pas du programme. Même si une telle restriction est justifiable dans certains cas, son caractère absolu risque d'avoir des effets contraires. (1) Il peut empêcher la création de certains programmes de promotion sociale qui, même s'ils ont des conséquences négatives sur certaines personne ou à certains égards, sont considérés comme le meilleur et le seul moyen d'atteindre l'objectif visé, soit réparer ou prévenir des injustices ou des désavantages sociaux.(2)

Septième option

6. Tout individu jouit, au Canada, des droits et libertés fondamentaux suivants:

(...)

- droit à l'égalité devant la loi et à même protection devant la loi.

---

(1) Il est beaucoup plus rigoureux que le critère de la "classification douteuse" utilisé en jurisprudence américaine.

(2) En invoquant cette proposition, il peut être signalé que le programme d'assurance-chômage cause "des torts matériels" à ceux qui doivent le financer par leurs contributions.

9. Les droits et libertés reconnus par les articles 6, 7 et 8 de la présente Charte doivent être respectés sans discrimination fondée sur la race, l'origine nationale ou ethnique, la langue, la couleur, la religion, lâge ou le sexe.

(Bill C-60)

- La disposition concernant l'égalité est prévue toucher à la fois le contenu et l'application de la loi.

- La portée de la disposition concernant l'égalité n'est pas limitée. Le contenu et l'application de la loi ne doivent souffrir aucune disdistinction. Compte tenu de la jurisprudence, la classification raisonnable sera utilisée afin de déterminer si la disposition concernant l'égalité n'est pas déraisonnablement restreinte.

- Le caractère général ou universel de la disposition concernant l'égalité prévue à l'article 6 semble limité par la formulation de l'article 9. L'article 9 suppose que si le droit à l'égalité est sujet à "discrimination" pour des motifs autres que ceux qui sont énumérés à titre limitatif, cette restriction est valide. Même si c'est là une conséquence plausible de l'interaction des deux articles, les tribunaux pourraient adopter la même approche en ce qui a trait à la Déclaration canadienne des droits où ces deux dispositions ont été jumelées à l'article 1. La Cour suprême du Canada, dans l'affaire Curr, a décidé que la loi fédérale pourrait quand même être nulle et non avenue si elle violait les droits et libertés déclarés (parmi lesquels se trouvent la disposition conernant l'égalité) sur des motifs autres que ceux qui sont énumérés au début de l'article 1. En d'autres termes, la Cour a déclaré que même si elle était précisée de façon limitative, l'égalité ne pouvait être restreinte pour des motifs déraisonnables précisés ou non dans la Déclaration canadienne des droits.

Septième option

Droits à la non-discrimination

7. (1) Tous sont égaux devant la loi et ont droit à la même protection de la loi sans distinctions ou limitations, à l'exception de celles qui sont prévues par la loi, si elles sont justes et équitables compte tenu de l'objet de la loi.

(2) Les dispositions du présent article n'ont pas pour effet d'interdire les programmes ou les activités autorisés par la loi et destinés à améliorer la situation des personnes ou des groupes défavorisés. (Projet de charte fédérale, 4 juillet 1980).

- Doit s'appliquer à l'égalité en ce qui a trait au fond des questions et à la procédure.

- L'utilisation des termes "distinction" et "restriction" élargit la notion d'égalité qui englobe des distinctions favorables et défavorables.

- Interdit toute distinction ou restriction déraisonnable non restreinte à certains motifs qui ne sont pas précisés.

- Conserve le critère de la "classification raisonnable". Le fardeau de la preuve en ce qui a trait au caractère injuste et déraisonnable de la classification incombe à la prétendue victime.

- D'importants motifs de distinction (c'est-à-dire ceux qui sont habituellement reconnus comme étant implicitement discriminatoires comme le sexe, la race, la couleur, l'origine nationale ou ethnique et la religion) sont considérés sur le même pied que d'autres motifs.

- La distinction fondée sur quelque motif que ce soit (incluant normalement ceux qui sont considérés comme implicitement discriminatoires) sera reconnue s'il existe un lien simple rationnel ou logique entre la distinction et l'objectif visé. Plusieurs instances judiciaires concernant les droits de la personne décrétées par la Cour suprême du Canada, et qui ont été sévèrement critiquées, étaient fondées sur ce critère. Par conséquent, la même ligne de conduite pourrait être invoquée et suivie dans d'autres cas si la présente disposition était adoptée.

- L'efficacité de la disposition pourrait être améliorée si le critère de la "classification douteuse" était adopté dans les cas de distinction fondée sur le sexe, la race, la couleur, l'origine nationale ou ethnique et la religion.

COLLATION DES TÉMOIGNAGES DEVANT LE COMITÉ

L'extension de l'article 133 de l'A.A.N.B. à l'Ontario et au Nouveau-Brunswick jouit d'un appui général (C.A.P. 7:53; C.J.C. 7:95; Yalden 6:13; S.F.M. 10:35-36; ACFO, C.M.Q. 8:31; Munic. 9:21; A.B.C. Étude p. 23; BEPGM 11:19; FFHQ 13:30; CNICO 23:11). L'Ontario devrait devenir officiellement bilingue (CONEC 22:90). L'art. 133 devrait s'appliquer à l'Ontario. C'est une question de principe, pas de nombres (CECO 33:67,70). La résolution devrait étendre les droits à l'Ontario ou les supprimer au Québec (G.N.B. 19:55). Cet article doit s'appliquer aux autres provinces dont la minorité représente au moins 5% de la population (4:80). Les éléments de la Loi sur les langues officielles du Nouveau-Brunswick devraient être enchâssés dans la Charte (G.N.B. 19:48). Les droits linguistiques devraient être reconnus dans tout le pays et pas seulement dans certaines provinces (Notley 33:104). Le gouvernement fédéral ne veut pas imposer l'article 133 aux provinces. Il s'applique au Québec et au Manitoba maintenant puisque c'est prévu dans la Constitution depuis longtemps. Il s'agit de droits acquis par opposition aux droits nouveaux. Ce serait préférable que les provinces s'engagent par une modification constitutionnelle bilatérale (Ministre 2:27).

Les droits linguistiques devraient être enchâssés au niveau fédéral seulement. Les provinces devraient pouvoir légiférer en matière de langue et de conclure des ententes avec d'autres provinces (Rémillard 35:34).

Rejette le principe de la consécration de la Loi sur les langues officielles dans notre constitution; la Loi a davantage divisé le pays qu'elle ne l'a uni. Des progrès ont été faits dans le cadre du processus législatif et il n'est pas nécessaire d'enchâsser cette loi. Il n'est ni souhaitable ni nécessaire d'accorder le droit de parler français dans les assemblées législatives de Terre-Neuve ou de la Colombie-Britannique (Richardson 27:15; 20; 30).

Idéalement, l'article 133 devrait s'appliquer dans tout le Canada (Yalden 6:32; C.A.P. mémoire p. 13; FFHQ 13:28; ACFCS 12:14). L'art. 133 ne devrait pas être appliqué, dans sa formulation actuelle, à la Saskatchewan (Sask. 30:43). Il faudrait mentionner expressément l'assemblée législative du Manitoba dans les articles 17 à 19; le gouvernement du Manitoba refuse d'appliquer l'article 23 de la Loi sur le Manitoba malgré la cause Forest (S.F.M. mémoire p. 6).

Les articles 17, 18 et 19 sont acceptés mais ils devraient garantir la position privilégiée des deux langues officielles de façon à favoriser leur survie et à mettre en place les conditions qui permettront à chacune de se développer là où elle est en position minoritaire, n'importe où au pays (CECO 33:60).

CONEC appuie le principe des deux langues officielles mais tient à ce qu'il soit appliqué dans un environnement multiculturel (CONEC 22:75). Il faudrait inclure une référence aux droits culturels en général ou des dispositions précises pour la protection des droits de la minorité linguistique non officielle. Toute disposition constitutionnelle basée sur le concept des races ou des peuples fondateurs devrait être rejetée. Il est regrettable qu'on n'ait pas jugé bon d'inclure dans cette charte l'autre dimension de ce pays, à savoir sa dimension multicuturelle (CONEC 22:78). Le principe de l'égalité de toutes les langues doit être inscrit dans la constitution; le français et l'anglais doivent être les langues "officielles". Le bilinguisme officiel doit s'appliquer également à toutes les provinces (C.P.C. mémoire p. 2).

L'enchâssement des droits linguistiques de deux cultures seulement constitue de la discrimination contre toutes les autres cultures. Il trahit la promesse faite par le gouvernement fédéral en octobre 1971 à savoir qu'aucun groupe ethnique n'aurait préséance sur tout autre groupe. Les droits relatifs à l'éducation et à la culture doivent demeurer de compétence provinciale. Si la charte établit des conditions à cet égard, elles doivent être générales et doivent prévoir que les Canadiens ont le droit de choisir et de développer leurs propres cultures (CGC mémoire p. 3-4).

Un nouvel article devrait établir les droits et libertés sur le plan culturel en tenant compte de cette réalité polyethnique et irréversible constituant le tissu social canadien (FCC 29:53). Il faudrait songer à faire reconnaître ce caractère multiculturel du Canada, peut-être en l'indiquant dans un préambule (Sask.30:15).

Tous les Canadiens devraient pouvoir acquérir la maîtrise de l'une des langues officielles du Canada, des notions de l'autre langue officielle et d'autres langues s'ils le désirent (CCCM 29:127; CGC 26:40).

On voudrait que la constitution garantisse à tous les Canadiens le droit de choisir, de préserver et de développer leur patrimoine culturel et linguistique (CGC 26:41). La disposition divise la population en deux catégories: ceux dont les droits culturels sont protégés et ceux dont ils ne le sont pas (CGC 26:39).

Il faudrait que soit reconnu le droit des autochtones d'employer leurs langues (T.N.O. 12:60).

Art. 16 - Langues officielles du Canada

(1) Le français et l'anglais sont les langues officielles du Canada; elles ont un statut et des droits et privilèges égaux quant à leur usage dans les institutions du Parlement et du gouvernement du Canada.

(2) La présente charte ne limite pas le pouvoir du Parlement et des législatures d'améliorer le statut du français et de l'anglais ou de l'une de ces langues, ou d'en développer l'usage.

COLLATION DES TÉMOIGNAGES DEVANT LE COMITÉ

Cet article devrait être modifié pour que les assemblées législatives provinciales puissent étendre le statut, les droits et l'usage de toute autre langue (CONEC 22:84). À l'heure actuelle, l'article 16 n'empêche pas les assemblées législatives de le faire (22:90).

Il faut réfléchir sérieusement au sens de l'expression "dans les institutions"; on compte plus de 400 grandes institutions fédérales dans tout le Canada qui emploient, armée comprise, plus de 600,000 hommes et femmes. Un consensus s'est-il dégagé pour faire du Canada un pays bilingue? Y a-t-il eu suffisament de consultation et d'information? Tant que ces questions n'auront pas été soulevées et qu'on n'y aura pas répondu, le par. 16(1) ne doit pas figurer dans la constitution (Richardson 27:11).

Le terme anglais "extend" est rendu par "améliorer" en français; il faudrait employer le terme "improve" en anglais (C.J.C. mémoire p. 10).

Recommandations précises:

A. Gouvernement du Nouveau-Brunswick (mémoire, Appendice I, p. 2).

Ajouter le paragraphe suivant:

L'anglais et le français sont les langues officielles du Nouveau-Brunswick; elles ont un statut et des droits et privilèges égaux quant à leur usage dans les institutions de L'Assemblée législative et du gouvernement du Nouveau-Brunswick.

B. Conseil des organismes nationaux ethnoculturels du Canada (mémoire p. 9)

Ajouter ce qui suit à la fin du par. 16(2):

"...ou le droit d'une assemblée législative d'étendre le statut, les droits ou l'usage de toute autre langue."

COLLATION DES TÉMOIGNAGES ÉCRITS

* Il n'y a pas lieu de restreindre l'application du présent article au niveau fédéral. Il doit: être modifié pour s'appliquer à toutes les assemblées législatives des provinces et aux institutions du Québec, de l'Ontario, du Manitoba et du Nouveau-Brunswick (PACT 4). Le droit à l'une ou l'autre des langues officielles doit être assuré dans toutes les provinces et les deux niveaux de gouvernement doivent respecter certaines obligations (Alta NPD 8).

Même si l'inclusion dans la Constitution fédérale de ces exigences peut être appropriée en ce qui concerne le gouvernement central, il vaudrait cependant mieux, à mon sens, laisser à chaque province la décision touchant la question des langues au sein du gouvernement et dans l'enseignement, pour autant qu'aucune loi ne limite l'usage d'une des langues canadiennes et que l'on fasse des efforts raisonnables pour satisfaire les préférences légitimes des intéressés en matière linguistique (Lyon 14).

Le présent article vient enchâsser la Loi sur les langues officielles qui est discriminatoire à l'endroit de la minorité canadienne-française au Canada. Cette loi sème le désaccord et ses répercussions doivent être davantage étudiées avant de l'enchâsser dans une nouvelle constitution (NCC 1).

Le présent article n'accorde pas aux minoritaires francophones la protection des institutions parlementaires et des tribunaux provinciaux sauf au Québec et au Manitoba (CLFQS). L'article devrait être retiré du projet et renvoyé à un comité (Dion 4, S.A.N.B. 5). Les termes "ou de l'une de ces langues" pourrait annuler l'effet de la décision rendue dans l'affaire Blaikie et permettre la suppression de l'utilisation de l'anglais au Québec. Cet article met en péril un million de Québécois anglophones et un million de francophones hors Québec (QFHS 24).

RECOMMANDATIONS PRÉCISES: ANALYSE

RECOMMANDATIONS PRÉCISES

Première option

L'anglais et le français sont les langues officielles du Nouveau-Brunswick, elles ont un statut et des droits et des privilèges égaux quant à leur usage dans les institutions de l'assemblée législative et du gouvernement du Nouveau-Brunswick (Gouvernement du Nouveau-Brunswick (mémoire, Annexe 1, page 2)).

- Le présent article étant inclus dans la présente charte, tout amendement (y compris sa révocation) serait assujetti à la formule générale d'amendement aux termes du paragraphe 50(b) de la Loi constitutionnelle de 1980. Même si cette disposition ne s'applique qu'au Nouveau-Brunswick, la formule particulière d'amendement établie à l'article 43 ne s'applique pas.

- Cette section de l'option qui déclare que l'anglais et le français sont les langues officielles de la province n'est pas, comme il le semble, superflue. Même si l'article 16 stipule que ces deux langues sont les deux langues officielles du Canada, la disposition s'applique en fait aux langues officielles au niveau fédéral.

Deuxième option

Ajoutez ce qui suit à la fin du paragraphe 16(2):
"...ou le droit d'une assemblée législative de reconnaître le statut et des droits et privilèges à l'usage d'autres langues". (mémoire, page 9).

- Aux termes de la Constitution actuelle, le Parlement et les assemblées législatives disposent déjà du pouvoir d'accorder le statut ainsi que des droits et privilèges à toute autre langue. Aucune disposition de la Charte n'empêche les assemblées législatives de prendre une telle mesure. Les provinces (ou même le Parlement) peuvent reconnaître aussi d'autres langues. (1)

---

(1) Le paragraphe 16 (2) de la Charte concernant les deux langues officielles constitue une codification de la décision de la Cour suprême du Canada dans l'affaire Jones.

Art. 17 - Travaux du Parlement

Chacun a le droit d'employer la langue officielle de son choix dans les débats et travaux du Parlement.

COLLATION DES TÉMOIGNAGES DEVANT LE COMITÉ

Il faudrait inclure le droit d'utiliser soit le français, soit l'anglais dans les travaux et les délibérations des assemblées législatives de toutes les provinces (C.A.P. 7:53; ACFO, CMQ 8:31).

Recommandation précise:

Gouvernement du Nouveau-Brunswick (mémoire, Appendice i, p. 2)

Ajouter le paragraphe suivant:

Chacun a le droit d'employer l'anglais ou le français dans les débats et les travaux de l'Assemblée législative du Nouveau-Brunswick.

RECOMMANDATIONS PRÉCISES - ANALYSE

Chacun a le droit d'employer la langue officielle de son choix dans les débats et travaux de l'assemblée législative du Nouveau-Brunswick. (Gouvernement du Nouveau-Brunswick, Mémoire, annexe 1 page 2).

- Tout amendement à la présente disposition serait assujetti à la formule générale d'amendement (et non à la formule particulière) s'il est inclus dans la Charte.

- Va plus loin que l'article 133 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique et que l'article 23 de la Loi du Manitoba en garantissant l'usage du français ou de l'anglais dans les travaux de l'assemblée législative et non seulement dans les débats.

- Bien cernée, cette disposition ne garantit pas la traduction simultanée des débats ou des travaux.

Art. 18 - Documents parlementaires

Les lois, les archives, les comptes rendus et les procès-verbaux du Parlement sont imprimés et publiés en français et en anglais, les deux versions des lois ayant également force de loi et celles des autres documents ayant même valeur.

COLLATION DES TÉMOIGNAGES DEVANT LE COMITÉ

Recommandation précise:

Gouvernement du Nouveau-Brunswick (mémoire, Appendice I, p. 3)

Ajouter le paragraphe suivant:

Les lois, les archives, les comptes rendus et les procès-verbaux de l'assemblée législative du Nouveau-Brunswick sont imprimés et publiés en français et en anglais, les deux versions des lois ayant également force de loi et celles des autres documents ayant même valeur.

COLLATION DES TÉMOIGNAGES ÉCRITS

* Cet article pourrait être rédigé avec beaucoup plus de soin. Il doit traiter des stades antérieurs, c'est-à-dire de la préparation et du maintien des archives, de l'adoption des projets de loi et de la mise en vigueur des lois (Scott 22)

Recommandations précises:

Prof.S. Scott (p. 22)

> article 18. Les comptes rendus et les procès-verbaux du Parlement du Canada et de ses Chambres sont préparés et maintenus, et sont imprimés et publiés tant en français qu'en anglais; leurs résolutions, projets de loi et lois sont adoptés, mis en vigueur, imprimés et publiés dans les deux langues; et, dans tous les cas, les deux versions ont également force de loi.
>
> (Une disposition semblable devrait être adoptée pour les proclamations faites en vertu des Parties IV et V de la Loi constitutionnelle de 1980 et pour la législation subordonnée.)

RECOMMANDATIONS PRÉCISES: ANALYSE

Les lois, les archives, les comptes rendus et les procès-verbaux de l'Assemblée législative du Nouveau-Brunswick sont imprimés et publiés en français et en anglais, les deux versions des lois ayant également force de loi et celles des autres documents ayant même valeur (Gouvernement du Nouveau-Brunswick, mémoire, appendice I, page 3).

- Un amendement à une telle disposition serait soumis à la procédure générale de modification.

- Ainsi libellé, on peut se demander s'il s'appliquerait aux règlements ou autres types de législation subordonnée. Toutefois, la Cour suprême du Canada dans l'affaire Blaikie a interprété le terme "acts" utilisé dans la version anglaise de l'article 133 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique comme incluant la législation déléguée. Même si le terme anglais "statute", par opposition à "act", est utilisé dans cette disposition, le raisonnement de la Cour (1) dans ce cas indique qu'il faudrait très probablement interpréter le terme "statute" de la même façon. Toutefois, on pourrait alléguer que l'emploi du terme "statute" au lieu de "act", et que la rédaction de cette disposition de sa forme actuelle en pleine connaissance de la décision de la Cour dans l'affaire Blaikie, ont été voulus pour exclure les règlements de la portée de cette disposition.

- Va plus loin que l'article 133 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique et l'article 23 de la Loi sur le Manitoba en stipulant expressément que les deux versions, anglaise et française, ont également force de loi. Ceci constitue une règle d'interprétation; dans les cas où les deux versions sont totalement incompatibles aucune loi ne pourrait stipuler qu'une version a la primauté sur l'autre version.

---

(1) Pour ce qui est de la question à savoir si les "règlements" édictés en vertu de l'autorité des lois de l'Assemblée nationale du Québec sont des "acts" au sens de l'article 133, il est évident que ce serait tronquer l'exigence de l'article 133, si on ne tenait pas compte de l'importance croissante de la législation déléguée. Il s'agit d'un cas où le générique doit inclure le spécifique. (1979) 2 R.C.S. 1016.

Art. 19 - Procédures devant les tribunaux

Chacun a le droit d'employer la langue officielle de son choix dans toutes les affaires dont sont saisis les tribunaux établis par le Parlement et dans tous les actes de procédure qui en découlent.

COLLATION DES TÉMOIGNAGES DEVANT LE COMITÉ

Toute personne inculpée d'une infraction criminelle doit avoir le droit d'être jugée dans sa propre langue (officielle) (A.B.C. 15:23; C.J.C. 7:96) quand sa liberté est en jeu (C.A.P. 7:53; Yalden 6:12; ACFO; C.M.Q. 8:31). Tout autochtone doit pouvoir subir son procès dans sa langue maternelle (C.J.C. 7:96; C.A.P. mémoire p. 14). Ces droits doivent être suspendus tant que les détails administratifs ne seront pas réglés (C.J.C. 7:96). Cet article doit s'appliquer aussi aux organismes exerçant des pouvoirs judiciaires (S.F.M. mémoire p.6).

Le droit d'utiliser l'une ou l'autre des langues officielles devrait être étendu au moins aux cours supérieures, de district ou de comté et ce, au moins dans les causes pénales (ALCCD 22:103).

Toute personne dont la langue d'usage est le français ou l'anglais a le droit d'utiliser cette langue dans les témoignages, les plaidoiries et les pièces de procédure, dans les affaires civiles (A.B.C. Étude p. 23).

Les termes "English and French" sont rendus en français par "langue officielle" (C.J.C. mémoire p. 11).

Recommandations précises:

A. Société franco-manitobaine (mémoire p.6)

> Chacun a le droit d'employer au Manitoba la langue officielle de son choix dans ses rapports avec tout organisme administratif créé par le Parlement ou la législature du Manitoba lorsque cela est possible, et compte tenu de la nécessité de promouvoir l'une ou l'autre des langues officielles au Manitoba.

B. Gouvernement du Nouveau-Brunswick (mémoire, Appendice I, p.3)

> Chacun a le droit d'employer la langue officielle de son choix dans toutes les affaires dont sont saisis les tribunaux établis par l'Assemblée législative du Nouveau-Brunswick.

COLLATION DES TÉMOIGNAGES ÉCRITS

Cet article devrait s'étendre à tous les tribunaux et non simplement aux tribunaux établis par le Parlement (PACT 5).

RECOMMANDATIONS PRÉCISES: ANALYSE

Chacun a le droit d'employer la langue officielle de son choix dans toutes les affaires dont sont saisis les tribunaux établis par l'Assemblée législative du Nouveau-Brunswick et dans tous les actes de procédure qui en découlent (Gouvernement du Nouveau-Brunswick, mémoire, appendice 1, p. 3).

- Une telle disposition devrait être soumise à la procédure générale de modification.

- La disposition garantirait très probablement l'utilisation du français ou de l'anglais dans ou devant des organismes administratifs exerçant des pouvoirs judiciaires ou quasijudiciaires conformément à la décision de la Cour suprême du Canada dans l'affaire Blaikie.

Art. 20 - Communications avec le gouvernement

Chacun a, au Canada, à titre privé, droit à l'emploi de la langue officielle de son choix pour communiquer avec le siège ou l'administration centrale des institutions du Parlement ou du gouvernement du Canada ou pour en recevoir les services; il a le même droit à l'égard de tout autre bureau de ces institutions situé dans une région du Canada où il est reconnu, conformément aux modalités prévues ou autorisées par le Parlement, qu'une partie importante de la population emploie la langue qu'il a choisie.

COLLATION DES TÉMOIGNAGES DEVANT LE COMITÉ

Il faudrait inclure le droit de communiquer avec les gouvernements provinciaux en anglais ou en français (C.A.P. mémoire p. 8; ACFO, C.M.Q. 8:32; Munic 9:21, FFHQ 13:30). Les districts bilingues prévus dans la loi sur les langues officielles ne sont toujours pas créés; cependant, l'article 20 stipule que le Parlement doit décider dans quelles régions les nombres justifient de tels services (4:60). Dans le cas du Manitoba, l'accès plus grand aux services du gouvernement en français doit être garanti explicitement dans la Constitution. Les services du gouvernement devraient être offerts en français même lorsqu'ils sont dispensés à l'extérieur des "bureaux" du gouvernement (S.F.M. mémoire p. 7). Si les régions sont découpées en unités territoriales plus grandes que les communautés francophones elles-mêmes, les minorités dispersées auraient de la difficulté à exercer le droit que leur garantit l'article 20 (ACFCS 12:10).

Le libellé de cet article est trop vague (Yalden 6:12); la définition devrait être plus généreuse et plus précise (ACFCS 12:11). Que signifie "member of the public" (FCC 180).

Le nombre de personnes nécessaires à l'obtention des services bilingues devrait être déterminé en vertu d'une formule constitutionnelle ou par les tribunaux (A.B.C. 15:9). Il ne devrait y avoir aucune exigence de "nombre suffisant" (FCADH 21:8).

Les termes "English and French" sont rendus en français par "langue officielle" (C.J.C. mémoire p. 11).

Recommandations précises:

A. Fédération canadienne des associations des libertés civiles et des droits de l'homme (mémoire p. 14)

20. Chacun a, au Canada, à titre privé, droit à l'emploi de la langue officielle de son choix pour communiquer avec tout bureau des institutions du Parlement ou du gouvernement du Canada ou pour en recevoir les services.

B. Gouvernement du Nouveau-Brunswick (mémoire, Appendice I, p. 3). Ajouter le paragraphe suivant:

Chacun a, au Nouveau-Brunswick, à titre privé, droit à l'emploi de la langue officielle de son choix pour communiquer avec le siège ou l'administration centrale des institutions de l'Assemblée législative ou du gouvernement du Nouveau-Brunswick.

Services

Il existe un rapport direct entre la langue dans laquelle sont dispensés les services de santé et les services sociaux et leur efficacité. Il faudrait inclure le droit de recevoir ces services dans la langue (officielle) de la minorité là où le nombre de personnes le justifie et le droit d'administrer ces services. Les réseaux anglais et français de radio et de télévision doivent diffuser leurs émissions dans toutes les régions du pays; c'est un élément primordial sur lequel repose la survie de la langue et de la culture (C.A.P. 7:54; ACFO, C.M.Q. 8:33). Les autorités qui fournissent des services sociaux devraient satisfaire les besoins, en matière de langue, de leurs clients (Trav. soc. 29:161).

RECOMMANDATIONS PRÉCISES: ANALYSE

Chacun a, au Nouveau-Brunswick, à titre privé, le droit à l'emploi de la langue officielle de son choix pour communiquer avec tout bureau d'une institution de l'assemblée législative ou du gouvernement du Nouveau-Brunswick ou pourra en recevoir les services (Gouvernement du Nouveau-Brunswick, mémoire, Appendice I, page 3).

- Disposition sujette à la procédure générale de modification en raison de son inclusion proposée dans la Charte.

- Une disposition semblable ne s'applique pas à l'heure actuelle au Québec et au Manitoba; l'article 133 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique et l'article 23 de la Loi sur le Manitoba se s'étendent pas aux communications avec le gouvernement.

- Va plus loin que l'article 20 de la Charte tel qu'il s'applique au niveau fédéral. En vertu de cette option, les communications dans l'une ou l'autre langue officielle pourraient être faites dans tout bureau d'une institution de l'assemblée législative ou du gouvernement du Nouveau-Brunswick. Au niveau fédéral, ceci s'applique uniquement au siège de l'administration centrale ou aux autres bureaux situés dans les régions "lorsque le nombre le justifie". Le fait de garantir de tels droits dans tout bureau du gouvernement au Nouveau-Brunswick accommode les résidents de la province (ou d'ailleurs) qui se déplacent sur son territoire et surtout dans les régions ou le nombre ne justifierait pas normalement la reconnaissance de tels droits. Toutefois, cette garantie impose un fardeau financier et pratique substantiel à la province qui doit fournir les services et permettre les communications dans les deux langues dans tout bureau situé dans quelque région de la province.

Art. 21 - Maintien en vigueur de certaines dispositions

Les articles 16 à 20 n'ont pas pour effet, en ce qui a trait à la langue française ou anglaise ou à ces deux langues, de porter atteinte aux droits, privilèges ou obligations qui existent ou sont maintenus aux termes d'une autre disposition de la Constitution du Canada.

COLLATION DES TÉMOIGNAGES ÉCRITS

Cet article devrait clairement énoncer les droits prévus à l'article 133 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique de façon à ce qu'il ne soit pas nécessaire de se fier à l'article 21 pour les découvrir par déduction (Dalhousie 6).

Cet article révèle la nature partisane de l'initiative fédérale dans son ensemble puisqu'il n'étend pas le bilinguisme officiel à l'Ontario et au Nouveau-Brunswick (McDonald 6).

Art. 22 - Autres langues

Les articles 16 à 20 n'ont pas pour effet de porter atteinte aux droits et privilèges, antérieurs ou postérieurs à l'entrée en vigueur de la présente charte et découlant de la loi ou de la coutume, des langues autres que le français ou l'anglais.

COLLATION DES TÉMOIGNAGES DEVANT LE COMITÉ

L'art. 22 reconnaît la nécessité pour les Canadiens d'apprendre plus de deux langues (29:137). L'A.B.C. préfère un énoncé plus positif des droits des Canadiens appartenant aux groupes linguistiques autres que francophone ou anglophone (A.B.C. 15:10). Voir les commentaires aux pages 16.1 et 16.2).

Recommandation précise:

Conseil consultatif canadien du multiculturalisme (29:126)

> Les articles 16 à 20 n'ont pas pour effet de porter atteinte aux droits et privilèges antérieurs ou postérieurs à l'entrée en vigueur de la présente Charte et découlant de la loi ou la coutume, relativement à une langue essentielle à la survie et au développement du multiculturalisme au Canada.

COLLATION DES TÉMOIGNAGES ÉCRITS

Cet article devrait en outre stipuler expressément que les nouveaux Canadiens d'origines ethniques diverses sont encouragés à vivre selon leur patrimoine culturel, à former des associations et à parler leurs langues (HCF 1).

Recommandation précise:

A. M. J.P. Flis, député (p. 5):

Ajouter "...et les dispositions de la présente charte ne limitent pas les pouvoirs du Parlement et des assemblées législatives d'améliorer le statut de toute autre langue qui est ni le français ni l'anglais.

B. Église grecque orthodoxe ukrainienne du Canada (p. 3):

Aucune des dispositions de la présente charte et aucune loi du Parlement ou d'une assemblée législative...

COLLATION DES TEMOIGNAGES DEVANT LE COMITE

L'objectif est de prévoir des garanties minimales; en effet, l'éducation relève des provinces et il faut éviter toute ingérence indue dans les domaines de compétence provinciale (Ministre 4:11). L'éducation relève de la compétence des provinces; le gouvernement fédéral a tort de s'y ingérer unilatéralement (Richardson 27:14); il devrait respecter la volonté des provinces en légiférant en matière de langue (CGC 26:40; CCCM 29:127).

L'extension de cette disposition à tous les résidents, plutôt qu'aux seuls Canadiens, fait l'objet d'un appui général (C.J.C. 7:96; C.A.P. 7:55; Yalden 6:13; ACFO, CMQ 8:32; S.F.M. 10:27; BEPGM 11:11). Les garanties offertes par l'article 23 sont nettement discriminatoires envers les Canadiens dont la première langue apprise et encore comprise n'est ni l'anglais ni le français (FCC 199) et envers les immigrants reçus et les nouveaux Canadiens qui n'ont pas encore acquis leur citoyenneté (CONEC 22:80). Cet article crée diverses catégories de citoyens: ceux dont la première langue apprise est ni le français ni l'anglais et notamment les autochtones, auront moins de droits. Les immigrants francophones et anglophones auront, lorsqu'ils obtiendront leur citoyenneté, plus de droits que les autres immigrants qui deviendront citoyens ou que les autochtones, puisqu'ils pourront choisir d'être instruits dans la langue de la minorité (4:10; CPC 9:105; BEPGM 11:11; CNICQ 23:10; CCCM 29:126).

La liberté de choix devrait être accordée (BEPGM 11:12; FAAC 32:33; CECO 33:70; Cohen 34:93) où le nombre le justifie (A.B.C. 15:10). Tout citoyen canadien et toute résident du Canada devrait avoir le droit de choisir sa langue (officielle) d'instruction (CONEC 22:99). Le libre choix ne peut être acceptable à la majorité de nos concitoyens francophones du Québec et cette opposition se justifie parce que le prérequis que constitue l'égalité ne plaide pas non plus pour des changements radicaux en ce sens. Le CNICQ comprend ce sentiment de ses concitoyens francophones et le partage (CNICQ 23:10). Le choix des parents peut être lié aux pressions exercées sur les parents dont la langue est celle de la minorité; les enfants subissent ces mêmes pressions et ce n'est peut-être pas dans le meilleur intérêt des enfants (FCADH 21:12).

Il est peu réaliste de proposer qu'une règle s'applique tant à la minorité anglophone du Québec qu'à la minorité francophone dans tout le Canada puisque les deux communautés n'en sont pas au même point de leur évolution (S.F.M. 10:31). Les francophones s'assimilent à l'extérieur du Québec tandis que les anglophones croissent en nombre en assimilant les groupes qui utilisent une troisième langue (FFHQ 13:51).

Cet article pourrait créer une situation assez étrange au Nouveau-Brunswick où l'assemblée législative serait majoritairement francophone et la population majoritairement anglophone. Les deux communautés pourraient à l'avenir être égales en nombre (BEPGM 11:11).

La notion de la "première langue apprise" est trop vague et il faudra recourir aux tests linguistiques pour voir si la langue maternelle est encore comprise. Il est préférable de fixer un objectif, une norme contrôlable et des critères précis, par exemple, la langue d'instruction (C.J.C. mémoire p. 12). Ce droit devrait être garanti à tout parent dans les régions où le nombre de personnes qui le désirent justifie ce droit (A.B.C. mémoire p. 14).

Aux termes de la Loi 101, un parent ayant reçu son instruction première en anglais a le droit, indépendamment de ses origines, d'envoyer ses enfants à l'école où l'enseignement sera offert en anglais. S'il a déjà un enfant inscrit à l'école anglaise, il a aussi le droit, indépendamment de ses origines, d'envoyer ses autres enfants à la même école. L'article 23 ne prévoit même pas un droit équivalent. Le critère de la langue maternelle est acceptable si des mesures sont prises pour protéger les droits acquis des anglophones déjà établis au pays et dont l'anglais a constitué la langue d'enseignement au Canada (CNICQ 23:11).

La langue maternelle devrait être ajoutée à la liste des motifs prohibés de distinction rendant inopérant le critère de la langue maternelle prévu à l'article 23 (CONEC 22:99).

Les écoles et les programmes d'étude, y compris les conseils scolaires, doivent être gérés par les groupes dont la langue est celle de la minorité (C.J.C. 7:98; C.A.P. 7:57; ACFO, C.M.O. 8:33; S.F.M. 10:27; FEIC 29:75; CECO 33:83). Sans cela, il y aura constamment des conflits entre les conseils scolaires et les minorités (ACFO, C.M.O. 8:48).

Les gouvernements provinciaux devraient être tenus de verser des subventions aux conseils scolaires. Ces derniers devraient disposer d'une source indépendante de financement et pouvoir percevoir directement les impôts fonciers (BEPGM 11:14).

Les peuples autochtones doivent pouvoir faire instruire leurs enfants dans leur langue (C.A.P. mémoire p. 16). Dans le Nord, ce sont les programmes éducatifs en inuktitut, et non pas en français, dont on se préoccupe le plus (T.N.O. 12:83).

L'instruction dans la langue de la minorité, financée par des fonds privés, doit être permise; le libellé actuel ne mentionne que "fonds publics" (C.J.C. mémoire p. 12; S.F.M. 10:27).

Le droit à l'instruction dans la langue de la minorité ne doit pas être assujetti à un nombre. Supprimer "le nombre...justifie" (C.A.P. 7:56; FACDH 21:8; CECO 33:70); il est préférable de fixer un nombre précis (ACFO, C.M.O. 8:32). Le critère du "nombre qui justifie" annule le droit collectif à l'instruction dans la langue maternelle; les tribunaux pourraient trop facilement dire que le nombre d'étudiants ne justifie pas la dépense (C.A.P. 7:56). Il n'y a absolument aucune raison de limiter les demandes raisonnables des Canadiens français qui souhaitent recevoir leur instruction dans la langue française sous prétexte qu'ils ne sont pas en nombre suffisant dans une région donnée (CONEC 22:80).

Cet article limite les droits individuels quand il établit une distinction entre ceux qui peuvent et ceux qui ne peuvent pas exercer ce droit. Le libellé "dans toute région...où le nombre des enfants de ces citoyens justifie la mise sur pied, au moyen de fonds publics, d'installations d'enseignement dans cette langue" crée des problèmes d'interprétation; cela donne à croire que ces installations peuvent parfois coûter plus cher que la société ne peut ou ne veut payer (Yalden 6:14).

La liberté de choix devrait être garantie pour ce qui est de la culture, de la religion et de la philosophie (FEIC 26:69).

Ce libellé est plutôt ténébreux; l'obligation de donner effet au droit à l'instruction, par la disponibilité d'écoles publiques, n'apparaît vraiment que par induction (A.B.C. 15:13).

L'application de cet article créerait de graves problèmes pour les municipalités et les conseils scolaires; ce serait très coûteux (Munic. 9:14).

Cet article devrait aussi s'appliquer à l'instruction au niveau collégial (ACFO, C.M.Q. 8:32). Le droit de suivre des cours d'immersion en français devrait être reconnu (S.F.M. 10:27).

Les droits ne doivent pas être enchâssés dans le cas de toutes les langues; si ce principe est accepté, il deviendra impossible de déterminer quand il faut cesser de recourir à l'enchâssement (Scott 33:35).

Recommandations précises:

A. Congrès juif canadien (mémoire, pp. 13-14)

(1) Toute personne résidant au Canada et dont la langue d'enseignement au primaire ou au secondaire est celle de la minorité anglaise ou française de la population de la province dans laquelle elle réside, a le droit de faire instruire son ou ses enfants au jardin d'enfants, au primaire et au secondaire dans la langue de cette minorité.

(2) Si la personne réside dans une région de la province où le nombre d'enfants de tels résidents est suffisant, des fonds publics seront alloués pour cet enseignement.

(3) Lorsque tout résident du Canada change de résidence d'une province à une autre, et si tout enfant de cette personne avant ce transfert a reçu son éducation au moins pendant trois années consécutives à la maternelle, au primaire ou au secondaire, soit en anglais, soit en français, cette personne a le droit de faire instruire son ou ses enfants aux niveaux primaire et secondaire dans cette même langue.

(4) Si le nombre d'enfants de ces personnes résidant dans une région de la province où la personne a déménagé et qui peut se prévaloir du droit reconnu par cet article, est suffisant, des fonds publics seront alloués pour un tel enseignement.

B. Comité d'action positive (mémoire, p. 16)

(1) Toutes les personnes dont la première langue apprise et encore comprise est celle de la minorité francophone ou anglophone de la province où elle réside ou dans laquelle elle s'installe a le droit de faire éduquer ses enfants, au niveau pré-universitaire, dans cette langue.

(2) Les minorités anglophone et francophone des provinces ont le droit d'administrer leurs propres établissements d'enseignement, sous la juridiction des autorités provinciales.

(3) Les autochtones ont le droit de faire éduquer leurs enfants dans leur langue.

C. Association canadienne-française de l'Ontario et Conseil des minorités du Québec (mémoire p. 8)

(1) Tout citoyen ou résident permanent du Canada dont la première langue apprise et encore comprise est celle de la minorité linguistique de ss province a le droit de faire instruire ses enfants dans cette langue, aux niveaux primaire, secondaire ou collégial.

(2) Les citoyens canadiens et les résidents permanents du Canada qui changent de province de résidence ont le droit, dans leur nouvelle province, de faire instruire leurs enfants, aux niveaux primaire, secondaire et collégial, dans la langue (anglaise ou française) dans laquelle un de leurs enfants a reçu un enseignement dans leur ancienne province de résidence.

D. Société franco-manitobaine (mémoire p. 10)

(1) Toute personne qui réside au Manitoba a le droit de faire instruire ses enfants, aux niveaux préparatoire, primaire ou secondaire, dans la langue officielle de son choix. Si cette personne réside dans une région de la province où le nombre d'enfants pour lesquels on demande l'enseignement dans l'une ou l'autre des deux langues officielles justifie une allocation de fonds publics, les frais de cet enseignement seront assumés

à même les fonds publics. Si elle réside dans une région de la province où le nombre d'enfants pour lesquels on demande l'enseignement dans l'une ou l'autre des deux langues officielles le justifie, on mettra sur pied, au moyen de fonds publics, des écoles qui enseigneront dans cette langue. L'administration de ces écoles, y compris la communication avec les parents, se fera dans la langue d'enseignement.

(2) Si cette personne réside dans une région de la province où le nombre d'enfants pour lesquels on demande l'enseignement dans l'une ou l'autre langue n'est pas suffisant, l'enfant pourra fréquenter une école dans une autre région raisonnablement accessible de la province où l'on dispense l'enseignement dans cette langue. Dans ce cas, les frais de l'enseignement seront assumés à même les fonds publics.

(3) Si elle réside dans une région de la province où le nombre d'enfants pour lesquels on demande l'enseignement au moyen d'un programme d'immersion dans l'une ou l'autre des deux langues officielles le justifie, un tel programme d'immersion sera mis sur pied ou maintenu au moyen de fonds publics.

E. Association du Barreau canadien (mémoire, pp. 13-14)

Le droit d'un parent d'obtenir que le français ou l'anglais soit la langue d'enseignement de ses enfants dans les écoles publiques situées dans des régions où le nombre des personnes qui le désirent justifie ce droit.

F. Ukrainian Canadian Committee (14:57)

(1) Les citoyens canadiens ont le droit de faire instruire leurs enfants, aux niveaux primaire et secondaire, dans la langue de la minorité de la population de la province dans laquelle ils résident ainsi que dans toute autre langue, conformément au désir des parents, dans toute région de la province où le nombre des enfants de ces citoyens justifie la mise sur pied, au moyen de fonds publics, d'installations d'enseignement dans cette langue.

(2) Le par. 23(2) devrait être supprimé.

G. Congrès national des Italo-Canadiens (Région du Québec) (23:9)

Insérer les nouveaux paragraphes (2) et (3):

(2) Que tous les citoyens canadiens qui ont fréquenté l'école française ou anglaise aux niveaux primaire ou secondaire au Canada aient le droit d'inscrire leurs enfants à l'école qu'ils ont eux-mêmes fréquentée, et ce, dans toutes les régions du Canada où le nombre des enfants de ces citoyens justifie la mise sur pied, au moyen de fonds publics, d'installations d'enseignement dans cette langue.

(3) Que tout citoyen canadien, dont l'un des enfants reçoit ou a reçu l'instruction française ou anglaise a le droit d'inscrire ses autres enfants, aux niveaux primaire ou secondaire, dans la langue de la minorité, soit anglophone ou francophone, dans toutes les régions du Canada où le nombre d'enfants de citoyens jouissant d'un droit reconnu au présent article justifie la mise sur pied, au moyen de fonds publics, d'installations d'enseignement dans cette langue.

(Remarque: L'inclusion de ces deux libellés aux paragraphes (1) et (2) de l'art. 23 a été proposée par le sénateur Pietro Rizzuto (Débats du Sénat, le 27 octobre 1980, p. 9731).

H. Fédération des écoles indépendantes du Canada (29:69)

Ajouter le nouveau par. 23(3) qui suit:

Les citoyens canadiens, quelle que soit leur langue, ont le droit de faire instruire leurs enfants dans des écoles ou des établissements dont la culture, la religion ou la philosophie correspondent aux leurs, et, quand le nombre des enfants de ces citoyens le justifie, peuvent compter sur des fonds publics pour cet enseignement.

I. Comités de l'éducation confessionnelle de Terre-Neuve (mémoire p. 27).

Tout droit ou privilège à l'égard des écoles confessionnelles, séparées ou dissidentes accordé par l'artice 93 de la loi constitutionnelle de 1867 (anciennement appelée Acte de l'Amérique du Nord britannique de 1867), dans sa forme modifiée, ou par toute disposition de la Constitution du Canada qui le remplace, est garanti par la charte canadienne des droits et libertés.

COLLATION DES TÉMOIGNAGES ÉCRITS

Cette disposition devrait être modifiée de façon à accorder ces droits à l'instruction non seulement aux citoyens mais également aux résidents permanents du Canada. À l'heure actuelle, elle établit une discrimination à l'égard des immigrants reçus. Elle devrait également s'appliquer à ceux qui ont appris une autre langue d'abord (Hogg 6; Adler 11; PACT 3;Chinese 10). Cet article devrait prévoir un choix pour les personnes dont la langue maternelle est ni l'anglais ni le français (CSL 3).

Le concept de "où le nombre le justifie" peut s'avérer une limitation fondamentale pour tous les Canadiens. Il devrait être éclairci de façon à préciser qui devra décider qu'il y a un nombre suffisant d'enfants pour justifier l'existence d'un choix. Quelle que soit la décision, ce sera une tâche difficile pour les tribunaux (Dalhousie 7; Hogg 6).

Le paragraphe (2) devrait logiquement s'appliquer aussi lorsqu'une personne qui déménage dans une autre province a des enfants en-dessous de l'âge scolaire; et ces enfants lorsqu'ils atteindront cet âge devraient être admissibles (Hogg 7).

Cette disposition devrait être plus généreuse encore et inclure la formation universitaire. Le critère de résidence n'a pas sa place; les parents devraient pouvoir envoyer leurs enfants à l'école dans quelque région que ce soit (Scott 25).

On devrait permettre aux provinces de se désolidariser d'un tel système d'instruction dans la langue de la minorité (Yurko 16). Cet article constitue un empiétement injustifié sur les droits provinciaux en matière d'éducation. Il augmente également les droits des anglophones au Québec sans garantie réciproque pour les francophones résidant ailleurs (Penner 6).

Il est difficile de voir comment cet article sera mis en application: il faudrait pouvoir contraindre les assemblées législatives et il n'existe pas de mécanisme à cette fin dans la charte (Driedger 4).

Cet article fera renaître les tensions et les injustices qui existaient au Québec avant le Bill 22. Il attaque sérieusement le droit du Québec à réglementer l'instruction (CLFO 2, 8; RDPQ 3). Il révèle la nature partisane de la charte en allant à l'encontre de la Charte de la langue française du Québec qui vise à protéger et à étendre le droit à l'utilisation du français (McDonald 8).

Cet article ne répond pas aux besoins des minorités francophones du Nouveau-Brunswick et de l'Ontario. Le Québec devrait être exempté de son application (Dion, 10,20). Cet article est libellé de façon à satisfaire le Québec et l'Ontario sans mécontenter d'autres provinces. Par conséquent, tous sont mécontents. L'emploi du terme "citoyens" a clairement été choisi pour priver les immigrants du Québec du droit de choisir librement leur langue d'instruction. C'est un faible effort pour contenter le gouvernement du Québec. L'expression "où le nombre le justifie", qui vise à contenter les provinces anglophones, est trop vague; il ne donne pas à la majorité le droit d'inscrire les enfants à des programmes d'enseighement dans la langue de la minorité. Tous les Canadiens devraient avoir le droit à l'instruction dans l'une ou l'autre langue officielle, ou dans les deux, sans restrictions aucunes (ACFA 9).

La Constitution devrait prévoir le droit de se dissocier des groupes linguistiques majoritaires des provinces en matière d'éducation. Comme corollaire, elle devrait inclure davantage d'enseignement en salle de classe et conférer aux conseils scolaires des droits et des responsabilités appropriés et garantir l'accès au financement public. Tel que formulé, cet article est davantage un énoncé de politique linguistique pour le Canada qu'une déclaration des droits constitutionnels pour les Canadiens (QFHS 3-4).

L'absence de précisions et le piètre mécanisme de mise en application confirme le statu quo (SANB 5).

Recommandations précises:

A. Professeur S. Scott (p. 31):

23(1) Le citoyen canadien dont la première langue apprise et encore comprise est celle de la minorité francophone ou anglophone de sa province de résidence a le droit de faire instruire ses enfants, à même les fonds publics, aux niveaux primaire et secondaire, dans la langue de la minorité de la province, à condition que le nombre total des enfants touchés par le présent paragraphe et le paragraphe (2) soit suffisant pour justifier la mise sur pied, au moyen de fonds publics, d'installations d'enseignement dans la langue de la minorité pour cette province.

(2) Le citoyen canadien qui change de résidence d'une province à une autre a le droit de faire instruire ses enfants, aux niveaux primaire et secondaire, dans la langue française ou anglaise dans laquelle l'un de ses enfants recevait son instruction dans la province de son ancienne résidence, à même les fonds publics, à condition que le nombre d'enfants de citoyens de la province où il a aménagé et qui sont touchés par le présent paragraphe et le paragraphe (1) ci-haut soit suffisant pour justifier la mise sur pied, au moyen de fonds publics, d'installations d'enseignement dans la langue de la minorité pour cette province.

(3) Aucune instruction dans la langue de la minorité aux niveaux primaire et secondaire (selon le cas) n'est fournie au moyen de fonds publics dans une région d'une province où le nombre d'enfants, touchés par le présent article et désireux de se prévaloir de cette instruction, est insuffisant pour justifier la mise sur pied, à même les fonds publics, d'installations d'enseignement dans la langue de la minorité, au niveau primaire ou secondaire, dans cette région.

B. Église grecque orthodoxe ukrainienne du Canada (p. 4):

23(1) Les citoyens canadiens ont le droit de faire instruire leurs enfants, aux niveaux primaire et secondaire, dans la langue de la majorité de leur province de résidence et dans toute autre langue conformément au désir exprimé par les parents de toute province où le nombre d'enfants de ces parents justifie la mise sur pied, au moyen de fonds publics, d'installations d'enseignement dans la langue de la minorité dans cette région. (Supprimer ensuite le par. 23(2)).

RECOMMANDATIONS PRECISES: ANALYSE

A. QUESTIONS D'ORDRE GÉNÉRAL

1. Les droits à l'instruction dans la langue de la minorité devraient-ils s'appliquer également d'une province à l'autre? Devraient-ils varier?

2. Ces droits devraient-ils garantir uniquement l'instruction dans la langue de la minorité ou devraient-ils s'étendre aux écoles de la minorité, au contrôle administratif de ces maisons d'enseignement et au contrôle du programme d'étude?

3. Les droits devraient-ils s'appliquer uniquement aux écoles publiques financées par les autorités ou aux institutions privées également?

4. Devrait-il y avoir des critères d'admissibilité à l'instruction dans la langue de la minorité ou le libre choix de la langue d'instruction devrait-il être garanti?

5. Si le libre choix est rejeté, quels critères devraient être précisés comme conditions d'admission dans un établissement d'enseignement dans la langue de la minorité? Langue maternelle? Principale langue utilisée à la maison? Langue d'enseignement?

6. Si le critère de la langue d'enseignement est retenu, cela devrait-il être la langue d'instruction d'un parent, d'un des enfants, ou des deux? Devrait-il s'agir de la langue d'enseignement au primaire ou au secondaire? Devrait-on fixer un nombre minimum d'années d'instruction dans la langue de la minorité comme condition d'admissiblité?

7. Qui bénéficierait de tels droits? Les citoyens canadiens uniquement? Les citoyens et les résidents permanents? Quiconque vit légalement au Canada?

8. Quels que soient les critères d'admissibilité qui seront retenus, les droits devraient-ils être assujettis au critère du "nombre suffisant"?

9. Si le critère "où le nombre le justifie" est inclus, devrait-il être fixé ou laissé à la discrétion des provinces et ultimement des tribunaux? Dans l'affirmative, la province et les tribunaux devraient-ils recevoir des directives à suivre pour assurer au moins quelque degré d'uniformité?

10. Jusqu'à quel niveau d'instruction ces droits s'étendent-ils? Primaire? Primaire et secondaire? De la maternelle au niveau post-secondaire inclusivement?

11. Devrait-il y avoir une garantie constitutionnelle pour l'établissement (ou le maintien) de programmes d'immersion dans l'une ou l'autre langue officielle? Dans l'affirmative, le libre choix devrait-il être donné et ces programmes devraient-ils être soumis également à certaines conditions d'admissibilité?

12. La Constitution devrait-elle prévoir l'instruction dans la langue des autochtones, ou cette décision et cette mise en oeuvre, devraient-elles être laissées aux gouvernements provinciaux?

13. Les droits à l'instruction dans la langue de la minorité devraient-ils protéger d'autres en plus des deux langues officielles et notamment les langues autochtones?

14. Devrait-on inclure une disposition prévoyant des sanctions destinées à permettre et à assurer la mise en vigueur effective de tels droits?(1)

15. Devrait-on habiliter le Parlement fédéral à adopter des lois correctives(2) si les provinces refusent de respecter les droits ou les décisions de la Cour confirmant leurs obligations à cet égard?

16. La Constitution devrait-elle prévoir que le gouvernement fédéral doit contribuer au financement des établissements d'enseignement dans la langue de la minorité? Dans l'affirmative, dans quelle mesure?

17. A la lumière de récentes décisions judiciaires,(3) devrait-on préciser que les termes "parents", "résidents" ou "citoyens", selon le cas, incluent les gardiens, les parents naturels, les parents adoptifs, et autres, agissant de jure ou de facto, in loco parentis?

18. Les droits à l'instruction dans la langue de la minorité devraient-ils être restreints aux enfants ou devraient-ils être accordés aux parents qui suivent ou ont l'intention de suivre des cours pour adultes?

19. Les droits acquis devraient-ils être reconnus à ceux dont les enfants sont (ou ont été) instruits dans la langue de la minorité dans l'une ou l'autre des provinces?

(1) Il est fort improbable que toute disposition de mise en vigueur ou de correction puisse conférer aux tribunaux l'autorité de forcer les assemblées législatives à mettre en vigueur de tels droits. Les droits à l'instruction dans la langue de la minorité sont, comme le sont d'autres droits linguistiques et socio-culturels, uniquement des droits éventuels ou virtuels jusqu'à ce qu'ils soient formellement reconnus et mis en vigueur par l'autorité législative compétente. Contrairement aux droits et libertés fondamentaux qui existent par ou en vertu de l'inaction législative ou administrative, les droits linguistiques et culturels exigent qu'une action législative positive soit prise.

(2) Comme c'est le cas, par exemple, dans l'article 93 de l'A.A.N.B. Nonobstant la dimension politique de l'exercice d'un tel pouvoir, ce serait à la fois une mesure préventive et curative.

(3) Par exemple, la décision de la Cour suprême du Canada dans l'affaire Brulé c. Plummer, 1979 R.C.S. 343, dans laquelle le terme "enfant" a été interprété comme enfant légitime uniquement, excluant par là les enfants naturels.

B. RECOMMANDATIONS PRECISES

Première option

(1) Toute personne résidant au Canada et dont la langue d'enseignement au primaire ou au secondaire est celle de la minorité anglaise ou française de la population de la province dans laquelle elle réside, a le droit de faire instruire son ou ses enfants au jardin d'enfants, au primaire et au secondaire dans la langue de cette minorité.

(2) Si la personne réside dans une région de la province où le nombre d'enfants de tels résidents est suffisant, des fonds publics seront alloués pour cet enseignement.

(3) Lorsque tout résident du Canada change de résidence d'une province à une autre, et si tout enfant de cette personne avant ce transfert a reçu son éducation au moins pendant trois années consécutives à la maternelle, au primaire ou au secondaire, soit en anglais, soit en français, cette personne a le droit de faire instruire son ou ses enfants aux niveaux primaire et secondaire dans cette même langue.

(4) Si le nombre d'enfants de ces personnes résidant dans une région de la province où la personne a déménagé et qui peut se prévaloir du droit reconnu par cet article, est suffisant, des fonds publics seront alloués pour un tel enseignement (Congrès juif canadien, mémoire pp. 13-14).

- Propose le critère de la "langue d'instruction" au lieu de la langue maternelle; évite la nécessité de prouver que la langue parlée est la première langue apprise et de passer des tests pour vérifier si elle est toujours comprise. (1) Langue d'instruction facilement prouvée par les dossiers scolaires. Constitue un objectif et un critère facilement vérifiable.

- Droit accordé à tous les résidents du Canada, non seulement aux citoyens. Retire au provincial le contrôle de la langue d'instruction des immigrants; même si cela ne pose aucun problème majeur dans les provinces majoritairement anglophones, on a soutenu que cela posera des problèmes au Québec où des facteurs démographiques-linguistiques sont d'importantes considérations.

- Inclut le niveau de la maternelle mais exclut les niveaux collégial et universitaire, qui seraient donc laissés à la réglementation de l'assemblée législative provinciale.

(1) Dans le cadre de leur compétence en matière d'éducation, les provinces auraient la responsabilité de fixer les normes qui serviront à déterminer si une langue est toujours comprise et le degré de compréhension jugé suffisant pour accéder à l'instruction dans la langue de la minorité. Ces normes varieront probablement d'une province à l'autre, à moins que des accords réciproques ne soient conclus entre les provinces.

- Le critère "où le nombre le justifie" est applicable uniquement aux maisons d'enseignement financées au moyen de fonds publics. Par conséquent, prévoit implicitement une garantie constitutionnelle du maintien ou de l'établissement d'installations d'enseignement privées dans la langue de la minorité dans la mesure où l'admission à de telles institutions est accordée en se fondant sur des critères de langue d'instruction des parents ou, dans le cas d'un changement de province de résidence, de celle de l'enfant. Les écoles privées qui auraient des critères différents d'admission ne pourraient pas se fier à la Charte pour la protection de leurs droits; de telles institutions seraient assujetties à la politique législative provinciale.

- Les droits proposés protégeraient les membres des minorités linguistiques officielles résidant dans n'importe quelle province lorsque la Charte entrera en vigueur et ceux qui déménagent dans une autre province après cette date (prévue à l'article 23). Dans le premier cas, le critère est celui de la langue d'un parent et dans le dernier cas, celui de l'instruction d'un enfant avant le changement de résidence. Différencier ces droits pourrait poser quelques problèmes suivant l'interprétation donnée à de tels droits distincts, quoique complémentaires. Parce que le paragraphe (3) est plus précis que les dispositions générales du paragraphe (1), les tribunaux pourraient utiliser une règle d'interprétation connue sous le nom de "generalis clausula non porrigutur ad ea quaeantea specialitur sunt comprehensa"(1), règle visant à nier ces droits aux personnes qui ont déménagé d'une province à une autre avant d'avoir des enfants ou ayant des enfants d'âge pré-scolaire, même si eux-mêmes étaient admissibles en vertu des dispositions générales du paragraphe (1) de la proposition. Toute tentative de prévoir en même temps des droits distincts pour ceux qui changent de province de résidence et pour ceux qui ne changent pas créerait pareille situation. Si ce qu'on veut c'est reconnaître le droit acquis des enfants à continuer à recevoir l'instruction dans la même langue dans une nouvelle province de résidence même si les parents n'étaient pas admissibles autrement en vertu de la clause générale (2), il y aurait une autre façon de reconnaître et de protéger de tels droits acquis sans mentionner, dans une clause distincte ou autrement, le fait du changement de province de résidence. La façon la plus facile d'obtenir ce résultat serait de formuler un critère additionnel d'admissibilité aux écoles de la minorité: un qui serait fondé sur la langue d'instruction des enfants en plus de celui de la langue d'instruction de l'un des parents sans mentionner le changement de résidence. Dans l'éventualité d'un changement de résidence, si les enfants sont d'âge pré-scolaire ou si les parents n'ont pas encore d'enfants, l'admissibilité de l'un des parents qui aurait fréquenté une école dans la langue de la minorité officielle de la nouvelle province de résidence, permettrait à l'enfant, dès qu'il atteint l'âge scolaire, de recevoir son instruction dans cette langue. Il n'est pas nécessaire de prévoir des cas de changement de province de résidence si la langue d'instruction des parents, ou celle des enfants, sont considérées comme d'autres conditions

(1) "Une clause générale ne porte pas sur les choses prévues spécifiquement."

(2) Dans le cas, par exemple, d'un parent qui a reçu son instruction en français mais envoit son enfant dans une école anglaise à l'extérieur du Québec.

d'admissibilité. Le fait de procéder de cette façon aurait également l'effet de reconnaître et de protéger dans la Constitution les droits acquis des enfants qui ont reçu leur instruction dans la langue de la minorité d'une province avant l'entrée en vigueur de la Charte mais dont les parents ont reçu leur instruction dans l'autre langue officielle. Par exemple, un parent francophone qui aurait envoyé ses enfants dans des écoles anglaises au Québec pourrait perdre ses droits si le critère de la langue des enfants est applicable uniquement dans les cas de changement de résidence. Cela ne pourrait être fait si la langue d'instruction des enfants est stipulée comme un critère général, mais facultatif, d'accès aux écoles où l'enseignement se fait dans la langue de la minorité.

- Le critère "où le nombre le justifie" est fondé sur le nombre de personnes vivant dans une région particulière d'une province et qui sont admissibles à l'instruction dans la langue de la minorité conformément aux critères de la langue d'instruction. Ceci restreint la jouissance des droits puisqu'il pourrait y avoir d'autres personnes admissibles, même si elles vivent à l'extérieur de cette région(1),qui désireraient néanmoins envoyer leurs enfants dans des installations situées dans cette région(2). En faisant porter le critère "où le nombre le justifie" sur le seul nombre de personnes résidant dans une région plutôt que sur le nombre de personnes désirant bénéficier des services de cette région, qu'ils y vivent ou non, dans plusieurs cas on rendrait nuls les droits à l'instruction dans la langue de la minorité.

- Au paragraphe (1), les termes "langue d'instruction au niveau primaire ou secondaire", semblent impliquer que l'instruction des parents au niveau primaire et secondaire doit avoir été reçue dans la langue de la minorité. Par conséquent, si un parent n'a reçu qu'une partie de son instruction secondaire ou primaire dans la langue de la minorité, il ne serait pas admissible. Cette interprétation est encore plus plausible lorsque le paragraphe (1) est comparé au paragraphe (3); dans le deuxième cas, on précise le nombre minimal d'années, consécutives, d'instruction dans la langue de la minorité rendant les enfants admissibles en cas d'un changement de résidence.

- Ne garantit pas des écoles distinctes dans la langue de la minorité ni des commissions scolaires distinctes.

- Ne précise pas que l'instruction dans la langue d'une minorité officielle, du parent ou de l'enfant, doit avoir été reçue au Canada. Cette mesure favorisera les immigrants qui ont eu la chance de fréquenter des écoles anglaises ou françaises dans leur ancien pays de résidence; ceux qui ne sont pas dans ce cas se verront refuser une garantie constitutionnelle.

- Le critère de la "langue d'instruction" empêchera certains résidents canadiens de bénéficier des droits à l'instruction s'ils ont été incapables de fréquenter des écoles dans l'une ou l'autre langue officielle en raison de l'absence de telles institutions dans certaines régions du pays. D'autres seront pénalisés s'ils envoient leurs enfants dans des écoles de l'autre langue officielle

---

(1) Mais non pas dans une région "où le nombre le justifie".

(2) En les faisant voyager chaque jour par autobus ou en trouvant un logement pour eux dans cette région.

s'ils ne sont pas eux-mêmes admissibles.(1)

- Laisse à la province la responsabilité de déterminer ce qui constitue "un nombre suffisant", et aux tribunaux, le pouvoir de juger de l'opportunité d'une telle décision.

- Aucune sanction ne garantirait l'exécution des lois si les provinces refusaient de s'y conformer, soit en refusant d'agir, soit en ne respectant pas pleinement les obligations qui y sont stipulées.

Deuxième option

(1) Toutes les personnes dont la première langue apprise et encore comprise est celle de la minorité francophone ou anglophone de la province où elle réside ou dans laquelle elle s'installe a le droit de faire éduquer ses enfants, au niveau pré-universitaire, dans cette langue.

(2) Les minorités anglophone et francophone des provinces ont le droit d'administrer leurs propres établissements d'enseignement, sous la juridiction des autorités provinciales.

(3) Les autochtones ont le droit de faire éduquer leurs enfants dans leur langue (Comité d'action positive, mémoire p. 16).

- Conserve la "langue maternelle" comme critère d'admission aux installations d'enseignement dans la langue de la minorité. Une évaluation linguistique pourrait en résulter. Aucune norme uniforme de détermination de la langue maternelle n'est stipulée.

- Ne garantit pas expressément des écoles distinctes pour les minorités officielles même si, par conséquence nécessaire du paragraphe (2), ce serait possible. Toutefois, en raison de l'absence du critère "où le nombre le justifie", dans certains cas, il garantirait uniquement l'instruction dans la langue de la minorité officielle sans qu'elle soit dispensée dans des écoles distinctes.

- Aucun critère "où le nombre le justifie". Les droits pourraient être réclamés dans n'importe quelle région d'une province même si le nombre de ceux qui y ont droit est extrêmement faible. Les tribunaux pourraient imposer une limite raisonnable à ces droits si la demande est jugée injustifiable, ou ils pourraient obliger les provinces à transporter les étudiants admissibles des régions où les nombres sont faibles aux régions à plus forte concentration de personnes appartenant à la minorité officielle.(2)

---

(1) Par exemple, un parent qui aurait reçu son instruction en anglais et qui envoie son enfant dans une école française à Ottawa. S'il déménageait à Québec, les enfants ne pourraient pas fréquenter une école anglaise si les tribunaux adoptaient l'interprétation restrictive du paragraphe (3).

(2) La Charte de la langue française du Québec (Loi 101) n'assortit pas le droit à la fréquentation des écoles anglaises d'une exigence fondée sur le nombre suffisant de personnes réclamant ce droit.

- Les droits sont applicables à tous les résidants canadiens (présument à ceux qui se trouvent légalement au pays). Ils ne sont pas acquis aux seuls citoyens canadiens. On a soutenu que de tels droits pourraient créer un déséquilibre démolinguistique au Canada à moyen et à long termes.

- Ne stipule pas différents droits selon qu'une personne réside dans une province au moment de l'entrée en vigueur de la Charte ou déménage dans une autre province après cette date. Les deux catégories sont traitées de la même façon; le même critère (la langue maternelle) est imposé dans les deux cas. Evite une interprétation restrictive possible qui pourrait entraîner une négation des droits pour certaines catégories de personnes (c'est-à-dire celles qui changent de résidence et ont des enfants d'âge pré-scolaire ou n'en n'ont pas encore - voir commentaires faits sur cette question dans la première option).

- Un contrôle administratif des écoles de la langue de la minorité serait permis dans les régions où une seule école du genre existerait. Ne dit rien des cas où aucune instruction dans la langue de la minorité n'est donnée dans des écoles distinctes (c'est-à-dire où seule l'instruction dans la langue de la minorité est dispensée, sans installations distinctes). Le contrôle est limité aux aspects administratifs. Ne garantit pas expressément le contrôle du programme scolaire.

- Garantit officiellement en termes absolus le droit des autochtones à être instruits dans leur langue. Aucune condition ou qualification n'est précisée. Ainsi libellé, s'étendrait à l'instruction universitaire (si on juge que l'instruction universitaire est englobée dans le "droit de faire instruire ses enfants". L'utilisation des termes "school instruction" (dans la version anglaise) au lieu de "pre-university instruction" au paragraphe (1), pourrait entraîner différentes interprétations judiciaires. Aucune disposition de contrôle administratif sur les installations éducatives ou de contrôle sur le programme scolaire.

Troisième option

(1) Tout citoyen ou résidant permanent du Canada dont la première langue apprise et encore comprise est celle de la minorité linguistique de sa province a le droit de faire instruire ses enfants dans cette langue, aux niveaux primaire, secondaire et collégial.

(2) Les citoyens canadiens et les résidents permanents du Canada qui changent de province de résidence ont le droit, dans leur nouvelle province, de faire instruire leurs enfants, aux niveaux primaire, secondaire et collégial, dans la langue (anglaise ou française) dans laquelle un de leurs enfants a reçu un enseignement dans leur ancienne province de résidence. (Association canadienne française de l'Ontario - Le Conseil des minorités du Québec, mémoire p. 8).

- La langue maternelle est proposée comme critère d'accès aux écoles où l'enseignement est dispensé dans la langue de la minorité pour ceux qui résident déjà dans une province lorsque la Charte entrera en vigueur. Dans le cas d'un changement de province de résidence après l'entrée en vigueur de la Charte, le critère est celui de la langue précédente d'enseignement. L'établissement de critères distincts pourrait restreindre les droits de certaines catégories de personnes tout en protégeant les droits des enfants qui ont reçu toute ou partie de leur instruction dans une langue autre que la langue maternelle de leurs parents (voir commentaires de la première option). Les critères de la langue maternelle pourraient nécessiter une évaluation linguistique.

- Aucun critère "où le nombre le justifie" n'est inclus.

- Dans le cas d'un changement de résidence, les droits à l'instruction dans une langue donnée sont conférés uniquement aux enfants qui ont été instruits dans cette langue dans l'ancienne province de résidence, non pas à l'étranger ou dans d'autres provinces où ils ont résidé avant de déménager dans l'ancienne province de résidence.

- Aucune spécification du nombre minimum d'années d'instruction requis dans l'ancienne province de résidence pour pouvoir continuer à être instruit dans la même langue dans la nouvelle province. Toutefois, le libellé semble impliquer que toute l'instruction primaire, secondaire ou collégiale doit avoir été reçue dans la même langue immédiatement avant le changement de résidence.

- Aucune garantie d'installations d'enseignement privées dans la langue de la minorité.

- Le terme "collégial" pourrait causer des problèmes d'interprétation: inclut-il l'instruction universitaire ou inclut-il uniquement les institutions post-secondaires connues sous le nom de CEGEP? De plus, les termes "école primaire" comprennent-ils les maternelles?

- Semble garantir le droit à des écoles distinctes mais non la gérance de ces écoles.

Quatrième option

(1) Toute personne qui réside au Manitoba a le droit de faire instruire ses enfants, aux niveaux préparatoire, primaire ou secondaire, dans la langue officielle de son choix. Si cette personne réside dans une région de la province où le nombre d'enfants pour lesquels on demande l'enseignement dans l'une ou l'autre des deux langues officielles justifie une allocation de fonds publics, les frais de cet enseignement seront assumés à même les fonds publics. Si elle réside dans une région de la province où le nombre d'enfants pour lesquels on demande l'enseignement dans l'une ou l'autre des deux langues officielles le justifie, on mettra sur pied, au moyen de fonds publics, des écoles qui enseigneront dans cette langue. L'administration de ces écoles y compris la communication avec les parents, se fera dans la langue d'enseignement.

(2) Si cette personne réside dans une région de la province où le nombre d'enfants pour lesquels on demande l'enseignement dans l'une ou l'autre langue n'est pas suffisant, l'enfant pourra fréquenter une école dans une autre région raisonnablement accessible de la province où l'on dispense l'enseignement dans cette langue. Dans ce cas, les frais de l'enseignement seront assumés à même les fonds publics.

(3) Si elle réside dans une région de la province où le nombre d'enfants pour lesquels on demande l'enseignement au moyen d'un programme d'immersion dans l'une ou l'autre des deux langues officielles le justifie, un tel programme d'immersion sera mis sur pied ou maintenu au moyen de fonds publics. (Société franco-manitobaine, mémoire p. 10, 11).

- La SFM est le seul groupe qui ait proposé l'adoption de dispositions qui ne seraient pas uniformes en suggérant que les droits à l'instruction dans la langue de la minorité varient d'une province à l'autre suivant les circonstances particulières.

- Les droits pourraient être réclamés par n'importe quel résident du Manitoba, qu'il s'agisse d'un citoyen ou non, que sa langue maternelle soit l'anglais, le français ou une autre langue et que la langue d'instruction des parents ou des enfants ait été la langue de la minorité ou non.

- Comme cela permet aux émigrants, aux résidents permanents ou temporaires et aux citoyens anglophones de faire instruire leurs enfants dans la langue française, le critère du "nombre suffisant" sera plus facilement respecté; ceci profitera aux francophones de certaines collectivités de la province en rendant leurs droits plus faciles à exercer qu'ils ne l'auraient été autrement.

- La liberté de choix est reconnue pour les institutions privées et pour les institutions publiques "où le nombre le justifie".

- Garanties constiturionnelles d'établissement ou de maintien des institutions privées.

- Application progressive intéressante du critère "où le nombre le justifie":

    (i) des écoles privées peuvent être établies dans une région de la province, que le nombre le justifie ou non;

    (ii) si le nombre des personnes résidant dans une région de la province est suffisant, la province doit assurer au moyen de fonds publics, l'instruction dans la langue de la minorité;

    (iii) si le nombre de personnes demandant un service est même plus élevé, alors des écoles distinctes doivent être fournies;

(iv) si le nombre est jugé insuffisant dans une région particulière, la province a l'obligation de prendre des dispositions pour que les enfants fréquentent des écoles de la minorité (ou au moins reçoivent leur instruction dans la langue demandée) dans une autre région de la province où ces services sont offerts.

- En prévoyant expressément l'application progressive du critère "ou le nombre le justifie", on fournit aux tribunaux des indications plus précises. Si cette façon de faire n'est pas clairement établie, les tribunaux peuvent refuser de reconnaître le droit à des écoles distinctes (et à ce qu'elles soient régies par les intéressés) si ce droit est limité à "l'instruction" ou à "l'enseignement" dans la langue de la minorité.

- Même si les droits sont accordés à un parent, la suffisance du nombre est fondée sur la demande faite par les enfants de la province. Ainsi, les droits peuvent être exercés par les parents seulement si les enfants demandent les services. Le fait de conférer aux enfants le choix constitutionnel de demander l'instruction dans l'une ou l'autre langue officielle, pourrait causer des problèmes inutiles d'interprétation et d'application. Un ter résultat n'a certainement pas été voulu.

- Seule une instruction post-secondaire est exclue de la portée des droits.

- Cette proposition garantirait l'établissement ou le maintien de programmes d'immersion financés au moyen de fonds publics dans la langue française si le nombre le justifie. Aucune obligation de la part de la province, comme en vertu du paragraphe (2) de la proposition, de satisfaire ceux qui demandent de tels services dans une région où le nombre ne le justifie pas.

- Prévoit un contrôle administratif indépendant des écoles anglaises ou françaises lorsqu'elles sont établies, le cas échéant.

- Aucune sanction ou correctif si de tels droits ne sont pas respectés.

Cinquième option

La constitution devrait garantir le droit d'un parent que le français ou l'anglais soit la langue d'enseignement de ses enfants dans les écoles publiques situées dans des régions où le nombre des personnes qui le désirent, justifie ce droit. (Association du Barreau canadien, mémoire page 13-14). (Remarque: Cette proposition a été recommandée plus comme un principe que comme une disposition précise pour inclusion dans une nouvelle Constitution. L'Association du Barreau canadien n'avait pas l'intention que le libellé exact de sa proposition soit adopté. La formulation d'une disposition précise pourrait avoir clarifié certains des points soulevés ci-dessous: les commentaires suivants devraient par conséquent être lus à la lumière de cet avis d'opposition).

- La liberté de choix, sous les seules réserves du nombre suffisant de "personnes parlant cette langue" devrait être assurée pour ce qui est d'établir des écoles.

- Tous les résidents canadiens, qu'ils soient citoyens, résidents permanents ou temporaires peuvent exercer ce droit.

- Le critère "où le nombre le justifie" doit être fondé sur le monbre de personnes "parlant" l'une ou l'autre langue officielle.

- La seule condition imposée aux personnes demandant l'instruction en français ou en anglais pour leurs enfants devrait être qu'elles "parlent" cette langue. La "langue parlée" est un critère très vague. Elle ne désigne pas nécessairement la langue maternelle ou la langue principale parlée à la maison, et ne requiert pas que cette langue "parlée" soit pleinement comprise. Pourrait donner lieu à des tests de compétence linguistique.

- Ne précise pas quels niveaux "scolaires" sont inclus dans la portée des droits proposés.

- Implique, mais n'éconce pas sans équivoque, le droit d'établir et de maintenir des écoles privées.

- Permettrait probablement l'établissement d'écoles distinctes dans la langue de la minorité si "le nombre le justifie"; si le nombre est insatisfaisant, l'instruction dans l'une ou l'autre langue est néanmoins garantie.

Sixième option

Les citoyens canadiens ont le droit de faire instruire leurs enfants, aux niveaux primaire et secondaire, dans la langue de la majorité de la population de la province dans laquelle ils résident ainsi que dans toute autre langue, conformémemt au désir des parents, dans toute région de la province où le nombre des enfants de ces citoyens justifie la mise sur pied, au moyen de fonds publics, d'installations d'enseignement dans cette langue. Le paragraphe 23(2) serait retranché. (Ukrainian Canadian Committee (14:57)).

- Propose comme règle l'unilinguisme territorial dans le domaine de l'éducation: le français au Québec, l'anglais dans les autres provinces.

- L'instruction dans la langue de la minorité peut être dispensée dans les régions de chaque province "où le nombre le justifie" au même titre que l'instruction dans la langue de la majorité de la province.

- Garantit uniquement l'instruction bilingue, et non l'instruction unilingue dans la langue de la minorité officielle d'une province.

- L'expression "langue de la minorité" n'est pas restreinte à l'une ou l'autre langue officielle; comprend d'autres langues également.

- Proposition limitée aux citoyens du Canada. L'emploi de termes impératifs ("doit") en ce qui a trait aux citoyens canadiens, suggère que des règles optionnelles, ou du moins différentes, soient appliquées aux non-citoyens.

- Accorde la liberté de choix de langue d'instruction dans la mesure où le nombre le justifie. Aucun autre critère ou condition ne préside à l'exercice de tels droits.

COLLATION DES TÉMOIGNAGES DEVANT LE COMITÉ

Il devrait y avoir des dispositions constitutionnelles particulières pour les peuples autochtones (A.B.C. 15:9; T.N.O. 12:60; CIAN 16:12; IRIW 17:84; CNAC 17:114; CYI 18:11; AMINIS mémoire, app. C p. 2; CNICQ mémoire p. 3; CONEC mémoire p. 10; Nishga 26A:13; Eglise Unie 29A:14; FCC 29:53; AIA 29:102; Attikamek 28:9; F.N.I. 27:81; ONAP 29:22; Trav. soc. 29:148; UIO 31:31; FAAC 32:34; UINB 32:79; CECO mémoire p. 4 et 33:59; VPLSS 32:14; Laforest 34:37; Cohen 34:76; Russell 34:165). La résolution ne contient qu'une allusion, glissée dans une disposition générale, aux droits et libertés déjà acquis (T.N.O. 12:60). La charte ne tient pas compte du droit des autochtones à une identité distincte (CNICO 23:8). Dans toutes les études constitutionnelles des quelques dernières années, on a reconnu qu'il faut des dispositions constitutionnelles nouvelles et importantes régissant les droits des Indiens (FNI 27:79).

Cet article n'offre aucune protection constitutionnelle aux peuples autochtones. Il stipule uniquement que la charte ne nie pas l'existence de certains droits qu'auraient les autochtones. La charte ne définit pas ces droits et ne les enchâsse pas non plus (CECO mémoire p. 4).

La signification de "droits autochtones" reste obscur sur le plan politique, juridique et constitutionnel (Cohen 34:64).

Les droits des autochtones ne sont pas expressément définis parce qu'il serait difficile de le faire; certains droits pourraient être omis. Un énoncé général ne porte atteinte à aucun de leurs droits. Cet article protège les droits découlant de traités et de la Proclamation royale. Le libellé négatif permet l'inclusion de droits acquis par voie de négociations (Ministre 3:84). C'est aux provinces qu'il appartient de mettre en oeuvre les revendications territoriales des Indiens; elles en ont la responsabilité constitutionnelle (27:97). Par le passé, le gouvernement fédéral n'a pas consulté toutes les provinces avant de conclure des traités et il peut donc reconnaître les droits des Indiens dans l'Adresse commune (22:107). Il se pourrait que l'enchâssement des droits autochtones dans la Constitution amène, involontairement, les tribunaux à définir les droits de façon beaucoup plus étroite et beaucoup moins avantageuse que si on procédait par négociation (22:145). Une mention quelconque des droits des autochtones dans la Constitution enterrera au moins à tout jamais la thèse qui veut que ces droits n'existent pas (31:54).

L'art. 24 ne reconnaît pas clairement que les peuples aborigènes ont un statut spécial. Les droits aborigènes signifient que les peuples autochtones devraient être les maîtres de leur histoire et non pas faire l'objet de politiques et d'actes paternalistes. Les autochtones devraient pouvoir participer pleinement à l'élaboration des décisions

touchant le rapatriement et être appelés à donner leur consentement. Faute de cela, l'art. 24 devrait être modifié de façon à enchâsser clairement les droits aborigènes et à assurer leur future participation aux pourparlers constitutionnels (Scott 33:11; 33:33 et 33:37).

En enchâssant la notion de droits aborigènes ou la doctrine de ces mêmes droits dans la constitution, on pourra finalement forcer le gouvernement provincial de la Colombie-Britannique à reconnaître le droit des Nishgas à leur territoire et à participer à des négociations menant à un règlement équitable de cette vieille querelle (Nishga 26:18). En vertu du par. 91(24) de l'A.A.N.B. les terres et les ressources naturelles réservées aux Indiens sont de compétence fédérale et le gouvernement pourrait agir si les provinces refusaient de négocier et d'en arriver à un accord; cependant, le gouvernement fédéral n'a jamais utilisé cette menace et n'a jamais voulu reconnaître les titres aborigènes (F.N.I. 27:99).

Les droits des autochtones devraient être enchâssés avant le rapatriement (Notley 33:104). Le fait de demander aux peuples autochtones d'attendre la deuxième étape, après le rapatriement et une fois les amendements apportés, équivaut à dire que la résolution ne les touche pas directement or, la péréquation et la charte des droits les touchent directement. Malgré les voeux pieux, ils n'ont pas été invités à participer au processus de renouvellement de la constitution. Ils n'ont aucune raison de croire que le gouvernement voudra négocier davantage après le rapatriement (F.N.I. 27:81). L'article 24 est tellement faible qu'il met en doute notre prétention de négocier de bonne foi avec les représentants des peuples aborigènes, une fois la constitution rapatriée. Il est à craindre que les droits actuels des autochtones, c'est-à-dire les droits amoindris qui ne reconnaissent pas la nation aborigène, seront virtuellement garantis (Eglise Unie 29:81). Après le rapatriement, nous seront confrontés aux provinces. Or, nos intérêts ont toujours divergé (F.N.I. 27:98). La procédure de modifications offre trop de possibilités d'un veto fédéral ou provincial aux amendements proposés après le rapatriement (CIAN 16:8). Il est plus probable que les gouvernements fédéral et provinciaux se liguent pour changer le statut des peuples autchtones de façon contraire à leurs désirs (CIAN 16:8). Tant que les droits aborigènes ne seront pas enchâssés, le gouvernement fédéral a beaucoup de latitude pour agir; dans le cas contraire, il n'aura plus de pouvoir de négociation (33:121).

L'article 24 ne préserve que les droits actuellement établis en droit. Les actuelles négociations visant la reconnaissance des droits ne sont pas incluses (ALCCB 22:127; F.NI. 27:85). Il y aurait lieu d'adopter le libellé de l'article 22: La présente charte ne porte pas atteinte aux droits et privilèges, antérieurs ou postérieurs à l'entrée en vigueur de la présente charte et découlant de la loi ou de la coutume (ALCCB 22:127). Les dispositions de la charte permettront de contester les nouveaux droits. Si les négociations avec la tribu Nishga et d'autres groupes du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest au sujet des revendications territoriales aboutissent, la charte des droits pourrait créer des problèmes fort graves. Les articles devraient s'appliquer tant à ce qui a trait au passé

qu'en ce qui a trait à l'avenir (F.N.I. 27:85). L'article suggère une date limite pour les droits existants des autochtones et tous les droits obtenus par négociation après le rapatriement pourront être limités, ou même niés par la charte (CNAC 17:110).

La charte pourrait empêcher le gouvernement fédéral d'exercer les pouvoirs que lui confère l'art. 91(24) de l'A.A.N.B. en matière de protection des droits des autochtones et pourrait invalider les droits reconnus dans la Loi sur les Indiens (ALCCB 22:122; F.N.I. 27:85). La Charte pourrait être utilisée chaque fois qu'une bande ou une tribu se proposerait d'établir son propre système d'appartenance des membres. Les affaires Lavell et Canard devraient être réouvertes pour contestation. Les lois spéciales qui touchent les peuples indiens ne sont pas protégées (F.N.I. 27:85). Le droit à l'égalité pourrait annuler certaines garanties et la constitution n'offrirait aucune autre protection (ALCCB 22:122).

La mention des peuples autochtones du Canada devrait être supprimée (CTNCN mémoire p. 2). La mention explicite pourra avoir pour effet de limiter le statut spécial des peuples autochtones aux seuls droits prévus à l'art. 24. Il est inutile d'énumérer expressément à l'art. 24 les droits et les libertés des peuples autochtones. Leurs intérêts devraient être garantis ailleurs et notamment à l'art. 52 (CTNCN mémoire p. 101).

La primauté accordée aux dispositions enchâssées dans la Constitution mènerait à l'éffritement des droits autochtones lorsque ceux-ci sembleraient être en conflit avec les droits enchâssés (CTNCN 27:132).

Les termes "droits et libertés" ne décrivent pas de façon satisfaisante la gamme des intérêts qui correspond au statut spécial qu'ont les autochtones du Canada. Les revendications des autochtomes sont très souvent l'affirmation des intérêts fonciers spéciaux d'une tribu, ou de la forme spéciale de gouvernement autonome d'un groupe autochtone. Ces droits ne sont pas de ceux qui sont énumérés ailleurs dans la Charte. On peut craindre que les droits et libertés garantis aux peuples autochtones par l'art. 24 seraient interprétés comme englobant les seuls droits et libertés comparables à ceux énumérés dans la charte (CTNCN mémoire p. 11). Il est difficile de dire si les "droits et libertés... qui existent au Canada" sont ceux énoncés dans l'A.A.N.B. originale ou dans d'autres lois fédérales ou provinciales ou s'il s'agit de droits et libertés qui existent parce que le Canada les a reconnus en ratifiant des déclarations ou des pactes internationaux (FEIC mémoire p. 1-2).

Cet article ne précise pas quels sont les droits visés. On pourrait facilement croire qu'il vise uniquement les droits partagés par tous les Canadiens, car on évite le terme plus adéquat de "droits et libertés aborigènes". Il ne précise pas comment les droits actuels des peuples autochtones peuvent être définis et reconnus (CNAC 17:110). Le projet de résolution ne comporte aucune définition au statut des peuples aborigènes du Canada; il ne fait aucune mention du droit intrinsèque des peuples aborigènes à leurs propres identités au sein du Canada. Il pourrait en

fait n'aider que ceux qui sont en faveur de la suppression de ce statut (CIAN 16:7).

La Charte offre aux peuples autochtones aucune déclaration positive de protection. Elle dit simplement que les tribunaux considéreront qu'aucune de ces dispositions n'enlève les droits conférés par le common law. Nous devons nous en remettre au common law tel qu'il existe aujourd'hui ou tel qu'il sera demain. Nous sommes donc soumis aux aléas de la politique, aux caprices des gouvernements à venir, des tribunaux et de la majorité blanche de notre société (Nishga 26A:12-13). Les droits devraient être énoncés dans la forme positive (FCADH 21:8; F.N.I. 27:85). La Charte devrait garantir aux peuples autochtones que les droits actuels ne seront pas abrogés et que le gouvernement du Canada remplacera Sa Majesté la Reine pour ce qui est de tous les traités qui existent à l'heure actuelle (FCADH 21:8). Les droits des autochtones sont décrits comme des "droits non expressément visés"; c'est donc aux peuples autochtones qu'il appartiendra de prouver que leurs droits existent (F.N.I. 27:85).

Ces droits ne sont pas protégés contre les lois fédérales et provinciales qui les restreignent petit à petit; lois sur la pêche et le gibier, sur le logement et sur l'exploration. Les droits, déclarés ou non, qu'ont les Indiens et les Inuit doivent être inscrits dans la Constitution et protégés contre toute loi émanant des autorités fédérales et provinciales. Ainsi, une fois ces droits négociés au cours des négociations sur les revendications territoriales, ils continueront d'exister et nous n'aurons pas à abroger d'autres lois provinciales qui pourraient, d'ici là, confisquer les terres et les ressources autochtones pour les donner à d'autres (4:12).

Cet article ne tient pas compte des principes énoncés dans la Proclamation royale de 1763 qui (i) reconnaissent que les peuples aborigènes constituent des nations; (ii) reconnaissent donc implicitement qu'il droit y avoir consentement mutuel pour modifier ces rapports; (iii) confirment et protègent les droits aborigènes sur les territoires du Canada mentionnés dans la Proclamation royale; (iv) reconnaissent implicitement les droits à l'autodétermination sur les territoires qui n'ont pas été cédés à la Couronne (CIAN 16:6,8). La Proclamation royale n'a pas accordé des droits mais a confirmé les droits existants. Bien que ce document ait toujours force de loi au Canada, ce fait n'est pas reconnu. Les tribunaux ont toujours refusé d'admettre que nous constituons des peuples indiens et que les traités conclus avec nous ont valeur de traités internationaux; ils sont interprétés comme des obligations contractuelles ou mercantiles. Le problème tient au fait que le Bill C-60 mentionnait la Proclamation royale comme étant la source des droits alors qu'elle en reconnaissait l'existence; il est très important d'inscrire la Proclamation dans le projet de résolution (F.N.I. 27:95). L'art. 26 du bill C-60 ne serait pas satisfaisant. Il constitue une déclaration négative et non affirmative et nous oblige à nous réfugier dans le droit coutumier. Par contre, il est préférable à l'art. 24 de la Résolution (Nishga 26:35,36).

D'aucuns s'inquiètent de voir que la notion de la souveraineté du Parlement a permis à celui-ci d'abroger les droits existants ou à y déroger même si l'on peut prétendre que ces droits existent encore. Il faudrait envisager de protéger les autochtones contre l'abrogation de leurs droits ou contre la dérogation à ceux-ci et penser ultérieurement, si possible, à la protection des droits des autochtones et des droits découlant de traités, si on en vient à une entente valable (CJC 7:98).

Recommandent que le "tire aborigène" soit un droit conféré dans la Charte à tous les peuples autochtones non-parties à un traité (Nishga mémoire p. 15; CTNCN 27:133).

La Constitution devrait reconnaître les droits suivants: de déterminer qui sera membre de leur collectivité, de déterminer sa propre forme de gouvernement et de le contrôler, d'administrer son propre territoire et ses ressources naturelles, d'utiliser leurs langues, de pratiquer leurs religions et de préserver leurs cultures, de déterminer et de contrôler l'éducation de leurs enfants, de déterminer la nature de leurs rapports avec les autres gouvernements du pays. Les droits qu'ils ont, en tant que nations, et qui n'ont pas été cédés en vertu d'un traité doivent être reconnus clairement comme étant des droits qu'ils conservent (UIO 31:38-39).

Les principes des droits aborigènes et du droit à l'autodétermination au sein de la fédération canadienne devraient être reconnus (CIAN 16:12; CNAC 17:113; F.N.I. 27:87). La relation des peuples indiens avec le Canada et leurs droits à l'autodétermination n'ont jamais été définis d'une façon adéquate dans la jurisprudence canadienne (F.N.I. 27:79). Ce dernier n'est pas un droit absolu mais plutôt un principe qui doit s'appliquer dans les futures négociations (CIAN 16:9,13). Le droit à l'autodétermination est un principe fondamental du droit international (CIAN 16:9,13; F.N.I. 27:78). L'autodétermination est le droit de nous gouverner nous-mêmes comme nous le jugeons approprié dans les limites de ce qui existe actuellement au Canada. Il ne s'agit pas de séparation. Nous ne voulons pas être obligés de nous en remettre à un organisme paternaliste comme le ministère des Affaires indiennes (CNAC 17:118). Le droit à l'autodétermination revendiqué par les autochtones ne signifie pas que ceux-ci veulent s'emparer du pouvoir. Nous voulons simplement des terres à exploiter et le droit d'utiliser les revenus que nous en tirons pour créer nos propres institutions linguistiques et culturelles, nos propres centres de formation, de façon à financer nos propres progrès et éviter que notre peuple ait à faire l'aumône (AMINIS 22:132). L'autodétermination au sein d'un fédéralisme canadien renouvelé signifie que l'actuelle Loi sur les Indiens serait remplacée par un nouveau pacte sur l'autonomie des Indiens; ce pacte établirait, par la voie d'une garantie constitutionnelle, les rapports juridiques qui nous lient au gouvernement canadien et fixerait les institutions de l'autonomie indienne et ses attributions en matière de législation (AIA 29:102). L'autodétermination signifie la création d'un gouvernement représentatif des autochtones (Indiens inscrits et nons inscrits et les Métis). Un corps électoral autochtone couvrant tout le pays et

dont les pouvoirs seraient équivalents à ceux d'une province, élirait ses députés en fonction de sa population et de son territoire. Il représenterait l'entité indigène de la même façon que le gouvernement établi représente les autres Canadiens. Le gouvernement autochtone aurait droit aux paiements de péréquation (CA 31:15). Les nations autochtones veulent avoir droit à l'autodétermination au sein de la Confédération. Pour garantir cette autonomie, elles veulent conserver leur relation particulière avec la Couronne, relation qui est parallèle à celle qui existe entre le gouvernement du Canada et les provinces canadiennes (AIIA 31:46). Le droit à l'autodétermination a comme principal élément le droit de choisir leur propre forme de gouvernement. Ce choix n'est pas prescrit d'avance; il va d'un régime modeste d'autonomie locale au statut d'État en bonne et due forme, en passant par diverses formes de fédérations et d'associations (FIS 29:113). Les peuples aborigènes doivent avoir le droit à l'autodétermination, le droit de définir leurs propres formes de gouvernement; de déterminer leur propre citoyenneté, de conserver le caractère unique et la vitalité de leurs cultures, de leurs coutumes, de leurs langues et de leurs patrimoines (AFAC 17:64). Les droits des peuples autochtones doivent être acquis à toute personne de descendance autochtone où qu'elle vive (AFAC 17:64,65). Les autochtones devraient former le troisième ordre de gouvernement afin de conclure des accords avec le gouvernement du Canada dans certains secteurs (AFAC 17:67). Les gouvernements indiens ont toujours constitué un ordre distinct de gouvernement au Canada bien que le gouvernement fédéral refuse de l'admettre. Les autochtones ont toujours eu leur propre forme de gouvernement, d'autodétermination, bien qu'elle ait été supprimée en grande partie par le passé (F.N.I. 27:91).

La Charte devrait prévoir expressément que les peuples indiens conservent leurs droits aborigènes sur le territoire qu'ils habitent, jusqu'à ce que ces droits soient abrogés par un traité (Nishga 26:17). Les droits aborigènes signifient que le territoire appartient aux autochtones entièrement et totalement (Nishga 26:22). Ce que nous voulons avant tout, c'est partager les ressources, non pas de dominer (Nishga 26:26). Nous voulons un gouvernement local autonome, dans le cadre d'un gouvernement canadien, pour ce qui est de nos ressources; nous voulons partager avec les Canadiens; nous voulons le règlement de nos revendications territoriales (Nishga 26:23-24). Un règlement vraiment équitable des revendications territoriales est un prérequis à toute base économique nécessaire à la survie des Indiens (Nishga 26:30).

Veulent la reconnaissance de leur droit à la souveraineté sur leurs terres et les ressources naturelles qui s'y trouvent; le contrôle de l'exploitation de leurs terres afin d'assurer leur bien-être économique, social et culturel pour les générations à venir; établir et contrôler leurs institutions politiques, sociales, économiques, éducatives et culturelles (Attikamek 28:11). Les droits aborigènes comprennent notre droit d'exister en tant qu'Indiens, de nous gouverner, de subvenir à nos besoins et de déterminer nos unités politiques, culturelles, économiques, sociales et juridiques. S'ajoutent à cela les droits de chasse, de pêche, de piégeage et de cueillette de tout ce qui se rapporte à la flore et à la faune (UINB 32:77).

Le terme "aborigène" comprend les Métis, les Indiens non inscrits, les Indiens et les Inuit (CNAC 17:125). L'expression "droits aborigènes" comprend les droits linguistiques, les droits territoriaux, le droit d'accès aux ressources, les droits culturels, les droits sociaux, les droits politiques et les droits religieux. Bref, tous les droits dont jouissaient les aborigènes avant l'arrivé des colonialistes (CNAC 17:129).

L'expression "peuples autochtones" fait problème. Ces termes sont raciaux plutôt que politiques et n'ont aucune signification juridique. Ils ne devraient pas être consacrés dans la Constitution. Il serait préférable de reprendre les termes "nations" et "tribus" utilisés dans la Proclamation royale de 1763 et dans d'autres documents royaux (UIO 31:31). L'expression "peuples autochtones" donne au gouvernement fédéral toute latitude pour décider qui sont les autochtones et déterminer les critères applicables aux services fédéraux. Dans le passé, le gouvernement a abusé de ses droits à déterminer qui est un Indien, et il devrait dorénavant n'avoir aucun pouvoir pour déterminer un mandat constitutionnel qui correspondrait au but qu'il se serait fixé lui-même (UINE 32:84).

Les droits des femmes vis-à-vis du statut d'autochtone devrait être reconnu selon les mêmes termes que pour les hommes (A.B.C. 15:9). L'article 24 risque de préserver les décisions Lavell et Bédard qui permettent que les femmes indiennes soient traitées différemment des hommes indiens (CCCSF 9:131; IRIW 17:86; ANFD 22:61). Les droits égaux des femmes indiennes doivent être protégés expressément (CDPNB 11:32; CCCSF 9:131; ANFD 22:6). Ce sont les tribus indiennes, et non pas le gouvernement, qui doivent définir qui sont leurs membres (F.N.I. 27:101, 114). Si les droits aborigènes sont reconnus, ils doivent s'appliquer également à tous les intéressés (F.N.I. 27:117).

La charte devrait tenir compte des autres collectivités linguistiques, ethniques et religieuses. Elle devrait garantir les droits de ces groupes de façon à les encourager à définir leur statut social et politique au sein du Canada et à poursuivre leur développement économique, social et culturel (FCADH 21:8, 13). La constitution doit également protéger la nature multi-ethnique de la société canadienne; environ le tiers de la population du Canada n'est pas d'origine française ou anglaise (LNNC 22:10).

Appuient l'art. 24. Il ne faut pas oublier que certaines inégalités qui existent dans notre société sont dues à certaines attitudes et que, de même que certains droits et libertés découlent de la tradition, de précédents et de leur respect par tous plutôt que de la loi ou des règlements (JCSDJ 29:10).

Cette disposition est trop large; elle place les juges dans une situation impossible; les juges pourraient renverser des lois promulguées par les assemblées législatives (C.W.F. 12:103).

Le statut accordé à un groupe particulier ne doit pas dépendre du moment de l'histoire où il est arrivé au Canada (C.P.C. 9:105).

Le Comité mixte devrait se montrer réceptif aux recommandations des autochtones (CCCM 29:127).

L'article 24 devrait stipuler que ces droits et libertés ne doivent pas être interprétés de façon à porter atteinte aux droits et privilèges des écoles confessionnelles conférés par l'art. 93 de l'A.A.N.B. (CECO 33:60).

Recommandations précises:

A. Comité Inuit sur les affaires nationales (16:14); Conseil national des autochtones du Canada (17:114)

La présente charte n'abolit ni ne diminue l'existence des droits et libertés qu'elle ne garantit pas expressément et qui existent au Canada, notamment les droits et libertés des peuples autochtones du Canada et les droits qu'ils ont acquis ou qui leur ont été confirmés en vertu de la Proclamation royale du 7 octobre 1763.

B. Fraternité nationale des Indiens (27:88)

La présente charte n'abroge et ne réduit pas les droits et libertés non expressément visés et qui existent au Canada, pas plus qu'elle n'y déroge.

C. Comité inuit sur les affaires nationales (16:12 - 15)

Le CIAN propose une déclaration formelle des droits aborigènes qui se lirait comme suit:

1) Aux fins de la présente loi, les peuples aborigènes du Canada signifient les peuples indiens, inuit et métis du Canada.

2) Aux fins de la Fédération canadienne, les peuples aborigènes du Canada détiennent le droit à l'autodétermination et, à cet égard, le Parlement et les assemblées législatives provinciales, ainsi que le gouvernement du Canada et les gouvernements provinciaux, selon leur compétence respective, s'engagent à négocier avec les peuples aborigènes du Canada des droits et protections qui satisfassent toutes les parties dans les domaines suivants:

a) droits aborigènes;

b) droits prévus dans les traités;

c) droits et protection des peuples aborigènes du Canada prévus à l'article 91(24) et à l'article 109 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1867;

d) droits des peuples aborigènes du Canada prévus dans l'Acte du Manitoba, 1870 et l'Acte de l'Amérique du Nord britannique,1871;

e) droits et avantages prévus dans les règlements actuels et futurs des revendications des aborigènes;

f) droits des peuples aborigènes du Canada à se gouverner eux-mêmes;

g) représentation des peuples aborigènes du Canada au Parlement et, s'il y a lieu, aux assemblées législatives;

h) responsabilités des gouvernements fédéral et provinciaux pour la fourniture de services aux peuples aborigènes du Canada;

i) développement économique et réduction des inégalités régionales, afin d'assurer l'identité culturelle, économique et linguistique distincte des peuples aborigènes du Canada.

3) Aucun droit aborigène ne peut être abrogé par le Parlement du Canada.

4) Les peuples aborigènes du Canada ont le droit à l'usage et à la jouissance de la propriété collective et le droit de ne pas en être privés qu'en cas d'urgence nationale et moyennant compensation.

D. Conseil national des autochtones du Canada (17:113)

Le CNAC propose une déclaration formelle des droits des autochtones semblable à celle du CIAN sauf pour ce qui suit:

1) Ajouter "Les droits des autochtones et les droits des traités consentis aux populations autochtones du Canada sont reconnus et confirmés".

2) Semblable au par. (2) de la proposition du CIAN sauf à la ligne précédent l'alinéa a) "modalités constitutionnelles d'une reconnaissance et d'une protection" remplace "droits et protection".

d) Les droits appartenant aux peuples autochtones du Canada conformément à la Loi du Manitoba de 1870, à l'Acte de l'Amérique du Nord britannique de 1871, ainsi que la confirmation de ces droits dans le reste du Canada;

g) la "garantie d'une représentation".

3) Ajouter: "les terres, les eaux et les ressources des peuples autochtones du Canada ne pourront pas faire l'objet d'une expropriation en vertu d'une loi quelconque du Parlement canadien ni d'une assemblée législative sans le consentement explicite des peuples autochtones auxquels ces terres, ces eaux ou ces ressources appartiennent".

E. Fraternité nationale des Indiens (27:87)

Recommande un nouvel article 23A pour la reconnaissance, la confirmation et la protection des droits aborigènes. Recommandation semblable à celle du CIAN (par. c) ci-dessus sauf pour ce qui suit:

1) Ajouter: Les droits aborigènes et les droits découlant des traités conclus avec les autochtones sont par la présente charte confirmés et reconnus;

Ajouter: par. (1) a): Sans préjudice des droits des autochtones du Canada, tous les droits confirmés ou reconnus par la Proclamation royale du 7 octobre 1763 continueront d'être respectés, et ladite Proclamation, quand elle vise les droits des autochtones du Canada, sera reconnue comme faisant partie de la Constitution du Canada.

2) Ajouter "constitutionnels" à "droits et garanties" à la ligne avant l'alinéa a).

Omettre l'alinéa d).

Remplacer "gouvernement du Canada" par "peuples aborigènes" dans h).

Omettre l'alinéa i).

Ajouter: Le droit à jouir de terres, de ressources et de revenus suffisants, y compris les redevances, les paiements au titre du partage et de la péréquation, les domaines fiscaux, les subventions inconditionnelles et le financement des programmes.

Omettre (4).

Ajouter: Aucune terre ou ressource des autochtones du Canada ne pourra être expropriée par suite d'une loi du Parlement du Canada ou d'une assemblée législative quelle qu'elle soit sans le consentement expresse des peuples aborigènes à qui appartiennent ces terres, ces eaux ou ces ressources.

Tout traité ou accord passé validement entre Sa Majesté et les autochtones du Canada et tout traité ou accord passé avec les autochtones, qui a été autorisé validement par Sa Majesté, continuera d'être en vigueur après la mise en application de cette loi, et tout traité ou accord de ce genre sera considéré comme faisant partie de la Constitution du Canada.

Aucun traité ou accord passé avec les autochtones du Canada, ou aucune disposition desdits traités ou accords, ne pourra être réduit ou abrogé par le Parlement ou une assemblée législative quelle qu'elle soit; et aucune loi du Parlement du Canada ou d'une assemblée législative ne pourra être interprétée ou appliquée comme réduisant ou abrogeant toute stipulation ou condition établie par traité ou accord passé avec les autochtones du Canada sans que ces autochtones n'aient donné leur consentement.

Le libre mouvement des aborigènes, de leurs biens personnels et possessions garantis par le Traité d'amitié, de commerce et de navigation de 1794, connu sous le nom de Traité Jay, entre Sa Majesté la Reine et les Etats-Unis d'Amérique, s'applique mutatis mutandis à tous les peuples aborigènes du Canada et des Etats-Unis et aucune loi du Parlement ou d'une assemblée législative ne pourra limiter ce droit.

F. Association canadienne des conseillers scolaires catholiques (19:81) (FEIC 29:69)

1) La présente charte ne nie pas l'existence des droits et libertés qu'elle ne garantit pas expressément, notamment:

a) les droits et privilèges, accordés ou garantis par une disposition de la constitution du Canada, des écoles séparées, dissidentes ou autrement confessionnelles;

b) la création ou l'extension, en vertu d'une loi publique ou autre, d'une école ou d'un système d'écoles séparées, dissidentes ou autrement confessionnelles ou de tout autre régime de financement, à même les fonds publics ou autre, d'une telle école ou d'un tel système dans la mesure jugée appropriée; ou

c) l'administration d'une école ou d'un système d'écoles séparées, dissidentes ou autrement confessionnelles en conformité de ses exigences confessionnelles, y compris, mais sans restreindre la portée de ce qui précède, le droit d'appliquer une politique sélective en matière d'inscription pour des motifs fondés sur le sexe ou la religion, et d'embaucher des personnes adhérant aux tenants d'une religion particulière.

G. Bill C-60, art. 26

La présente charte ne limite ni ne supprime les droits et libertés qu'elle ne reconnait pas expressément et qui pouvaient exister lors de la prise d'effet de la présente loi, notamment les droits et libertés qu'ont pu acquérir les peuples autochtones du Canada par la Proclamation royale du 7 octobre 1763.

H. Conseil consultatif canadien de la situation de la femme (9:131)

Que soit ajouté à la fin de l'article: "à condition que ces droits et libertés s'appliquent également aux hommes et aux femmes autochtones".

I. Fédération canadienne des associations des libertés civiles et des droits de l'homme (mémoire p. 16)

24a) Les droits et libertés que garantit la présente charte s'ajoutent à tous les droits et libertés qui appartiennent aux diverses collectivités ethniques, religieuses ou linguistiques du Canada; et les minorités ethniques, religieuses ou linguistiques possèdent conjointement avec les autres membres de ce groupe le droit de préserver leur culture, de professer et de pratiquer leur religion et d'utiliser leur langue.

24b) Les droits et libertés que garantit la présente charte s'ajoutent à tous les droits et libertés qui intéressent, qui favorisent et qui élargissent le droit des peuples à déterminer librement leur situation politique au Canada et à poursuivre librement leur développement économique, social et culturel.

J. Association des Métis et des Indiens non inscrits de la Saskatchewan (mémoire p. 3).

1) La présente charte ne nie pas l'existence des droits territoriaux ou des autres droits et libertés qu'elle ne garantit pas expressément et qui existent au Canada, notamment les droits et libertés aborigènes ou les droits et libertés découlant de traités des Indiens, des Inuit, des Métis ou des autres peuples autochtones du Canada.

2) Le Parlement du Canada a l'autorité législative de protéger les droits territoriaux et les autres droits et libertés qui existent au Canada, notamment les droits et libertés des aborigènes et les droits et libertés découlant de traités des Indiens, des Inuit, des Métis et des autres peuples autochtones du Canada.

K. Conseil des organismes nationaux ethno-culturels du Canada (mémoire p. 8)

Ajouter le paragraphe suivant:

La présente charte ne nie pas l'existence des droits et libertés qu'elle ne garantit pas expressément et qui existent au Canada et elle n'interdit pas l'adoption de lois, de programmes ou d'activités destinés à protéger le patrimoine, la langue et les droits culturels et à favoriser l'épanouissement de toutes les cultures au Canada.

L. Gouvernement de la Saskatchewan (mémoire p. 42)

1) La présente charte ne nie pas l'existence de droits et libertés qu'elle ne garantit pas expressément et qui existent au Canada.

2) La présente charte n'a pas pour effet de porter atteinte aux droits accordés aux Indiens en vertu de traités conclus entre ceux-ci et la Couronne ou aux droits historiques des Indiens, des Inuit, des Métis ou de tout autre peuple autochtone du Canada.

M. Conseil de la tribu Nuu-Chah-Nulth (mémoire p. 2)

La présente charte ne nie pas l'existence des droits et libertés qu'elle ne garantit pas expressément et qui existent au Canada.

N. Association des Indiens de l'Alberta (mémoire p. 7-8)

Ajouter le nouveau par. 93 de l'A.A.N.B. proposé ci-dessous:

Les droits aborigènes, les droits découlant de traités tels qu'énoncés dans l'annexe ci-jointe et les droits découlant du rapport de confiance entre la Couronne et les nations indiennes, y compris ceux qui découlent des droits aborigènes, des droits conférés par traité et par la loi, y compris le droit à l'autodétermination ne peuvent être retirés sans le consentement des nations indiennes donné par l'entremise de leurs institutions gouvernementales.

Le gouvernement indien a le droit exclusif de légiférer dans les affaires qui touchent les Indiens et leurs terres et notamment:

- l'élaboration du Pacte d'autodétermination des Indiens, y compris les institutions, les procédures et les pratiques du gouvernement, l'établissement d'une cour de compétence indienne et le pouvoir de modifier un tel pacte;

- l'éducation, la santé, les services sociaux, la citoyenneté indienne, la main-d'oeuvre, l'administration de la justice, les affaires municipales, les entreprises indiennes, et la protection des pêches, de la faune et de la flore;

- la perception de revenus par tout moyen ou système d'imposition, y compris la participation à tout accord existant de perception d'impôts et de partage des revenus conclu entre les divers gouvernements; ou tout accord de ce genre qui pourrait exister à l'avenir;

- la promotion et le maintien de la langue, de la culture et des valeurs traditionnelles et religieuses propres aux Nations indiennes.

(Le présent article 93 traitant de l'éducation serait conservé mais renuméroté. Le par. 91(24) de l'A.A.N.B. serait maintenu mais l'expression anglaise "Indian lands" serait remplacée par "Lands reserved for the Indians").

Remplacer l'art. 24 par ce qui suit:

1) La présente charte ne nie par l'existence des droits et libertés qu'elle ne garantit pas expressément et qui existent au Canada, y compris les droits juridiques des Indiens conférés par traités et les droits aborigènes et les droits et libertés qui intéressent les peuples autochtones du Canada en général.

2) Les droits et libertés fondamentaux énoncés dans la présente charte ne s'appliquent aux Indiens et aux terres réservées aux Indiens que dans la mesure où ils sont expressément adoptés par les nations indiennes par le biais de leurs institutions de gouvernement.

O. Union des Indiens de l'Ontario (mémoire pp. 27-29 et 31:38)

Ajouter les dispositions suivantes:

1. Que la Proclamation royale du 7 octobre 1763 demeure partie de la constitution du Canada quant aux dispositions visant les droits des nations ou des tribus indiennes avec lesquelles la Couronne a des liens ou qui vivent sous sa protection.

2. Les traités conclus entre Sa Majesté et les nations ou tribus indiennes constituent une obligation pour Sa Majesté et les nations ou tribus indiennes, et font partie de la constitution du Canada.

3. La présente charte reconnait et déclare qu'ont existés, et que continueront d'exister, au Canada les droits suivants des nations ou tribus d'Indiens:

   a) le droit d'une nation ou d'une tribu d'Indiens de choisir ses propres citoyens;

   b) le droit d'une nation ou d'une tribu indienne de déterminer sa propre forme de gouvernement et de contrôler ce gouvernement;

   c) le droit d'une nation ou d'une tribu indienne de contrôler son propre territoire et ses ressources naturelles;

   d) le droit d'une nation ou tribu indienne de déterminer et contrôler l'éducation de ses enfants;

   e) le droit d'une nation ou tribu indienne d'utiliser, de pratiquer et de conserver sa propre langue, dans tous les aspects de son existence et dans toutes les parties de son territoire;

   f) le droit d'une nation ou d'une tribu indienne à tous les aspects de l'autodétermination à l'intérieur du Canada;

   g) le droit d'une nation ou tribu indienne d'exercer, et le droit de ses citoyens d'exercer, tous droits garantis ou stipulés dans un traité entre la nation ou la tribu et Sa Majesté;

   h) tous les droits des nations ou tribus indiennes qui existaient au moment où ces nations ou tribus indiennes sont entrées en contact avec la Grande-Bretagne ou le Canada, ou ont conclu des traités avec Sa Majesté et qui n'ont pas été abrogés par traité.

4. Les dispositions de la présente partie par une loi du Parlement du Canada ou de l'assemblée législative d'une province, mais s'il y a accord entre toute nation ou tribu d'Indiens et Sa Majesté, le Parlement du Canada pourra adopter une loi modifiant les dispositions de cette partie dans la mesure où elles intéressent cette nation ou tribu.

P. Conférence des évesques catholiques de l'Ontario (mémoire p.5).

24. La présente charte ne nie pas l'existence des droits et libertés qu'elle ne garantit pas expressément et qui existent au Canada.

24(a) Aucune loi du Parlement ou d'une assemblée législative provinciale ne peut porter atteinte aux droits aborigènes des peuples autochtones du Canada, notamment, sans restreindre le caractère général de ce qui précède, la Proclamation royale de 1763, les traités conclus entre les peuples autochtones et la Couronne, les titres aborigènes rattachés à des terres et d'autres droits semblables. Le présent article n'a pas pour effet d'interdire aux peuples autochtones du Canada de renoncer à des droits aborigènes moyennant compensation.

Q. Fédération des Indiens de la Saskatchewan (mémoire, appendice)

Ajouter à l'A.A.N.B. les nouveaux articles 93A à 95:

Article 93A

Nonobstant toute disposition de la Loi sur le Canada ou de la Loi constitutionnelle ou de toute autre loi, et reconnaissant que les engagements solennels envers les peuples aborigènes du Canada décrétés dans la Proclamation royale de 1763 et dans des traités antérieurs et subséquents conclus entre ces peuples et la Couronne sont inviolables, il est par les présentes déclaré qu'aucune loi d'aucune province ni aucune loi du Parlement du Canada promulguée aujourd'hui ou plus tard ne doivent s'interpréter comme diminuant, abrogeant, ou supprimant une disposition d'un traité, un engagement pris dans le cours de négociations conduisant à un traité, un droit aborigène, un droit conféré par un traité ou encore, et sans limiter la généralité de ce qui précède, un traité ou un droit aborigène concernant les terres, le gouvernement ou la culture.

Article 93B

Nonobstant toute disposition de la présente Loi, (y compris toute disposition dérogatoire) l'Assemblée législative du gouvernement indien peut adopter des lois s'appliquant à l'intérieur et à l'extérieur des réserves en ce qui concerne:

1. les constitutions du gouvernement indien et les amendements y afférents, tout amendement devant être apporté suivant la recommandation d'une majorité de l'Assemblée législative indienne, ratifiée par une majorité des trois cinquièmes des gouvernements indiens régionaux;

2. l'affiliation à une bande, le statut et la citoyenneté et les incidents de la résidence sur les terres indiennes,

3. l'instruction, la culture et la langue,

4. les élections,

5. le droit familial, y compris le mariage, le divorce, la garde, le soutien et l'adoption,

6. la taxation, directe et indirecte,

7. la chasse, la pêche, le piégeage et les rassemblements,

8. le commerce concernant les Indiens, leurs terres et autres questions indiennes connexes,

9. la constitution de sociétés commerciales et de groupements ouvriers,

10. le droit et la procédure criminels,

11. l'administration de la justice et l'établissement de tribunaux indiens,

12. la nomination de juges indiens, y compris dans les cours supérieurs,

13. les droits de propriété et les droits civils des Indiens,

14. toutes autres questions touchant les Indiens et les terres indiennes.

Sauf stipulation contraire par l'Assemblée législative du gouvernement indien, toutes lois en vigueur au Canada et dans les diverses provinces continuent de s'appliquer, dans les mesures où elles concernent des questions relevant de la compétence de l'Assemblée législative indienne, sous réserve d'abrogation ou de modification par la dite assemblée conformément aux pouvoirs qui lui sont conférés.

Article 94

Le Bureau de la protection des droits des Indiens a des pouvoirs équivalents à ceux d'un tribunal supérieur de dernière instance, pour décider de toutes les questions relevant de la compétence législative exclusive du gouvernement indien.

Article 95

1. Le gouvernement indien sera administré selon un système tribal de prise de décisions, l'Assemblée des premières nations remplissant les fonctions pour la bonne marche du traité général et dans l'intérêt aborigène, conjointement avec les conseils tribaux des chefs de districts et de la province et dans les limites de leur compétence territoriale respectives.

2. Le corps législatif du gouvernement indien sera composé de l'Assemblée des premières nations, la Reine étant le chef d'Etat et protecteur des droits et traités des Indiens.

3. Il y aura promotion du fédéralisme par la consultation entre Sa Majesté du chef de la législature du gouvernement indien, Sa Majesté du chef du Canada et Sa Majesté du chef des provinces.

4. Les autres pouvoirs sur les questions relatives aux Indiens restent acquis à Sa Majesté du chef du Parlement du Royaume-Uni.

COLLATION DES TÉMOIGNAGES ÉCRITS

Il est difficile de connaître précisément la signification de cet article et il faut supposer qu'elle ne peut porter préjudice (Hogg 7).

Le gouverneur général, le premier ministre et le Comité mixte doivent tous veiller à ce que les droits des autochtones et les droits des traités soient inclus dans une nouvelle constitution. La participation des autochtones au processus doit également être assurée (CLC 1, Ryan 3, Penner 6). Cet article ne reconnaît pas l'existence de traités ni de droits conférés aux autochtones par des traités mais seulement l'existence de droits actuellement accordés; cette omission pourrait avoir pour effet de sanctionner certaines violations actuelles de droits des traités (Conklin 11). Il faudrait conférer un statut constitutionnel à la Proclamation royale de 1763 et à tous les traités conclus entre des peuples autochtones et la Couronne (NPD Alta 8). Les peuples autochtones doivent avoir un rôle à jouer dans le processus de modification (B.C.Fed.5). Cet article devrait être supprimé et remplacé par une disposition enchâssant, en termes positifs, les droits autochtones (CCNCE/CBAV 10). Il ne suffit pas de reporter l'étude des droits autochtones à une époque suivant le rapatriement puisque, tout probablement, rien ne sera fait, comme c'est le cas aujourd'hui des revendications territoriales (B.C.Fed. 28).

Le texte actuel pourrait aller à l'encontre des dispositions du paragraphe 15(1), surtout en ce qui concerne les femmes autochtones. Il devrait être modifié pour que les droits et libertés non expressément visés et s'appliquant à la fois aux deux sexes soient protégés (FBPW 7; WPA 2; CDCD 5; EFS 5; OCSW4).

Le Royaume-Uni a pour "mission sacrée" d'appliquer ce qui est devenu un principe de droit international, c'est-à-dire de veiller à ce que les peuples autochtones jouissent d'une situation favorisant leur bien-être et leur autodétermination. Cette mission a été entreprise au moment de la signature de la Proclamation royale de 1763 et la Grande-Bretagne doit continuer de s'efforcer de la mener à bien, quelles que soient ses relations avec les divers gouvernements du Canada. Cet engagement a été oublié par le passé et le rapatriement de la constitution au mépris des droits et du statut des autochtones constituerait la trahison ultime (UBCIC - 7).

Le gouvernement du Canada n'a jamais détenu ni ne peut exercer en ce moment le pouvoir de traiter avec les nations et tribus autochtones autrement qu'en tant que représentant de la Couronne britannique. Cette dernière, qui a signé la Proclamation royale de 1763, peut seule modifier cette relation et elle a toujours procédé par voie d'accords (AIAI 3-4).

Cet article devrait renforcer expressément les actuels droits ethnoculturels (UGOC 4); il devrait en outre continuer de protéger explicitement les conseils des écoles séparées (MSSB 11).

Recommandations précises:

Metropolitan Separate School Board , p. 11:

(1)Les garanties de la présente charte n'ont pas pour effet d'empêcher ou

de limiter

a) les droits et privilèges accordés ou garantis par toute disposition de la Constitution du Canada aux écoles séparées, dissidentes ou autrement confessionnelles;

b) l'établissement ou l'extension par une loi publique ou autre de toute école ou de tous système d'écoles séparées, dissidentes ou autrement confessionnelles ou de tout régime de financement, au moyen de fonds publics ou autres, d'une telle école ou d'un tel système d'écoles dans la mesure jugée appropriée; ou

c) le fonctionnement d'une école ou d'un système d'écoles séparées, dissidentes ou autrement confessionnelles en conformité avec ses exigences confessionnelles y compris, entre autres, le droit d'appliquer une politique sélective en matière d'inscription fondée sur le sexe ou la religion et d'embaucher des personnes qui adhèrent aux tenants d'une religion particulière.

(2) Cette section de la Consitution de Canada peut être modifiée par proclamation du gouverneur général sous le grand sceau du Canada autorisée par un référendum tenu dans tout le Canada aux termes du paragraphe 42(2) où la modification est autorisée par
a) la majorité d'une catégorie de personnes ayant des droits ou privilèges à l'égard des écoles confessionnelles et qui ont voté dans ce référendum, et

b) la majorité de toute catégorie de personnes ayant des droits ou privilèges à l'égard des écoles confessionnelles et qui ont voté dans chacune des provinces où normalement des résolutions des assemblées législatives et des résolutions du Sénat et de la Chambre des communes, auraient été suffisantes pour autoriser une proclamation aux termes du paragraphe 41(1).

RECOMMANDATIONS PRÉCISES: ANALYSE

DONNÉES DE BASE

L'article 24 de la Charte des droits et libertés offre une protection générale au cas où ce document serait invoqué pour nier l'existence d'autres droits et libertés qui existent au Canada mais qui n'y sont pas décrits. De façon précise, les droits et libertés des autochtones au Canada sont assujettis à cette protection. Cette disposition sous-entend que l'on consultera les autochtones pour déterminer si certains droits précis dont ils jouissent actuellement doivent être inclus dans la Charte. Ces consultations doivent avoir lieu après l'adoption de la Charte.

De nombreux groupes autochtones, tant à l'échelle nationale que régionale, ont déclaré que l'article 24 ne protégeait pas suffisamment leurs droits ni ceux des traités. Ils souhaitent que leurs droits soient décrits de façon plus précise. Ils craignent que l'absence d'une affirmation plus claire de leurs droits dans la présente Charte ne compromette le succès des négociations qui auront lieu ultérieurement avec le gouvernement fédéral. Les groupes notent que le Livre blanc de 1969 ne leur a pas donné satisfaction et que récemment, ils ont dû se contenter du statut d'observateurs lors de pourparlers constitutionnels.

Les droits réclamés par ces groupes comprennent à la fois les droits des autochtones et les droits des traités. A la page 13 de l'édition de 1972 de l'ouvrage Native Rights in Canada, Cumming et Mickenberg définissent les droits des autochtones par le fait qu'ils occupent certains territoires depuis des temps immémoriaux. Ces droits ont été confirmés au Canada par la Proclamation de 1763 en vertu de laquelle les territoires antérieurement occupés par les Français ont été cédés à l'Angleterre. La Proclamation reconnaissait les droits initiaux des autochtones; elle confiait la propriété des terres indiennes à la Couronne mais autorisait les indigènes à utiliser ces territoires et à en jouir. La propriété était conférée à la Couronne en ce sens que les autochtones ne pouvaient céder leurs terres qu'à la Couronne ou à d'autres avec son consentement. Ces droits ont été reconnus par les tribunaux au Canada.

Les droits des traités sont conférés par des traités conclus entre les autochtones et la Couronne. En termes généraux, cette dernière a pris à l'égard des autochtones des engagements particuliers en échange de l'extinction de leurs droits personnels et usufructuaires rattachés à ces territoires. De façon générale, le libellé de ces traités fait état de la cession de biens fonciers. Les avis sont partagés à savoir si ces traités constituent simplement des contracts civils ou des ententes relevant du droit international et conclus entre des nations indiennes souveraines et la Couronne d'Angleterre.

A. QUESTIONS D'ORDRE GÉNÉRAL

1. Les droits des autochtones devraient-ils être inclus dans la Charte proposée? S'ils l'étaient, leur déclaration devrait-elle prendre une forme générale ou détaillée? Cet énoncé des droits des autochtones devrait-il être interprétatif ou devrait-il prendre la forme d'une règle de nature statutaire?

2. Une déclaration des droits des autochtones incluse dans la Charte devrait-elle faire mention à la fois des droits des autochtones et des droits des traités?

3. Une déclaration de cette nature devrait-elle prévoir les façons dont les droits doivent être conférés?

4. Si les droits des autochtones étaient inclus dans la Charte, devraient-ils comporter des dispositions portant sur la participation des autochtones au processus de révision de la constitution et aux négociations fédérales-provinciales? Cette déclaration des droits des autochtones devrait-elle leur assurer une représentation particulière au Parlement?

5. Une déclaration des droits des autochtones rédigée en termes généraux plutôt que détaillés devrait-elle comporter en plus une disposition garantissant que ces droits seront négociés par le gouvernement fédéral après le rapatriement de la constitution?

6. Si ces droits ne sont pas inclus dans la Charte, seront-ils maintenus ou supprimés du fait de cette omission?

B. RECOMMANDATIONS PRÉCISES

Première option

"La présente charte ne nie pas l'existence des droits et libertés qu'elle ne garantit pas expressément et qui existent au Canada." (Mémoire du Conseil de la Tribu Nuu-Chah-Nulth, p. 2)

- Cette option se distingue de l'article 24 par le fait que le passage concernant les droits et libertés des peuples autochtones a été supprimé.

- Il s'agit d'un principe général applicable à tous les Canadiens et protégeant les droits expressément visés ou non.

- Cette option ne comporte pas une déclaration des droits des autochtones et dans ce mémoire, elle est jumelée à une modification du paragraphe 52(1) de la résolution qui décrit les documents que comprend la Constitution du Canada (voir la rubrique "autres modifications" traitant des projets de modifications à apporter au paragraphe 52(1)).

Deuxième option

"La présente Charte n'abolit ni ne diminue l'existence des droits et libertés qu'elle ne garantit pas expressément et qui existent au Canada". (Annexe du mémoire de la Fraternité nationale des Indiens du Canada, p. 5)

- Le passage souligné diffère du libellé de l'article 24.

- Contrairement à l'article 24, cette option ne fait pas référence aux droits des autochtones et assure la protection générale de tous les droits et libertés non expressément visés.

- Étant donné que l'on peut considérer que les droits des autochtones et les droits des traités ne font pas partie des droits non expressément visés, cette seule disposition ne suffirait pas à les protéger.

- Les peuples autochtones seraient protégés par cette disposition dans la mesure où, comme tous les autres Canadiens, ils jouissent de droits et de libertés non expressément visés.

- La Fraternité nationale des Indiens a soumis cette option dans le cadre d'une série plus vaste d'amendements proposés traitant des droits et libertés des autochtones.

Troisième option

"La présente Charte n'abolit ni ne diminue l'existence des droits et libertés qu'elle ne garantit pas expressément et qui existent au Canada, notamment les droits et libertés des peuples autochtones du Canada et les droits qu'ils ont acquis ou qui leur ont été confirmés en vertu de de la Proclamation royale du 7 octobre 1763." (Comité Inuit sur les affaires nationales (16:14) et le Conseil national des autochtones du Canada (17:114))

- Cette proposition est semblable à l'article 26 du bill C-60 qui stipule: "La présente Charte ne limite ni ne supprime les droits et libertés qu'elle ne reconnaît pas expressément et qui pouvaient exister lors de la prise d'effet de la présente loi, notamment les droits et libertés qu'ont pu acquérir les peuples autochtones du Canada par la Proclamation royale du 7 octobre 1763."

- Tout comme l'article 24 et les autres options portant sur la même question, la présente option propose une règle de nature statutaire plutôt qu'une déclaration de droits.

- En faisant mention de droits conférés par la Proclamation de 1763, l'option pourrait être interprétée comme n'incluant pas des droits confirmés par d'autres documents constitutionnels.

- D'autre part, l'utilisation du mot "notamment" à propos de la Proclamation de 1763 pourrait sous-entendre qu'il existe d'autres documents constitutionnels traitant des droits et libertés des autochtones.

- Il n'est pas admis de tous que la Proclamation de 1763 constitue une déclaration de tous les droits des autochtones. Certaines autorités estiment qu'elle ne porte que sur les territoires qu'elle visait en 1763. D'autres jugent qu'elle jetait simplement les bases du droit coutumier régissant les autochtones en 1763 et qu'elle porte par conséquent sur tous les territoires contrôlés par la Couronne britannique, et même sur les territoires non explorés.

- Cette option ne fait pas mention des droits des traités et n'aurait pas pour effet de les inclure.

- Le Comité inuit sur les affaires nationales et le Conseil des autochtones du Canada ont proposé cette option dans le cadre d'une série plus vaste de projets de modifications traitant des droits et libertés des autochtones.

Quatrième option

1) La présente charte ne nie pas l'existence des droits et libertés qu'elle ne garantit pas expressément et qui existent au Canada.

2) La présente charte n'abroge ni ne diminue les droits conférés aux Indiens en vertu de traités conclus entre ces derniers et la Couronne ou les droits historiques dont jouissent les Indiens, Inuit, Métis ou autres peuples autochtones du Canada. (Mémoire du gouvernement de la Saskatchewan, p. 42)

- Le paragraphe (1) est identique à la première partie de l'article 24 de la Charte alors que le paragraphe (2) apporte des éléments entièrement nouveaux.

- Les deux paragraphes constituent une règle de nature statutaire et le deuxième stipule en outre que les droits des autochtones ne sont ni abrogés ni diminués par la Charte.

- Le paragraphe (2) porte à la fois sur les droits des autochtones et sur les droits des traités dont jouissent tous les peuples autochtones du Canada.

- Le paragraphe (2) désigne sous le terme de "droits historiques" ce que l'on appelle communément les droits des autochtones et cette terminologie peut causer certaines difficultés par le fait qu'il peut être nécessaire de déterminer de quelle façon l'existence de ces droits historiques est reconnue. On considère de façon générale que les droits des autochtones existaient avant l'arrivée des Européens dans le "Nouveau Monde". Est-ce également le cas des droits historiques?

Cinquième option

(1) La présente charte ne nie pas l'existence des droits et libertés rattachés à des terres ou autres qui existent au Canada, notamment les droits ou libertés des autochtones ou des traités dont jouissent les Indiens, les Inuit, les Métis et d'autres peuples autochtones du Canada.

(2) Le Parlement du Canada est investi du pouvoir législatif de protéger les droits ou libertés rattachés à des terres ou autres qui existent au Canada et qui concernent les droits et libertés des autochtones ou des traités dont jouissent les Indiens, les Inuit, les Métis et d'autres peuples autochtones du Canada. (Mémoire de l'Association des Métis et des Indiens non inscrits de la Saskatchewan, p. 3)

- Le paragraphe (1) proposé dans cette option étend la protection accordée par l'article 24 aux droits et libertés ordinaires à ceux qui sont rattachés à des terres; cette partie concerne tous les Canadiens et non pas seulement les autochtones.

- Le paragraphe (1) traite des droits aborigènes et des droits des traités des autochtones; il établit clairement que les droits expressément visés ou non des autochtones sont assujettis à cette protection.

- Comme les autres, la présente option propose une règle de nature statutaire plutôt qu'une déclaration des droits des autochtones.

- Le paragraphe (2) de cette option doit être ajouté après l'abrogation du paragraphe 91(24) de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique conférant au Parlement le pouvoir législatif sur les Indiens et les terres réservées aux Indiens.

- Il semble combiner les dispositions du paragraphe 91(24) de l'A.A.N.B. et de l'article 88 de la Loi sur les Indiens qui stipule que les dispositions de traités ont préséance sur les lois provinciales qui ne sont pas d'application générale.

- En fait, le paragraphe (2) va plus loin que l'article 88 de la Loi sur les Indiens par le fait qu'il régit tous les peuples autochtones et semble accorder au gouvernement fédéral la préséance sur toute loi provinciale touchant les droits des autochtones.

- Le pouvoir du Parlement de légiférer en ce qui concerne les Indiens et les terres réservées aux Indiens aux termes du paragraphe 91(24) de l'A.A.N.B. est remplacé au paragraphe (2) par un pouvoir législatif de protéger. Cette expression et cette notion sont inconnues en droit constitutionnel canadien.

Sixième option

La Conférence des évêques catholiques de l'Ontario a proposé d'ajouter à la Charte un paragraphe 24(a) ainsi libellé:

> 24(a) Aucune loi du Parlement ou d'une assemblée législative provinciale ne peut porter atteinte aux droits aborigènes des peuples autochtones du Canada, notamment, et sans restreindre le caractère général de ce qui précède, la Proclamation royale de 1763, les traités conclus entre les peuples autochtones et la Couronne, les titres aborigènes rattachés à des terres et d'autres droits semblables. Le présent article n'a pas pour effet d'interdire aux peuples autochtones du Canada de renoncer à des droits aborigènes moyennant compensation. (Mémoire de la Conférence des évêques catholiques de l'Ontario, p. 5)

- Cette option maintiendrait les dispositions de l'article 24, sauf en ce qui concerne les droits autochtones.

- Elle fait mention des droits aborigènes, de ceux des traités et des droits aborigènes rattachés à des terres.

- Il est peut-être inutile d'insérer l'expression "sans restreindre le caractère général de ce qui précède" après le terme "notamment" et avant la référence à la Proclamation de 1763. Le terme "notamment" indique que cette énumération peut comprendre d'autres documents.

- Les droits aborigènes comprennent les titres fonciers et il est peut-être inutile d'en faire mention de façon précise.

- Sans être une déclaration des droits des autochtones, l'option semblerait les inclure dans la Charte de façon générale.

- Elle autorise les peuples autochtones à renoncer à leurs droits; ce faisant, elle reconnaît l'existence de ces même droits.

C. AUTRES OPTIONS: NOUVEAU PARAGRAPHE 23A: DÉCLARATION DES DROITS ET LIBERTÉS ABORIGÈNES

Le Comité inuit sur les affaires nationales, le Conseil des autochtones du Canada et la Fraternité nationale des Indiens ont soumis des projets semblables visant à ajouter à la Charte un paragraphe 23A qui constituerait une déclaration officielle des droits et libertés aborigènes.

Le Comité inuit sur les affaires nationales propose la version suivante:

(a) Aux fins de la présente loi, les peuples aborigènes du Canada signifient les peuples indiens, inuit et métis du Canada.

(2) Aux fins de la fédération canadienne, les peuples aborigènes du Canada détiennent le droit à l'autodétermination et, à cet égard, le Parlement et les assemblées législatives provinciales, ainsi que le gouvernement du Canada et les gouvernements provinciaux, selon leur juridiction respective, s'engagent à négocier avec les peuples aborigènes du Canada des droits et protections qui satisfassent toutes les parties dans les domaines suivants:

a) droits aborigènes;
b) droits prévus dans les traités;
c) droits et protection des peuples aborigènes du Canada prévus à l'article 91(24) et à l'article 109 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique(1867);
d) droits des peuples aborigènes du Canada prévus dans l'Acte du Manitoba(1870) et la Loi sur les terres du Canada;
e) les droits et avantages consentis dans le cadre des accords actuels et futurs portant sur les revendications des autochtones;
f) le droit à un gouvernement autonome pour les peuples autochtones du Canada;
g) la garantie d'une représentation des populations aborigènes du Canada au Parlement et, le cas échéant, aux assemblées législatives provinciales;
h) les responsabilités du gouvernement du Canada et des gouvernements provinciaux en matière de prestation de services concernant les peuples autochtones du Canada;
i) le développement économique et la réduction des disparités régionales, dans le but de garantir l'identité culturelle, économique et linguistique des peuples autochtones du Canada.

(3) Aucun droit des autochtones ne pourra être abrogé par le Parlement du Canada.

(4) Les peuples autochtones du Canada ont le droit d'utiliser leur propriété collective et d'en jouir et celui de ne pas en être privé, sauf dans des cas d'urgence nationale et moyennant compensation raisonnable. (Comité inuit sur les affaires nationales, 16:12-15)

- Le Conseil des autochtones du Canada utilise la même définition des peuples autochtone alors que la Fraternité nationale des Indiens les définit comme étant les peuples Indiens du Canada (annexe du mémoire de la Fraternité nationale des Indiens, p. 1,).

- La Fraternité nationale des Indiens et le Conseil des autochtones du Canada proposent tous deux un alinéa confirmant et reconnaissant les droits des traités des populations aborigènes du Canada (annexe du mémoire de la Fraternité nationale des Indiens, p. 1, et mémoire du Conseil des autochtones du Canada, p. 13).

- L'option proposée par la Fraternité nationale des Indiens comporte une disposition prévoyant que les droits conférés par la Proclamation de 1763 sont encore en vigueur (annexe du mémoire de la Fraternité nationale des Indiens, p. 1).

- Alinéa (2) c) de cette option, le Conseil des autochtones du Canada ne fait mention que de "droits" (mémoire du Conseil des autochtones du Canada, p. 13).

- La Fraternité nationale des Indiens a omis l'alinéa (2) d) de cette option.

- À l'alinéa (2) g) de cette option, le Conseil des autochtones du Canada exige la présence de représentants des peuples autochtones du Canada au sein du Parlement et des assemblées législatives provinciales (mémoire du Conseil des autochtones du Canada, p. 14).

- À l'alinéa (2) h), la Fraternité nationale des Indiens propose que seuls les peuples autochtones du Canada et les gouvernements provinciaux, et non pas le gouvernement fédéral, participent aux négociations entourant la prestation de services aux autochtones, contrairement à ce que proposent le Conseil des autochtones du Canada et le Comité inuit sur les affaires nationales (annexe du mémoire de la Fraternité nationale des Indiens, p. 2).

- Alors que le Comité inuit pour les affaires nationales et le Conseil des autochtones du Canada font état du développement économique et de la réduction des disparités régionales au sous-alinéa (2) i) de leurs options, la Fraternité nationale des Indiens veut négocier le droit de jouir de terres et de ressoucres et de revenus suffisants, y compris les redevances, les paiements au titre du partage et de la péréquation, les domaines fiscaux, les subventions inconditionnelles et les financements de programmes (annexe du mémoire de la Fraternité nationale des Indiens, p. 3).

- Au paragraphe (3) de cette option, le Conseil des autochtones du Canda et la Fraternité nationale des Indiens proposent que ni le Parlement ni les assemblées législatives n'aient le pouvoir de décréter l'extinction de droits aborigènes, contrairement au Comité inuit sur les affaires nationales qui propose de conférer ces pouvoirs au Parlement (mémoire du Conseil des autochtones du Canada, p. 14, et annexe du mémoire de la Fraternité nationale des Indiens, p. 4),

- Dans sa version de cette option, la Fraternité nationale des Indiens omet l'alinéa (2) i) et le paragraphe (4) et ajoute les dispositions suivantes:

-Aucune terre ou ressource des autochtones du Canada ne pourra être expropriée par suite d'une loi du Parlement du Canada ou d'une assemblée législative quelle qu'elle soit sans le consentement exprès des peuples aborigènes à qui appartiennent ces terres, ces eaux ou ces ressources.

-Le libre mouvement des aborigènes, de leurs biens personnels et possessions garanti par le Traité d'amitié, de commerce et de navigation de 1794, connu sous le nom de Traité Jay, entre Sa Majesté la reine et les Etats-Unis d'Amérique s'applique mutatis mutandis à tous les peuples aborigènes du Canada et des Etats-Unis et aucune loi du Parlement ou d'aucune assemblée législative ne pourra limiter ce droit.

-Le droit à l'autodétermination est une notion de droit international proposé par les Nations unies après la Deuxième guerre mondiale dans le cadre du processus de décolonisation encouragé par cette organisation. Ce principe concernait la situation des pays en voie de développement et non pas celle des métropoles ni des pays industrialisés.

-Les négociateurs des gouvernements fédéral et provinciaux sont clairement identifiés, mais non pas ceux des peuples autochtones. Comment déterminer si des négociateurs des autochtones sont habilités à remplir cette mission, représentatifs et responsables?

-Il faut négocier des droits et protections satisfaisants pour les parties; comment y parvenir sachant que les gouvernements et les autochtones feront probablement valoir des intérêts divergents à la table des négociations?

-Le droit des peuples autochtones de s'administrer eux-mêmes constitue un des points à négocier; veulent-ils obtenir un statut de province, de municipalité ou autre? Que se passerait-il dans les cas où les peuples autochtones ne seraient pas concentrés sur un même territoire?

-En demandant d'être représentés au sein de corps législatifs, les peuples autochtones sous-entendent que leurs représentants ne feront valoir que leurs intérêts. Comment ces représentants seront-ils élus? Selon un système de circonscriptions territoriales? Comment les peuples autochtones dispersés dans tout le pays seront-ils représentés?

D. AUTRES MODIFICATIONS

Amendement constitutionnel: - Le Conseil des autochtones du Canada et le Comité inuit sur les affaires nationales proposent d'ajouter à la résolution un paragraphe 51A. Cet amendement aurait pour effet de requérir le consentement des peuples autochtones avant de modifier toute disposition constitutionnelle les touchant. Voici le contenu de cette proposition:

> Aucune des dispositions des parties IV et V ne doit être interprétée comme permettant de modifier les dispositions constitutionnelles touchant les peuples aborigènes du Canada sans obtenir le consentement de chacun de ces derniers conformément à des règles qui devront être établies par une personne ou une instance dûment autorisée par le gouverneur en conseil. (Mémoire du Comité inuit sur les affaires nationales, p. 28, et mémoire du Conseil des autochtones de Canada, p. 16).

-La participation des autochtones au processus d'amendement constitutionnel se limite aux questions qui les touchent.

-Il n'existe pas de critères permettant de déterminer les facteurs dont il faut tenir compte pour décider si les intérêts des autochtones sont influencés par un projet d'amendement constitutionnel.

-Rien ne précise les modalités de représentation des peuples autochtones dans le processus d'amendement constitutionnel; une personne ou une instance dûment autorisée à cette fin par le gouverneur en conseil fixe ces règles. Dans le domaine réglementaire, cette formule serait décrite comme une disposition statutaire-cadre assortie d'un pouvoir législatif délégué ouvert.

-Rien n'est prévu pour les cas où il y aurait divergence d'opinions au sein des populations autochtones à propos d'un amendement constitutionnel.

-La Fraternité nationale des Indiens propose une version différente du paragraphe 51A qui stipulerait: "Aucune des dispositions des parties IV et V ne sera considérée comme permettant la modification des dispositions constitutionnelles relatives aux droits, aux libertés et aux privilèges de n'importe lequel des peuples aborigènes du Canada concernés." (Annexe du mémoire de la Fraternité nationale des Indiens, p. 7).

-Il n'est pas fait mention de personne ni d'instance nommée par le gouverneur en conseil pour établir des règles dictant la participation des peuples autochtones au processus d'amendement constitutionnel.

-La présente version fait mention des modifications constitutionnelles touchant les droits, libertés et privilèges des peuples autochtones; cette définition semble plus restreinte que celle des amendements constitutionnels "touchant les peuples aborigènes du Canada".

Conférences constitutionnelles: Le Conseil des autochtones du Canada et la Fraternité nationale des Indiens proposent d'ajouter à l'article 32 de la résolution un paragraphe (2) qui stipulerait ce qui suit:

> "Ces conférences constitutionnelles feront appel à la participation directe des représentants des peuples autochtones du Canada pour les questions à l'ordre du jour qui les concernent." (Mémoire du Conseil des autochtones du Canada, p. 15, et annexe du mémoire de la Fraternité nationale des Indiens, p. 6).

- Qui choisira les peuples autochtones qui participeront à ces conférences?

- Comment sera-t-il établi que des questions à l'ordre du jour d'une conférence concernent les autochtones? Quels critères devra-t-on retenir? Qui prendra la décision?

- Les peuples autochtones disposeront-ils d'un droit de véto lorsque des questions les touchant seront étudiées au cours de conférences de cette nature? Que se passera-t-il en cas de désaccord entre divers éléments des peuples autochtones?

- L'Association des Métis et Indiens non inscrits de la Saskatchewan propose d'ajouter à l'article 32 de la Résolution le paragraphe (2) suivant:

  > "Ces conférences constitutionnelles feront appel à la participation directe des Indiens, Inuit, Métis et autres peuples autochtones du Canada." (Mémoire de l'Association des Métis et Indiens non inscrits de la Saskatchewan, p. 4).

- Quelle forme cette participation directe prendra-t-elle? Les objections portant sur la première version du paragraphe 32(2) sont également valables dans le cas présent.

- Le Comité inuit sur les affaires nationales propose la version suivante du paragraphe 32(2):

  > "Une telle conférence constitutionnelle ne peut être tenue sans la participation directe d'un représentant des peuples indiens, inuit et métis du Canada, quant aux questions à l'ordre du jour qui les touchent, conformément aux règles établies à cet égard, par une personne ou organisme dûment autorisé par le gouverneur en conseil." (Mémoire du Comité inuit sur les affaires nationales, p. 27).

- Même commentaire que pour les versions antérieures du nouveau paragraphe 32(2)

- Une seule personne peut-elle représenter chacun des groupes autochtones quand leurs divers intérêts peuvent varier en fonction de leur situation géographique au Canada ou du fait qu'ils se trouvent dans des agglomérations urbaines ou rurales?

Paragraphe 52(1): Le Comité inuit sur les affaires nationales et l'Association des Métis et Indiens non inscrits de la Saskatchewan proposent que l'annexe 1 visée au paragraphe 52(1) de la Résolution et dressant la liste des documents constitutionnels soit modifiée pour qu'on y ajoute la Proclamation royale du 7 octobre 1763 et l'arrêté en conseil de Sa Majesté admettant la terre de Rupert et les Territoires du Nord-Ouest dans l'union en date du 23 juin 1870 (mémoire du Comité inuit sur les affaires nationales, p. 29, et mémoire de l'Association des Métis et Indiens non inscrits de la Saskatchewan, p. 4-6).

- La Fraternité nationale des Indiens inclut la Proclamation de 1763 dans la Constitution du Canada en proposant que l'alinéa 23A (3) de sa déclaration des droits et libertés des autochtones y fasse référence (annexe du mémoire de la Fraternité nationale des Indiens, p. 1).

- Le Conseil des autochtones du Canada propose d'inclure à l'annexe 1 la Proclamation de 1763 et demande qu'on y fasse mention en particulier des titres autochtones prévus dans l'Acte du Manitoba de 1870 (mémoire du Conseil des autochtones du Canada, p. 9-11).

- Le Conseil de la Tribu Nuu-Chah-Nulth propose la version suivante pour le paragraphe 52(1):

"52.(1) La Constitution du Canada comprend:

a) la Loi sur le Canada;
b) les textes législatifs et les décrets figurant à l'annexe 1;
c) la Proclamation royale de 1763
d) tous les traités conclus entre le gouvernement du Canada, le gouvernement impérial, un ancien gouvernement colonial ou la compagnie de la Baie d'Hudson et les peuples autochtones du Canada;
e) les modifications aux textes législatifs, décrets, proclamations ou traités mentionnés aux alinéas a), b), c) et d);
f) les lois, chartes et proclamations d'Angleterre de nature constitutionnelle dans la mesure où elles ont été incorporées au droit constitutionnel du Canada le 1er juillet 1867;
g) les doctrines constitutionnelles du common law anglais qui s'appliquent au Canada et les doctrines constitutionnelles du common law qui sont reconnues ou pourront l'être au Canada."

- Ces ajouts au paragraphe 52(1) et l'annexe I établiront clairement que ces documents et doctrines font partie de la Constitution du Canada.

- Même s'ils n'étaient pas ajoutés, il pourrait être invoqué qu'ils font partie de la Constitution du Canada car le paragraphe 52 (1) stipule que "la Constitution du Canada comprend...". Cette disposition fait clairement ressortir que la liste des documents constitutionnels qui figure à l'annexe 1 n'est pas forcément complète.

MODIFICATION DE L'ACTE DE L'AMÉRIQUE DU NORD BRITANNIQUE:

La Fédération des Indiens de la Saskatchewan propose d'apporter à l'Acte de l'Amérique du Nord britannique les modifications suivantes:

INSCRIPTION DES DROITS ABORIGÈNES ET DES DROITS CONFÉRÉS PAR LES TRAITÉS

Article 93A

"Nonobstant toute disposition de la Loi du Canada ou de la Loi constitutionnelle ou de toute autre loi, et reconnaissant que les engagements solennels envers les peuples aborigènes du Canada décrétés dans la Proclamation royale de 1763 et dans des traités antérieurs et subséquents conclus entre ces peuples et la Couronne sont inviolables, il est par les présentes déclaré qu'aucune loi d'aucune province ni aucune loi du Parlement du Canada promulguée aujourd'hui ou plus tard ne doivent s'interpréter comme diminuant abrogeant, ou supprimant une disposition d'un traité, un engagement pris dans le cours de négociations conduisant à un traité, un droit aborigène, un droit conféré par un traité ou encore, et sans limiter la généralité de ce qui précède, un traité ou un droit aborigène concernant les terres, le gouvernement ou la culture"

POUVOIRS LÉGISLATIFS

Article 93B

Nonobstant toute disposition de la présente Loi, (y compris toute disposition dérogatoire, l'assemblée législative du gouvernement indien peut adopter des lois s'appliquant à l'intérieur et à l'extérieur des réserves en ce qui concerne:

1. les constitutions du gouvernement indien et les amendements y afférents, tout amendement devant être apporté suivant la recommendation d'une majorité de l'assemblée législative indienne, ratifiée par une majorité des trois cinquièmes des gouvernements indiens régionaux.

2. L'affiliation à une bande, le statut et la citoyenneté et les incidents de la résidence sur les terres indiennes,

3. l'instruction, la culture et la langue,

4. les élections,

5. le droit familial, y compris le mariage, le divorce, la garde, le soutien et l'adoption,

6. la taxation directe et indirecte,

7. la chasse, la pêche, le piégeage et la cueillette,

8. le commerce concernant les Indiens, leurs terres et autres questions indiennes connexes,

9. la constitution de sociétés commerciales et de groupements ouvriers,

10. le droit et la procédure criminels,

11. l'administration de la justice et l'établissement de tribunaux indiens,

12. la nomination de juges indiens, y compris dans les cours supérieures,

13. les droits de propriété et les droits civils des Indiens,

14. toutes autres questions touchant les Indiens et les terres indiennes.

Sauf stipulation contraire par l'assemblée législative du gouvernement indien, toutes lois en vigueur au Canada et dans les diverses provinces continuent de s'appliquer, dans la mesure où elles concernent des questions relevant de la compétance de l'assemblée législative indienne, sous réserve d'abrogations ou de modifications par ladite assemblée conformément aux pouvoirs qui lui sont conférés.

BUREAU DE LA PROTECTION DES DROITS DES INDIENS

Article 94

Le Bureau de la protection des droits des Indiens a des pouvoirs équivalents à ceux d'un tribunal supérieur de dernière instance, pour décider de toutes les questions relevant de la compétence législative exclusive du gouvernement indien.

EXÉCUTIF

Article 95

1. Le gouvernement indien sera administré selon un système tribal de prise de décisions, l'Assemblée des premières nations remplissant les fonctions pour la bonne marche du traité général et dans l'intérêt aborigène, conjointement avec les conseils des chefs, de tribus, de districts et de la province et dans les limites de leur compétence territoriale respective.

2. Le corps législatif du gouvernement indien sera composé de l'Assemblée des premières nations, la Reine étant le chef d'Etat et protecteur des droits et traités des Indiens.

3. Il y aura promotion du fédéralisme par la consultation entre Sa Majesté du chef des provinces.

4. Les autres pouvoirs sur les questions relatives aux Indiens restent acquis à Sa Majesté du chef du Parlement du Royaume-Uni.

Article 96

On reconnaît et affirme par la présente que les ressources naturelles réservées en vertu de traités et des lois aborigènes continuent d'être acquis à la population indienne, et que cette dernière n'en sera pas privée sauf dans des circonstances explicites et en retour d'indemnités qui seront fixées par le Bureau de la protection des droits des Indiens. (mémoire de la Fédération des Indiens de la Sasketchewan, p. 5-9).

Ce groupe estime que c'est une nation qui a signé des traités avec le Souverrain et conclut que seul le Parlement britannique peut et doit légiférer à propos de son statut.

- Le paragraphe 93A comporte un équivalent au paragraphe 23A proposé par le Conseil des autochtones du Canada, la Fraternité nationale des Indiens et le Comité inuit sur les affaires nationales.

- Le paragraphe 93B aurait pour effet de créer au Canada un troisième niveau de gouvernement qui, pour les questions relevant de sa compétance, disposerait des mêmes pouvoirs que les corps législatifs fédéral et provinciaux.

- Le nouvel article 94 créerait un tribunal de dernière instance qui pourrait trancher des différends juridiques portant sur des questions relevant de la compétence du nouveau gouvernement indien.

COLLATION DES TÉMOIGNAGES DEVANT LE COMITÉ

Cet article devrait avoir une importance beaucoup plus grande et même, il devrait être placé à l'article 1 de façon à convaincre les tribunaux de la primauté de la Charte (ACLC 7:11).

Son principal défaut tient au fait qu'il ne s'applique qu'aux lois alors qu'un des principaux aspects d'une charte des droits est qu'elle s'applique aux lois administratives et aux lois sur la police (ACLC 7:11); il devrait s'appliquer aux règlements et aux activités du gouvernement (CDPNB 11:33).

L'article 25 permettra que soit porté atteinte aux droits des écoles confessionnelles prévus à l'art. 93 de l'A.A.N.B. et à l'art. 17 des Conditions de l'Union de Terre-Neuve lorsqu'il semblera y avoir incompatibilité entre ces articles et les dispositions précises de la Charte (ACCSC 19:7; CECTN 35:60 et mémoire p. 24).

D'aucuns s'inquiètent de la possiblité que la Cour suprême interprète de façon trop rigide les causes sur les droits de la personne. La constitution devrait stipuler que les tribunaux doivent respecter la compétence originale des organismes de droits de la personne créés par une loi en matière de non-discrimination. Les tribunaux auraient alors le dossier intégral d'une affaire avant de rendre une décision. Les organismes statutaires des droits de la personne disposent de plus de moyens d'action que les tribunaux. Il faudrait modifier l'art. 25 pour tenir compte de ces facteurs (C.D.P.S. mémoire pp. 7-8).

Il faut éliminer la difficulté d'application, tant rétroactive que prospective, à laquelle se heurte l'actuelle Déclaration des droits (C.J.C. 7:97; S.F.M. 10:27).

C'est le seul article qui prévoit un recours en cas de non-respect des dispositions de la Charte (ALCCB mémoire p. 12).

Cet article est inadéquat; des pratiques officielles qui ne sont pas loi pourraient être répréhensibles. Un règlement dans un pénitencier pourrait autoriser les punitions cruelles (ALCCB 22:107). Il faudrait qu'on définisse clairement que la charte doit être interprétée comme une charte constitutionnelle et non pas comme une loi ordinaire; qu'elle confère des droits de fait et non pas seulement du point de vue de la procédure; qu'elle a la primauté sur toute autre loi (CDIP 29:20).

Les versions française et anglaise diffèrent; la première dit "inopérantes" et la deuxième "inoperative and of no force or effect" (C.J.C. 7: 98; S.F.M. mémoire p. 9); "any law" est rendu par "toute autre règle du droit" (A.B.C. 15:21).

Recommandations précises:

A. Commission des droits de la personne de la Saskatchewan (20:12)

1) Ajouter en guise d'introduction "sous réserve" du paragraphe 2)".

2) Ajouter un nouveau paragraphe 2): "Aucune loi ou pratique ne peut être jugée incompatible avec l'art. 15 à moins qu'on ne se soit servi de tout recours disponible et prévu en droit".

B. Association des libertés civiles de la Colombie-Britannique (22:107)

Les lois, décrets et règlements autorisant, interdisant ou réglementant toute activité de façon incompatible avec la Charte peuvent être déclarés inopérants.

C. Ajouter les termes "adoptés avant ou après l'entrée en vigueur de la présente Charte" après la locution "règle de droit" (C.J.C. mémoire p. 13; S.F.M. 10:27).

D. Ajouter après le mot "règle de droit" les termes "règlement ou décrêt en conseil" (CDPNB 11:33).

E. Association canadienne pour le droit à l'avortement (mémoire p. 3).

La présente Charte n'étend pas les droits à l'embryon ou au foetus ni ne limite le droit des femmes d'obtenir un avortement médicalement sûr.

F. Comités de l'éducation confessionnelle de Terre-Neuve (35A:13)

Ajouter les dispositions suivantes:

Dans la présente charte, la garantie de certains droits et libertés ne peut s'interpréter comme abrogeant (ou comme en dérogeant) un droit ou privilège relatif aux écoles confessionnelles, séparées ou dissidentes accordé par l'article 93 de la Loi constitutionnelle de 1867 (anciennement appelée Acte de l'Amérique du Nord britannique de 1867), dans sa forme modifiée, ou par toute disposition de la Constitution du Canada qui le remplace.

COLLATION DES TÉMOIGNAGES ÉCRITS

Cette disposition fait droit à une erreur qui se trouvait dans la Déclaration des droits; explique les conséquences résultant d'un manque de cohérence entre les deux versions linguistiques de l'article. En effet, on ne trouve pas dans la version française la traduction de l'expression anglaise "of no force or effect" (Hogg 9).

Cet article ne garantit pas suffisamment la primauté de la charte et il est probable que les mêmes problèmes se poseront que dans le cas de la Déclaration des droits (Dalhousie 3).

Cet article met en évidence les limites de la charte. Apparamment, il n'y a aucune façon d'en faire respecter les modalités, c'est le cas des garanties en matière d'éducation dans la langue minoritaire. Egalement, lorsque les tribunaux doivent se prononcer sur une question donnée, il faudrait que ce doit l'ensemble qui soit jugé illégal et qu'il ne soit pas ordonné d'amendement (Driedger 4). Il faut inclure davantage de recours efficaces et extensifs pour protéger les particuliers contre tout empiètement par les tribunaux administratifs, les fonctionnaires, les cours de première instance et par les règlements et directives ministériels tant fédéraux que provinciaux (CCNCE/CBAV 11).

Cet article devrait frapper de nullité toute les dispositions qui violent la charte, si l'on veut que cette dernière ait la primauté sur toutes les autres lois. En plus, elle n'a trait qu'à la possibilité qu'une loi enfreigne la charte, tout en permettant le fait que d'autres lois puissent être appliquées avec discernement - les tribunaux ne savent pas quoi faire à ce sujet (Conklin 8).

Recommandations précises:

* A. M.W.E. Conklin (p. 14):

> Article 40 de la constitution du Niger qui pourra servir d'exemple
>
> 40. (1) Toute personne qui prétend qu'une des dispositions de cette partie a été enfreinte, est enfreinte ou sera vraisemblablement enfreinte dans un territoire donné peut demander réparation à la haute cour de ce territoire.
>
> (2) Sous réserve des dispositions de la présente constitution, la haute cour d'un territoire a le pouvoir d'entendre la cause et de se prononcer sur les demandes qui lui ont été faites conformément aux dispositions de cet article, on peut en outre rendre des ordonnances, émettre des brefs et donner les directives qu'elle juge nécessaires pour que la loi soit mise en oeuvre dans ce territoire, et aussi

pour que les droits du demandeur soient respectés conformément aux dispositions du présent chapitre.

(3) Aux fins de cet article, le juge en chef du Niger peut déterminer la pratique et la procédure que devront suivre les hautes cours des territoires.

(4) L'Assemblée nationale peut conférer à la haute cour des territoires les pouvoirs additionnels à ceux qu'elle détient déjà en vertu de cet article, qui semblent s'imposer ou qui sont souhaitables pour permettre aux tribunaux d'exercer avec plus d'efficacité les fonctions qui leur sont conférées par le présent article.

B. Chinese Canadian National Council for Equality et Chinese Benevolent Association of Vancouver (p. 12):

(1) Les tribunaux sont habilités à fournir des recours équitables et à rendre les ordonnances discrétionnaires, directives et décrets, y compris pour le paiement d'une indemnisation sous forme de dommages-intérêts spéciaux, qu'ils jugeront appropriés pour assurer le respect des droits et libertés garantis par la présente charte et pour assurer une réparation juste à quiconque aurait souffert du non-respect de ses droits et libertés.

(2) Aux fins du paragraphe (1), lorsque l'infraction est commise en cours d'emploi, l'employé est responsable solidairement et individuellement avec son employeur ou les autres employés.

RECOMMANDATIONS PRÉCISES: ANALYSE

A. CONSIDÉRATIONS D'ORDRE GÉNÉRAL

1. L'article relatif à la primauté de la charte s'applique-t-il seulement aux dispositions statutaires ou doit-il aussi être appliqué à la législation subordonnée (décrets en conseil, règles et règlements)?

2. L'application de l'article sur la primauté de la charte doit-elle être limitée à la législation primaire ou subordonnée, ou faut-il l'étendre aux règlements d'administration pris en vertu de cette loi?

3. L'article sur la primauté de la charte doit-il s'appliquer rétroactivement et aussi tenir compte de ses effets à venir, ou faut-il en limiter les effets aux lois votées après l'entrée en vigueur de la charte?

B. CHOIX D'OPTIONS

Première option

Toute loi, ordonnance, règle ou règlement autorisant, empêchant ou réglementant une activité contrairement aux dispositions de la charte sera considéré nul et non avenu (Association des libertés civiles de la Colombie-Britannique 22:107).

- L'article sur la primauté de la charte s'applique à la fois à la législation primaire ainsi qu'à tout autre type de législation secondaire ou subordonnée.

- L'article ne s'applique pas aux autres mesures administratives prises en vertu de, mais non réglementées précisément par, des textes législatifs primaires ou secondaires. Si on ne règlemente pas le respect des droits constitutionnels d'une façon ou d'une autre, les agents des forces de l'ordre ou les fonctionnaires pourront se permettre de les ignorer en toute impunité. Bien qu'en inserrant dans la constitution un droit relatif ou absolu en matière d'exclusion de preuves on éliminerait la plupart des mesures d'administration qui violent la charte, différentes mesures administratives relatives à certains droits et libertés n'ont aucune influence directe ou indirecte sur la procédure judiciaire et par voie de conséquence, échappent à toute déclaration de nullité.

- Le mot "any" (dans la version anglaise) implique que l'article sur la primauté de la charte s'applique aux lois, règlements, ordonnances, antérieurs et subséquents.

Deuxième option

Pour que la primauté de la charte soit reconnue et que le plein effet soit donné aux droits et aux libertés qu'elle contient, toute loi ou mesure administrative non conforme à la charte, à l'exception de celles prévues par la charte, sera reconnue nulle et non avenue (proposition fédérale projet de charte de juillet 1980).

- Version modifiée de la proposition faite par M.W. Tarnopolsky(1).

- Le mot "loi" recevra vraisemblablement une signification globale et en conséquence désignera les lois statutaires ainsi que les décrets en conseil, les règles et règlements ainsi que les autres types de législation déléguée. Tout doute à ce sujet devrait être dissipé par la désicion récente rendue par la Cour suprême du Canada dans l'affaire Blaikie où l'expression "loi du Parlement et de l'Assemblée nationale de Québec" a été interprétée comme comprenant la législation déléguée.

- Tel que libellé, l'article s'appliquerait vraisemblablement à la fois à la législation primaire et à toute autre forme de législation secondaire promulguée avant ou après l'entrée en vigueur de la charte.

- S'applique précisément aux "mesures administratives".

---

(1) A Bill of Rights and Future Constitutional Change (1979) 57 C.B.R. 626, p. 639. Il est proposé ce qui suit:

> Pour que la primauté de la charte soit reconnue et que le plein effet soit donné aux droits et aux libertés qu'elle contient, toute loi, qu'elle ait été votée avant ou après l'entrée en vigueur de cette charte et toute mesure administrative en application de cette loi contraire à la charte, à l'exception des cas particuliers, seront inopérantes (c'est nous qui soulignons)

Bien qu'il soit précisé que les lois antérieures ou postérieures sont sujettes à l'article sur la primauté de la charte, le mot "voté" pourrait, si on l'interprétait formellement, restreindre la signification du mot "loi" à sa signification statutaire, et en conséquence exclure les décrets en conseil, règles et règlements qui ne sont pas votés car il s'agit de législations subordonnées.

Troisième option

Ajouter les mots "règlement ou décret en conseil" après le mot "loi". (NBHRC 13:33).

- Indique clairement au judiciaire que l'article sur la primauté de la charte s'applique non seulement à la législation primaire mais aussi à la législation subordonnée.

- Les tribunaux interpréteront vraisemblablement le mot "loi" comme comprenant la législation subordonnée. D'après sa signification générique, le mot "loi" réfère à l'ensemble des règlements imposés par les pouvoirs publics aux citoyens, lesquels sont assortis de sanctions en cas d'infraction. En outre, la Cour suprême du Canada dans l'affaire Blaikie a interprété le mot "loi", dans le sens de l'article 133 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique s'appliquant non seulement aux lois statutaires mais aussi à la législation subordonnée. Si le mot "act" (version anglaise) qui est en soit beaucoup plus restrictif que le mot "law" a reçu la même interprétation, a fortiori la même interprétation doit être donnée au mot "law".

- Si, comme on le propose implicitement, le mot "law" doit être interprété restrictivement comme "loi statutaire" puis être précisé "règlement ou décret en conseil" les tribunaux pourront, étant donné le caractère précises de la phrase et sur la base de l'interprétation donnée en vertu des principes "generalibus specialia derogant" ou "expressio unus est exclusio alterius", interpréter restrictivement le mot "règlement" à l'exclusion des règles et ordonnances qui ne sont pas considérées comme des "règlements" dans les lois habilitantes.

Quatrième option

Ajouter les mots "promulguée avant ou après l'entrée en vigueur de la charte" après le mot "loi" (C.J.C. mémoire page 13; S.F.M. 10:27)

- Pour garantir que l'article sur la primauté de la charte s'applique à la législation primaire promulguée avant ou après que la charte soit entrée en vigueur.

- Bien qu'un libellé aussi clair et précis ne puisse pas faire de tort, l'article sur la primauté de la charte tel qu'il se présente s'applique implicitement aux lois votées avant et cela à cause de l'utilisation non circonstanciée du mot "any" (dans la version anglaise) qui se trouve devant "law" et à cause du paragraphe 29 (2) en vertu duquel l'application de l'article 15 est suspendue pour trois ans afin de permettre aux autorités d'étudier les textes législatifs antérieurs pour veiller à leur conformité par rapport aux dispositions de l'article 15.

- Etant donné qu'il reprend les autres dispositions de l'article 25 dans son libellé actuel, cet article s'applique seulement aux lois et non aux règlements administratifs. En ce sens, le mot "loi" se réfère à l'ensemble des textes législatifs.

COLLATION DES TÉMOIGNAGES DEVANT LE COMITÉ

Cet article prévoit que toute preuve, même obtenue illégalement, est admissible pourvu qu'elle soit pertinente. Il devrait être supprimé (ACLC 7:15; CDPNB 11:33; A.B.C. mémoire p. 7; ANFD 22:61; FCADH 21:16; ALCCB 22:108). Les tribunaux devraient être habilités à exclure les preuves selon les circonstances (CDPNB 11:33; A.B.C. 15:8; ALCCB 22:126; ACLHG mémoire p. 25; VPLSS 32:12-13; Choen 34:57). Si l'on peut faire confiance aux tribunaux pour l'interprétation des dispositions fondamentales de la Charte, on ne devrait pas leur enlever le moyen d'en imposer l'exécution. Les assemblées législatives pourraient déroger aux droits en contrôlant les preuves pouvant être admises devant les tribunaux. Toute preuve obtenue illégalement ou à l'encontre de l'application régulière de la loi, ou encore d'une manière qui pourrait discréditer l'administration de la justice, devrait être exclue (A.B.C. mémoire p. 7). L'utilisation d'éléments de preuve obtenus illégalement devrait être interdite; elle crée la possibilité d'abus des pouvoirs conférés à la police (ANFD 22:61; FCADH 21:16; ALCCS 22:108). Pour que les garanties juridiques soient le plus efficaces possible, il faudrait exclure les éléments de preuve obtenus en contravention des dispositions de la charte. Toute preuve obtenue illégalement en devrait pas être admissible dans les procédures judiciaires et quasi-judiciaires (ALCCB mémoire p. 8).

L'Association des chefs de police et l'Association des procureurs de la Couronne appuient cet article et s'opposent à toute modification (Police 14:8; ACPC 14:11); la règle d'exclusion s'est avérée le plus grand obstacle à l'application efficace et juste des lois aux Etats-Unis (Police 14:8).

Cet article n'enchâsse aucun droit précis ou général; il devrait être supprimé (SCPC 24:44).

Cet article n'enchâsse pas l'admissibilité des preuves obtenues illégalement; il laisse le droit de la preuve évoluer sous l'action du Parlement et des tribunaux. Le pouvoir discrétionnaire des tribunaux créerait de l'incertitude du fait qu'il serait impossible de savoir quelles preuves sont admissibles. Si les policiers enfreignent la loi pour obtenir des preuves, ils devraient être poursuivis; toutes les preuves pertinentes devraient être admissibles (ACPC 14:11, 20, 23).

Cet article devrait être assujetti aux garanties de l'art. 15 sans quoi une assemblée législative pourrait déclarer que le témoignage d'une femme ou d'un Indien n'est pas admissible devant les tribunaux (CCCSF 9:131; A.B.C. 15:8; ANFD 22:61).

Il faudrait ajouter une disposition sur les recours (ACLC 7:15; C.J.C. 7:99; S.F.M. 10:28; CDPNB 11:33; A.B.C. mémoire p. 11; SCPC 24:44;

CDIP/ONAP 29:20; VPLSS 32:20); toute personne dont les droits ont été violés ou niés doit avoir le droit de faire appel au tribunal compétent afin d'obtenir le recours jugé approprié et juste dans les circonstances (ACLC 7:15). Des recours prévus en termes très larges permettront aux tribunaux de juger de la gravité de l'infraction et de tenir compte des circonstances et autres facteurs afin de décider quelle réparation est appropriée (ACLC 7:38). Toute personne devrait avoir le droit d'exercer un recours même si elle n'a pas souffert directement d'une violation (CDPNB 11:33). La charte devrait prévoir des recours contre les violations qui proviennent de gestes posés par des fonctionnaires ou de dispositions législatives. Les tribunaux devraient être habilités à ordonner aux fonctionnaires de respecter les dispositions de la charte, à adjuger les dommages et à punir ceux qui contreviennent volontairement à la charte (ACLHG mémoire p. 25). Il n'est pas nécessaire d'inclure une disposition sur les recours; il est rare qu'on trouve pareille disposition dans une constitution. Le seul fait de l'enchâssement rend inutile le recours (FCADH 21:20).

La clause d'application doit viser les pouvoirs publics et non pas le secteur privé (C.J.C. 7:100). Les tribunaux seraient habilités à octroyer obligatoirement une réparation et pourraient obliger les pouvoirs publics à redresser le tort, accorder un recours et, en cas de non-respect, accorder réparation par injonction (C.J.C. 7:100; SCPC 24:44); il faudrait prévoir l'adjudication de dommages-intérêts dans les cas appropriés (SCPC 24:44).

L'accès aux tribunaux pour l'application des droits devrait être garanti. L'existence et l'indépendance des tribunaux, en particulier la Cour suprême du Canada, devraient être enchâssés dans la Constitution (A.B.C. mémoire p. 11; 15:21). La Cour suprême devrait être remaniée pour que tout simple citoyen puisse présenter son cas devant juridiction et qu'elle décide (en appel ou autre) si telle ou telle loi (ou tel acte commis conformément à une loi) représente un cas de violation de ses droits fondamentaux (CDIP/ONAP 29A:11).

Le droit à une audition équitable est limité aux infractions criminelles; une personne pourrait être privée de sa propriété ou de ses droits civils sans que l'accès aux tribunaux et la réparation ne soient garantis (A.B.C. 15:21).

Si la compétence inhérente des tribunaux en matière de recours est incertaine, il faudrait alors leur accorder la compétence; l'art. 25 est insuffisant (ALCCB p. 12).

L'application de la Charte et les recours en cas de violation des droits pourraient être confiés à la Commission canadienne des droits de la personne (Faiweather 5:16).

Recommandations précises:

A. Fédération canadienne des associations des libertés civiles et des droits de l'homme (mémoire p. 13).

Tout élément de preuve obtenu illégalement ne pourra être admissible dans aucune procédure judiciaire.

B. Pacte international relatif aux droits civils et politiques

Art. 2(3)

a) garantir que toute personne dont les droits et libertés reconnus dans le présent Pacte auront été violés disposera d'un recours utile, alors même que la violation aurait été commise par des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles;

b) garantir que l'autorité compétente, judiciaire, administrative ou législative, ou toute autre autorité compétente selon la législation de l'État, statuera sur les droits de la personne qui forme le recours et développer les possibilités de recours juridictionnel;

c) garantir la bonne suite donnée par les autorités compétentes à tout recours qui aura été reconnu justifié.

Art. 9(5)

Tout individu victime d'arrestation ou de détention illégales a droit à réparation.

C. Congrès juif canadien (mémoire p. 16)

Toute personne autorisée par la loi à l'exécution par une autorité publique d'un acte ou d'un oubli devra, dans ces cas réels de défaut ou de défaut par menace, avoir droit à une aide pleine et efficace par ordre obligatoire ou par restriction d'une cour supérieure afin d'être abstreint à l'exécution de l'acte ou de l'oubli. La compensation pécuniaire sera attribuée aux cas appropriés.

D. Bill C-60, art. 24

En l'absence de tout autre recours prévu par la loi, tout individu peut, en suivant la procédure applicable, demander à toute cour compétente, au Canada, de définir les droits et libertés individuels que lui accorde la présente Charte et

de leur donner effet par un jugement déclaratoire, une injonction ou une décision semblable, selon les circonstances.

E. Société franco-manitobaine (10:28)

Toute personne ou tout groupe dont les droits, privilèges ou immunités constitutionnels sont atteints ou menacés par un pouvoir public a droit à une pleine et entière réparation ordonnée par décret de la Cour supérieure. Une réparation financière est accordée le cas échéant.

F. Conseil consultatif canadien de la situation de la femme (mémoire p. 25)

L'introduction de l'article devrait être modifiée ainsi: "A l'exception de l'article 13 et de l'article 15..."

COLLATION DES TÉMOIGNAGES ÉCRITS

Cet article prête particulièrement le flanc à la critique. A l'évidence, il a pour objet d'éviter les abus qui existent aux États-Unis, mais il pourrait également empêcher les magistrats d'élaborer un droit coutumier en matière de preuve, en les empêchant de recourir à des techniques concomitantes pour faire respecter la charte (Mewett 4; Hogg 7). Les développements qui ont eu lieu aux États-Unis en matière de droit de la preuve ont été abusifs; mais cet article va trop loin. Ainsi, on pourrait en l'invoquant dire au Parlement ou à une assemblée législative provinciale de ne pas prendre en compte les preuves nécessaires pour garantir les droits constitutionnels (Scott 24).

Il faudrait le modifier pour éliminer le paragraphe 15(1) pour veiller à ce que la règle sur la preuve n'établisse aucune distinction fondée sur le sexe, la couleur, la nationalité, l'origine, la race ou la religion (FPBW 8).

Il faut se rendre compte que cet article retient la législation qui existe à l'heure actuelle, relative à l'admissibilité des preuves obtenues illégalement, par des voies détournées et par abus de procédure (Conklin 9; EFS 6; MLU 2). Cet article invite les agents chargés de l'exécution de la loi à faire fi de la charte quand cela leur convient; il prive les tribunaux d'un outil utile contre ceux qui sont chargés de l'exécution de la loi si, par des pratiques illégales, ils en venaient à discréditer l'administration de la justice (B.C. Fed. 34).

Recommandation précise:

Prof. M. Scott (p. 26):

> 26. A l'exception de l'article 13, les dispositions de la présente charte n'ont pas pour effet d'exclure l'admissibilité de toute preuve pertinente en justice, ni aux pouvoirs du Parlement et des législatures d'adopter des lois stipulant que toute preuve pertinente est admissible dans les cas prescrits.
> (M. Scott souligne)

RECOMMANDATIONS PRÉCISES: ANALYSE

A. CONSIDÉRATIONS D'ORDRE GÉNÉRAL

1. La Charte doit-elle s'en tenir au statu quo en ce qui concerne l'admissibilité des preuves obtenues illégalement, laissant de ce fait au Parlement et aux assemblées législatives provinciales le soin de modifier leurs lois respectives en la matière, si elles le jugent utile?

2. La Charte devrait-elle comporter une règle d'irrecevabilité de la preuve? Si c'est le cas, faudrait-il que cette règle soit absolue dans son application ou relative (exemple, dans ce dernier cas en laissant à la discrétion des tribunaux le soin de prendre en considération certaines preuves obtenues illégalement compte tenu de la gravité des délits, du caractère abusif des mesures prises par les fonctionnaires et de la gravité des moyens techniques employés)?

3. Si une telle règle est adoptée, faut-il qu'elle soit absolue ou relative,

(i) doit-elle être fondée sur le respect des droits constitutionnels ou doit-on considérer qu'il s'agit aussi d'une règle corrective?(1)

(ii) les preuves directes devraient-elles être les seules exclues ou faudrait-il éliminer également les preuves indirectes ou dérivées (exemple preuves obtenues par des moyens illégaux)?

(iii) la règle devrait-elle être appliquée aux seules affaires pénales, ou aussi aux affaires civiles?

(iv) la règle doit-elle être appliquée aux procès ou aussi aux procédures collatérales (enquêtes du médecin légiste, audiences préliminaires, audiences de cautionnement, commissions d'enquête, etc.)?

(v) la règle devrait-elle être appliquée aux seuls cas d'arrestations, de détention, de fouille ou de saisie illégaux ou bien pour toute violation de droits constitutionnels?

---

(1) Aux États-Unis, il s'agit tout simplement d'une règle de dissuasion qui n'a pas d'effets "thérapeutiques". En conséquence, les tribunaux américains ont refusé de l'appliquer rétroactivement et ont ordonné de relâcher les personnes reconnues coupables sur la base de preuves obtenues par des moyens illégaux car l'effet rétroactif n'a rien de dissuasif.

(vi) la règle doit-elle s'appliquer aux preuves obtenues illégalement de fonctionnaires (agents des forces de l'ordre, inspecteurs du gouvernement, etc.) ou aussi à celles obtenues par des "particuliers" (détective privé, informateur, employeur ou "ami(e)s" de la personne accusée, etc.)?

(vii) la règle devrait-elle s'appliquer seulement à l'accusé ou à la partie civile, comme un droit personnel, ou faudrait-il l'étendre aux preuves obtenues illégalement des tiers?(1)

(viii) les preuves obtenues illégalement devraient-elles être complètement exclues des audiences ou pourrait-on les utiliser tout simplement pour mettre en cause la crédibilité des témoignages de l'accusé si ce dernier choisit de témoigner, et pas comme preuve incriminante per se?

4. Ne faudrait-il pas ajouter à la charte un article prévoyant des mesures correctives? Dans ce cas, quel type de mesures correctives devrait-on prévoir?

5. En ce qui concerne la charte, l'article en reconnaissant la primauté est-il suffisant?

6. Si les mesures administratives sont du domaine de l'art. 25, une déclaration de nullité rendue en contravention de la charte(2) serait-elle une mesure suffisante ou faudrait-il trouver d'autres mesures correctives? Dans ce cas lesquels?

7. Les tribunaux devraient-ils être autorisés à obliger le versement d'indemnités en cas de violation des droits et libertés de la Charte?

8. Une personne pourrait-elle obtenir le versement d'indemnités pour menace de violation de ses droits et libertés?

9. Si aucune mesure corrective n'est incluse dans la charte, de quelle façon le respect des droits et libertés par les fonctionnaires (surtout les droits juridiques) seront-ils garantis? Les mesures correctives de common law suffiront-elles ex post facto?

---

(1) Aux États-Unis, les preuves qui incriminent l'accusé mais qui ont été obtenues illégalement de tiers ou qui sont leur possession doivent être prises en considération.

(2) A l'heure actuelle, toute mesure ou procédure ultérieure serait entamée mais serait reconnue nulle et non avenue.

10. Faut-il inclure des mesures correctives précises pour assurer le respect des droits linguistiques? (1) Dans ce cas, de quel type de mesures devrait-on disposer?(2)

11. Les tribunaux peuvent-ils contraindre les assemblées législatives de voter des lois donnant effet aux droits linguistiques (un pouvoir qu'ils n'ont pas encore exercé? Dans ce cas, quelles sont les assemblées législatives qui peuvent refuser?(3)

12. La Charte devrait-elle investir le Parlement du droit de faire voter des mesures correctives(4) si les provinces refusent de se soumettre aux verdicts des tribunaux?(5) . La majorité des provinces devraient-elles recevoir les mêmes pouvoirs si le Parlement refuse d'honorer les obligations constitutionnelles déterminées par les tribunaux?

---

(1) Comme on l'a dit avant, aux termes de l'article 23, les droits linguistiques diffèrent des droits et libertés fondamentaux traditionnels dans la mesure où l'existence de ces derniers repose sur l'inaction législative ou administrative alors que les droits linguistiques existent en soi. Jusqu'à ce que les droits linguistiques (ou d'autres droits socio-économiques) seront reconnus, il ne n'agit que de droits virtuels; les obligations qu'ils font peser sur un État existent et les lois qui reconnaissent de tels droits sont constitutionnelles. En ce qui concerne les droits et libertés fondamentales, les obligations de l'État sont négatives, car les droits et libertés existent à cause de la non-intervention et les lois les reconnaissent comme ayant des effets déclaratoires et essaient de les faire respecter.

(2) Car pour ce qui concerne la division des pouvoirs et les questions relatives aux droits et libertés fondamentales, les pouvoirs des tribunaux sont exercés négativement en ce sens que la législation peut être déclaré ultra vires et abolie, dans le domaine des droits linguistiques, il faudrait que le pouvoir des tribunaux soit positif et efficace pour forcer les assemblées législatives ou d'autres autorités à reconnaître l'existence de tels droits.

(3) En plus des pressions morales et politiques résultant de la décision de la Cour suprême du Canada, les assemblées législatives pourraient tout simplement refuser de se soumettre à la décision.

(4) Les mesures correctives prévues par le Parlement aux termes de l'article 93 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique sont de même nature.

(5) En vertu du Bill of Rights américain, le Congrès jouit des mêmes pouvoirs que lui confère les treizième, quatorzième, quinzième et seizième amendements.

B. RECOMMANDATIONS PRÉCISES

Première option

Les preuves obtenues illégalement sont irrécevables par les tribunaux. (Fédération canadienne des associations des libertés civiles et des droits de l'homme, mémoire p. 12).

- Il s'agit d'une règle d'irrecevabilité catégorique. Peu importe la gravité des délits, le caractère abusif de certaines mesures prises par les fonctionnaires ou la gravité des irrégularités en matière de procédure.

- Cette règle s'applique à toutes les procédures judiciaires devant les tribunaux traditionnels ou les corps administratifs exerçant des pouvoirs judiciaires.

- Aucune précision n'est donnée quant au champ d'application de la règle. Les tribunaux devront en définir les limites.

Deuxième option

Toute personne autorisée par la loi à l'exécution par une autorité publique d'un acte ou d'un oubli devra, dans ces cas réels de défaut ou de défaut par menace, avoir droit à une aide pleine et efficace par ordre obligatoire ou par restriction d'une cour supérieure afin d'être abstreint à l'exécution de l'acte ou de l'oubli. La compensation pécuniaire sera atribuée aux cas appropriés (Mémoire du Congrès juif canadien, novembre 1980, p. 16).

- Les mesures correctives sont limitées tant dans leur efficacité que dans leur portée. On peut douter qu'un tel article soit invoqué par les tribunaux pour contraindre une assemblée législative à faire voter une loi exigeant le respect des obligations prévues dans la Charte, comme l'article 23. Même si un tel pouvoir était conféré au judiciaire, il n'y a aucune sanction légale de prévue en cas ou l'assmeblée législative refuse d'agir.

- Les mesures correctives s'appliquent principalement, sinon presque intégralement, aux mesures administratives visant à faire respecter les lois ordinaires. Le nombre de cas, que ce soit par arrêté obligatoire ou par injonction certiorari ou par une interdiction, qui permettrait de rectifier une situation reste limité. Ce type de mesures n'aiderait pas, à vrai dire, un individu auquel la police a porté atteinte aux droits légaux. Une telle mesure ne serait d'aucune utilité pour engager des procédures contre toute fouille ou saisie illégale ou pour formuler une plainte pour châtiment cruel injustifié. Bien que ce type de mesure soit utile lorsque certains droits légaux ont été violés, ses limites découlent de l'absence d'une règle d'irrecevabilité en matière de preu-

ve. Cette règle serait beaucoup plus efficace à la fois en tant que mesure préventive ou de dissuasion (pour les fonctionnaires) et aussi comme moyen de redresser les torts causés par la violation des droits constitutionnels.

- Cet article s'applique lorsqu'il y a risque de violation de la charte. Toute violation potentielle serait difficile à prouver. Normalement, les mesures correctives sont prises en cas de défaut prouvé seulement. Apparemment, ce type de mesure est davantage considéré comme préventive (exemple, pour empêcher les fonctionnaires de violer les droits) qu'une mesure corrective. Une règle d'irrecevabilité en matière de preuve aurait les mêmes effets.

- Une entière discrétion est accordée aux tribunaux pour décider quand il convient d'accorder certaines indemnités pour violation potentielle ou effective des droits constitutionnels.

- Aucune obligation d'invoquer ou au moins d'épuiser les mesures correctives déjà prévues dans la loi. Cet article remplace les autres mesures correctives qui existent déjà en common law.

- Même si c'est à l'individu qu'il appartient de faire quelque chose, certaines actions collectives pourraient être intentées (dans les provinces où elles sont admises par la loi) si il est porté atteinte aux droits d'un groupe ou que ses droits sont menacés.

- L'article, dans son libellé actuel, n'est pas limité aux mesures ou aux omissions en vertu de la Charte. Il s'applique dans tous les cas où la loi impose une obligation.

Troisième option

Chaque personne ou groupe de personnes qui voit menacé par les pouvoirs publics ses droits, pouvoirs, privilèges et immunités constitutionnels a le droit à une compensation pécuniaire qui est fixée par la décision obligatoire par la Cour supérieure. La compensation pécuniaire est consentie dans les cas appropriés (Société franco-manitobaine 10:28).

- La même chose que la deuxième option sauf que les mesures correctives sont mises en oeuvre par un groupe dont les droits constitutionnels ont été violés, en outre l'application de ces mesures est limitée au domaine constitutionnel.

Quatrième option

En l'absence de tout autre recours prévu par la loi, tout individu peut, en suivant la procédure applicable, demander à toute cour com-

pétente, au Canada, de définir les droits et libertés individuels que lui accorde la présente Charte et de leur donner effet par un jugement déclaratoire, une injonction ou une décision semblable, selon les circonstances.

- Cet article crée de nouveaux recours dans la mesure où les lois qui existent n'apportent aucune mesure corrective satisfaisante en cas de violation de droits constitutionnels. Tous les moyens, tous les recours juridiques existants doivent être invoqués et épuisés avant de faire appel à l'article 24.

- Ne s'applique pas en cas de menace de violation des droits, seulement en cas de violation avérée.

- L'application de mesures correctives, limitée à la définition des droits par le biais de jugements déclaratoires ou d'ordonnances d'interdiction (soit par voie d'injonction ou de brefs de certiorari ou par interdiction).

- L'utilisation des mots "ou une disposition semblable" après l'injonction, exclut implicitement le versement d'une indemnité. Toutefois, en vertu du common law, toute infraction aux obligations constitutionnelles devrait donner vraisemblablement lieu à une compensation pécuniaire (1).

- Cet article ne s'applique pas aux droits collectifs dans la mesure où le Bill C-60 (2) ne touche que les droits individuels.

Cinquième option

19. Lorsqu'il n'existe aucune mesure ou recours efficace, ou que la loi n'en prévoit pas, la personne à laquelle il a été porté atteinte aux droits et libertés prévus par la présente charte a le droit de demander au tribunal compétent d'obtenir l'aide que le tribunal juge appropriée, et équitable, dans les circonstances. (Projet de résolution, juillet 1980).

---

(1) Cette mesure corrective a déjà été invoquée par la Cour suprême du Canada dans les affaires Roncarelli, Chaput et Lamb. Toutefois, les compensations pécuniaires ont été consenties en vertu de dispositions statutaires, entre autres en vertu de l'article 1053 du Code civil du Québec et non pas en vertu du droit des torts ou du common law.

(2) L'accès à l'enseignement dans la langue minoritaire était considéré comme un droit individuel et en conséquence du ressort de cet article. Toutefois, pour les raisons susmentionnées, même s'il existe des mesures correctives, il n'existe aucune sanction dans les faits susceptibles de forcer les assemblées législatives à voter des lois en accord avec les droits conférés par la charte.

- C'est un article de portée générale. Il confère un pouvoir discrétionnaire étendu aux tribunaux pour déterminer le caractère approprié des mesures prises pour faire droit aux violations des droits constitutionnels.

- Les tribunaux sont libres de décider du type de mesures qui seront prises dans la mesure où "ces dernières sont appropriées et équitables dans les circonstances". Les tribunaux pourront en conséquence juger bon d'exclure certaines preuves qui leur sont présentées.

- Toutes les autres mesures correctives doivent être épuisées avant de recourir à l'article 19.

- Le fait de nier les droits ou de leur porter atteinte doit avoir un effet préjudiciable sur les individus. Les violations injustifiées n'occasionnant aucun effet négatif ou préjudiciable ne pourront donner lieu à un redressement en vertu de cet article.

Art. 27 - Application aux territoires

Dans la présente charte, les dispositions qui visent les provinces, leur législature ou leur assemblée législative visent également le territoire du Yukon, les territoires du Nord-Ouest ou leurs autorités législatives compétentes.

COLLATION DES TÉMOIGNAGES DEVANT LE COMITÉ

Il est injuste que la mention de l'assemblée législative soit réputée inclure, dans la Charte, l'autorité législative des Territoires du Nord-Ouest, alors que ce n'est pas le cas ailleurs dans la Résolution (T.O.N. 12:59). De toute évidence, ce serait un premier pas vers l'obtention du statut de province (T.N.P. 12:70).

La portée précise de cet article est incertaine; l'art. 27 place les Territoires du Nord-Ouest au même rang que les provinces. En vertu de l'alinéa 29(1)a) leur position semble être équivalente à celle du Parlement pour ce qui est de certains domaines (A.B.C. 15:13).

COLLATION DES TÉMOIGNAGES ÉCRITS

Le libellé du présent article est faible; il ne tient pas compte de la possibilité que des territoires puissent être ajoutés ou qu'ils changent de nom (Scott 27).

Recommandations précises:

* Prof. S. Scott (p. 27):

> Dans la présente Charte, les dispositions qui visent les provinces chaque fois que cela est approprié et avec les changements nécessaires, visent également tout territoire du Canada ne faisant pas partie d'une province; et les dispositions qui visent la législature ou l'assemblée législative d'une province visent également, chaque fois que cela est approprié et avec les changements nécessaires, l'autorité législative appropriée (s'il en est une), autre que le Parlement du Canada, dans un territoire ne faisant pas partie d'une province.

Art. 28 - Non-élargissement des compétences législatives

La présente charte n'élargit pas les compétences législatives de quelque organisme ou autorité que ce soit.

Art. 29 - Application de la charte

(1) La présente charte s'applique:
a) au Parlement et au gouvernement du Canada, ainsi qu'à tous les domaines relevant du Parlement, y compris ceux qui concernent le territoire du Yukon et les territoires du Nord-Ouest;
b) à la législature et au gouvernement de chaque province, ainsi qu'à tous les domaines relevant de cette législature.

(2) Par dérogation au paragraphe (1), l'article 15 ne s'applique que trois ans après l'entrée en vigueur, exception faite de la partie V, de la présente loi.

COLLATION DES TÉMOIGNAGES DEVANT LE COMITÉ

Le moratoire de trois ans prévu au par. 29(2) a été critiqué (CCCSF 9:131; C.N.A. 9:60; ANFD 22:62; CNIB 25:14). Il ne devrait s'appliquer aux distinctions fondées sur l'âge en raison des politiques relatives à la retraite (C.J.C. mémoire p. 13). Les tribunaux doivent interpréter l'article et juger s'il est discriminatoire; le moratoire est inutile et peut nuire à la préparation du droit jurisprudentiel; l'article ne devrait prévoir qu'un avis doit donné de l'intention d'intenter une poursuite (ANFD 22:62). Les gouvernements ont déjà eu quatre années pendant lesquelles apporter des modifications corrélatives mais on peut concevoir la nécessité de revoir les lois (A.B.C. 15:20). Rien n'oblige les assemblées législatives à modifier les lois offensantes; supprimer le par. 29(2) (ANFD mémoire p. 17). Le libellé devrait être plus clair (A.B.C. 15:13).

COLLATION DES TÉMOIGNAGES ÉCRITS

* La Charte s'applique aux provinces sans leur consentement et restreint effectivement leurs responsabilités législatives même si une majorité s'y oppose (Alta 3).

Les mêmes réserves en ce qui concerne la rédaction énoncées à l'article 26 s'appliquent dans le cas présent (Scott 28).

Le paragraphe 29(1) risque d'entrer en conflit avec l'alinéa 6(2)b), les articles 9 et 12 dont le libellé est suffisamment lâche pour s'appliquer aux individus et non seulement aux individus (ou aux groupes) et au gouvernement. Cette disposition est plutôt inhabituelle, est-elle voulue? (Dalhousie 5).

* Le paragraphe 29(2) qui prévoit le report de l'application de l'article 15 à trois ans devrait être supprimé. Cette fois-ci, les provinces ne sont pas tenues d'apporter des modifications à leurs mesures législatives; le paragraphe risque d'être interprété comme pouvant permettre l'adoption de lois discriminatoires au cours de la période de trois ans. Les tribunaux doivent être investis du pouvoir d'appliquer ces lois immédiatement après leur adoption (Dalhousie 5; WPA 1). Au cours du moratoire, la Charte pourrait effectivement être affaiblie par un référendum (CDCD 7).

Art. 30 - Titre

Titre de la présente partie: Charte canadienne des droits et libertés.

COLLATION DES TEMOIGNAGES DEVANT LE COMITE

Cette proposition est acceptable mais elle devrait être élargie (A.B.C. 15:10; Barreau T.-N. 9:83). Le principe de la péréquation est accepté (G.N.E. 17:43; Notley 33:103) et devrait être renforcé (Sask. 30:14). L'article 31 devrait stipuler expressément qu'il s'agit de "paiements" de péréquation (2:46; IPE 14:83; G.N.B. 19:49; CCA mémoire p. 2; Sask. 30:14); ils devraient être inconditionnels (G.N.B. 19:49). Ils devraient être versés directement aux gouvernements provinciaux (Barreau T.-N. 9:83; IPE 14:83; G.N.B. 19:49; CCA mémoire p. 2; Sask. 30:14; Notley 33:103). Les provinces doivent participer au régime de la péréquation (Notley 33:103). Il n'est fait aucune mention des paiements de péréquation dans l'Adresse commune parce que ce n'est qu'un des mécanismes et pas nécessairement le meilleur. C'est le principe du partage et de la redistribution des richesses au Canada que nous voulons inscrire dans le Constitution (Ministre 2:46). Il faudrait envisager la possibilité de faire des paiements de péréquation autrement que sous forme de transferts d'argent aux gouvernements provinciaux (Ministre 3:23).

La reconnaissance dans la constitution du principe du partage est appuyée mais le principe de la péréquation ne devrait pas être inclus à ce moment (CCA 27:36). Cependant, l'inclusion serait appuyée dès maintenant si la résolution était modifiée de façon à garantir que les paiements de péréquation seront faits aux gouvernements provinciaux (CCA 27:51). Le principe de la péréquation pourrait être reconnu dans la constitution et ensuite modifié par accord afin d'encourager la croissance économique dans toutes les provinces (Devine 32:106).

Le sens des termes tels "fardeau fiscal excessif" est obscur et mal défini (IPE 14:83). Le libellé n'est pas clair pour ce qui est de la qualité des services publics. S'agit-il de services "égaux" ou "moyens"? Il faudrait définir péréquation (3:24). Il n'est pas question de juger la qualité ou l'uniformité des services; ce serait un critère trop rigide. Les provinces moins riches pourraient avoir d'autres priorités et décider de ne pas excéder un certain niveau acceptable (Ministre 3:24). Cet article ne reconnait pas que des régions défavorisées peuvent exister à l'intérieur de secteurs prospères (IRIW 17:86). Quelles répercussions aura l'art. 31 sur les programmes d'action sociale quand la compétence du gouvernement est peu claire? Il faudrait faire en sorte que l'art. 31 ne change en rien l'administration actuelle des programmes d'action sociale ni leur mode de financement. L'expression "services publics essentiels" n'est pas définie (CCDS 19:30).

Le systeme actuel de paiements de péréquation devrait être maintenu plutôt qu'enchâssé. Les paiements, lorsqu'ils sont effectués, ne doivent pas créer, dans une collectivité ou dans une province, des structures articielles susceptibles de dissuader la circulation de la main-d'oeuvre ou des capitaux. Des normes minimales régissant les services essentiels devraient être fixées après consultations entre les gouvernements fédéral et provinciaux (Commerce 8:8).

Cet article devrait souligner le caractère régional en n'imposant pas aux individus et aux régions un fardeau fiscal disproportionné; le gouvernement devrait être sensible à l'impact de ses politiques fiscales et économiques sur les régions (A.B.C. 15:10).

Le Parlement et les assemblées législatives des provinces ne pourront respecter leur engagement de promouvoir l'égalité des chances, de favoriser le développement économique et de fournir les services publics essentiels à moins qu'ils ne s'engagent aussi à l'amélioration de la gestion et de l'utilisation des ressources naturelles du Canada afin de répondre, à perpétuité, aux besoins de tous les Canadiens (Aird-Love mémoire pp. 1-2).

L'engagement de "créer la richesse" doit être jumelé à celui du "partage de la richesse" (BCNI 33:136).

Recommandations précises:

A. Association du Barreau canadien (Etude p. 27)

1) La constitution devrait énoncer l'engagement des gouvernements fédéral et provinciaux concernant

- L'encouragement à l'égalité des chances et du bien-être de tous les individus et de toutes les régions du Canada,
- l'assurance que, dans la mesure du possible, tous les individus et toutes les régions du Canada ont accès à des services publics d'une qualité raisonnable sans qu'il n'en résulte pour eux un fardeau fiscal disproportionné,
- l'encouragement au développement économique dans le but d'atténuer les inégalités régionales.

2) Transposer l'essence du texte apparaissant avant le mot "Parlement" à la troisième ligne dans un paragraphe distinct (mémoire p. 24).

B. Gouvernement du Nouveau-Brunswick (mémoire, Appendice I, p. 4)

Ajouter le nouveau par. 31(2) suivant:

Le Parlement et le gouvernement du Canada s'engagent aussi au principe du versement de paiements de péréquation aux gouvernements provinciaux qui ne sont pas en mesure d'assurer des services publics essentiels d'une qualité raisonnable sans qu'elles aient à imposer un fardeau fiscal excessif.

C. Gouvernement de la Saskatchewan (mémoire p. 41)

Remplacer le par. 31(2) par ce qui suit:

Le Parlement et le gouvernement du Canada s'engagent à verser des paiements de péréquation de façon à mettre les provinces en mesure de fournir des services publics essentiels de qualité raisonnable sans qu'elles aient à imposer un fardeau fiscal excessif.

D. Professeurs D.V. Love et Paul L. Aird (mémoire p. 3)

Ajouter ce qui suit à la liste d'engagements donnée au par. (1):

Amélioration de la gestion et de l'utilisation des ressources naturelles du Canada afin de répondre, à perpétuité, aux besoins de la société.

COLLATION DES TEMOIGNAGES ECRITS

* Le terme "régionales" est utilisé dans le titre de la Partie II mais n'apparaît pas ailleurs dans le texte de l'article 31. Cet article met l'accent sur l'égalité des chances de chaque Canadien à titre individuel et non par sur la réduction des chances dans la mesure où elles nuisent au bien-être "régional" au sein de la nation ou de chaque province. En outre, l'art. 6 assure aussi la seule liberté de circulation personnelle. Ces deux articles, 6 et 31, prévoient simplement le droit d'un chômeur de se déplacer à la recherche d'un emploi. Le même résultat pourrait être obtenu si les gouvernements, fédéral et provinciaux, versaient des subsides aux personnes souhaitant aller s'établir où les chances sont meilleures. Cette notion de la mobilité de la main-d'oeuvre comme solution aux inégalités régionales a été discréditée, et les répercussions désastreuses de migrations massives pourraient être enchâssés par l'art. 31. Le libellé de cet article devrait être remanié de façon à souligner que les efforts publics en matière d'expansion économique seront faits tout particulièrement dans les régions du pays, ou des provinces, où les disparités économiques sont les plus accentuées (APEC 1).

Le versement d'un genre de subventions inconditionnelles par le gouvernement fédéral afin de réduire les inégalités régionales devrait être enchassé; devrait l'être aussi le principe de l'extension des paiements de péréquation aux municipalités dont les services à la population débordent les frontières provinciales (Oromocto 5).

Le principe de la péréquation doit être enchâssé dans la Constitution; les gouvernements fédéral et provinciaux doivent en partager la responsabilité. (Alta NPD 10). L'enchâssement du principe de la péréquation est louable, mais il faut veiller à ce qu'il ne suscite pas une croissance de la bureaucratie fédérale (Yurko 18).

Le présent article ne constitue pas une garantie véritable du principe de la péréquation, il est plutôt une simple recommandation à cet effet (Dalhousie 8).

Il est inutile d'inclure le présent article dans la Constitution avant d'en venir à une entente avec les provinces (CPQ 6).

Recommandations précises:

A. Conseil économiques des provinces de l'Atlantique (APEC), p. 2:

alinéa 31(1)b): ... favoriser le développement économique dans les régions où l'inégalité des chances est la plus marquée...

B. Ontario Welfare Council, p. 3:

alinéa 31(1)a): retrancher "promouvoir"
31(1)b): retrancher "favoriser"
31(1)c): modifier ainsi "les services publics et sociaux essentiels"

C. Eglise grecque othodoxe ukrainienne du Canada, p. 4:

Ajouter 31(1)d): "promouvoir le principe du multiculturalisme au Canada"

RECOMMANDATIONS PRECISES: ANALYSE

DONNEES DE BASE

Les paiements de péréquation sont des subventions inconditionnelles versées par le gouvernement fédéral aux provinces dont les recettes fiscales sont inférieures à la moyenne. La péréquation constitue un phénomène relativement récent au Canada. Les accords de location de domaines fiscaux conclus en 1947 et en 1952, dont les versements étaient axés sur la population et la croissance du produit national brut, étaient assortis d'une clause de péréquation difficilement distincte mais inhérente. En 1957, les subventions se sont précisées et se fondaient sur un système de répartition des recettes à trois paliers, soit l'impôt sur le revenu des particuliers et des sociétés et les droits de succession. Il existe aujourd'hui 23 catégories de recettes. Le système de péréquation se fonde maintenant sur un "régime fiscal provincial représentatif" compliqué qui englobe presque toutes les sources de revenus des provinces. Les impôts municipaux ne sont pas inclus, mais les taxes scolaires locales le sont. Dans le cadre de ce système représentatif, une province dont les recettes par habitant sont inférieures à la moyenne nationale reçoit des subventions spéciales du gouvernement fédéral équivalant au moins-perçu par tête d'habitant multiplié par la population.

Une restructuration importante du régime fiscal a été proposée qui virtuellement empêche le gouvernement fédéral de verser d'importants paiements de péréquation comme il le fait actuellement. Dans le cadre du nouveau régime fiscal possible, il est proposé que la péréquation des recettes provinciales se fasse au moyen de paiements de transfert interprovinciaux.

Le paragraphe (1) de l'article 31 du Projet de résolution contient des dispositions concernant les engagements du Parlement et des assemblées législatives à promouvoir l'égalité des chances, à favoriser le développement économique et à fournir les services publics essentiels.

Le paragraphe (2) constitue un engagement de la part du Parlement et du gouvernement du Canada à prendre les dispositions propres à mettre les provinces en mesure d'assurer les services publics essentiels.

Tous les gouvernements provinciaux appuient à l'unanimité le paragraphe (1); c'est au paragraphe (2) que des modifications ont été proposées.

Le libellé actuel de ce paragraphe du Projet de résolution est appuyé par le gouvernement de la Colombie-Britannique.

L'expression "prendre les dispositions" assure au gouvernement fédéral un maximum de souplesse dans l'élaboration de moyens de répartir les recettes du gouvernement du Canada.

L'histoire des paiements de péréquation est relativement jeune, mais ces derniers ont subi les modifications fondamentales depuis. Certains soutiennent qu'il faut faire preuve de souplesse si ce mécanisme doit progresser, et qui doit évoluer au fur et à mesure que les conditions économiques et la structure de l'économie canadienne changent.

A. QUESTIONS D'ORDRE GENERAL

1. Cette question devrait-elle être enchâssée dans la constitution?

2. Suffit-il simplement d'enchâsser un engagement général à promouvoir l'égalité des chances et le bien-être des Canadiens?

3. Le principe des "paiements de péréquation" versés par le gouvernement fédéral aux gouvernements provinciaux doit-il être enchâssé dans la Constitution?

4. Si oui, doit-il être accompagné de la formule prévoyant les calculs afférents?

5. Dans quelle mesure doit-il être fait preuve de souplesse pour reconcevoir la nature et le processus de répartition des recettes gouvernementales?

6. Les paiements de péréquation doivent-ils continuer d'être des subventions inconditionnelles?

B. RECOMMANDATIONS PRECISES

Première option

(2) Le Parlement et le gouvernement du Canada s'engagent à respecter le principe des paiements de péréquation pour faire en sorte que les gouvernements provinciaux disposent de recettes suffisantes pour assurer des services publics raisonnablement comparables.

- Il s'agit ici de l'ébauche de proposition la plus "travaillée" que la plupart des provinces ont acceptée en septembre 1980. Seule exception, la Colombie-Britannique même si d'autres provinces avaient déjà exprimé auparavant certaines préférences.

- La première option vient enchâsser un engagement suivant lequel le gouvernement du Canada versera des "paiement de péréquation" aux gouvernements provinciaux de sorte que toutes les provinces disposent de "recettes suffisantes" pour assurer des services publics "comparables" à un "taux d'imposition comparable".

- Le critère de comparabilité, croit-on, est le moyen le plus juste d'assurer un équilibre entre les services et les impôts.

- Le critère de comparabilité risque de ne pas convenir si les gouvernements provinciaux exerçent leur droit d'offrir des services de qualité différente et d'imposer, par choix, un fardeau fiscal différent.

- Des événements comme le "boom pétrolier" de l'Alberta bouleversent l'équilibre économique et créent des situations où une province peut jouir d'une "richesse démesurée" pendant un certain temps. La position à court terme d'une province comme celle-là risque de ne pas être "comparable" avec celle d'aucune autre.

Deuxième option

> Le Parlement et le gouvernement du Canada s'engagent à respecter le principe des paiements de péréquation versés aux gouvernements provinciaux qui ne sont pas en mesure d'assurer les services publics essentiels de qualité raisonnable sans qu'elles aient à imposer un fardeau fiscal excessif.

- Cette disposition, présentée au Comité par le premier ministre Hatfield du Nouveau-Brunswick, était fondée sur une proposition antérieure de l'Alberta. Elle a été offerte à titre de compromis pour receuillir le consensus le plus vaste possible sur la question.

- Elle diffère de l'option 1 en ce sens qu'elle limite l'engagement aux paiements de péréquation versés aux gouvernements provinciaux qui ne sont pas "en mesure d'assurer les services publics essentiels". La qualité "comparable" est remplacée par la qualité "raisonnalbe" en ce qui a trait aux services et "un fardeau fiscal excessif" remplace des impôts "comparables".

- Le critère des "motifs raisonnables" et du "fardeau fiscal excessif" serait probablement moins rigoureux que le critère de la "comparabilité".

Troisième option

> (2) Le Parlement et le gouvernement du Canada s'engagent à respecter le principe des paiements de péréquation pour s'assurer que les gouvernements provinciaux sont en mesure d'offrir les services publics essentiels de qualité raisonnable sans imposer un fardeau fiscal excessif.

- Cette option a été offerte par le premier ministre Blakeney de la Saskatchewan même s'il a laissé entendre qu'il pouvait accepter le libellé de la proposition du premier ministre Hatfield présentée ci-dessus à la deuxième option.

- La différence entre la 2ième et la 3ième option, c'est que la 2ième option se limite "aux paiements de péréquation versés aux gouvernements provinciaux qui ne sont pas en mesure d'assurer les services publics essentiels" alors que la 3ième option est plus positive, les paiements de péréquation devant être versés "pour s'assurer que les gouvernements provinciaux sont en mesure d'assurer les services publics essentiels". Il n'est pas précisé si une option ou l'autre aurait des effets bien différents.

C. AUTRES QUESTIONS

1. Durant les discussions tenues au cours de l'été de 1980, certaines provinces, en particulier Terre-Neuve mais aussi le Manitoba, l'Ontario, l'Ile-du Prince-Edouard et la Nouvelle-Ecosse, tenaient à faire adopter une

- Des événements comme le "boom pétrolier" de l'Alberta bouleversent l'équilibre économique et créent des situations où une province peut jouir d'une "richesse démesurée" pendant un certain temps. La position à court terme d'une province comme celle-là risque de ne pas être "comparable" avec celle d'aucune autre.

Deuxième option

> Le Parlement et le gouvernement du Canada s'engagent à respecter le principe des paiements de péréquation versés aux gouvernements provinciaux qui ne sont pas en mesure d'assurer les services publics essentiels de qualité raisonnable sans qu'elles aient à imposer un fardeau fiscal excessif.

- Cette disposition, présentée au Comité par le premier ministre Hatfield du Nouveau-Brunswick, était fondée sur une proposition antérieure de l'Alberta. Elle a été offerte à titre de compromis pour receuillir le consensus le plus vaste possible sur la question.

- Elle diffère de l'option 1 en ce sens qu'elle limite l'engagement aux paiements de péréquation versés aux gouvernements provinciaux qui ne sont pas "en mesure d'assurer les services publics essentiels". La qualité "comparable" est remplacée par la qualité "raisonnalbe" en ce qui a trait aux services et "un fardeau fiscal excessif" remplace des impôts "comparables".

- Le critère des "motifs raisonnables" et du "fardeau fiscal excessif" serait probablement moins rigoureux que le critère de la "comparabilité".

Troisième option

> (2) Le Parlement et le gouvernement du Canada s'engagent à respecter le principe des paiements de péréquation pour s'assurer que les gouvernements provinciaux sont en mesure d'offrir les services publics essentiels de qualité raisonnable sans imposer un fardeau fiscal excessif.

- Cette option a été offerte par le premier ministre Blakeney de la Saskatchewan même s'il a laissé entendre qu'il pouvait accepter le libellé de la proposition du premier ministre Hatfield présentée ci-dessus à la deuxième option.

- La différence entre la 2ième et la 3ième option, c'est que la 2ième option se limite "aux paiements de péréquation versés aux gouvernements provinciaux qui ne sont pas en mesure d'assurer les services publics essentiels" alors que la 3ième option est plus positive, les paiements de péréquation devant être versés "pour s'assurer que les gouvernements provinciaux sont en mesure d'assurer les services publics essentiels". Il n'est pas précisé si une option ou l'autre aurait des effets bien différents.

C. AUTRES QUESTIONS

1. Durant les discussions tenues au cours de l'été de 1980, certaines provinces, en particulier Terre-Neuve mais aussi le Manitoba, l'Ontario, l'Ile-du Prince-Edouard et la Nouvelle-Ecosse, tenaient à faire adopter une

disposition concernant la révision périodique des mécanismes de péréquation et des autres questions de développement régional (mais pas des principes sous-jacents).

2. La Colombie-Britannique et l'Alberta appuyaient aussi la révision du principe de la péréquation.

3. L'Alberta voulait s'assurer que les paiements ne seraient pas calculés sur une base qui tiendrait compte des recettes provenant de ressources non renouvelables.

COLLATION DES TÉMOIGNAGES DEVANT LE COMITÉ

Pour ce qui est des conférences constitutionnelles, la CCA convient que des rencontres des premiers ministres devraient être prévues dans la Constitution, pourvu que ces rencontres ne se limitent pas à l'étude des questions constitutionnelles, mais puissent également porter sur toutes les questions d'importance nationale (CCA 27:36).

Les représentants élus des Territoires devraient être invités à assister aux conférences annuelles au lieu d'être inclus dans la délégation fédérale (T.N.O. 12:61; CIY 18:15). Les représentants des Indiens, des Inuit et des Métis devraient participer directement dans toutes les affaires qui les intéressent (CIAN 16:15; CNAC 17:110; F.N.I. 27:88; FIS 29:115). Toutes les organisations politiques autochtones des provinces et des territoires devraient pouvoir participer, avant le rapatriement, en tant que partenaires à part entière, aux discussions sur tous les domaines de la réforme constitutionnelle (AMINIS mémoire p.2; Eglise Unie 29A:14). Tous les aspects de la constitution intéressent directement les autochtones. Les ressources naturelles, le développement économique, l'éducation et l'immigration ne sont que quelques unes des questions mentionnées qui touchent les autochtones. Les règlements en matière de ressources naturelles ont une incidence vitale sur les droits et sur les revendications des autochtones. Ceux-ci veulent la gérance de leurs propres établissements d'enseignement (AMINIS mémoire pp. 2-3).

C'est l'expression symbolique d'une coopération fédérale-provinciale nécessaire et il faudrait lui conférer un caractère permanent (A.B.C. mémoire p. 16).

Recommandations précises:

A. Comité inuit sur les affaires nationales (15:15)

Ajouter le nouveau par. 32(2) suivant:

Une telle conférence constitutionnelle ne peut être tenue sans la participation directe d'un représentant des peuples indiens, inuit et métis du Canada, quant aux questions à l'ordre du jour qui les touchent, conformément aux règles établies à cet égard, par une personne ou organisme dûment autorisé par le gouvernement en conseil.

B. Conseil national des autochtones du Canada (17:114)

Ajouter le nouveau par. 32(2) suivant:

Ces conférences constitutionnelles feront appel à la participation

directe des représentants des peuples autochtones du Canada pour les questions à l'ordre du jour qui les concernent.

C. Association des Métis et des Indiens non inscrits de la Saskatchewan (mémoire p. 4)

Ajouter le paragraphe 32(2) suivant:

Ces conférences constitutionnelles feront appel à la participation directe des Indiens, des Inuit, des Métis et des autres peuples autochtones du Canada.

D. Fraternité nationale des Indiens (27:88)

Ces conférences constitutionnelles et toutes les conférences constitutionnelles futures incluront la participation directe des représentants des peuples aborigènes du Canada à propos des points à l'ordre du jour les concernant.

COLLATION DES TÉMOIGNAGES ÉCRITS

La conférence prévue par cet article doit être beaucoup plus vaste et ne pas réunir que les premiers ministres. Elle devrait être composée des délégués de tous les organismes législatifs appuyés par des référendums provinciaux particuliers (CBPA 9-10).

Recommandations précises:

* Community Business and Professional Association (page 10):

32. (1) Avant l'entrée en vigueur de la Partie V, l'Orateur de la Chambre des communes convoque au moins tous les ans, à moins qu'une année une majorité de ceux ainsi choisis pour composer la conférence décident qu'elle ne sera pas tenue, une conférence constitutionnelle composée de dix délégués de chacune des assemblées législatives provinciales, de trois délégués de chacun des territoires et de vingt-cinq délégués du Parlement du Canada choisis par les assemblées respectives de façon à refléter les diversités d'intérêts politiques représentés.

(2) Les divers gouvernements du Canada, fédéral, provinciaux et territoriaux peuvent déposer devant la conférence des amendements à la Loi constitutionnelle de 1980 qu'ils peuvent souhaiter que la conférence examine et recommande dans la forme que la conférence peut décider.

(3) La recommandation de la conférence doit être transmise à toutes les assemblées législatives pour adoption ou rejet dans l'année qui suit sa réception et si l'assemblée ne prend pas de telle décision, elle sera réputée avoir été adoptée.

(4) Les résolutions adoptés par la Chambre des communes et le Sénat et par au moins une majorité des assemblées des provinces doivent être reconnues faire partie de la loi constitutionnelle.

COLLATION DES TÉMOIGNAGES ÉCRITS

La conférence prévue par cet article doit être beaucoup plus vaste et ne pas réunir que les premiers ministres. Elle devrait être composée des délégués de tous les organismes législatifs appuyés par des référendums provinciaux particuliers (CBPA 9-10).

Recommandations précises:

* Community Business and Professional Association (page 10):

32. (1) Avant l'entrée en vigueur de la Partie V, l'Orateur de la Chambre des communes convoque au moins tous les ans, à moins qu'une année une majorité de ceux ainsi choisis pour composer la conférence décident qu'elle ne sera pas tenue, une conférence constitutionnelle composée de dix délégués de chacune des assemblées législatives provinciales, de trois délégués de chacun des territoires et de vingt-cinq délégués du Parlement du Canada choisis par les assemblées respectives de façon à refléter les diversités d'intérêts politiques représentés.

(2) Les divers gouvernements du Canada, fédéral, provinciaux et territoriaux peuvent déposer devant la conférence des amendements à la Loi constitutionnelle de 1980 qu'ils peuvent souhaiter que la conférence examine et recommande dans la forme que la conférence peut décider.

(3) La recommandation de la conférence doit être transmise à toutes les assemblées législatives pour adoption ou rejet dans l'année qui suit sa réception et si l'assemblée ne prend pas de telle décision, elle sera réputée avoir été adoptée.

(4) Les résolutions adoptés par la Chambre des communes et le Sénat et par au moins une majorité des assemblées des provinces doivent être reconnues faire partie de la loi constitutionnelle.

COLLATION DES TÉMOIGNAGES DEVANT LE COMITÉ

De toute évidence, il s'agit uniquement d'étoffer la résolution; cette disposition ne sera pas utilisée (Sask. 30:11).

Il est peu réaliste de penser obtenir un accord sur une procédure de modification de remplacement en vertu de cet article (CWF 12:104; U.N. 28:48) puisque ni le gouvernement fédéral (qui préfère la partie IV) ni le Québec et l'Ontario (qui jouissent d'un droit de veto) n'ont intérêt à accepter une solution de remplacement (C.W.F. 12:104).

Art. 34 - Modification à l'égard de certaines provinces

Avant l'entrée en vigueur de la partie V, les dispositions de la Constitution du Canada applicables à certaines provinces seulement peuvent être modifiées par proclamation du gouverneur général sous le grand sceau du Canada, autorisée par des résolutions du Sénat et de la Chambre des communes et par l'assemblée législative ou le gouvernement de chaque province à laquelle la modification s'applique.

COLLATION DES TÉMOIGNAGES DEVANT LE COMITÉ

Des modifications pourraient être apportées sans le consentement des assemblées législatives provinciales; seul le gouvernement provincial doit consentir (4:61). Seules les assemblées législatives doivent donner leur consentement. Les partis de l'opposition peuvent rarement renverser les propositions du gouvernement mais ils peuvent forcer les gouvernements à justifier leurs actions (C.W.F. mémoire p. 6). Cela ne vaut qu'en période de transition et est conforme à la pratique constitutionnelle (Ministre 4:62).

Cet article permettrait au Parlement et au Manitoba de modifier de façon bilatérale les garanties territoriales prévues aux articles 31 et 32 de la Loi sur le Manitoba (CNAC 17:122) et les garanties linguistiques prévues à l'art. 23 de cette même loi (S.F.M. mémoire p. 14). Les droits de la minorité francophone dépendent du bon vouloir des deux majorités anglophones. L'article 23 de la Loi sur le Manitoba ne devrait pouvoir être modifié sans recourir à la procédure prévue aux articles 41 et 42 sans quoi il faudrait que les résolutions du Sénat et de la Chambre des communes soient adoptées par les trois quarts des membres (S.F.M. mémoire p. 14). Tous les droits linguistiques, y compris l'article 23 et l'article 133 de l'A.A.N.B., devraient être inclus dans la Charte (10:37). Cet article devrait être modifié pour rendre impossible toute diminution des droits linguistiques (FFHQ 13:31).

Les garanties constitutionnelles acquises aux peuples indiens ne devraient pas être modifiées sans leur consentement; elles incluent les droits de chasse (A.A.N.B., 1930), les stipulations se rapportant aux droits territoriaux accordés par traité et les dispositions spéciales de l'Acte du Manitoba, des documents transférant la terre de Rupert et les Territoires du Nord-Ouest au Canada et des Conditions de l'Union de la Colombie-Britannique de 1871 (F.N.I. 27:84).

COLLATION DES TÉMOIGNAGES ÉCRITS

Cet article, et l'article 43, permettent qu'une majorité du Parlement et d'une assemblée législative supprime les droits des écoles séparées, dissidentes ou confessionnelles (QFHS 20).

Art. 35 - Règles applicables aux procédures de modification

(1) L'initiative des procédures de modification visées aux articles 33 et 34 appartient au Sénat, à la Chambre des communes, à l'assemblée législative d'une province ou au gouvernement de celle-ci.

(2) La résolution adoptée ou l'autorisation donnée, dans le cadre de la présente partie, peut être révoquée à tout moment avant la date de la proclamation qu'elle autorise.

Art. 36 - Restriction du recours à la procédure provisoire

Les articles 33 et 34 ne s'appliquent pas aux cas de modification constitutionnelle pour lesquels une procédure différente est prévue par une autre disposition de la Constitution du Canada. La procédure visée à l'article 33 s'impose toutefois pour modifier la Charte canadienne des droits et libertés, ainsi que les dispositions relatives à la modification de la Constitution, y compris le présent article; cette procédure peut également servir à toute codification ou révision générale de la Constitution.

COLLATION DES TÉMOIGNAGES DEVANT LE COMITÉ

Recommandation précise:

Association canadienne des conseillers scolaires catholiques (19:8; FEIC 29:69).

Ajouter le nouveau par. 36(2) suivant:

La procédure prescrite à l'article 33 doit être utilisée pour modifier toute disposition de la constitution du Canada qui accorde ou garantit des droits et privilèges aux écoles séparées, dissidentes ou autrement confessionnelles.

Art. 37 - Entrée en vigueur de la partie V

La partie V entre en vigueur à la première des dates suivantes:

a) avec ou sans modification, à la date fixée par proclamation prise conformément à la procédure visée à l'article 33:

b) deux ans après l'entrée en vigueur, exception faite de la partie V, de la présente loi.

Il demeure entendu que, si la tenue d'un référendum s'impose conformément au paragraphe 38(3), la partie V entre en vigueur conformément à l'article 39.

COLLATION DES TÉMOIGNAGES DEVANT LE COMITÉ

Le délai devrait être de cinq ans plutôt que de deux ans; une assemblée constituante, composée de membres élus selon la formule de la représentation proportionnelle, serait chargée de trouver une nouvelle formule si les onze gouvernements n'arrivaient pas à s'entendre avant l'expiration du délai de cinq ans (C.W.F. 12:105).

COLLATION DES MÉMOIRES SEULEMENT

Le délai pour l'élaboration d'une procédure de modification de remplacement devrait être porté à cinq ans (Yurko 17).

Art. 38 - Procédure de modification déterminée par référendum

Proposition de remplacement

(1) Les gouvernements ou assemblées législatives d'au moins huit provinces dont la population confondue représente, selon le recensement général le plus récent à l'époque, au moins quatre-vingt pour cent de la population de toutes les provinces peuvent présenter une proposition commune en vue de remplacer la procédure prévue à l'alinéa 41(1)b).

Possibilité de mise au point

(2) Chaque province concernée peut déposer le texte de la proposition visée au paragraphe (1) auprès du directeur général des élections du Canada dans les deux ans suivant l'entrée en vigueur, exception faite de la partie V, de la présente loi, étant entendu qu'elle peut retirer le texte au cours de cette période.

Référendum

(3) Dans les cas où, deux ans après l'entrée en vigueur, exception faite de la partie V, de la présente loi, au moins huit provinces remplissant les conditions démographiques visées au paragraphe (1) n'ont pas retiré leur texte, le gouvernement du Canada fait tenir, dans les deux années suivant l'échéance des deux ans, un référendum pour déterminer laquelle des procédures suivantes sera adoptée:

a) celle qui est prévue à l'alinéa 41(1)b) ou l'éventuelle procédure de remplacement proposée par le gouvernement du Canada après dépôt de son texte auprès du directeur général des élections au moins quatre-vingt-dix jours avant la date du référendum;
b) celle qui fait l'objet de la proposition des provinces.

COLLATION DES TÉMOIGNAGES DEVANT LE COMITÉ

L'Ontario et le Québec ont le droit de veto sur la proposition provinciale parce que la population de huit des provinces doit représenter 80 pour cent de la population confondue des provinces (4:14). Rien ne les incite à délaisser la formule de Victoria et à abandonner leur droit de veto (Richardson 27:18). Elles n'auraient pas intérêt à accepter une proposition de remplacement. Dès que huit provinces auraient donné leur assentiment, le gouvernement fédéral élaborerait une formule acceptable aux seules provinces du Québec et de l'Ontario. Cette proposition, adoptée par référendum dans ces deux provinces, entrerait en vigueur dans l'ensemble du pays même si elle avait été rejetée par les huit autres provinces (Sask. 30:49).

On demande au Parlement d'approuver une procédure de modification sans connaître les propositions (4:15); le gouvernement fédéral peut adopter la procédure qu'il veut (3:21; 17:45). Le gouvernement a toute latitude pour trouver la meilleure solution et il peut tenter d'améliorer les propositions provinciales (Ministre 4:15).

La solution de rechange proposée par les provinces ne peut s'appliquer à toute la Partie V, mais seulement à l'alinéa 41(1)b). Le recours au référendum ne permet pas aux provinces de proposer une procédure en remplacement du référendum proposé à l'art. 42 et c'est là l'aspect le plus condamnable de la proposition (Sask. 30:49). Cette procédure est inutilement compliquée; en effet, elle interdit l'élaboration et l'acceptation d'une procédure de modification autre que la formule de Victoria (CCA mémoire p. 2).

La procédure de modification sera choisie par une simple majorité; cela va à l'encontre du principe de la représentation régionale acceptable. Ainsi, une province populeuse pourrait voter massivement en faveur d'une proposition qui serait alors adoptée même si d'autres provinces ou régions votaient contre (4:16; A.B.C. 15:12). Il faudrait exiger une majorité dans chaque région comme le prévoit la Partie V (4:17; C.W.F. 12:111). Ce n'est pas une modification constitutionnelle; il faut une procédure de modification; la procédure ne sera peut-être pas approuvée s'il faut plus qu'une simple majorité (Ministre 4:17).

La proposition de tenir un référendum est rejetée parce que toute formule devrait procurer à la majorité francophone du Québec une influence suffisante mais pour ce faire, il faudrait un pourcentage excessivement élevé de oui dans cette province (A.B.C. 15:11).

Le Parlement, et non pas le gouvernement, devrait élaborer la procédure de remplacement qui sera soumise au référendum (4:126).

Le référendum ne devrait être utilisé que pour élaborer une formule de modification (Richardson 27:24).

COLLATION DES MÉMOIRES SEULEMENT

Cette formule est pratique et appropriée (ECBC 2). Seul le consentement de huit provinces devrait être exigé, indépendamment de tout critère lié à la population, pour souligner le principe essentiel de la Confédération, soit l'égalité des provinces (Yurko 9).

Cette procédure est acceptable et renferme suffisamment de garanties pour éviter les décisions inacceptables (CPQ 5).

Art. 39 - Entrée en vigueur de la partie V après référendum

Dans les six mois suivant la date du référendum, une proclamation sous le grand sceau du Canada est prise en vue de faire entrer en vigueur la partie V, éventuellement modifiée dans la mesure nécessaire pour incorporer la proposition approuvée par la majorité des votants et pour intégrer les autres aménagements justifiés qui en découlent.

Art. 40 - Règles en matière de référendum

(1) Sous réserve du paragraphe (2), le Parlement peut légiférer pour réglementer la tenue du référendum visé au paragraphe 38(3).

(2) Tout citoyen canadien a le droit de vote à l'occasion du référendum visé au paragraphe 38(3). Ce droit ne peut, sans motif valable, faire l'objet d'aucune distinction ou restriction.

COLLATION DES TÉMOIGNAGES DEVANT LE COMITÉ

C'est sans doute la seule procédure de modification qui ait, malgré certains éléments incohérents, fait l'objet d'un certain consensus au Canada (Barreau T.-N. 9:84). Si aucune autre procédure ne fait l'objet d'une entente, la formule de Victoria serait acceptable (A.B.C. mémoire p. 18). La formule de Victoria serait acceptable si on y apportait une légère modification, à savoir que le paragraphe 41(1) exige deux provinces de l'Atlantique représentant 50% de la population de cette région (Russell 34:139). La formule d'amendement proposée par la Commission Pépin-Robarts semble la plus acceptable. Cette formule implique la création d'un conseil de la fédération; il serait nécessaire de procéder à la réforme constitutionnelle avant d'établir la formule de modification (Rémillard, mémoire p. 53).

Le consensus de Vancouver offrait une meilleure formule (C.W.F. 12: 129; U.N. 28:35,6; CCA 27:36; Scott 33:10), cependant la possibilité d'opter pour ou contre devrait être limitée; elle mènerait à ce que certains appellent une constitution en damier (Richardson 27:15). Cette formule concilie les exigences du fédéralisme canadien et du nationalisme du Québec (U.N. 28:36). Elle reflète le fondement même du fédéralisme canadien, à savoir que toutes les provinces jouissent d'un statut égal sur le plan constitutionnel et juridique (CCA mémoire p. 2). Les participants à la dernière conférence constitutionnelle ont exprimé des réserves sur la formule de Vancouver mais se sont dits désireux de l'accepter comme compromis (Sask. 30:30). La formule de Vancouver ou celle de Victoria serait acceptable (G.N.E. 17:28); la formule de Vancouver pourrait être acceptable (Sask. 30:54). Le consensus de Vancouver est inacceptable. Après un certain nombre d'années, il deviendrait impossible d'établir une approche globale du fédéralisme. Nous nous retrouverions avec une constitution rapiécée où les provinces seraient peut-être égales entre elles mais où les Canadiens n'auraient pas tous les mêmes droits. En outre, ce serait extrêmement difficile d'élaborer des politiques à long terme parce que le gouvernement fédéral aurait juridiction dans certaines provinces et pas dans d'autres (Notley 33:105). La formule de Victoria est acceptable dans l'ensemble (La Forest 34:45).

Cet article crée quatre catégories de provinces. La première se compose de l'Ontario et du Québec qui aurait un droit de veto perpétuel. La deuxième catégorie regroupe les provinces (C.-B., N.-B., N.-E., T.-N.) qui, en se joignant à une seule autre province de leur région pourrait bloquer l'adoption de toute modification. Les provinces de la troisième (Alberta, Sask. et Manitoba) doivent obtenir le consentement d'une seule province de la catégorie deux ou de deux provinces de la catégorie trois pour bloquer une modification. L'I.P.E. se retrouve seule dans la catégorie quatre puisque son vote

ne peut rien changer dans aucune circonstance. L'accaord de deux des trois autres provinces de la région suffirait toujours à la ratification (C.W.F. 12:103-104; I.P.E. 14:80; A.B.C. 15:11). Aux termes de l'art. 41, les citoyens du Yukon n'auraient même pas à être consultés (Yukon 14:44). Les territoires devraient pouvoir participer, sans droit de veto, au processus de modification (T.N.O. 12:86).

Cette procédure donne au Québec et à l'Ontario un droit de veto perpétuel, indépendamment des futures changements dans la population, limitant ainsi l'influence de l'Ouest sans tenir compte de l'accroissement possible de la population (Sask. 30:11; Devine 32:107); elle confère à deux provinces un privilège que ne partagent pas les autres provinces (CCA mémoire p. 2). Nous faisons fausse route en donnant à deux provinces, à l'Ontario et au Québec, le droit d'opposer un veto perpétuel à l'égard des modifications apportées à la constitution canadienne; c'est là un cas de discrimination puisque l'on crée ainsi pour toujours deux catégories de provinces, les privilégiées qui disposeront d'un droit de veto, et les autres qui en seront démunies. Tous les Canadiens devraient être traités sur un pied d'égalité (Richardson 27:9).

L'article pourrait être modifié de façon qu'il soit question du consentement de deux provinces de l'Atlantique seulement sans mention de leur population (Ministre 3:8; I.P.E. 14:80; G.N.E. 17:40; G.N.B. 19:49; Sask. 30:11; FCC 29:51). Cela permettrait à Terre-Neuve et à l'Ile-du-Prince-Édouard de faire accepter une modification par les provinces de l'Atlantique même si leur population confondue représente moins d'un tiers de la population de la région (Barreau de T.-N. 9:79). L'exigence relative à la population devrait être supprimée pour les provinces de l'Ouest aussi (3:80). A cause de cette exigence, la Saskatchewan et le Manitoba ne peuvent pas s'unir pour empêcher l'adoption d'une modification qui les touche directement; il en serait de même pour l'Alberta et une autre province (3:82). Il n'y a pas de province de l'Ouest où la population n'est pas un facteur, contrairement à l'I.P.E.; ce serait conforme à la formule de Victoria de 1971 qui, à une certaine époque, a été acceptée par toutes les provinces (Ministre 3:81). Dans le cas des provinces de l'Ouest, il faudrait le consentement de deux provinces, dont celui de l'une des deux plus populeuses pour toute modification fondamentale (A.B.C. 15:11). Si la population de l'une des provinces de l'Ouest constituait un jour cinquante pour cent de la population totale de la région, elle jouirait alors d'un droit de veto sur la volonté des autres provinces. Le droit de veto provincial ne devrait exister qu'à titre exceptionnel (A.B.C. 15:11). Le libellé de la disposition relative à la population donne à croire que même si trois provinces consentent, elles doivent encore représenter au moins cinquante pour cent de la population totale (A.B.C. 15:13).

Le consensus de Toronto est préférable puisqu'il tiendrait compte

des deux Chambres du Parlement et des provinces représentant 85 pour cent de la population du Canada. Trois domaines devraient toutefois faire l'unanimité: l'éducation, les ressources naturelles et les droits linguistiques (Notley 33:105-106). Le consentement des provinces serait exprimé non par les assemblées législatives mais par les représentants des provinces au Conseil des provinces (Notley, mémoire p. 9). Il faudrait fixer à 85% plutôt qu'à 80% la représentation de la population pour protéger les droits du Québec (Notley 33:131).

La règle de l'unanimité est préférable. Les modifications apportées dans le passé à l'A.A.N.B. prouvent qu'elle ne mène pas toujours à l'impasse. Une constitution ne doit pas être facilement modifiée. L'actuelle constitution est essentiellement bonne (Devine 32:105). Toute procédure acceptée à l'unanimité par les premiers ministres serait acceptable (Devine 32:121).

La procédure exclut tout enchâssement futur des droits autochtones en stipulant que ces droits seront soumis à l'approbation des gouvernements provinciaux, dont aucun n'a endossé le concept de droits aborigènes (CNAC 17:110). Il faudrait obtenir le consentement des peuples aborigènes pour toute modification de leurs droits (CIAN 16:16; CNAC 17:110; CYI 18:15; AMINIS 22:141; CONEC mémoire p. 10; F.N.I. 27:83). Les gouvernements pourront chercher à supprimer le droit constitutionnel des Indiens à une existence distincte au Canada. Les opinions des partisans de l'assimilation peuvent revenir à la mode (F.N.I. 27:83). Cet article pourrait permettre de modifier ou d'abroger unilatéralement les accords conclus avec les peuples indiens (IRIW 17:86). Les dispositions concernant les droits aborigènes doivent être modifiés uniquement avec le consentement des nations indiennes intéressées (Attikamek 28:11).

Les droits prévus à l'article 133 doivent être liés aux autres droits linguistiques pour ce qui est de leur modification (6:22).

Certains craignent que les dispositions de modification puissent servir à amender les Conditions de l'Union de Terre-Neuve, y compris les frontières et le système d'écoles confessionnelles, sans le consentement de la province (Barreau de T.-N. p. 9:78).

Recommandations précises:

A. Association du Barreau canadien (Etude p. 159)

1. Ajouter au sous-alinéa 4(1)b)(i): "toutes les provinces dont la population a déjà représenté vingt-cinq pour cent de la population du Canada ou qui la représenterait à l'avenir".

   Ajouter au sous-alinéa 4(1)b)(iii): "au moins deux des provinces de l'Ouest dont obligatoirement l'une des deux provinces de l'Ouest les plus populeuses".

B. Formule de l'Alberta/Consensus de Vancouver

1) La constitution du Canada peut, de temps à autre, être modifiée par proclamation du gouverneur général sous le grand sceau du Canada, autorisée par des résolutions du Sénat et de la Chambre des communes et autorisée par des résolutions des assemblées législatives des deux tiers des provinces dont la population confondue représente au moins cinquante pour cent de la population du Canada, selon le recensement général le plus récent à l'époque.

2) Toute modification faite en vertu du paragraphe (1) et portant sur les questions suivantes:

a) le pouvoir de légiférer de l'assemblée législative d'une province,

b) les droits ou privilèges accordés ou garantis par la Constitution du Canada à l'assemblée législative ou au gouvernement d'une province,

c) les biens ou la propriété d'une province, et

d) les ressources naturelles d'une province

n'aura aucun effet dans une province où l'assemblée législative a exprimé sa dissidence par résolution avant la proclamation, jusqu'à ce que l'assemblée retire sa dissidence ou autorise la modification par résolution.

C. Gouvernement de la Saskatchewan (mémoire p. 37)

1) La Constitution du Canada peut être modifiée par proclamation du gouverneur général sous le grand sceau du Canada, autorisée:

a) par des résolutions du Sénat et de la Chambre des communes;

b) par des résolutions des assemblées législatives d'une majorité des provinces dont la population confondue représente, selon le recensement général le plus récent à l'époque, au moins quatre-vingt pour cent de la population totale de ces provinces; cette majorité doit comprendre:

(i) au moins deux des provinces de l'Atlantique,
(ii) au moins deux des provinces de l'Ouest dont la population confondue représente, selon le recensement général le plus récent à l'époque, au moins cinquante pour cent de la population totale des provinces de l'Ouest.

2) Les définitions qui suivent s'appliquent au présent article.

"provinces de l'Altantique". Les provinces de la Nouvelle-Écosse, du Nouveau-Brunswick, de l'Ile-du-Prince-Edouard et de Terre-Neuve.

"provinces de l'Ouest". Les provinces du Manitoba, de la Colombie-Britannique, de la Saskatchewan et de l'Alberta.

D. Comité inuit sur les affaires nationales (16:16)

Conseil national des autochtones du Canada (17:114)

Aucune des dipositions des parties IV et V ne devrait être interprétée comme permettant de modifier les dispositions constitutionnelles touchant les peuples aborigènes du Canada sans obtenir le consentement de chacun de ces derniers conformément à des règles qui devront être établies par une personne ou une instance dûment autorisée par le gouverneur en conseil.

E. Fraternité nationale des Indiens (27:88,89)

Aucune des dispositions des parties IV et V ne sera considérée comme permettant la modification des dispositions constitutionnelles relatives aux droits, aux libertés et aux privilèges de n'importe lequel des peuples aborigènes du Canada sans le consentement des peuples aborigènes concernés.

COLLATION DES TÉMOIGNAGES ÉCRITS

Cette procédure semble juste et raisonnable et nous permettra de terminer le travail assez rapidement si telle est la volonté nationale (Lyon 16). Cette procédure est injuste pour les provinces des Prairies, étant donné que deux d'entre elles n'ont pas 50% de la population de l'Ouest du Canada (CCC 4). Certaines provinces seront réduites à un statut de second ordre après être entrées dans la Confédération en présumant qu'elles le faisaient comme partenaires égaux (CCA 2).

Une plus grande participation provinciale dans cette procédure serait préférable (Dalhousie 9). La formule de Vancouver devrait être utilisée. C'est un principe fondamental que les provinces sont égales, non pas les régions. La formule de Vancouver reconnaît le mieux cette égalité (Alta 3; COSB 8; ECBC 2).

* Une procédure préférable prévoierait la participation du Parlement et de sept provinces comptant 85% de la population du Canada. Toutefois, les amendements aux droits linguistiques, à l'éducation, à la propriété et au contrôle des ressources naturelles exigeraient l'unanimité et la ratification par une majorité dans un référendum national (Alta NDP 9). Il serait préférable de ne donner un droit de veto à aucune des provinces puisque cela crée deux catégories de provinces et que les détenteurs de ce droit peuvent aisément en abuser. Si l'on veut calmer les inquiétudes du Québec, pourquoi pas donner à cette province un droit de veto sur toutes les questions qui touchent sa position unique au sein du Canada (B.C. Fed. 3).

* Ce pouvoir d'adopter des amendements est conféré, dans la partie V (et la partie IV) au gouverneur général. Il s'agit d'une anomalie qui est contestable puisque l'Acte de l'Amérique du Nord britannique ne donne de pouvoirs délégués qu'à ce poste; toutes les références doivent être adressées au souverain (Scott 7).

RECOMMANDATIONS PRÉCISES: ANALYSE

DONNÉES DE BASE

Cet article prévoit une procédure générale par laquelle la Constitution du Canada pourrait être modifiée au Canada.

Cette procédure s'inspire de la Charte constitutionnelle canadienne proposée en 1971, connue sur le nom de Charte de Victoria. A la rencontre de Victoria, les premiers ministres de toutes les provinces se sont entendus pour appuyer cette procédure. Toutefois, les gouvernements du Québec ou de la Saskatchewan n'ont pas donné leur appui officiel.

Au lieu de donner à chaque province un veto, cette procédure prévoit un consensus national pondéré en fonction de la population de la région:

- l'Ontario, avec un tiers de la population du pays, reçoit un veto.

- Le Québec a des préoccupations culturelles spéciales qui ne s'appliquent pas, de la même façon, aux autres provinces; il est considéré aussi comme une région.

- Les provinces Maritimes, en tant que région, peuvent s'allier pour protéger leurs intérêts comme le peuvent les provinces de l'Ouest.

Cette formule introduit un nouveau concept dans la Constitution canadienne, le régionalisme. Ceci, soutient-on, contient une possibilité de dissension.

Certains prétendent que ce principe crée diverses classes de provinces:

- Les premières sont les deux provinces qui dès maintenant posséderaient automatiquement un droit de veto sur tout projet de loi, notamment l'Ontario et le Québec.

- Les provinces de la deuxième classe seraient celles qui pourraient se joindre à une autre province de leur région pour effectivement exercer le veto régional (Colombie-Britannique, Terre-Neuve, Nouveau-Brunswick et Nouvelle-Écosse).

- La troisième classe incluerait les trois provinces des Prairies. Elles pourraient se joindre à la Colombie-Britannique, ou toutes les trois pourraient s'unir pour faire rejeter un amendement.

- L'Ile-du-Prince-Édouard est laissée à elle-même (Canada West Foun-

dation 12:103-104).

Le chiffre de 25% de la population (pour les provinces de la première classe) ne serait pas atteint par une autre province dans un avenir prochain, étant donné les extrapolations démographiques actuelles. Cela pourrait signifier que les provinces pourraient être forcées de repenser leurs buts sociaux en ce qui a trait à la population afin d'atteindre ce veto politique.

A. QUESTIONS D'ORDRE GÉNÉRAL

1. Une procédure de modification doit équilibrer la rigidité et la souplesse. Les hypothèses fondamentales au sujet de la nature et de l'équilibre des pouvoirs au pays doivent être respectées mais un changement, qui a reçu un vaste appui, doit aussi être possible.

2. Toutes les provinces doivent-elles avoir également leur mot à dire dans une procédure de modification de la Constitution? Ou est-il souhaitable d'adopter une méthode régionale pour calculer les votes provinciaux?

3. Devrait-il y avoir un mécanisme pour assurer une protection à la culture francophone du Québec, pour protéger ce que certains ont appelé la "dualité" du Canada?

4. L'appui doit-il être donné par les gouvernements ou par les assemblées législatives?

5. Est-il souhaitable de n'accorder un droit de veto à aucune province?

6. Les provinces devraient-elles avoir le droit de se dégager d'une modification, autrement acceptée, si une telle modification touche leurs droits existants, leurs droits de propriété et leurs domaines de compétence?

7. Les territoires devraient-ils être inclus dans une procédure générale de modification?

8. Les dispositions devraient-elles être faites pour donner aux peuples aborigènes du Canada un veto spécial sur toute modification touchant leurs droits aborigènes ou leurs droits accordés par traité?

B. RECOMMANDATIONS PRÉCISES

Première option - Formule de l'Alberta/consensus de Vancouver

(1) La Constitution du Canada peut être modifiée de temps à autre par proclamation du gouverneur général sous le grand sceau du Canada lorsque cette mesure est autorisée par des résolutions du Sénat et de la Chambre des communes et que l'assentiment est donné par une résolution de l'assemblée législative dans les deux tiers des provinces représentant au moins 50% de la population du Canada conformément au plus récent recensement général.

(2) Toute modification faite en vertu du paragraphe (1) touchant:

a) les pouvoirs de l'assemblée législative d'une province de

faire des lois;

b) les droits et privilèges accordés ou garantis par la Constitution du Canada à une assemblée législative ou au gouvernement d'une province;

c) les avoirs ou propriétés d'une province, ou

d) les ressources naturelles d'une province, doit n'avoir aucun effet dans une province dont l'assemblée législative a exprimé sa dissension par une résolution avant l'émission de la proclamation, jusqu'à ce que l'assemblée puisse retirer sa dissension et approuver une telle modification par résolution.

- La formule de Vancouver est fondée sur le principe fondamental selon lequel toutes les provinces ont un statut constitutionnel égal.

- Toutes les provinces ont un mot à dire égal, pourtant aucune province n'a un veto.

- Toutes les provinces peuvent assurer qu'aucune modification touchant leurs droits, leurs intérêts de propriétaire ou leurs domaines de compétence ne puisse leur être imposée sans leur consentement.

- En septembre 1980, cette proposition a été acceptée comme le meilleur effort de rédaction par toutes les dix provinces. Les provinces ne se sont pas entendues sur une liste définitive des questions qui doivent être sujettes aux dispositions de désengagement (opting-out). Il serait inapproprié que les provinces acceptent ou rejettent des modifications touchant la Cour suprême et le Sénat. On ne s'est pas entendu sur la façon de modifier ces questions et d'autres.

- Même si le mécanisme semble souple, chaque province conserve son propre veto sur les modifications touchant les ressources provinciales et la division des pouvoirs.

- La procédure pourrait entraîner l'inaction si le gouvernement fédéral du jour refusait d'accepter toute modification à moins qu'il n'y ait unanimité provinciale.

- Si le gouvernement fédéral s'entendait pour accepter les modifications qui permettraient un désengagement étendu il y aurait un "effet d'échiquier". On peut craindre que la division des pouvoirs puisse devenir une question complexe où chaque province pourrait en venir à avoir une relation unique importante avec le gouvernement central.

Deuxième option - Projet de la Saskatchewan

41. (1) La Constitution du Canada peut être modifiée par proclamation du gouverneur général sous le grand sceau du Canada autorisée à la fois

a) par des résolutions du Sénat et de la Chambre des commu-

nes; et

b) par des résolutions des assemblées législatives d'une majorité des provinces qui ont selon leur recensement général le plus récent à l'époque au moins 80% de la population de toutes les provinces et ceci inclut

(i) au moins deux des provinces Maritimes,

(ii) au moins deux des provinces de l'Ouest qui ont, selon le recensement général le plus récent à l'époque, des populations confondues d'au moins 50% de la population de l'ensemble des provinces de l'Ouest.

(2) Dans cet article,

- Par "provinces Maritimes" on entend les provinces de la Nouvelle-Écosse, du Nouveau-Brunswick, de l'Ile-du-Prince-Édouard et de Terre-Neuve;

- par "provinces de l'Ouest" on entend les provinces du Manitoba, de la Colombie-Britannique, de la Saskatchewan et de l'Alberta.

- La principale différence avec l'article 41 est le paragraphe b). Contrairement au Projet de résolution, on ne donne pas un veto perpétuel aux deux provinces de l'Ontario et du Québec qui à l'heure actuelle ont plus de 25% de la population du Canada. On exige au lieu qu'une modification ait l'appui combiné des provinces qui au dernier recensement comptaient au moins 80% de la population. Ceci, soutient-on, aura le même effet que la procédure fédérale proposée dans un avenir rapproché. L'Ontario et le Québec peuvent toujours faire bloc en vertu de cette procédure et aucune autre province ne se rapproche de la démarcation de 20% de la population. On ne cherche pas directement à donner un traitement privilégié à des provinces et ceci, soutient-on, atténuera certaines préoccupations de l'Ouest du Canada.

- Toutefois, cette procédure peut ne pas satisfaire les préoccupations souvent exprimées au Québec pour justifier un veto sur des questions touchant l'intégrité culturelle de cette province.

- Le sous-alinéa b) (i) est semblable à une modification probable concernant les provinces Maritimes qui est discutée plus bas.

Troisième option - Règle de l'unanimité

La Constitution du Canada peut être modifiée par proclamation du gouverneur général sous le grand sceau du Canada, autorisée par des résolutions du Sénat et de la Chambre des communes et par les assemblées législatives ou le gouvernement de chaque province.

- Cette règle de l'unanimité est habituellement proposée comme un arrangement à court terme jusqu'à ce qu'il y ait un accord ou une procédure qui soit acceptable aux onze gouvernements.

- On peut soutenir qu'il existe maintenant une convention selon laquelle il n'y a pas d'intervention majeure par le gouvernement fédéral dans la sphère des pouvoirs provinciaux sans le consentement de toutes les provinces intéressées. L'argument tient au fait que toutes les provinces seront concernées par la procédure de modification et par conséquent, l'unanimité est essentielle pour qu'il y est une nouvelle procédure.

- Le contraire de la position énoncée ci-dessus est que le consentement des provinces n'a pas été recherché et obtenu pour toute modification touchant les relations fédérales provinciales ou touchant les pouvoirs, droits et privilèges provinciaux. A certaines occasions, les provinces n'ont même pas été consultées.

- En septembre 1980, les provinces et le gouvernement fédéral ont été prêts d'obtenir le consentement unanime comme base d'une procédure de modification. On soutient qu'avec un peu de bonne volonté, un consentement sur une nouvelle procédure sera possible dans un avenir rapproché.

- L'insertion du principe d'unanimité sera, soutient-on, irréversible. L'accord éventuel sur une nouvelle procédure de modification peut fort bien être détenu par un ou plusieurs gouvernements qui rechercheront des concessions additionnelles dans d'autres domaines de discussions constitutionnelles. Ceci s'est produit dans le passé.

- Les gouvernements qui possèdent un veto en vertu de la règle d'unanimité peuvent être réticents à concéder cette protection pour une procédure plus flexible.

C. AUTRES CHANGEMENTS

(1) Modification et Territoires

Le leader des membres élus du comité exécutif des Territoires du Nord-Ouest a indiqué que les Territoires aimeraient participer au processus de modification de la Constitution. Les Territoires ne recherchent pas un pouvoir de veto, toutefois ils aimeraient participer mais ce n'est pas possible en vertu de l'article 41 (Territoires du Nord-Ouest 12:86).

(2) Modification et groupes autochtones

Afin de protéger leur statut spécial de peuple aborigène, le Comité inuit sur les affaires nationales, le Conseil national des autochtones du Canada et la Fraternité nationale des Indiens ont voulu jouer

un rôle dans la procédure de modification au moyen d'un nouvel article qu'ils ont numéroté 51A. Il se lit comme suit:

> (1) Aucune des dispositions des parties IV et V ne permet de modifier une disposition constitutionnelle qui fait allusion à un peuple aborigène du Canada sans le consentement de chacun des peuples aborigènes du Canada ainsi touchés conformément aux règles qui peuvent être établies par une personne appropriée ou par un organisme dûment autorisé à de telles fins par le gouverneur en conseil.

L'effet de cette modification est d'exiger le consentement de chaque peuple aborigène avant de modifier une disposition constitutionnelle qui fait allusion à ces peuples. Cette modification n'empêche pas le Parlement et les assemblées législatives provinciales de traiter d'autres questions touchant tous les citoyens du Canada (CIAN 16:16).

(3) Modifier le sous-alinéa 41(1) (b) (i) ainsi:

"Chaque province dont la population a déjà ou peut à l'avenir représenter vingt-cinq pour cent de la population du Canada" (A.B.C. Vers un Canada nouveau, p. 59).

- Il s'agit de simplifier le libellé.

(4) Modifier le sous-alinéa 41(1) b) (ii) ainsi "au moins deux des provinces Maritimes".

- Le ministre de la Justice a indiqué son désir d'accepter une telle modification (3:80) comme l'ont indiqué les premiers ministres de l'Ile-du-Prince-Édouard (14:80), de la Nouvelle-Écosse (17:40), du Nouveau-Brunswick (19:49) et de la Saskatchewan (mémoire p. 25).

(5) Modifier le sous-alinéa 41(1) b) (iii) ainsi:

"au moins deux des provinces de l'Ouest".

- Les provinces de l'Ouest seraient traitées également et leur position serait comparable étant donnée la révision concernant les provinces Maritimes suggérée dans (4) ci-dessus.

(6) Modifier le sous-alinéa 41 b) (iii) ainsi:

"au moins deux des provinces de l'Ouest comprenant au moins deux des plus populeuses provinces de l'Ouest" (A.B.C. Vers un Canada nouveau, p. 159).

- Dans les circonstances actuelles, la Colombie-Britannique peut maintenant s'allier avec n'importe quelle autre province de l'Ouest pour faire rejeter une modification. Cette proposi-

tion donne à l'Alberta le même gendre de poids additionnel. L'A.B.C. justifie ceci en disant que "l'Alberta et la Colombie-Britannique ont une communauté d'intérêts dans un certain nombre de domaines que ne partagent pas les autres provinces de l'Ouest."

COLLATION DES TÉMOIGNAGES DEVANT LE COMITÉ

Le gouvernement ajoutera des précisions au libellé pour indiquer que la procédure de référendum entrera en vigueur seulement si les autres procédures de modification aboutissent à une impasse après un certain délai (Ministre 2:23-24). Cet article donnerait au gouvernement fédéral moins de pouvoirs de modification qu'il n'en a maintenant (La Forest 34:21). Il serait préférable de supprimer du processus d'amendement ce second référendum, dont les règles du jeu relèvent entièrement d'un seul palier du gouvernement (Cohen 34:80).

Le référendum n'intervient que si les provinces n'acceptent pas la proposition fédérale; aucune disposition ne prévoit la tenue d'un référendum si les provinces acceptent mais que le gouvernement refuse (I.P.E. 14:81; C.W.F. 12:104; Sask. 30:13). Rien ne prévoit que les assemblées législatives doivent être consultées, ou participer d'une autre façon, avant la tenue d'un référendum (Sask. 30:12). Le seul recours est celui de la prochaine élection générale; le gouvernement fédéral doit conserver l'initiative de tenir un référendum (Ministre 4:8).

La disposition relative aux référendums devrait être supprimée (I.P.E. 14:81;G.N.B. 19:50; Barreau T.-N. 9:79-80; Sask. 30:12) et étudiée lors d'une conférence constitutionnelle (U.N. 28:38). Elle modifierait la composition du Canada et le rapport entre les gouvernements fédéral et provinciaux. Elle est inacceptable parce qu'elle ne satisfait pas à l'exigence de la majorité régionale et des six provinces prévue à l'art. 41 et elle détruirait l'équilibre des pouvoirs en matière constitutionnelle. La province de Terre-Neuve serait liée par le vote des autres provinces de l'Atlantique avec lesquelles elle n'a jamais eu de liens serrés (Barreau T.-N. 9:79-80). L'idée du référendum doit être rejetée parce qu'une telle formule devrait procurer à la majorité francophone du Québec une influence suffisante mais pour ce faire, il faudrait que la modification soit acceptée dans cette province par un pourcentage excessif de oui (A.B.C. 15:11). Le référendum pourrait être utilisé pour supplanter entièrement les assemblées législatives provinciales (I.P.E. 14:81; Sask. 30:12; CCA mémoire p. 2). Le processus substitue à la volonté des provinces la notion du verdict des majorités régionales. Or, les parties constituantes de ce pays, ce sont des provinces et non pas des régions. L'exigence d'une simple majorité n'est pas suffisante (I.P.E. 14:81). Il est alarmant de penser que le référendum pourrait même servir à amender la procédure de modification elle-même (G.N.E. 17:29). Le gouvernement fédéral a tort d'empiéter sur la compétence des provinces; le référendum devrait être utilisé seulement pour élaborer une procédure de modification (Richardson 27:24).

L'article 42 comporte une très grande lacune en ce sens qu'il ne reconnaît aux provinces le droit de prendre l'initiative de tenir un référen-

dum. Comme un référendum peut toucher les aspects fédératifs de la constitution, les provinces doivent pouvoir participer à l'organisation, du référendum, à l'élaboration de la question et des règles (Rémillard 35:20-21).

On a consacré cinquante années à la recherche d'une procédure de modification et il n'a jamais été question de référendum. Les Canadiens n'ont pas encore eu le temps d'étudier cette proposition pour laquelle on n'a offert aucune justification. Il faudra permettre la tenue de débats publics suffisants, tant au Parlement que dans les assemblées législatives provinciales. Il faudra introduire quelques possibilités de réciprocité entre le Parlement et les assemblées législatives provinciales pour ce qui est de leurs pouvoirs de tenir un référendum. Il faudra que le vote se fasse dans un laps de temps défini et raisonnable après que l'assemblée législative qui instaure ce processus a enteriné l'amendement. Il faut prévoir aussi des règlements impartiaux pour ce référendum et un comité fédéral-provincial chargé d'établir les modalités du référendum (voir ci-dessous p. 46.1 (Sask. 30:12-13)).

Les résultats des référendums seront exécutoires (U.N. 28:33; BCNI 33:137). Ils rendent inutiles le droit de veto des provinces parce qu'Ottawa pourra toujours prendre seul l'initiative d'un référendum et imposer ses propres règles (U.N. 28:35).

L'adoption unilatérale de mécanisme des référendums touche directement les relations fédérales-provinciales et contrevient à la convention établie que reconnaissait le Libre blanc Favreau en 1965 (U.N. 28:33).

La Colombie-Britannique et la Saskatchewan, dont les populations confondues représentent plus de la moitié de la population de l'Ouest, pourraient voter par une faible majorité, en faveur d'une modification; les deux autres provinces pourraient voter contre avec une forte majorité. Ainsi, une majorité de la population de l'Ouest aurait voté contre la modification mais elle n'en serait pas moins adoptée (14:89). Il faudrait exiger la majorité dans chaque province (I.P.E. 14:89; CCA mémoire p. 2). Il suffirait de 3% de la population pour faire échouer une modification voulue par 97% de la population (14:104).

On ne retrouve pas dans un référendum ces éléments d'imputabilité et de responsabilité. On ne sait pas qui tenir responsable des résultats et l'on ne peut certes pas en rendre comptable un individu ou un groupe d'individus. Cela part du principe que la raison du plus fort est toujours la meilleure. Il n'y a aucun espoir de compromis (G.N.B. 19:50; Devine 32:108). Il faudrait accepter le référendum si les Canadiens ou les premiers ministres le désirent (G.N.B. 19:50; G.N.E. 17:36). Au Canada, les référendums ont été utilisés pour servir les intérêts non pas du pays mais d'un parti politique (G.N.B. 19:61). Cela va à l'encontre du genre de démocratie parlementaire que nous avons dans ce pays (G.N.E. 17:36). Cet article devrait apporter une solution à l'im-

passe et non pas servir d'arme pour attaquer un palier de gouvernement (C.W.F. mémoire p. 4). Le référendum est un mécanisme que nous connaissons peu au Canada même s'il n'est utilisé qu'à des fins consultatives. Un référendum exécutoire aux termes de la constitution serait une mesure bien trop radicale (BCNI 33:137). Les référendums ne sont pas un bon moyen de rédaction constitutionnelle. Ils devraient être rejetés pour la même raison qu'a été écartée l'idée d'un référendum sur la peine capitale: c'est un problème beaucoup trop complexe pour le Canadien moyen et c'est une abdication de la part des élus de leur responsabilité. Les référendums ont des résultats négatifs; la tenue d'un référendum au Québec a créé de l'amertume. Ils placeront les provinces et les régions l'une contre l'autre et enchâsseront la dissension et l'antagonisme (Devine 32:108). Les référendums constitutionnels auront des résultats plus destructeurs que positifs (LC 32:57).

Le libellé de la proposition de référendum est trop vaste s'il permet à une simple majorité de supprimer les droits prévus dans la Charte (Fairweather 5:15; NALC 13:16; ACCSC 19:7; FCADH 21:14; ALCCB p. 13; JCSDJ 29:8). La Charte a pour but de protéger les droits de la minorité; il faudrait qu'elle stipule qu'un référendum ne peut pas servir à enlever des droits mais qu'il peut être utilisé pour en étendre la liste (4:56). Le processus deviendrait très rigide; les droits pourraient évoluer et il faudrait modifier le texte en fonction des nouvelles conditions sociales (Ministre 4:57).

Nous nous opposons à ce que le gouvernement ait recours à un référendum pour modifier la Constitution. Nous nous méfions d'une procédure de modification qui permet de contourner entièrement les gouvernements provinciaux. En 1969, le gouvernement fédéral a proposé de supprimer l'article 91 (24) de l'A.A.N.B.; le peuple indien et certains gouvernements provinciaux s'y sont opposés (F.N.I. 27:83,84). La Charte devrait être modifiée uniquement par la procédure prévue à l'art. 41 (ALCCB 22:106).

Tout amendement accepté par le Parlement et le Conseil des provinces serait assujetti à la ratification par tous les Canadiens par un référendum national (Notley,mémoire p. 10). L'initiative d'un référendum serait prise par le Parlement et par le Conseil des provinces (Notley, mémoire p. 9).

Recommandations précises:

Gouvernement de la Saskatchewan (mémoire p. 38-9)

(1) Le même que le par. 42 (1) proposé par le gouvernement fédéral

(2) Un référendum prévu au paragraphe (1) sera tenu seulement par proclamation du gouverneur général sous le grand sceau du Canada et

une telle proclamation sera émise et un référendum sera tenu uniquement dans les cas suivants:

(a) quand

(i) les exigences concernant les résolutions prévues à l'alinéa 41(1) ont été satisfaites pendant au moins un an pour ce qui est de toute proposition d'amendement

(ii) les exigences prévues à l'alinéa 41(1)b) n'ont pas été satisfaites pour ce qui est de la proposition d'amendement après l'expiration du délai d'un an mentionné au sous-alinéa (i),

(iii) l'émission de la proclamation est autorisée par des résolutions du Sénat et de la Chambre des communes après l'expiration du délai d'un an mentionné au sous-alinéa (i),

(iv) l'émission de la proclamation est autorisée par des résolutions d'au moins quatre provinces après l'expiration du délai d'un an mentionné au sous-alinéa (i), et

(v) le jour du scrutin du référendum tombe au maximum deux ans après l'expiration du délai d'un an mentionné au sous-alinéa (i);

ou (b) quand

(i) les exigences prévues à l'alinéa 41(1)b) ont été satisfaites pendant au moins un an pour ce qui est d'une proposition d'amendement.

(ii) les exigences concernant les résolutions prévues à l'alinéa 41(1)a) n'ont pas été satisfaites pour ce qui est de la proposition d'amendement après l'expiration du délai d'un an mentionné au sous-alinéa (i),

(iii) après l'expiration du délai d'un an mentionné au sous-alinéa (i), mais au maximum un an après l'expiration de ce délai, l'émission de la proclamation est autorisée par des résolutions des assemblées législatives des provinces qui seraient suffisantes pour satisfaire aux exigences de l'alinéa 41(1)b), et

(iv) le jour du scrutin du référendum tombe au maximum deux ans après l'expiration du délai d'un an mentionné au sous-alinéa (i).

(3) Lorsque les sous-alinéas (2)b)(i) et (ii) sont de règle, les motions de résolution, en vertu du sous-alinéa (iii), pour autoriser l'émission d'une proclamation, sont proposées le plus tôt possible après le début de la session de l'assemblée législative de chaque province et au maximum un an après l'expiration du délai d'un an mentionné au sous-alinéa (2)b)(i), chaque question doit être mise aux voix en vue de l'adoption ou du rejet des motions.

Il n'y a pas lieu de s'inquiéter de cette disposition puisque, après le rapatriement, les forces politiques en limiteront effectivement l'utilisation aux questions qui ne touchent pas directement les gouvernements provinciaux. L'enchâssement est une question qu'il appartient à la population et pas au gouvernement provincial de trancher. La procédure des référendums est valable pour toute modification d'une charte quelconque (Lyon 16). De quel droit les provinces se plaindraient-elles si une majorité de votants donnent leur assentiment? (Scott 16).

En principe, l'idée de confier "au peuple" plutôt qu'au Parlement la garde finale de la constitution est louable. Or, notre pays a une tradition démocratique plutôt que plébiscitaire et le recours abusif aux référendums ni ferait pas justice puisque toute modification doit non seulement correspondre à la volonté de la majorité nationale mais elle doit aussi refléter les diversités régionales et ethniques du pays.

L'adoption d'une telle procédure pourrait rendre la constitution plus rigide et difficile à modifier avec les méthodes directes que ne l'est l'actuelle constitution. S'il le faut, il serait préférable d'exiger une simple majorité (McWhinney 4). Un référendum serait arbitraire et source de dissension; il limiterait à tout jamais l'aptitude des provinces à agir sur le processus de modification constitutionnelle (CPL 6; CCA 2). Il faut exiger plus qu'une simple majorité pour empêcher une ou deux provinces à forte population d'exercer un contrôle total (SCC 2; COSB 7).

Le principe semble très démocratique mais à cette époque de techniques publicitaires perfectionnées et d'absence de directions morales, il pourrait s'avérer dangereux. En outre, rien ne permet aux provinces d'en prendre l'initiative (COSB 6). Le recours aux référendums est incompatible avec une forme parlementaire de gouvernement où les élus doivent gouverner et non pas gérer par sondage (B.C. Fed. 4).

Recommandations précises:

A. Prof. Perter H. Russell, université de Toronto (p. 5):

1. Un référendum doit être tenu en derniers recours en l'absence de consensus.

2. La décision de tenir un référendum doit être prise par le Parlement et par un nombre de provinces inférieur au nombre requis pour la modification d'un accord intergouvernemental, trois ou quatre peut-être.

3. Il faut plus qu'une simple majorité pour qu'un référendum soit gagné.

* B. W.S. Yurko, député (Edmonton-East), p. 10

Ajouter:

Par dérogation aux articles 37, 38, 39, 40, 41 et 42 de la présente charte, et à tous les articles de l'A.A.N.B. de 1867, et à tous les amendements subséquents qui pourraient toucher cet article, les droits de propriété existants de terres ou de ressources, ne peuvent être retirés ou limités, dans toute province, et aucune frontière provinciale ne peut être changée sans le consentement exprès de la province intéressée.

RECOMMANDATIONS PRÉCISES: ANALYSE

DONNÉES DE BASE

L'Acte de l'Amérique du Nord britannique n'a jamais été modifié au Canada par référendum. Les gouvernements fédéral et provinciaux ont eu recours à des référendums sur des mesures législatives mais uniquement à des fins de consultation sans que les résultats ne lient les parties. Cependant, des procédures de référendums sont enchâssées dans nombre d'états démocratiques et sont utilisées dans les états fédéraux de l'Australie et de la Suisse dans le cadre du processus d'amendement constitutionnel.

L'Australie a un gouvernement parlementaire de tradition britannique et uilise une procédure de modification comparable à celle proposée pour le Canada.

En pratique, les électeurs de l'Australie se sont montrés réticents à appuyer un projet de modification par référendum quand les gouvernements étatiques s'y opposaient fortement.

Le mécanisme proposé à l'art. 42 requiert une majorité nationale simple mais ajoute à cette exigence celle de majorités régionales conforme à la notion énoncée à l'art. 41.

Cet article, tel que libellé, permettrait au gouvernement fédéral de tenir des référendums sur les questions de compétence provinciale sans consultation préalable avec les provinces. Des porte-parole du gouvernement fédéral ont dit que serait ajouté à cet article un mécanisme permettant de mettre fin à l'impasse. Leur but, disent-ils, c'est de trouver un moyen de permettre à la population de trancher quand le gouvernement fédéral et les provinces sont en désaccord.

Les dispositions sur les référendums pourraient s'appliquer à tous les aspects de la constitution prévoyant le consentement du gouvernement fédéral et des provinces, y compris à la charte des droits et libertés et à la procédure de modification elle-même.

Les référendums prévus à l'art. 42 seraient déclenchés seulement par le gouvernement fédéral.

Le gouvernement seul choisirait la question.

Le Parlement seul établirait les règles référendaires.

A. QUESTIONS D'ORDRE GÉNÉRAL

1. Est-il nécessaire d'inclure un mécanisme pour mettre fin à l'impasse quand les gouvernements fédéral et provinciaux ne parviennent pas à s'entendre?

2. L'initiative de tenir un référendum doit-elle appartenir au seul gouvernement ou doit-on donner le même droit aux provinces, à titre individuel ou collectif?

3. La population devrait-elle pouvoir, par le biais d'une pétition, décider de la tenue d'un référendum?

4. Le gouvernement fédéral devrait-il être seul habilité à élaborer les règles et la question du référendum?

5. La loi référendaire devrait-elle être surveillée par une tierce partie neutre?

6. Le vote national doit-il être remporté par la majorité simple ou par une majorité plus élevée?

7. Les votes régionaux doivent-ils être comptés sur une base provinciale selon la procédure de modification ou devrait-on fixer une exigence régionale supplémentaire prévoyant un vote à la majorité simple?

B. RECOMMANDATIONS PRÉCISES

Première option

42.(1) (comme l'art. 42(1) proposé dans le Projet de résolution)

(2) Un référendum prévu au paragraphe (1) sera tenu seulement par proclamation du gouverneur général sous le grand sceau du Canada et une telle proclamation sera émise et un référendum sera tenu uniquement dans les cas suivants:

(a) quand

(i) les exigences concernant les résolutions prévues à l'alinéa 41(1)a) ont été satisfaites pendant au moins un an pour ce qui est de toute proposition d'amendement,

(ii) les exigences prévues à l'alinéa 41(1)b) n'ont pas été satisfaites pour ce qui est de la proposition d'amendement après l'expiration du délai d'un an mentionné au sous-alinéa (i),

(iii) l'émission de la proclamation est autorisée par des résolutions du Sénat et de la Chambre des com-

munes après l'expiration du délai d'un an mentionné au sous-alinéa (i),

(iv) l'émission de la proclamation est autorisée par des résolutions d'au moins quatre provinces après l'expiration du délai d'un an mentionné au sous-alinéa (i), et

(v) le jour du scrutin du référendum tombe au maximum deux ans après l'expiration du délai d'un an mentionné au sous-alinéa (i);

ou (b) quand

(i) les exigences prévues à l'alinéa 41(1)b) ont été satisfaites pendant au moins un an pour ce qui est d'une proposition d'amendement,

(ii) les exigences concernant les résolutions prévues à l'alinéa 41(1)a) n'ont pas été satisfaites pour ce qui est de la proposition d'amendement après l'expiration du délai d'un an mentionné au sous-alinéa (i),

(iii) après l'expiration du délai d'un an mentionné au maximum un an après l'expiration de ce délai, l'émission de la proclamation est autorisée par des résolutions des assemblées législatives des provinces qui seraient suffisantes pour satisfaire aux exigences de l'alinéa 41(1)b), et

(iv) le jour du scrutin du référendum tombe au maximum deux ans après l'expiration du délai d'un an mentionné au sous-alinéa (i).

(3) Lorsque les sous-alinéas (2)b)(i) et (ii) sont de règle, les motions de résolution, en vertu du sous-alinéa (iii), pour autoriser l'émission d'une proclamation, sont proposées le plus possible après le début de la session de l'assemblée législative de chaque province et au maximum un an après l'expiration du délai d'un an mentionné au sous-alinéa (2)b)(i), chaque question doit être mise aux voix en vue de l'adoption ou du rejet des motions.

-Le par. 42(2) prévoit un mécanisme pour mettre fin à l'impasse. Il est mis en oeuvre un an après l'adoption par le Sénat et la Chambre des communes d'une résolution commune d'amendement, si toutefois les provinces n'ont pas consenti. Le Sénat et la Chambre des communes doivent alors émettre une proclamation annonçant la tenue d'un référendum sur l'amendement susmentionné dans les deux ans qui suivent l'adoption de la résolution originale.

-Le sous-alinéa 42(2)a)(iv) stipule que la tenue d'un référendum nécessite

le consentement d'au moins quatre provinces. Ce qui signifie donc que le gouvernement ne pourrait agir seul.

-L'alinéa 42b) prévoit un accord réciproque en vertu duquel les provinces, pourvu qu'elles respectent les exigences en matière d'autorisation qu'impose l'article 41(i)b) de la procédure générale de modification (avant-projet de la Saskatchewan), peuvent tenir des référendums.

-Le Premier ministre s'est dit d'accord avec l'imposition d'un mécanisme pour mettre fin à une impasse, cependant le gouvernement n'a proposé aucun projet d'article.

C. AUTRES QUESTIONS

1. Certains ont dit que l'art. 42b) prévoit non seulement le consentement des provinces tel que prévu dans la procédure générale de modification mais aussi celui des majorités régionales.

Pour le moment, cette exigence des "majorités régionales" s'applique seulement pour l'Ontario et le Québec.

Etant donné les anomalies qui pourraient survenir dans le vote des "régions" de l'Atlantique et de l'Ouest aux termes du Projet de résolution, une faible majorité dans deux provinces pourrait ne pas l'emporter contre une majorité régionale opposée à la proposition où les autres provinces la rejetterait massivement.

D'aucuns pourraient prétendre qu'il suffit de s'en tenir aux modalités de modification énoncées à l'art. 41 en signalant que les gouvernements provinciaux pourraient ne pas représenter la majorité d'électeurs comme en fait foi la répartition de l'appui électoral à la dernière élection provinciale.

2. Certains ont dit que la majorité simple n'est pas suffisante à l'échelle nationale et qu'elle devrait être plus forte. Elle pourrait être fixée à 60% ou à 66% (I.P.E. 14:81).

Etant donné l'exigence sur les majorités provinciales et régionales, il est propable que le succès d'un référendum national nécessite une majorité supérieure à la majorité simple.

3. La Charte des droits et libertés devrait être exemptée des dispositions sur les référendums (Fairweather 5:15; NAJC 13:16; ACCSC 19:7; FCADH 21:14; ALCCB p. 13).

Le même résultat pourrait être obtenu par une modification de l'art. 50. Aucun libellé n'a été proposé.

La majorité simple dans un vote national ne derait pas être utlisée pour retirer les droits "enchâssés" des minorités.

Par contre, d'autres prétendent que des changements visant à moderniser et à améliorer la Charte des droits et libertés seraient apportés plus facilement avec une disposition sur les référendums (Ministre 4:57).

Art. 43 - Modification à l'égard de certaines provinces

Les dispositions de la Constitution du Canada applicables à certaines provinces seulement peuvent être modifiées 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 à laquelle la modification s'applique.

COLLATION DES TÉMOIGNAGES DEVANT LE COMITÉ

Cet article ne protège pas les provinces contre les modifications qui n'intéressent qu'une province; il ne prévoit qu'un mécanisme rapide de modification de la constitution. Il devrait stipuler que le consentement de la province est nécessaire. L'article 47 devrait aussi être modifié pour que l'article 43 ne puisse être modifié que par les procédures prévues aux articles 41 et 42 (Barreau T.-N. 9: 79,92). Certains craignent que ne soient modifiées les garanties linguistiques de l'art. 23 (S.F.M. 10:28) et les garanties territoriales des articles 31 et 32 de la Loi sur le Manitoba (CNAC 17:122). Cet article permettrait au Parlement et au Manitoba de les modifier bilatéralement (voir commentaires sur l'art. 34).

Les garanties constitutionnelles acquises aux peuples indiens ne devraient pas être modifiées sans le consentement des Indiens qu'elles intéressent; ces garanties comprennent les droits de chasse (A.A.N.B.,1930); les stipulations relatives aux droits territoriaux accordés par traité; les dispositions spéciales de l'Acte du Manitoba; les documents transférant la terre de Rupert et les Territoires du Nord-Ouest au Canada et les Conditions de l'Union de la Colombie-Britannique de 1871 (F.N.I. 27:84).

L'art. 43 pourrait permettre à un futur gougernement de supprimer les droits des écoles confessionnelles qui sont protégés à l'heure actuelle sans consulter les titulaires de ces droits. En outre, il n'est pas certain que l'art. 93 de l'A.A.N.B. et l'art. 17 des Conditions de l'Union de Terre-Neuve ne puissent être modifiés qu'aux termes de l'art. 43 (comme ce devrait être) ou aux termes des articles 41 et 42 aussi (CECTN 35:55).

Recommandations précises:

A. Association du Barreau canadien, division de Terre-Neuve (9:79)

> Les modifications à la Constitution applicables à certaines provinces, mais non à l'ensemble des provinces, ne peuvent être adoptées sans le consentement des provinces intéressées.

B. Comités de l'éducation confessionnelle de Terre-Neuve (mémoire pp. 31-32 et 35:55)

> Ajouter au début de l'art. 43 ce qui suit: "Par dérogation aux articles 41 et 42,".

COLLATION DES TÉMOIGNAGES ÉCRITS

* Cet article peut amener une dérogation aux droits prévus dans l'article 133 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique et à l article 23 de l'Acte du Manitoba, ce qui les rend plus faciles à modifier. L'article 43 devrait préciser que ces dispositions ne peuvent être changées d'une manière différentes de celle qui est prévue pour les autres droits dans la Charte (Yalden 3).

Art. 44 - Modification sans résolution du Sénat

La Constitution du Canada peut être modifiée par proclamation, dans le cadre du paragraphe 41(1) ou de l'article 43, sans une résolution du Sénat autorisant la proclamation, lorsque, dans un délai de quatre-vingt-dix jours suivant l'adoption par la Chambre des communes d'une résolution à cet effet, le Sénat n'a pas adopté une telle résolution et si, après l'expiration de ce délai, la Chambre des communes adopte de nouveau la résolution. Dans la computation du délai ne sont pas comptés les jours pendant lesquels le Parlement est prorogé ou dissous.

COLLATION DES TÉMOIGNAGES DEVANT LE COMITÉ

Cet article enlève au Sénat son rôle de protecteur des régions et des provinces (4:66). Il est préférable qu'un Sénat fort joue un rôle plus grand (C.W.F. 12:104).

Art. 45 - Règles applicables aux procédures de modification

(1) L'initiative des procédures de modification visées au paragraphe 41(1) et à l'article 43 appartient au Sénat, à la Chambre des communes ou à l'assemblée législative d'une province.

(2) La résolution adoptée dans le cadre de la présente partie peut être révoquée à tout moment avant la date de la proclamation qu'elle autorise.

Art. 46 - Réglementation des référendums

(1) Le Parlement peut, sous réserve du paragraphe (2), légiférer pour réglementer la tenue du référendum visé à l'article 42.

(2) Tout citoyen canadien a le droit de vote lors du référendum visé à l'article 42; ce droit ne peut, sans motif valable, faire l'objet d'aucune distinction ou restriction.

COLLATION DES TÉMOIGNAGES DEVANT LE COMITÉ

Une seule des parties au référendum en contrôle la réglementation (I.P.E. 14:81; G.N.E. 17:29; Sask. mémoire p. 32; U.N. mémoire p. 16). Les règlements devraient être élaborés conjointement. Une commission indépendante dont les membres seraient choisis par les gouvernements fédéral et provinciaux pourrait être chargée de l'élaboration des règlements (4:130). Aucune garantie, telle les élections fédérales équitables, n'est prévue. Il faudrait que des règlements impartiaux relatifs aux référendums soient établis par un organisme fédéral-provincial (Sask. mémoire p. 13). Il serait prématuré de rédiger les règles maintenant (4:132). La création d'un Conseil des provinces assurerait la participation des provinces à l'élaboration des règlements référendaires (Notley 33:106).

Recommandation précise:

Gouvernement de la Saskatchewan (mémoire p. 40)

(1) Le gouverneur en conseil peut, sous réserve du paragraphe (2), par proclamation sous le grand sceau du Canada, sur la recommandation d'une commission référendaire créée en vertu de cet article, établir des règlements applicables à la tenue d'un référendum en vertu des articles 38 et 42.

(2) (Même libellé que celui proposé par le gouvernement fédéral)

(3) Dès que possible après l'autorisation d'un référendum en vertu de cette loi, une commission référendaire est constituée et chargée de recommander les règlements applicables à la tenue de ce référendum et la commission référendaire fait ses recommandations à la majorité dans les soixante jours suivant sa création.

(4) La commission référendaire mentionnée au paragraphe trois se compose
(a) du directeur général des élections du Canada, nommé par résolution de la Chambre des communes, qui sera président de la commission;

(b) d'une personne nommée par le gouverneur en conseil;

(c) d'une personne nommée par le gouverneur en conseil;

(i) soit sur la recommandation des gouvernements de la majorité des provinces,

(ii) soit, si les gouvernements de la majorité des provin-

ces ne présentent pas de candidat dans les soixante jours suivant la demande que leur fait le directeur général des élections du Canada, sur la recommmandation du juge en chef du Canada, le candidat ainsi présenté étant choisi parmi les personnes recommandées par les gouvernements des provinces dans les trente jours suivant l'expiration du délai de soixante jours ou, faute de recommandation, parmi les personnes jugées qualifiées en matière de tenue d'élections.

(5) Les règles établies en vertu de cet article:

(a) peuvent inclure des sanctions en cas de contravention auxdites règles;
(b) ont force de loi; et
(c) l'emportent sur les dispositions incompatibles de toute autre règle de droit sauf la Charte canadienne des droits et libertés.

RECOMMANDATIONS PRÉCISES: ANALYSE

A. QUESTIONS D'ORDRE GÉNÉRAL

1. Les règles pour le référendum devraient-elles être établies par le gouvernement fédéral uniquement ou les provinces devraient-elles avoir un rôle à jouer dans ce processus?

2. Une autorité indépendante devrait-elle être établie par la Constitution pour fixer les règles et superviser la tenue d'un référendum?

B. RECOMMANDATIONS PRÉCISES

Première option

Commission référendaire - avant-projet de la Saskatchewan

46(1) Le gouverneur en conseil peut, sous réserve du paragraphe (2), par proclamation sous le grand sceau du Canada, sur la recommandation d'une commission référendaire créée en vertu de cet article, établir des règlements applicables à la tenue d'un référendum en vertu des articles 38 et 42.

(2) (Même libellé que celui proposé par le gouvernement fédéral)

(3) Dès que possible après l'autorisation d'un référendum en vertu de cette loi, une commission référendaire est constituée et chargée de recommander les règlements applicables à la tenue de ce référendum et la commission référendaire fait ses recommandations à la majorité dans les soixante jours suivant sa création.

(4) La commission référendaire mentionnée au paragraphe trois se compose

(a) du directeur général des élections du Canada, nommé par résolution de la Chambre des communes, qui sera président de la commission;

(b) d'une personne nommée par le gouverneur en conseil;

(c) d'une personne nommée par le gouverneur en conseil:

(i) soit sur la recommandation des gouvernements de la majorité des provinces,

(ii) soit, si les gouvernements de la majorité des provinces ne présentent pas de candidat dans les soixan-

te jours suivant la demande que leur fait le directeur général des élections du Canada, sur la recommandation du juge en chef du Canada, le candidat ainsi présenté étant choisi parmi les personnes recommandées par les gouvernements des provinces dans les trente jours suivant l'expiration du délai de soixante jours ou, faute de recommandation, parmi les personnes jugées qualifiées en matière de tenue d'élections.

(5) Les règles établies en vertu de cet article:
(a) peuvent inclure des sanctions en cas de contravention auxdites règles;
(b) ont force de loi; et
(c) l'emportent sur les dispositions incompatibles de toute autre règle de droit sauf la Charte canadienne des droits et libertés.

-Cette proposition exige l'établissement d'une Commission référendaire indépendante composée de trois personnes pour recommander les règles applicables à la tenue du référendum.

-Ces règles doivent avoir force de loi et doivent prévaloir sur d'autres lois excepté la Charte canadienne des droits et libertés. Elles peuvent inclure des pénalités pour contravention aux présentes.

-Les règles peuvent être édictées par un vote de la majorité au sein de la Commission, dans les 60 jours de son établissement.

-Les trois membres de la Commission seront: le directeur général des élections du Canada, une personne nommée par le gouverneur en conseil et une personne nommée par le gouverneur en conseil sur recommandation d'une majorité des provinces. Si le gouvernement d'une majorité des provinces ne recommande pas une personne dans les 60 jours on demandera au Juge en chef du Canada de faire une recommandation parmi les recommandations individuelles soumises par les gouvernements provinciaux ou, si aucune n'est faite, parmi les personnes bien informées dans la tenue d'élections.

-Cette Commission, qui peut rendre des décisions par un vote de la majorité, aura une majorité de représentants nommés par le gouvernement fédéral; toutefois le directeur général des élections pourra fort bien être nommé à une date antérieure et maintiendrait la tradition de neutralité liée à ce poste.

-Les règles du référendum seraient retirées des mains des gouvernements fédéral et provinciaux.

-On peut soutenir que cette disposition corrige la situation créée dans le Projet de résolution portant adresse commune qui donnerait une influence indue au gouvernement fédéral pour établir des règles en sa

faveur sur une question référendaire qui pourrait porter atteinte aux pouvoirs des gouvernements provinciaux.

-La proposition de la Saskatchewan devrait être juste et aurait l'apparence d'être juste.

-Cette proposition est une disposition constitutionnelle plutôt unique. Le Projet de résolution correspond plus étroitement à la pratique constitutionnelle dans d'autres pays y compris les États fédéraux de l'Australie et de l'Autriche.

Art. 47 - Restriction du recours à la procédure normale

Les articles 41, 42 ou 43 ne s'appliquent pas aux cas de modification constitutionnelle pour lesquels une procédure différente est prévue par une autre disposition de la Constitution du Canada. La procédure visée aux articles 41 ou 42 s'impose toutefois pour modifier les dispositions relatives à la modification de la Constitution, y compris le présent article; la procédure visée à l'article 41 peut également servir à toute codification ou révision générales de la Constitution.

Cet article pourrait être invoqué pour annuler la protection prévue à l'article 43, à savoir que toute modification qui touche une province ne peut être adoptée sans le consentement de cette dernière (3:12; Barreau T.-N. 9:92). Les droits à l'éducation confessionnelle devraient être ajoutés à la liste des sujets exemptés de l'application des articles 41 et 42. Il faudrait enlever à la population de tout le Canada, agissant soit par l'entremise du gouvernement du Canada, soit au moyen d'un référendum, la possibilité d'enlever aux Églises de Terre-Neuve et du Labrador les droits en matière d'éducation qui leur ont été accordés par l'A.A.N.B. (CECTN 35:56). Il faudrait qu'on songe à préciser clairement que toute nouvelle modification à l'art. 43 qui traite de modifications applicables à certaines provinces seulement toucherait seulement les provinces dont l'assemblée législative aurait autorisé la modification par voie de résolution (CECTN, mémoire p. 32).

Art. 48 - Modification par le Parlement

Sous réserve de l'article 50, le Parlement a compétence exclusive pour modifier les dispositions de la Constitution du Canada relatives au pouvoir exécutif fédéral, au Sénat et à la Chambre des communes.

Art. 49 - Modification par les législatures provinciales

Sous réserve de l'article 50, la législature de chaque province a compétence exclusive pour modifier la constitution de celle-ci.

COLLATION DES TÉMOIGNAGES DEVANT LE COMITÉ

L'ACCSC s'inquiète des répercussions de cet article sur les droits des écoles confessionnelles et des changements possibles aux lois provinciales qui rendraient très difficile l'exécution du mandat des écoles confessionnelles ou la création de nouvelles écoles (ACCSC 19:7). Il pourrait être interprété comme autorisant les assemblées législatives des provinces à modifier l'art. 93 de l'A.A.N.B. ou l'art. 17 des Conditions de l'Union de Terre-Neuve. Il faudrait préciser clairement que l'art. 49 ne peut avoir cet effet (CECTN 35:57).

Recommandation précise:

Comités de l'éducation confessionnelle de Terre-Neuve (mémoire pp. 32-33 et 35:58)

Ajouter le nouveau par. 49(2) qui suit:

> Cet article ne doit pas être interprété comme autorisant toute modification à l'art. 93 de la Loi constitutionnelle de 1867, appelée autrefois l'Acte de l'Amérique du Nord britannique de 1867, dans sa forme modifiée, ou toute autre disposition la remplaçant.

COLLATION DES TÉMOIGNAGES ÉCRITS

On peut craindre que cet article permette aux assemblées législatives provinciales de désavouer les écoles séparées; par conséquent l'existence de telles écoles devrait être garantie (SCS 3).

Art. 50 - Procédure normale de modification

Toute modification de la Constitution du Canada portant sur les questions suivantes se fait selon la procédure visée aux articles 41 ou 42:

a) les fonctions de la Reine, celles du gouverneur général et celles des lieutenants-gouverneurs;

b) la Charte canadienne des droits et libertés;

c) les engagements énoncés, en matière de péréquation et d'inégalités régionales, à l'article 31;

d) les pouvoirs du Sénat;

e) le nombre de sénateurs représentant chaque province au Sénat et les conditions de résidence qu'ils doivent remplir;

f) le droit d'une province d'avoir à la Chambre des communes un nombre de députés au moins égal à celui de ses sénateurs;

g) les principes de la représentation proportionnelle des provinces à la Chambre des communes prévus par la Constitution du Canada.

COLLATION DES TÉMOIGNAGES DEVANT LE COMITÉ

Les dispositions traitant des droits confessionnels pourraient être modifiées aux termes des articles 41 et 42 mais seulement avec le consentement des assemblées législatives des provinces et des catégories de personnes touchées (CECTN 35:56). Il serait préférable de protéger ces droits ainsi. Sinon voir les commentaires à l'art. 43 (CECTN 35:57).

Si l'article 50 était utilisé pour abolir la monarchie, les règles du droit international sur la succession au thrône continueraient de s'appliquer: les traités ratifiés par la Couronne resteraient en vigueur, y compris ceux conclus avec les peuples autochtones (34:62).

Recommandations précises:

A. Association canadienne des conseillers scolaires catholiques (19:8; FEIC 215)

Ajouter ce qui suit à la liste: "(h) les droits ou privilèges accordés ou garantis par la consitution du Canada aux écoles séparées, dissidentes ou autrement confessionnelles."

B. Conférence des évêques catholiques de l'Ontario (mémoire p.7)

Ajouter ce qui suit à la liste:

h) les droits et privilèges des écoles confessionnelles conférés aux termes de l'art. 93 de l'A.A.N.B.

C. Comités de l'éducation confessionnelle de Terre-Neuve (mémoire pp. 29-30 et 35:36-37)

(1) Ajouter le nouvel alinéa 50h) qui suit:

> (h) L'article 93 de la loi constitutionnelle de 1867, antérieurement désignée sous le titre: Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1867, dans sa forme modifiée, et toute disposition de la constitution du Canada qui la remplace, pourvu qu'aucune modification sur cette question ne s'applique à une province, à moins qu'elle ne soit autorisée par résolution de l'Assemblée législative de cette province, et pourvu, de plus, qu'aucune modification sur cette question ne s'applique à une

catégorie de personnes ayant des droits et des privilèges s'y rapportant dans cette province sans le consentement de cette catégorie de personnes

ou, comme solution de rechange

(2) Ajouter le nouveau paragraphe qui suit:

L'article 93 de la loi constitutionnelle, 1867, antérieurement désignée sous le titre d'Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1867, dans sa forme modifiée, ou toute disposition de la constitution du Canada qui la remplace, peut être modifié seulement par proclamation du gouverneur général sous le grand sceau du Canada, autorisée par des résolutions du Sénat et de la Chambre des communes et par des résolutions des assemblées législatives de chacune des provinces, pourvu qu'aucune modification sur cette question ne s'applique à une catégorie de personnes ayant des droits et des privilèges pertinents dans une province, sans le consentement de cette catégorie de personnes.

Art. 51 - Modifications corrélatives

La rubrique 1 de l'article 91 et la rubrique 1 de l'article 92 de la Loi constitutionnelle de 1867 (antérieurement désignée sous le titre: Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1867), l'Acte de l'Amérique du Nord britannique (nº 2), 1949, mentionné au nº 21 de l'annexe I de la présente loi, et les parties III et IV de la présente loi sont abrogés.

COLLATION DES TÉMOIGNAGES DEVANT LE COMITÉ

L'article 91(24) de l'A.A.N.B. qui confère au Parlement du Canada toute compétence législative en ce qui a trait aux Indiens, devrait être supprimé (AMINIS mémoire p.3). (Voir aussi les recommandations précises sur l'art. 24).

L'abrogation des articles 91(1) et 92(1) devrait être prévue à l'Annexe 1 qui traite des autres modifications et abrogations (A.B.C. 15:13).

Cet article transpose réellement la responsabilité pour toute modification des cinq exceptions prévues à l'art. 91(1); au lieu d'une adresse commune au Parlement de Westminster, c'est une procédure de modification entièrement canadienne qui s'appliquera (La Forest).

Art. 52 - Constitution du Canada

(1) La Constitution du Canada comprend:
a) la Loi sur le Canada;
b) les textes législatifs et les décrets figurant à l'annexe I;
c) les modifications aux textes législatifs et aux décrets mentionnés aux alinéas a) ou b).

(2) La Constitution du Canada ne peut être modifiés que conformément aux pouvoirs conférés par elle.

COLLATION DES TÉMOIGNAGES DEVANT LE COMITÉ

L'art. 52 pourra avoir pour effet d'éliminer du droit constitutionnel diverses doctrines et documents qui doivent être considérés comme tout aussi exécutoires que les premiers documents et doctrines constitutionnels, tant britanniques que canadiens, faisant partie du droit coutumier. Les juges pourraient décider que certains droits de la constitution sont périmés ou implicitement abrogés. Dans certains cas, les vieilles lois contiennent des dispositions subtantives de droit constitutionnel qui sont ni abrogés, ni remplacées. Certains droits garantis par la Grande Charte de 1215 ne sont pas garantis par la présente charte; par exemple, la garantie que justice sera faite sans délai. Les dispositions de la Grande Charte s'appliquent également aux affaires civiles et criminelles, tandis que l'art. 11 de la présente charte s'applique seulement aux affaires criminelles (CTNCN mémoire p. 3-5). L'art. 52 devrait inclure la Proclamation royale de 1763. Il ne suffit pas de s'en remettre au préambule de l'A.A.N.B. ("avec une constitution reposant sur les mêmes principes que celle du Royaume-Uni") et à l'Annexe 1 pour l'enchâssement des droits aborigènes (CTNCN 27:152).

Recommandations précises:

A. Conseil de la tribu Nuu-Chah-Nulth (mémoire p. 11)

Remplacer le par. 52(1) par ce qui suit:

"La Constitution du Canada inclut
a) la Loi sur le Canada;

b) les lois et les arrêtés en conseil mentionnés à l'Annexe 1;

c) la Proclamation royale de 1763;

d) tous les traités conclus entre le gouvernement du Canada ou le gouvernement colonial ou la Compagnie de la Baie d'Hudson et les peuples autochtones du Canada;

e) tout amendement à toute autre loi, arrêté en conseil, proclamation ou traité mentionnés aux alinéas a), b), c), et d);

f) les statuts, chartes et proclamations du Royaume-Uni ayant une signification constitutionnelle, dans la mesure où ils ont été incorporés au droit constitutionnel du Canada le 1er juillet 1867; et

g) les doctrines constitutionnelles du common law britannique

qui s'appliquent au Canada et les doctrines du droit constitutionnel qui sont ou pourront être reconnues au Canada".

B. Ajouter "(d) les règles généralement reconnues du droit international et les pactes des Nations unies ratifés par le Canada" (FCADH mémoire p. 19).

Art. 53 - Abrogation et nouveaux titres

(1) Les textes législatifs énumérés à la colonne I de l'annexe I sont abrogés ou modifiés dans la mesure indiquée à la colonne II. Sauf abrogation, ils restent en vigueur en tant que lois du Canada sous les titres mentionnés à la colonne III.

(2) Toute loi, sauf la Loi sur le Canada, qui fait mention d'une loi figurant à l'annexe I par le titre indiqué à la colonne I est modifiée par substitution à ce titre du titre correspondant mentionné à la colonne III; tout Acte de l'Amérique du Nord britannique non mentionné à l'annexe I peut être cité sous le titre de Loi constitutionnelle suivi de l'indication de l'année de son adoption et éventuellement de son numéro.

Art. 54 - Version française de la Constitution du Canada

Le ministre de la Justice du Canada est chargé de rédiger, dans les meilleurs délais, la version française des parties de la Constitution du Canada qui figurent à l'annexe I; toute partie suffisamment importante est, dès qu'elle est prête, déposée pour adoption par proclamation du gouverneur général sous le grand sceau du Canada, conformément à la procédure applicable à l'époque à la modification des dispositions constitutionnelles qu'elle contient.

COLLATION DES TÉMOIGNAGES DEVANT LE COMITÉ

Art. 54 - La version française de la Constitution, y compris le Rapport du Comité mixte du Conseil privé (1927) sur la frontière du Labrador, sera préparée uniquement par le ministre de la Justice. L'article 55 stipule que les versions française et anglaise ont également force de loi. Le Barreau de T.-N. recommande que la province intéressée accepte la version française avant son entrée en vigueur (Barreau T-N. 9:80).

Art. 55 - Versions française et anglaise

Les versions française et anglaise des parties de la Constitution du Canada adoptées dans ces deux langues ont également force de loi. En outre, ont également force de loi, dès l'adoption, dans le cadre de l'article 54, d'une partie de la version française de la Constitution, cette partie et la version anglaise correspondante.

COLLATION DES TÉMOIGNAGES DEVANT LE COMITÉ

La version française de la Constitution, y compris le Rapport du Comité mixte du Conseil privé (1927) sur la frontière du Labrador, sera préparée uniquement par le ministre de la Justice. L'article 55 stipule que les versions française et anglaise ont également force de loi. Le Barreau de T-N. recommande que la province intéressée accepte la version française avant son entrée en vigueur (Barreau T-N. 9:80).

Art. 56 - Versions française et anglaise

Les versions française et anglaise de la présente loi ont également force de loi.

Art. 57 - Entrée en vigueur

Sous réserve de l'article 58, la présente loi entre en vigueur au jour fixé par proclamation du gouverneur général sous le grand sceau du Canada.

Art. 58 - Exception à l'égard des procédures de modification

La partie V entre en vigueur dans les conditions prévues à la partie IV.

Art. 59 - Titres

Titre de la présente annexe: Loi constitutionnelle de 1980; titre commun des lois constitutionnelles de 1867 à 1975 (no 2) et de la présente loi: Lois constitutionnelles de 1867 à 1980.

COLLATION DES TÉMOIGNAGES DEVANT LE COMITÉ

ANNEXE 1

L'Annexe 1 - La Loi de 1877 sur les territoires du Nord-Ouest devrait être ajoutée à l'Annexe 1 (FFHQ 13:31). Le statut officiel du français en Saskatchewan découle en grande partie de cette loi (ACFCS 12:10). Elle n'apparaît pas à l'Annexe 1 parce qu'elle émane du Parlement du Canada, pas de celui de la Grande-Bretagne (12:20).

Annexe 1 - La Proclamation royale du 7 octobre 1763, et l'Arrêté en conseil de Sa Majesté admettant la Terre de Rupert et les Territoires du Nord-Ouest dans l'Union en date du 23 juin 1870, devraient être inclus dans l'Annexe. Ces documents sont tout particulièrement importants pour les peuples aborigènes; ces derniers pourraient être privés de leur statut constitutionnel si ces documents ne sont pas inclus (CIAN 16:16; CNAC 17:128; CYI 18:38; AMINIS 22:144; F.N.I. 27:80; Sask. 30:58). Ne reconnaît pas la validité de la Proclamation royale qui est une déclaration unilatérale des droits aborigènes par le roi du Royaume-Uni et qui nie le droit à l'autodétermination (ATTIKAMEK 26). Elle devrait être inscrite dans l'Annexe 1 (ATTIKAMEK p. 71). La Proclamation royale et les traités avec les nations et les tribus indiennes qui traitent des relations politiques devraient être inclus à l'Annexe 1 (UIO 31:40; UINE 32:96).

Remarque: Un avis légal sur la valeur constitutionnelle de ces documents, préparé par le CIAN, a été imprimé en appendice aux Procès-verbaux et témoignages du Comité (17A:1).

Annexe 1, numéro 16 - Cette abrogation pourrait nuire à la cause de Terre-Neuve relative à la souveraineté en matière de ressources au large des côtes (Barreau T-N. 9:83); son application peut être prospective seulement, et pas rétroactive, et ne peut donc porter atteinte au statut de Terre-Neuve au moment de son entrée dans la Confédération (4:32).

COLLATION DES TEMOIGNAGES DEVANT LE COMITE

RESSOURCES

Chez les Albertains, le consensus veut que la province obtienne la propriété et le contrôle des ressources (Notley 33:103). Le contrôle des provinces sur les ressources naturelles doit être réaffirmé, renforcé et éclairci (CCA mémoire p.3). Les Albertains ont droit de vendre le pétrole qu'ils produisent au prix du marché mondial (Sykes 33:168).

Les ressources assurent à la Saskatchewan le quart de ses recettes et c'est essentiel que la province en ait le contrôle. Heureux d'une récente lettre du Premier ministre annonçant l'ajout dans la résolution d'une disposition confirmant la compétence provinciale sur la gestion des richesses naturelles, autorisant les provinces à prélever des impôts indirects sur les ressources et permettant aux provinces de légiférer dans le domaine du commerce interprovincial sous réserve de la prépondérance des lois fédérales. Cependant, il est indispensable que la Saskatchewan ait en outre le pouvoir de légiférer dans des domaines touchant le commerce international, sous réserve de la prépondérance fédérale (Sask. 30:9, 10).

Nous sommes encouragés par le projet d'amendement fédéral qui permettrait de préciser la juridiction en matière de ressources. Nous approuvons la proposition de la Saskatchewan sur la nécessité de préciser la question du commerce international (Notley 33:103).

Les provinces doivent disposer exclusivement des pouvoirs de légiférer sur les questions d'exploration, d'extraction, de réserves et de gestion des ressources naturelles de leur territoire et disposer également du droit de contrôler le rhythme de production (même si les ressources sont en grande mesure exportées). Il faut conférer aux provinces des pouvoirs législatifs communs leur permettant de légiférer sur l'exportation de la production primaire de ressources; cependant les pouvoirs fédéraux doivent l'emporter sur les leurs pour ce qui est du commerce international. Le recours, par le gouvernement fédéral, à son pouvoir dans le domaine du commerce interprovincial doit être limité afin de ne pas empiéter sur ceux des provinces au chapitre des ressources, sauf dans des situations d'urgence où intervient l'intérêt supérieur de l'Etat sauf réserve de l'autorisation du Parlement et du Conseil des provinces. Les provinces ne devraient pas pouvoir établir une discrimination de prix entre les ressources utilisées dans la province et les produits exportés à une autre région du Canada (Notley 33A:48 et 33:109).

Les provinces devraient pouvoir prélever des impôts tant directs qu'indirects (Notley 33A:48; Devine 32:106) sur les ressources pourvu que cette imposition ne comporte pas de discrimination entre les produits utilisés dans la province et les produits exportés à une autre région du Canada. L'Alberta pourrait en tirer entre $600 et $700 millions en recettes (Notley 33A:48 et 33:109). Le control provincial sur les richesses naturelles devrait être précisé de façon à assurer aux provinces le droit exclusif de percevoir des impôts et des redevances sur la gestion et la vente de ces ressources (CCA mémoire p.4).

Le meilleur avant-projet de 1979 sur les ressources serait très acceptable s'il y avait entente sur un mécanisme ou une formule quelconque dans le domaine des ressources (Devine 32:143).

Les traités dépossédant les Indiens de leurs terres ont souvent été des traités injustes et contestables. Nous avons l'intention de poursuivre nos revendications en ce qui concerne les terres et les ressources naturelles qui découlent de nos droits aborigènes ou de ceux qui ont été conférés par traités et nous aurons pour cela recours à tous les moyens politiques et juridiques. La résolution devrait en faire mention expresse (AIA 29:102,103).

Recommandations précises:

A. Gouvernement de la Saskatchewan (mémoire, appendice F, pp. 35-36)

Ajouter à l'A.A.N.B. le nouveau par. 92A qui suit:

(1) Dans chaque province, la législature pourra exclusivement légiférer sur les matières entrant dans les catégories de sujets ci-dessous énumérés, savoir:

a) la prospection des ressources naturelles non renouvelables dans la province,

b) l'extraction, la protection et la gestion des ressources naturelles non renouvelables et les ressources forestières dans la province, y compris les lois sur le rhythme de production primaire de ces ressources, et

c) l'extraction, la protection et la gestion des sites et installations de production de l'énergie hydro-électrique dans la province,

que cette production soit ou non exportée en entier ou en partie à l'extérieur de la province.

(2) L'assemblée législative de chaque province peut légiférer en matière d'exportation à l'extérieur de la province de la production primaire des ressources naturelles non renouvelables et des ressources forestières dans la province et de la production des installations hydro-électriques, mais ces lois ne peuvent autoriser ou prévoir l'établissement de discrimination en matière de prix ou d'approvisionnements exportés à une autre partie du Canada.

(3) Aucune des dispositions du paragraphe (2) ne porte atteinte à l'autorité du Parlement de légiférer en ce qui a trait aux affaires mentionnés dans ce paragraphe et, lorsqu'il y a incompatibilité entre une loi du Parlement et une loi provincial, la loi du Parlement a la primauté dans la mesure où il y a incompatibilité.

(4) Dans chaque province la législature pourra légiférer en matière de perception de revenus par le moyen de tout mode ou système d'imposition à l'égard

a) des ressources naturelles non renouvelables et des ressources forestières de la province et de leur production primaire, et

b) des sites et installations hydro-électriques de la province et de leur production

que cette production soit ou non exportée, en entier ou en partie, à l'extérieur de la province, mais ces lois ne peuvent ni autoriser ni prévoir un régime d'imposition qui établirait une distinction entre la production exportée à une autre partie du Canada et la production qui ne serait pas exportée.

(5) L'expression "production primaire" a le sens que lui donne l'Annexe 6.

(6) Aucune des dispositions des paragraphes (1) à (5) n'a pour effet de porter atteinte aux pouvoirs et aux droits que pouvait détenir l'assemblée législative ou le gouvernement d'une province immédiatement avant l'entrée en vigueur du présent article.

L'Annexe 6
Production primaire des ressources non renouvelables et forestières

(1) Aux fins de l'article 92A de la présente loi,

a) la production d'une ressource non renouvelable est considérée comme production primaire

(i) si elle reste dans la forme qu'elle avait au moment de son extraction de son état naturel, et

(ii) s'il s'agit d'un produit d'une ressource qui a été transformée ou raffinée, mais pas d'un produit manufacturé ou d'un produit tiré du raffinage du pétrole brut, du pétrole brut lourd amélioré, de gaz de raffinage ou de liquides dérivés du charbon ou du raffinage d'un équivalent synthétique du pétrole brut, et

b) la production d'une ressource forestière est considérée comme production primaire si elle consiste en bûches de sciage, poteaux, bois d'oeuvre, copeaux ou sciures de bois ou tout autre produit primaire du bois, ou en pâte de bois et qu'il ne s'agit pas d'un produit manufacturé à base de bois.

B. Meilleur avant-projet de 1979 sur la propriété des ressources et le commerce interprovincial (Sask. mémoire, appendice D, pp. 30-32).

Ajouter ce qui suit comme art. 92 de l'A.A.N.B.:

(1) (actuel article 92)

Ressources

(2) Dans chaque province la législature pourra exclusivement légiférer sur les matières entrant dans les catégories de sujets ci-dessous énumérés, savoir

a) la prospection des ressources naturelles non renouvelables dans la province,

b) l'extraction, la mise en valeur, la protection et la gestion des ressources naturelles non renouvelbales dans la province, y compris les lois sur le rhythme de leur production primaire, et

c) l'extraction, la mise en valeur, la protection et la gestion des ressources forestières dans la province et des sites et installations hydro-électriques dans la province, y compris les lois sur le rhythme de leur production primaire.

Exportations des ressources de la province

(3) Dans chaque province, la législature pourra légisférer en matière d'exportation de la production primaire des ressources naturelles non renouvelables et des ressources forestières dans la province et de la production des installations hydro-électrique, mais ces lois ne peuvent autoriser ni prévoir la fixation de prix de la production vendue à l'exportation à une autre partie du Canada qui seraient différents des prix autorisés et prévus pour la production qui n'est pas vendue à l'exportation.

Rapport avec certaines lois du Parlement

(4) Toute loi promulguée par l'assemblée législative d'une province conformément à l'autorité conférée au paragraphe (3) à la primauté sur toute loi promulguée par le Parlement en matière de réglementation du commerce sauf dans la mesure ou la loi promulguée par le Parlement.

a) dans le cas d'une loi sur la réglementation du commerce à l'intérieur du Canada, est nécessaire du fait de l'intérêt supérieur de l'Etat qui n'est pas uniquement la somme d'intérêts locaux, ou

b) est une loi sur la réglementation du commerce international

Taxation des ressources

(5) Dans chaque province la législature pourra légiférer en matière de perception de revenus par tout mode ou régime d'imposition à l'égard des

a) ressources naturelles non renouvelables et des ressources forestières dans la province et de leur production primaire, et

b) sites et installations hydro-électriques dans la province et de leur production primaire,

que cette production soit ou non exportée, en totalité ou en partie, à l'extérieur de la province mais ces lois ne peuvent ni autoriser ni prévoir un régime d'imposition qui établirait une distinction entre la production exportée à une autre partie du Canada et la production qui ne serait pas exportée.

Production des ressources

(6) Aux fins de cet article,

a) la production d'une ressource non renouvelable est considérée comme production primaire

(i) si elle reste dans la forme qu'elle avait au moment de son extraction de son état naturel, et

(ii) s'il s'agit d'un produit d'une ressource qui a été transformée ou raffinée, mais pas d'un produit manufacturé ou d'un produit tiré du raffinage du pétrole brut, du pétrole brut lourd amélioré, de gaz de raffinage ou de liquides dérivés du charbon ou du raffinage d'un équivalent synthétique du pétrole brut, et

COLLATION DES TEMOIGNAGES DEVANT LE COMITE

AUTRES COMMENTAIRES

Articles 31(1), 16(2), 28 - Non-extension des pouvoirs législatifs. Ces articles tels que libellés n'apportent rien d'utile (A.B.C. mémoire p. 24).

Les articles qui débutent par "chacun" doivent être changés pour débuter par "toute personne" ou "personne" (CCCSF 9:131; C.N.A. 9:61; ANFD 22:54) de façon à souligner qu'il s'agit d'une charte des droits des particuliers et des minorités (CCCSF 9:131, C.N.A. 9:61). Les mots "personnes" et "particuliers" ont été définis par les tribunaux tandis que la signification du mot "chacun" n'a pas été donnée, ce qui ajoute un élément d'incertitude dans tout litige futur (ANFD 22:54). Il faudrait également préciser que les droits protégés s'appliquent uniquement aux personnes réelles c'est-à-dire aux individus et non aux sociétés (Notley 33:110). Certains droits, tels les droits à la propriété, à l'application régulière de la loi et à un dédommagement équitable, doivent être accordés non seulement aux individus ou aux citoyens mais aussi aux personnes morales que sont les sociétés (BCNI 33:135). La Charte met l'accent sur les droits individuels; elle ne tient pas compte des droits collectifs (M.C.C. 12:47; ACCSC 19:7; CCDS 19:27). Le terme "chacun" devrait inclure les enfants (CCEJ 21:30). La Charte devrait stipuler que les immigrants ont tous les droits accordés aux citoyens. Les droits des immigrants illégaux doivent aussi être énoncés (Eglise Unie mémoire p. 12).

L'expression "a le droit...", de toute évidence inoffensive, utilisée dans la Charte est dangereuse puisque la jurisprudence démontre qu'un libellé semblable dans l'actuelle Déclaration des droits permet le maintien de restrictions existant avant son entrée en vigueur. Si l'on adopte la même formulation dans la présente Charte, toutes les restrictions qui existaient avant l'entrée en vigueur de la Charte seront maintenues (ACLHG mémoire p. 24).

Préambule: - Le préambule du projet de résolution portant Adresse commune devrait être modifié par l'inclusion de ce qui suit:

> Qu'il est aussi souhaitable d'inscrire dans la Constitution du Canada la reconnaissance des droits des Indiens, des Inuits, des Métis et des autres peuples autochtones du Canada; (AMINIS, mémoire p. 4).

Il faudrait que soit nommé un commissaire chargé d'aider les particuliers à faire respecter les droits que leur accorde la Charte (ACLHG mémoire p. 25). Les poursuites intentées devant les tribunaux sont onéreuses et demandent beaucoup de temps (ACLHG 24:37).

Un certain nombre d'articles ne sont pas conformes aux dispositions du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (A.B.C. 15:18); la Charte devrait être conforme au Pacte (CDPNB 11:29, 37; A.B.C. 15:17; FCADH 21:27). Il n'y aura pas nécessairement violation de nos engagements internationaux si nous respections les normes malgré les imcompatibilités dans le libellé (CDPNB 11:36).

La Constitution devrait garantir qu'un nombre représentatif de femmes seront nommées à la Cour suprême du Canada. Les femmes composent la moitié de la population du Canada. Aucune femme n'a été nommée à la Cour suprême bien qu'il y ait des femmes avocates et juges de calibre dans chaque région (ANFD 22:53).

Amendement de la Loi d'interprétation - Il faudrait dire aux tribunaux d'interpréter la Loi constitutionnelle autrement que les lois ordinaires (par exemple, ils ne devraient pas être limités au libelle litéral de la loi; ils devraient pouvoir se reporter aux autres sources; il faudrait leur donner l'instruction d'interpréter l'égalité devant la loi sur le fond. Enfin, on devrait stipuler clairement qu'en cas de doute à propos d'un texte en conflit avec les définitions des droits de la personne, les juges décident à l'avantage du citoyen; au contraire du Parlement, le citoyen n'a aucun autres recours (CDIP/ONAP 29A:10).

La Constitution devrait garantir que le Canada poursuivra sa politique actuelle en matière de désarmement. Les éléments suivants devraient être inscrits dans la nouvelle constitution, soit dans le préambule, soit comme articles:

1) Le Canada accepte sans réserve la compétence obligatoire de la Cour internationale de justice en vertu de l'article 36 de sa Charte.

2) Le Canada condamne la guerre comme instrument d'aggression et comme moyen de régler les conflits internationaux, et en reconnaissance des conséquences suicidaires d'une autre guerre mondiale, interdit la production, la présence et la possession de toutes les armes de destruction de masse, y compris et tout particulièrement, les armes nucléaires, en sol canadien.

3) En reconnaissance de l'interdépendance de toutes les nations et de tous les peuples, le Canada se déclare prêt à transférer, par voie législative, certains pouvoirs souverains à un gouvernement mondial (tel les Nations Unies ou un gouvernement fédéral mondial) dans la m-sure où une telle démarche favoriserait la paix mondiale (sécurité collective) et un ordre mondial plus juste et plus humain.

4) Le Canada appuie expressément la formation d'un gouvernement mondial démocratique (MCFM mémoire p. 2).

Il faudrait que soit créée une commission fédérale-provinciale chargée de rédiger une nouvelle constitution et de la proposer aux gouvernements. Il faudrait prévoir que cette proposition soit adoptée par le peuple canadien par voie de référendum (Rémillard 35:12).

De toute évidence, il faudra trouver les moyens de relancer la coopération et la prise de décisions fédérales-provinciales si nous voulons éviter les litiges et la confrontation. Les provinces doivent participer davantage au processus fédéral de prise de décisions soit par la voie d'un secrétariat fédéral-provincial permanent ou d'un Sénat remanié (Cohen, mémoire p. 8).

COLLATION DES TEMOIGNAGES ECRITS

AUTRES COMMENTAIRES

* Il faudrait songer à procéder de façon tout à fait unilatérale - que la résolution toute entière soit adoptée par proclamation autorisée par un référendum national (pourvu que la Cour suprême du Canada reconnaisse la validité d'une telle démarche) sans que le Parlement du Royaume-Uni intervienne (Lyon 16).

* Quand la Loi sur le Canada sera promulguée, il faudrait adopter par voie législative, une disposition (comparable à l'actuel art. 2 de la Loi sur le Canada) mettant fin à tout pouvoir d'intervention britannique dans notre constitution. Ainsi, on ne pourrait plus prétendre que le Parlement britannique reste libre d'abroger ses propres lois (Scott 6).

* La charte devrait abroger expressément la Déclaration canadienne des droits pour éviter qu'un particulier puisse, aux termes de la loi fédérale, obtenir un traitement plus favorable en vertu de la Déclaration, par exemple dans le cas de la protection des droits de propriété (Hogg 8).

Etant donné que la Cour suprême aura à jouer un rôle plus actif dans l'interprétation de la nouvelle charte, son existence devrait être garantie dans la constitution. En outre, puisque les provinces seront touchées par la charte, il faudrait que la c nstitution garantisse leur participation à la sélection des juges de la Cour suprême (Dalhousie 8; B.C. Fed. 7). Il faudrait aussi garantir qu'un nombre représentatif de femmes seront nommées à la Cour suprême et à d'autres tribunaux (WPA 1; ASWAC 3). Les nominations fédérales à la Cour suprême devraient être entérinées par un nouvel organisme représentant les provinces (Alta NDP 4). Le choix des juges devrait faire l'objet d'un examen et d'une participation accrus de la part des Canadiens (B.C. Fed. 6).

Les droits culturels minoritaires devraient être garantis par une disposition comparable à l'art. 27 du Pacte des Nations-Unies. Les peuples autochtones devraient avoir le droit garanti à l'instruction dans leurs propres langues et dans leur propre système culturel (Dalhousie 7). L'égalité absolue des langues et des nations devrait être reconnue ainsi que le droit à l'autodétermination des Québécois francophones (MLOC 2).

* Le droit au bref d'habeas corpus devrait être enchâssé (Lyon 11); la charte devrait garantir le droit des conseils d'écoles séparées de recourir aux pratiques d'embauchage qu'ils jugent nécessaires pour préserver le caractère particulier des écoles (CBPI 1); l'indépendance de l'Eglise et de l'Etat doit être reconnue et garantie (CPL 6). La charte devrait tenir compte du sort des travailleurs blessés et démunis (FAPG 3).

* Le Sénat devrait être aboli et remplacé par un Conseil des provinces dont les membres seraient nommés par les divers gouvernements (Alta NDP 5).

Il faudrait songer à l'exécution de la charte et décider s'il faut y prévoir expressément le droit aux dommages-intérêts ou recommander des modifications au droit positif (Driedger 7). On voit difficilement comment se présenterait un recours en dommages-intérêts pour violation aux dispositions de la charte quand la po tée de celle-ci est explicitement limitée à la surveillance du Parlement et des assemblées législatives (Adler 5).

* Il faudrait assurer la "continuité juridique" dans les cas où une autorité de facto exerce de jure des pouvoirs constitutionnels. A l'heure actuelle, un recours est prévu auprès du Parlement impérial qui est lié par des restrictions conventionnelles. Il faudrait trouver un nouveau méchanisme de prorogation par voie de modification qui éliminerait toute possibilité de violations flagrantes (Scott 11).

La rédaction d'une nouvelle constitution devrait être confiée à une assemblée constituante composée de Canadiens agissant indépendamment du gouvernement et dont les propositions seraient soumises à la population dans un référendum national (NCC 3). La deuxième étape de la réforme constitutionnel devrait peut-être prendre la forme d'une assemblée constituente élue au scrutin populaire faisant rapport directement au Parlement fédéral et cela, afin d'éviter les négociations égoistes et intéressées des conférences des premiers ministres (McWhinney 6; CBPA 7; CDCD 2; Ryan 2). L'élaboration d'une nouvelle constitution devrait être confiée à un Sénat élu (Sumpton 3).

Les répercussions de la politique linguistique devraient être examinées de façon approfondie mais tout effort en ce sens se heurte au caractère unilatéral du processus de rapatriement et à l'ambiance de confrontation. La loi devrait servir à faire contre-poids à la forte supériorité de l'anglais par rapport au français dans les secteurs de l'éducation et de l'emploi, même s'il s'avère nécessaire de confirmer l'unilinguisme au Québec et de protéger au maximum la langue française ailleurs (Dion).

Etant donné la mauvaise situation économique des Acadiens et leur fort taux d'assimilation et de migration, il faudrait que leurs droits soient garantis dans la nouvelle constitution (SANB 5).

La charte devrait stipuler que tout enfant a droit de suivre un cours commun et distinct d'histoire et de culture canadiennes afin qu'il acquière une réelle identité canadienne (Oromocto 5).

* Toute personne doit avoir le droit de se plaindre à un ombudsman nommé par le Parlement ou par les tribunaux d'une prétendue injustice imputable au gouvernement (IOI 2). Chaque Canadien doit avoir le droit de travailler et de vivre dans un environnement propre et sain, et d'en jouir et la constitution devrait encourager l'adoption de lois anti-pollution uniformes (Case 2).

CANADA ACT

Préambule

* Le préambule devrait préciser que le pouvoir a sa source dans la population du Canada et non dans le Parlement britannique. Il devrait en outre reconnaître la dualité du Canada: deux collectivités, l'une francophone, l'autre anglophone, unies de leur plein gré en vue d'atteindre des objectifs communs où chaque partenaire respecte les droits égaux de l'autre. Il devrait aussi reconnaître le statut particulier des peuples autochtones du Canada (Alta NDP 18). Le préambule devrait faire mention du caractère culturel pluraliste du Canada (FCCF 2; CSL 2; BFC 1; Chinese 7). Il devrait énoncer le fondement philosophique des dispositions de sorte que les futures générations de Canadiens comprennent l'esprit et l'intention du contenu de leur charte des droits qui soustendent la formulation juridique (OWC 2).

* Le préambule n'expose pas clairement la "situation vexatoire" que la résolution vise à corriger, c'est-à-dire le fait que le Parlement britannique continue de posséder le pouvoir de modifier l'A.A.N.B. bien qu'il ne l'ait toujours fait à la demande du Canada et avec le consentement de celui-ci (Scott 2).

* Le préambule devrait reprendre les formules traditionnelles d'adresse à Sa Majesté ("respectueusement", "vos humbles et loyaux sujets", etc.) afin que la nouvelle constitution respecte la tradition millénaire (Scott 4).

Recommandation précise:

A. Prof. S.A. Scott (p. 3):

* Considérant que le pouvoir général d'amender la Constitution du Canada est actuellement aux mains du Parlement du Royaume-Uni; et Considérant que le pouvoir de ce Parlement ne peut être exercé, dans la pratique maintenant établie, qu'à la demande et avec le consentement du Canada et jamais autrement, il conviendrait au statut d'Etat indépendant du Canada que ses citoyens et ses institutions politiques soient investis du pouvoir, entier et exclusif, de modifier la Constitution du Canada;

Loi sur le Canada, article 2

* Le libellé de l'article 2 devrait être remanié pour tenir compte des incompatibilités d'ordre technique avec le Statut de Westminster. Il devrait ouvrir la voie aux cas d'inclusion par voie de référence et préciser que les modifications en vertu des parties IV et V de la Loi constitutionnelle sont incluses en tant que lois du Parlement ou des assemblées législatives des provinces aux fins des paragraphes 2(1), 2(2) et 7(2) du Statut de Westminster (Scott 5-6).

Recommandation précise:

A. Prof. A.S. Scott (p. 5-6)

* "2(1). Les lois adoptées par le Parlement du Royaume-Uni après l'entrée en vigueur de la Loi constitutionnelle de 1980 ne font pas partie, de par leur portée propre, du droit positif du Canada".
2(2). Les proclamations dûment faites en vertu de la Partie IV et de la Partie V de la Loi constitutionnelle de 1980, pour toutes questions dont elles traitent, sont considérées, au sens des questions deux et trois du Statut de Westminster, 1931, comme des actes du Parlement du Canada.

LISTE DES TÉMOINS ET ORGANISMES MENTIONNÉS DANS CE DOCUMENT

Abréviations	Organismes	Témoins	Date de comparution	No. du fascicule
A.B.C.	Association du Barreau canadien	M. A. William Cox M. Paul S.K. Fraser M. John Nelligan M. L. Yves Fortier M. Jacques Viau M. Victor Paisley M. David Matas	28 nov.	15
ACCAV	Association canadienne des compagnies d'assurance-vie	M. P.D. Burns M. C.T.P. Galloway Mme Lise Bacon M. T.D. Kent	7 janv.	33
ACCSC	Association canadienne des conseillers scolaires catholiques	M. Philip Hammel Rév. Patrick Fogarty		
ACDA	Association canadienne pour le droit à l'avortement	M. J.Robert Kellermann Mme Eleanor W. Pelrine Dr. Wendell W. Watters	11 Déc.	24
A.C.D.M.	Association canadienne pour les déficients mentaux	M. Paul Mercure M. David Vickers M. David Lincoln	21 nov.	10
ACFCS	Association culturelle franco-canadienne de la Saskatchewan	Mme Irène Chabot M. Florent Bilodeau Mme Claire Doran	25 nov.	12
ACFO	Association canadienne française de l'Ontario	M. Yves St-Denis M. Gérard Lévesque	19 nov.	8
ACLC	Association canadienne des libertés civiles	M. Alan Borovoy Prof. Walter Tarnopolsky M. J.S. Midanik	18 nov.	7
ACLHG	Association canadienne des lesbiennes et des hommes gais	M. Peter Maloney Mad. Christine Bearchell M. George Hislop M. Paul-François Sylvestre	11 déc.	24
AFAC	Association des femmes autochtones du Canada	Mme M.P. Aggamaway Mad. Donna Philips	2 déc.	17
A.I.A.	Association des Indiens de l'Alberta	M. Eugene Steinhauer M. Charles Wood M. John Snow M. Willy Littlechild	18 déc.	29
A.I.I.A.	Association des Iroquois et des Indiens alliés	M. Charles Cornelius M. Bill Tooshkenig M. Gordon Peters	5 janv.	31

LISTE DES TÉMOINS ET ORGANISMES MENTIONNÉS DANS CE DOCUMENT

Abréviations	Organismes	Témoins	Date de comparution	No. du fascicule
C.C.A.	Chambre de commerce de l'Alberta	M. Reinhold Lehr M. Duncan McKillop Mlle Maureen Mahoney	16 déc.	27
C.C.C.M.	Conseil consultatif canadien du multiculturalisme	M. Lawrence Decore M. Errol Townshend	18 déc.	29
CCCSF	Conseil consultatif canadien de la situation de la femme	Mad. Doris Anderson Mad. Lucie Pépin Mad. Mary Eberts Prof. Nicole Duplé Prof. Beverly Baines	20 nov.	9
C.C.D.S.	Conseil canadien de développement social	M. Ed Pennington Mad. Karen Hill Mad. Nicole Dumouchel	4 déc.	19
CCEJ	Conseil canadien de l'enfance et de la jeunesse	M. Andrew Cohen M. David Cruickshank M. Joseph Ryant	8 déc.	21
CCLOW	Canadian Committee on Learning Opportunities for Women	Mad. Mary Corkery Mad. Linda Ryan Nye Mad. Monique Burchell	11 déc.	24
C.D.I.P.	Centre pour la défense de l'intérêt public	M. Nick Schultz	18 déc.	29
CDPNB	Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick	M. Noel A. Kinsella M. Francis Young M. John Humphrey Mlle Sandra Lovelace	24 nov.	11
C.D.P.S.	Commission des droits de la personne de la Saskatchewan	M. Ken Norman Mme Louise Simar	5 déc.	20
C.E.C.O.	Conférence des évêques catholiques de l'Ontario	Evêque Alexander Carter Archevêque J. Aurèle Plourde Père Raymond Durocher Père Angus Macdougall Prof. Joseph Magnet	7 janv.	33
C.F.C.	Canadians for Canada	M. Robert A. Wilson Prof. John Crispo M. Alan Scarth M. Donald Skagen	8 janv.	34

LISTE DES TÉMOINS ET ORGANISMES MENTIONNÉS DANS CE DOCUMENT

Abréviations	Organismes	Témoins	Date de comparution	No du fascicule
C.G.C.	Comité germano-canadien de la constitution	M. Dietrich Kieselwalter Prof. Gunther Bauer Prof. Klaus Bongart M. Benno Knodel M. Arthur Grenke	15 déc.	26
CIAN	Comité inuit sur les affaires nationales	M. Charlie Watt M. Eric Tagoona M. Mark R. Gordon M. Thomas Suluk	1 déc. 2 déc.	16 17
C.J.C.	Congrès Juif canadien	M. Mac Cohen Prof. Martin Friedland Prof. Joseph Magnet Prof. Irwin Cotler M. Frank Schlesinger	18 nov.	7
C.M.Q.	Conseil des minorités du Québec	M. Eric Maldoff M. Casper Bloom M. James Leavy	19 nov.	8
C.N.A.	Comité national d'action sur le statut de la femme	Mad. Lynn McDonald Mad. Jill Porter Mad. Betsy Carr Mad. Mary Lou McPherson	20 nov.	9
CNAC	Conseil national des autochtones du Canada	M. Harry Daniels M. Louis Bruyère M. Gene Rhéaume M. Vic Savino	2 déc.	17
CNIB	Institut canadien national des aveugles	M. Robert Mercer Dr. Dayton Foreman M. David Lepofsky	12 déc.	25
CNICQ	Congrès national des Italo-Canadiens (Région du Québec)	Mlle Rita Desantis M. Giovanni Molina M. Antonio Sciascia	10 déc.	23
COHEN		Prof. Maxwell Cohen	8 janv.	34
Commerce	Chambre de commerce du Canada	M. William F. Dunn	19 nov.	8
CONEC	Conseil des organismes nationaux ethno-culturels du Canada	M. Laurence Leone M. Navin Parekh M. George Imai M. Andriy Bandera M. Algis Juzukonis	9 déc.	22

LISTE DES TÉMOINS ET ORGANISMES MENTIONNÉS DANS CE DOCUMENT

Déviations	Organismes	Témoins	Date de comparution	No. du fascicule
COPOH	Coalition des organismes provinciaux pour les handicapés	Mad. Monique Couillard Mme Yvonne Peters M. Ron Kanary M. Jim Derksen	25 nov.	12
C.P.C.	Congrès polono-canadien	M. Jan Kaszuba M. Marek Malichi M. Jan Federorowicz	20 nov.	9
CPVH	Coalition pour la protection de la vie humaine	Dr Barry DeVeber Dr Elizabeth Callahan M. Philip Cooper M. Don McPhee Mad. Denyse Handler	9 déc.	22
CTNCN	Conseil de la tribu Nuu-Chah-Nulth	M. George Watts M. Jack Woodward M. Paul Rosenberg	16 déc.	27
C.V.	Campagne-Vie	Mme Kathleen Toth Mme Gwen Landolt M. Michael Barry M. Edward Rjadki	8 janv.	34
C.W.F.	Canada West Foundation	M. Stanley Roberts M. David Elton M. Peter McCormick L'hon. J.V. Clyne	25 nov.	12
C.Y.I.	Council for Yukon Indians	M. Harry Allen M. Elijah Smith M. David Joe M. Michael Smith	3 déc.	18
Eglise Unie	Eglise Unie du Canada	M. Clarke MacDonald Rev. Robert Lindsey Rev. Guy Deschamps	18 déc.	29
FAAC	Fondation afro-asiatique du Canada	M. Sebastien Alakatusery M. Carole Christinson	6 janv.	32
Fairweather	Commission canadienne des droits de la personne	M. Gordon Fairweather Mme Rita Cadieux	14 nov.	5
FCADH	Fédération canadienne des association des droits de l'homme	M. Edwin Webking M. Norman Whelan M. Gilles Tardif	8 déc.	21
F.C.C.	Fédération canadienne du civisme	M. Nicholas Zsolnay Prof. J.B. Rudnyckyj M. Eric L. Teed	18 déc.	29

LISTE DES TÉMOINS ET ORGANISMES MENTIONNÉS DANS CE DOCUMENT

Déviations	Organismes	Témoins	Date de comparution	No. du fascicule
F.E.I.C.	Fédération des écoles indépendantes du Canada	Mme Molly Boucher M. Patrick Whelan M. Garry Duthler	18 déc.	29
FFHQ	Fédération des francophones hors Québec Inc.	Mlle Jeannine Séguin M. Donald Cyr M. René-Marie Paiement	26 nov.	13
F.I.S.	Fédération des Indiens de la Saskatchewan	M. Saul Sanderson Sen. John B. Tootoosis M. Kirk Kickingbird Mad. Delia Opekokew M. Rodney Soonias M. Doug Cuthand	18 déc.	29
F.N.I.	Fraternity nationale des Indiens	M. Del Riley M. Sykes Powderface M. Doug Saunders M. William T. Badcock M. Wallace LaBillois	16 déc.	27
G.N.G.	Gouvernement du Nouveau-Brunswick	Hon. Richard Hatfield	4 déc.	19
G.N.E.	Gouvernement de la Nouvelle-Ecosse	Hon. John Buchanan	2 déc.	17
I.P.E.	Gouvernement de l'Île-du-Prince-Edouard	L'hon. J. Angus MacLean M. Fred Driscoll	27 nov.	14
IRIW	Indian Rights for Indian Women	Mme Nellie Carlson Mme Rose Charlie Mme Barbara Wyss	2 déc.	17
J.C.S.D.J.	Eglise de Jésus-Christ des Saints des Derniers Jours	M. Bruce Smith M. Regan Walker M. Malcolm Warner	18 déc.	29
LaForest		Prof. G.V. LaForest	8 janv.	34
L.C.	La Liaison canadienne	Maire Marion Dewar M. Alan Clarke Hon. David MacDonald Mad. Mary Hegan M. Lawrence Greenspan	6 janv.	32
LNNC	Ligue nationale des Noirs du Canada	M. Wilson Head M. J.S. Mercury	9 déc.	22

LISTE DES TÉMOINS ET ORGANISMES MENTIONNÉS DANS CE DOCUMENT

Abréviations	Organismes	Témoins	Date du comparution	No. de fascicule
MCFM	Mouvement canadien pour une fédération mondiale- "Operation Dismantle"	M. Francis Leddy M. T. James Stark	12 déc.	25
Media	Club Média du Canada	Mme Esther Crandall Mlle Alison Hardy	11 déc.	24
Ministre	Ministère de la Justice	L'hon. Jean Chrétien M. Roger Tassé M. B. L. Strayer	7 nov. 12 nov. 13 nov.	2 3 4
Munic	Fédération canadienne des municipalités	M. Dennis Flynn M. Glennis Perry	20 nov.	9
N.A.J.C.	National Association of Japanese Canadians	M. Gordon Lucas M. Roger Obata M. Art Shimizu	26 nov.	13
Nishga	Conseil de la tribu Nishga	Chef James Gosnell Chef Rod Robinson M. Percy Tate M. Donald Rosenbloom M. Stewart Leggatt	15 déc.	26
Notley	Nouveau Parti Démocrtique de l'Alberta	M. Grant Notley M. M. McCreary M. Davis Swan M. Garth Stevenson	7 janv.	33
O.N.A.P.	Organisation nationale d'anti-pauvreté	Mme J. Hartling	18 déc.	29
Police	Association canadienne des chefs de police	M. John Ackroyd J. Guy LaFrance	27 nov.	14
Rémillard		Prof. Gil Rémillard	9 janv.	35
Richardson	Canadiens for One Canada	Hon. James Richardson	16 déc.	27
Russell		Prof. Peter H. Russell	8 janv.	34
Sask.	Gouvernement de la Saskatchewan	L'hon. Allan Blakeney L'hon. Roy Romanow	19 déc.	30
Scott		Très Rév. Edward W. Scott	7 janv.	33
SCPC	Société canadienne pour la prévention du crime	M. W. Frank Chafe Prof. Fred Sussman M. Tadeusz	11 déc.	24

LISTE DES TÉMOINS ET ORGANISMES MENTIONNÉS DANS CE DOCUMENT

Abréviations	Organismes	Témoins	Date de comparution	No. du fascicule
S.F.M.	Société franco-manitobaine	Mme Gilberte Proteau Mme Lucille Roch M. Joseph Elliott-Magnet	21 nov.	10
Sykes	Parti Crédit Social de l'Alberta	M. Rod Sykes M. Roy Speaker	7 janv.	33
T.N.O.	Gouvernement des Territoires du Nord-Ouest	M. George Braden M. Stien Lal	25 nov.	12
Trav. soc.	Association canadienne des travailleurs sociaux	M. Richard Splane Mad. Gweneth Gowanlock	18 déc.	29
U.C.C.	Ukraininan Canadian Committee	M. John Nowosad M. Manoly Lupul	27 nov.	14
U.I.N.B.	Union des Indiens du Nouveau-Brunswick	M. Graydon Nicholas Chef Winston Paul Chef Albert Levi M. Darrell Paul	6 janv.	32
U.I.N.E.	Union des Indiens de la Nouvelle-Ecosse	Chef Stanley Johnson M. Stuart Killon M. Sageth Henderson	6 janv.	32
U.I.O.	Union des Indiens de l'Ontario	M. Patrick Madahbee M. Paul Williams M. James Mason	5 janv.	31
U.N.	Union Nationale	M. Michel LeMoignan M. Claude Gélinas M. Bertrand Goulet	17 déc.	28
U.P.L.S.S.	Vancouver Peoples' Law School Society	Mme Diana Davidson	6 janv.	32
Yalden	Commissaire aux langues officielles	M. M. F. Yalden	17 nov.	6
Yukon	Gouvernement du Yukon	L'hon. C. W. Pearson	27 nov.	14

APPENDICE "B"

COLLATION DES TÉMOIGNAGES ÉCRITS

LISTE DES PARTICULIERS ET DES GROUPES MENTIONNÉS

Abbréviations ou nom	Plein nom	Date de présentation
ACFA	Association canadienne française de l'Alberta	janv. 1981
Adler	Simon Adler Avocat Kitchener (Ontario)	21 nov. 1980
AI	Agudath Israel	29 déc. 1980
AIAI	Association des Iroquois Indiens alliés	25 nov. 1980
Alta	Gouvernement de l'Alberta (Ministre des affaires fédérales et intergouvernementales)	4 déc. 1980
Alta NDP	Nouveau Parti Démocratique de l'Alberta	17 déc. 1980
APEC	Conseil économique des provinces de l'Atlantique	2 déc. 1980
ASWAS	Alberta Status of Women Action Committee	29 déc. 1980
BC	Gouvernement de la Colombie-Britannique (premier ministre Bennett)	9 janv. 1981
B.C.Fed.	B.C. Federation of Labour	8 janv. 1981
Benton	Professeur S.B. Benton Département d'économie Université du Nouveau-Brunswick	12 nov. 1980
BFC	Baltic Federation of Canada	24 nov. 1980
Browne	Prof. G. P. Browne Département d'histoire Université Carleton Ottawa	20 août 1980
CASE	Citizens Association to Save the Environment	23 nov. 1980

CASSW	Association canadienne des écoles de service social	16 déc. 1980
CBAV	Chinese Benevolent Association of Vancouver	29 déc. 1980
CBP	Christian Brothers Provincialate Toronto (Ontario)	25 nov. 1980
CBPA	Community Business and Professional Association Vancouver (C.-B.)	1 déc. 1980
CCA	Committee for Constitutional Awareness	28 nov. 1980
CCB	Conseil canadien des aveugles	3 déc. 1980
CCC	Calgary Chamber of Commerce	28 nov. 1980
CCCD	Conseil canadien de coordination de la déficience auditive	24 nov. 1980
CCEC	Conseil canadien de l'enfance exceptionnelle	déc. 1980
CCNCE	Chinese-Canadian National Council for Equality	29 déc. 1980
CDCD	Comité visant à démocratiser le débat constitutionnel	automne 1980
CJL	Committee for Justice and Liberty Foundation, Toronto	24 déc. 1980
CL	Campagne Vie	automne 1980
CLC	Congrès canadien du travail	26 nov. 1980
CLFQ	Conseil de la langue française du Québec	18 nov. 1980
Conklin	Prof. W. E. Conklin Ecole de droit Université de Windsor	5 déc. 1980
Connection	La Liaison canadienne	10 nov. 1980

COSB	Organisation canadienne de la petite entreprise Calgary (Alberta)	25 nov. 1980
CPA	Association canadienne des paraplégiques	nov. 1980
CPL	Ligue protestante du Canada	nov. 1980
CPQ	Conseil du Patronat du Québec	8 oct. 1980
CREA	Association canadienne de l'immobilier	25 nov. 1980
CSL	Ligue slovaque canadienne	1 déc. 1980
Dalhousie	Quatre membres de la Faculté de droit, Université de Dalhousie Halifax (N.E.) (Profs. Beckton, Wildsmith, Hough, MacKay)	25 nov. 1980
Dion	Prof. Léon Dion University Laval Québec (Québec)	4 déc. 1980
Driedger	Elmer A. Driedger, C.R. Prof. émérite de droit Université d'Ottawa	20 nov. 1980
ECBC	Conseil des employeurs de la Colombie-Britannique	nov. 1980
EFS	Société Elizabeth Fry de Toronto	19 déc. 1980
FAPG	Federated Anti-Poverty Groups of British-Columbia	29 nov. 1980
FBPW	Canadian Federation of Business and Professional Women's Clubs	25 nov. 1980
FCCF	Fédération culturelle finnoise-canadienne	11 déc. 1980
Flis	M. J. P. Flis, député (Parkdale)	déc. 1980
HCF	Fédération hongroise-canadienne	28 déc. 1980
Hogg	Prof. P. W. Hogg Osgoode Hall Law School University York (Toronto)	1 déc. 1980

JOI	Institut international de l'ombudsman	31 déc. 1980
KEAR	Prof. A. R. Kear Département de sciences politiques Université du Manitoba	17 nov. 1980
Kerr	Prof. R. W. Kerr Faculté de droit Université de Windsor	15 déc. 1980
Lyon	Prof. Noel Lyon	17 nov. 1980
McDonald	Prof. Virginia McDonald Président, Dept. de science politique Université York	28 déc. 1980
McWhinney	M. Edward McWhinney Professeur, Université Simon Fraser, Burnaby (C.-B.)	18 nov. 1980
Mewett	Prof. A. W. Mewett Faculté de droit Université de Toronto	24 nov. 1980
MLOC	Organisation marxiste-léniniste du Canada	14 nov. 1980
MLU	Manitoba Law Union	24 nov. 1980
MSSB	Conseil des écoles séparées du Grand Toronto	30 déc. 1980
NCC	National Citizen's Coalition	19 nov. 1980
NCJW	Conseil national des femmes juives	3 déc. 1980
NJSN	North American Jewish Students' Network	16 nov. 1980
NLC	Centre de droit autochtone Université de la Saskatchewan (Prof. B. Slattery)	19 nov. 1980
OCSW	Comité de la situation de la femme de l'Ontario	nov. 1980
O'Hearn	Son Honneur le Juge Patrick O'Hearn, Cour de première instance de la Nouvelle-Ecosse	nov. 1980

Oromoeto	Le maire et les conseillers de Oromoeto (N.-B.)	30 déc. 1980
OWC	Conseil du bien-être de l'Ontario	12 déc. 1980
PACT	Association provinciale des enseignants catholiques du Québec	déc. 1980
Penner	Prof. Norman Penner Département de sciences politiques Glendon College, Université York Toronto	
PPFC	Fédération pour le planning des naissances du Canada	30 déc. 1980
QFHS	Quebec Federation of Home and School Associations	16 déc. 1980
RDPQ	Regroupement pour les droits politiques du Québec	déc. 1980
Rothney	Prof. G. O. Rothney Département d'histoire Université du Manitoba	20 nov. 1980
Russell	Prof. P. H. Russell Département d'économie politique Université de Toronto	2 déc. 1980
Ryan	H. R. S. Ryan Prof. émérite de droit Université Queen's Kingston (Ontario	21 nov. 1980
SACSW	Conseil consultatif de la situation de la femme de la Saskatchewan	déc. 1980
SANB	Société des Acadiens du Nouveau- Brunswick	1 déc. 1980
SCC	Senior Citizen's Central Council of Calgary	déc. 1980
Scott	Prof. S. A. Scott Faculté de droit Université McGill	21 nov. 1980

SCS	Ecoles catholiques de Saskatoon	26 nov. 1980
Stephens	James V. Stephens, C.R. Toronto (Ontario)	déc. 1980
Sumpton	J. Sumpton	18 nov. 1980
UBCIC	Union des chefs indiens de la Colombie-Britannique	nov. 1980
UGOC	Eglise grecque othodoxe ukrainienne du Canada	30 déc. 1980
VILAS	Société d'aide juridique de la communauté de Vancouver	20 nov. 1980
Wochrling	Prof. J. Wochrling Faculté de droit Université de Montréal	5 déc. 1980
WPA	Women for Political Action Toronot	8 déc. 1980
WRC	Women's Research Centre et Vancouver Status of Women	22 déc. 1980
Wyman	Prof. M. Wyman Université de l'Alberta Ancien membre de la Commission des droits de la personne de l'Alberta	17 nov. 1980
YAC	Conseil consultatif du Yukon	2 déc. 1980
Yalden	M. F. Yalden Commissaire aux langues officielles	12 déc. 1980
Yurko	M. W. J. Yurko, député (Edmonton East)	6 nov. 1980