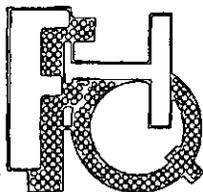


**BÂTIR ENSEMBLE
L'AVENIR DU CANADA**

*Analyse préliminaire du
document fédéral de réformes constitutionnelles*

FCFA – A 063



La Fédération des Francophones Hors Québec Inc.

BÂTIR ENSEMBLE
L'AVENIR DU CANADA

*Analyse préliminaire du
document fédéral de réformes constitutionnelles*

BÂTIR ENSEMBLE
L'AVENIR DU CANADA

*Analyse préliminaire du
document fédéral de réformes constitutionnelles*

Document préparé à l'intention
du Comité de stratégie de la F.C.F.A.

Ottawa

Le 10 octobre 1991

Aux membres du Comité...

Les 15 et 16 octobre prochains, les membres du Comité de stratégie de la F.C.F.A. du Canada tiendront leur première réunion à Ottawa. À l'ordre du jour de cette rencontre : la proposition fédérale de réforme constitutionnelle *Bâtir ensemble l'avenir du Canada*.

Afin de faciliter le travail de ce comité, nous soumettons le présent texte qui se divise en trois parties : d'abord, nous dressons un constat général de la situation politique actuelle entourant le dépôt des offres fédérales; dans un deuxième temps, nous reprenons chacune des offres fédérales et nous les commentons au niveau de leur contenu; finalement, nous identifions les différents outils dont la F.C.F.A. du Canada dispose pour travailler dans ce dossier et nous identifions certaines *cibles* que nous pourrions tenter d'influencer.

Nous avons préparé le présent document afin qu'il puisse servir d'outil de travail pour cette première rencontre du Comité de stratégie. Nous invitons donc tous les membres du Comité à analyser, commenter et disséquer ces propositions fédérales à partir du document, ce qui facilitera par la suite l'échange en groupe.

Au plaisir de nous revoir à Ottawa,

François Dumaine
Secrétaire du Comité de stratégie

I LES GOUVERNEMENTS ET LA POPULATION FACE AUX OFFRES FÉDÉRALES

Le dépôt des offres fédérales a suscité des réactions partagées à la grandeur du pays. Par contre, on a reconnu qu'il s'agissait là d'un document beaucoup plus global que l'entente du Lac Meech et qu'il exigeait une étude approfondie avant que l'on puisse se prononcer définitivement sur sa valeur.

C'est ainsi que la très grande majorité des gouvernements provinciaux ont pris un peu de recul avant d'émettre quelque commentaire que ce soit. Une des premières réactions du milieu politique est venue du Québec. Il s'agissait là d'un moment crucial pour le gouvernement fédéral. Le Premier ministre Bourassa n'a pas condamné le contenu des offres, exigeant cependant que l'on précise beaucoup plus les implications de l'union économique. Pour le reste, à peu près rien, sinon que son gouvernement laissera au Comité parlementaire québécois sur le fédéralisme le soin de scruter les offres constitutionnelles avec, au besoin, la collaboration du Comité mixte fédéral.

En ce qui concerne les médias, l'accueil réservé aux propositions a été jusqu'à maintenant relativement favorable au niveau des équipes éditoriales et plus partagé au niveau des lettres ouvertes. Fait à noter, les éditoriaux des deux journaux les plus influents du Québec, *Le Devoir* et *La Presse*, ont reconnu qu'il s'agissait là d'un document intéressant, quoiqu'il laisse beaucoup de zones grises.

À l'intérieur de la francophonie canadienne, encore là, les réactions furent partagées. Il est cependant clairement ressorti que les communautés francophones et acadiennes entendent jouer un rôle très direct pour faire connaître au Comité mixte fédéral leurs attentes et leur compréhension face au texte fédéral.

Les choses deviendront probablement beaucoup plus claires au cours des travaux du Comité fédéral puisque cet exercice attirera l'attention des médias. Cependant, il n'est pas dit que les choses deviendront plus simples pour autant. En effet, plusieurs actrices et acteurs qui sont demeurés dans l'ombre jusqu'à maintenant risquent de prendre la parole au cours de ces travaux.

I LES OFFRES : UNE ANALYSE

À la lecture du document *Bâtir ensemble l'avenir du Canada*, on comprend l'ampleur de la réforme que veut opérer le gouvernement du Canada sur notre système fédéral. Qu'il s'agisse d'établir une véritable zone de libre-échange à travers le pays ou de définir plus clairement notre tissu social et notre appartenance à l'entité politique qu'est le Canada, on voit bien que le projet fédéral est ambitieux.

Avant de pouvoir comprendre toute la portée de ces propositions, il faudra évidemment laissé passer un peu de temps et attendre que certains experts prennent la parole (en espérant qu'il ne brouillent pas davantage les cartes). Cependant, cela ne doit pas nous empêcher de pouvoir identifier dès maintenant les principales caractéristiques de ce document et en particulier ce qui a trait aux domaines linguistique et culturel.

En ce sens, nous vous offrons dans les prochaines pages le texte intégral des propositions fédérales avec certains commentaires quant à leur portée et leur signification pour les communautés francophones et acadiennes.

PARTIE I CITOYENNETÉ COMMUNE ET DIVERSITÉ

I. Réaffirmation des droits et libertés des citoyens

Le gouvernement du Canada réaffirme le principe selon lequel les droits fondamentaux énoncés dans la Charte constituent un élément essentiel de la constitution canadienne. Le gouvernement du Canada propose que la Charte canadienne des droits et libertés soit modifiée de manière à garantir le droit à la propriété. Le gouvernement du Canada propose également que la proportion de votes nécessaire au Parlement ou à une assemblée législative provinciale pour invoquer la disposition dérogatoire (article 33) ne soit plus la majorité simple, mais une majorité de 60 pour 100 des députés du Parlement ou de l'assemblée législative.

- * Il s'agit d'une clause générale avec peu d'effet direct, si ce n'est de la partie traitant de la clause nonobstant et la garantie quant au droit à la propriété. Cette dernière n'a, à ce jour, jamais eu d'effet sur nos communautés (les articles 16 à 20 et 23 de la Charte des droits ne sont pas touchés par la clause nonobstant).
- * On pourra cependant noter que, symboliquement, on reconnaît que tous les droits de la Charte (donc les droits linguistiques) constituent un élément essentiel de la constitution du Canada.

2. *Reconnaissance du caractère distinct du Québec et de la dualité linguistique du Canada*

Le gouvernement du Canada propose que soit inséré dans la Charte un article prescrivant que la Charte canadienne des droits et libertés soit interprétée de façon à respecter le caractère distinct du Québec au sein du Canada. L'article se lirait comme suit :

25.1 (1) Toute interprétation de la Charte doit concorder avec :

- a) la protection et la promotion du caractère de société distincte du Québec au sein du Canada;*
- b) la protection de l'existence de Canadiens d'expression française, majoritaires au Québec mais présents aussi dans le reste du pays, et de Canadiens d'expression anglaise, majoritaires dans le reste du pays mais présents aussi au Québec.*

(2) Pour l'application du paragraphe (1), une société distincte comprend notamment :

- a) une majorité d'expression française;*
- b) une culture unique en son genre;*
- c) une tradition de droit civil.*

- * Nos communautés devront porter une grande attention à cet article qui a comme objectif de reconnaître directement leur présence. Par cet article, la constitution énonce que non seulement le français et l'anglais sont nos deux langues officielles (articles 16 à 20 de la Charte), mais elle reconnaît aussi l'existence des communautés qui justifient cette reconnaissance du français et de l'anglais.
- * Cet article reprend le concept que l'on retrouvait à l'intérieur de l'entente du Lac Meech.
- * On notera que, comme ce fut le cas avec l'accord du Lac Meech, le gouvernement du Québec aurait à *protéger* et à *promouvoir* son caractère distinct alors qu'en ce qui a trait aux communautés francophones et acadiennes, les gouvernements auraient uniquement à *protéger* leur existence.

- * On notera que dans cette nouvelle version de la clause de la dualité linguistique du Canada, la société distincte du Québec est définie *notamment* par trois éléments : la langue, la culture et la tradition du Code civil. On ne donne cependant aucune précision en ce qui a trait au paragraphe b) de l'article 25.1.

3. Participation des autochtones aux délibérations constitutionnelles

Le gouvernement du Canada entend s'assurer que les peuples autochtones participent aux délibérations constitutionnelles en cours.

* Voir les commentaires reliés à l'article 5.

4. Autonomie gouvernementale des autochtones

Le gouvernement du Canada propose de modifier la constitution de manière à consacrer un droit général à l'autonomie gouvernementale autochtone au sein de la fédération canadienne qui serait invocable devant les tribunaux et sujet à la Charte canadienne des droits et libertés, la nature de ce droit étant décrite de façon à en faciliter l'interprétation par les tribunaux. Afin d'aider le gouvernement du Canada, les gouvernements des provinces et des territoires et les peuples autochtones à s'entendre sur la teneur de ce droit, il ne deviendrait exécutoire qu'après une période maximale de 10 ans. Le Comité mixte spécial devrait se pencher sur les paramètres généraux du droit qui sera inscrit dans la constitution ainsi que sur les compétences qu'exerceront les administrations gouvernementales autochtones.

* Aucun commentaire.

5. *Processus constitutionnel autochtone*

Le gouvernement du Canada propose d'inscrire dans la constitution un processus constitutionnel particulier pour le traitement des dossiers autochtones qui ne seront pas abordés pendant l'actuelle ronde de discussions constitutionnelles et de suivre de près les progrès accomplis dans les négociations sur l'autonomie gouvernementale.

- * Le processus constitutionnel pour les autochtones soulève une question qui rejoint nos communautés. En effet, les communautés francophones et acadiennes au pays sont directement touchées par plusieurs dispositions de la constitution actuelle. Serait-il normal qu'à cet égard, elles soient consultées avant toute modification au régime des droits linguistiques prévu dans notre constitution?
- * On peut se référer, à titre d'exemple, à l'article 35.1 de la Charte canadienne des droits et libertés qui prévoit un tel mécanisme pour certains droits touchant la communauté autochtone.

6. *Représentation des peuples autochtones au Sénat*

Le gouvernement du Canada propose que la représentation des autochtones soit garantie au sein d'un nouveau Sénat.

- * Cet article touche la question de la représentation au Sénat, ce qui est hautement pertinent pour les communautés francophones et acadiennes. Nous préférons cependant garder nos commentaires pour la section de ce document consacrée au Sénat, soit les articles 9 et 10 des propositions fédérales.

7. *Clause Canada dans la constitution*

Le gouvernement du Canada propose d'insérer à l'article 2 de la Loi constitutionnelle de 1867, une «clause Canada» énonçant ce que nous sommes en tant que peuple et ce à quoi nous aspirons. Le gouvernement du Canada croit que cette clause devrait faire état des caractéristiques et des valeurs canadiennes suivantes :

- . une fédération dont l'identité se nourrit des caractéristiques particulières à chaque province, aux territoires et aux collectivités;*
- . l'égalité des femmes et des hommes;*
- . l'attachement des Canadiens aux principes d'équité, d'ouverture et de pleine participation de tous les citoyens à la vie de leur pays, quelles que soient leur race, leur couleur, leurs croyances, leur condition mentale ou physique ou leur culture;*
- . la reconnaissance de l'autonomie des peuples autochtones comme fait historique et la reconnaissance de leurs droits au sein du Canada;*
- *** . la reconnaissance de la responsabilité des gouvernements de préserver les deux majorités et minorités linguistiques du Canada;*
- . la responsabilité fondamentale qui incombe au Québec de protéger et de promouvoir sa société distincte;*
- . la contribution de peuples d'origines culturelles et ethniques diverses à l'édification d'un Canada fort;*
- . l'importance de la tolérance, tant pour les individus que pour les groupes et les collectivités;*
- . un engagement à l'égard de l'objectif du développement durable compte tenu de l'importance du territoire, de l'air et de l'eau et de la responsabilité que nous avons de les préserver et de les protéger pour les générations futures;*
- *** . le respect des droits individuels et collectifs tels qu'énoncés dans la Charte canadienne des droits et libertés;*

- . *la libre circulation des personnes, des biens, des services et des capitaux dans l'ensemble de l'union économique canadienne, et le principe de l'égalité des chances dans l'ensemble du Canada;*
- . *l'engagement envers le bien-être de tous les Canadiens;*
- . *l'attachement à un régime de gouvernement parlementaire démocratique;*
- *** . *l'équilibre typiquement canadien entre les libertés individuelles et collectives d'une part, et d'autre part, les responsabilités individuelles et collectives que nous partageons tous.*
- * Nous avons marqué de trois étoiles les parties de cette proposition pouvant nous rejoindre.
- * Notons d'abord qu'il est particulièrement difficile de saisir la portée réelle d'une telle *clause Canada*. On sait cependant que le préambule d'une Constitution ne sert les tribunaux qu'exceptionnellement lorsque l'intention du constituant ne semble pas clairement définie.
- * On notera à tout le moins que la première partie étoilée invite les gouvernements à agir de façon à *préserver* nos communautés. Il ne s'agit toujours pas ici de *promouvoir* notre développement.
- * La deuxième partie étoilée énonce une fois de plus que le respect des droits reconnus dans la Charte fait partie de nos valeurs en tant que nation. Cependant, peut-on vraiment parler de *respect* de l'article 23 de la Charte, en Saskatchewan par exemple? Il faudrait donc voir quelle est la véritable intention derrière ce principe.
- * La dernière partie étoilée fait référence à la question, fort délicate, de l'équilibre entre les droits et responsabilités collectives face aux droits et responsabilités des individus. Cette question a été étudiée davantage au Québec en ce qui a trait à la promotion du français.

PARTIE II : DES INSTITUTIONS RÉCEPTIVES AU SERVICE D'UN CANADA MODERNE

8. Chambre des communes

Le gouvernement du Canada s'engage à poursuivre le processus de réforme parlementaire pour offrir plus de votes libres aux députés et limiter le nombre de votes de censure.

- * Le moins que l'on puisse dire, c'est qu'il y a eu peu de réflexion sur l'impact des votes libres sur les législations linguistiques.
- * On peut cependant s'interroger sur l'effet qu'aurait eu un vote libre sur l'adoption de la nouvelle Loi sur les langues officielles et en particulier envers les députés de l'Ouest.

9. Principes à la base de la réforme du Sénat : un Sénat élu, efficace et plus équitable

Le gouvernement propose :

- . *que le Sénat soit élu directement;*
- . *que les élections au Sénat coïncident avec les élections à la Chambre des communes;*
- *** . *que la composition du Sénat assure une représentation beaucoup plus équitable des provinces et des territoires;*
- . *que la Chambre des communes demeure l'organe législatif principal;*
- . *qu'en règle générale, il faille, pour que des mesures deviennent lois, qu'elles soient approuvées tant par le Sénat que par la Chambre des communes, comme c'est le cas actuellement;*
- *** . *pour les questions relatives à la langue et à la culture, que le Sénat soit assujéti à une règle spéciale, celle de la majorité double, pour la tenue des votes;*
- . *dans le cas des questions d'importance nationale, comme la défense nationale et les relations internationales, que le Sénat dispose d'un veto suspensif de six mois. Après expiration d'un veto suspensif, la Chambre des communes devrait adopter de nouveau le projet de loi visé par ce veto pour qu'il devienne loi;*
- . *étant donné qu'il n'est pas une chambre dotée d'un vote de confiance, que le Sénat n'ait aucun rôle législatif à l'égard des projets de loi de crédits et des mesures de financement, y compris les pouvoirs d'emprunt;*
- . *que les autochtones du Canada soient assurés d'une représentation au Sénat;*
- . *que le Sénat continue d'avoir pour mandat de mener des enquêtes spéciales sur des questions de politique d'intérêt public.*

10. Détails de la réforme du Sénat

Le gouvernement du Canada propose que le Comité mixte spécial du Parlement examine les questions suivantes :

- . *le mode d'élection directe du Sénat;*

- *** . *le nombre et la répartition appropriés des sièges au Sénat;*
- . *en consultation avec les peuples autochtones, la représentation appropriée des Premières nations du Canada.*
- * Ces deux articles des propositions fédérales sont d'une grande importance pour nos communautés. On remarquera que bien des notions sont rédigées en termes vagues, laissant au Comité fédéral le soin de les définir.
 - * Le premier point que nous soulignons touche la question de la représentation au Sénat. Les propositions fédérales soulignent l'importance de définir une représentation beaucoup plus équitable des provinces et des territoires au sein du Sénat. On précise par la suite que ce sera au Comité mixte fédéral de faire des recommandations à cet égard.
 - * À la page 19 du cahier de propositions, on invite le Comité mixte à travailler sur la question de la représentation à partir d'un certain nombre de prémisses. Le premier de ces éléments est «la dualité linguistique du Canada». Le concept est là, sans définition particulière. Ce sera à nos communautés de proposer une définition de cette dualité qui soit conforme à la réalité francophone du Canada.
 - * Un deuxième point important sur lequel la proposition fédérale se prononce est la question du vote. On énonce que pour l'adoption d'une législation fédérale portant sur la langue ou la culture, on devra exiger une majorité double. Encore ici, le concept de la majorité double n'a pas de définition particulière. Ce sera au Comité de faire des recommandations à cet égard.
 - * Par «majorité double», on entend le processus suivant : un projet de loi touchant la langue ou la culture est déposé au Sénat; on demande alors à un «certain groupe» de sénatrices et sénateurs de se prononcer sur le texte; advenant qu'une majorité simple de ce groupe de sénatrices et sénateurs ratifie le texte, on demande à l'ensemble des sénatrices et sénateurs réunis de se prononcer.
 - * Le Comité fédéral devra définir quel sera ce premier groupe de sénatrices et sénateurs détenant, dans les faits, un veto. Certaines et certains soutiendront qu'il s'agit des sénatrices et sénateurs du Québec. Nous devons cependant démontrer clairement qu'il faut plutôt englober toutes les sénatrices et tous les sénateurs francophones du Canada. Cela soulève toutefois des questions techniques quant aux méthodes pouvant nous permettre d'assurer l'élection d'individus issus de nos communautés. Ce sera à nous de définir ces méthodes devant nous mener à une représentation garantie.

11. Ratification par le Sénat des nominations aux conseils et organismes de réglementation

Le gouvernement du Canada propose que le Sénat ait le mandat d'entériner la nomination du gouverneur de la Banque du Canada et les nominations aux postes de direction d'institutions culturelles nationales telles que Radio-Canada, le Conseil des arts du Canada, l'Office national du film, la Bibliothèque nationale, les Archives nationales, les musées nationaux, la Société de développement de l'industrie cinématographique canadienne et le Centre national des arts, de même que les nominations à la direction des conseils et organismes de réglementation, comme l'Office national de l'énergie, l'Office national des transports, le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes, la Commission de l'immigration et du statut de réfugié et l'Office canadien des évaluations environnementales dont la création est envisagée.

- * Certains des postes qui pourraient devoir être entérinés par le Sénat touchent directement nos communautés. On pense ici aux postes à Radio-Canada, au Conseil des Arts du Canada, au Centre national des arts et au CRTC.
- * À la page 21 du cahier des propositions, on précise qu'il est important d'assurer la représentation de certains groupes de Canadiennes et Canadiens à ces postes, dont les «groupes linguistiques».
- * On voit ici l'importance de bien définir le concept de la «majorité double» puisqu'il s'appliquera probablement à cette question de la ratification des postes à certaines institutions.

12. *Nominations à la Cour suprême du Canada*

Le gouvernement du Canada apportera à la constitution une modification qui confèrera aux provinces et territoires un rôle dans le processus de nomination à la Cour suprême. Celles-ci seraient faites par le gouvernement fédéral à partir de listes de candidats soumises par les gouvernements provinciaux et territoriaux, le candidat choisi devant recevoir l'agrément du Conseil privé de la Reine pour le Canada.

Le gouvernement du Canada serait disposé à aller de l'avant avec la consécration dans la constitution de l'existence de la Cour suprême et de sa composition s'il était jugé souhaitable d'inclure dans les propositions définitives des questions nécessitant l'unanimité.

- * Cette disposition était une partie intégrante de l'Accord du lac Meech et nous n'avons pour l'instant aucun commentaire particulier à émettre.

13. La formule de modification de la constitution

Le gouvernement serait disposé à aller de l'avant avec les changements à la formule de modification proposés dans l'Accord du lac Meech si un consensus sur le sujet devait se dégager, si l'accession des territoires au statut de provinces devait se faire en vertu de la formule actuelle, et s'il était jugé souhaitable, dans les propositions définitives, d'inclure des questions nécessitant l'unanimité.

- * Le gouvernement fédéral serait disposé à enchâsser un droit de veto pour le Québec et pour d'autres provinces ou régions dans la formule de modification de la Constitution. Ce sujet compte parmi les cinq points de la Constitution qui requièrent l'unanimité pour être modifiés ce qui explique qu'il ne s'agit pas d'une proposition formelle. Considérant son expérience avec l'Accord du lac Meech, le gouvernement fédéral entend donc se limiter, pour le début du moins, à des sujets pouvant être modifiés avec l'Accord de 7 provinces représentant 50 % de la population canadienne, ce qui est le cas de l'ensemble des propositions fédérales.

- * On notera que les droits linguistiques enchâssés dans la Constitution constituent l'un des 5 sujets requérant l'unanimité pour être modifiés. Ainsi, si les gouvernements acceptaient de «s'embarquer» dans la formule de l'unanimité, ils pourraient modifier le régime des droits linguistiques dont nous disposons présentement.

PARTIE III : PRÉPARER UN AVENIR PLUS PROSPÈRE

14. L'élargissement de l'article 121, la clause du marché commun

Le gouvernement du Canada propose que l'article 121 de la Loi constitutionnelle de 1867 soit modifié pour se lire comme suit :

- 121. (1) Le Canada constitue une union économique où est assurée la liberté de circulation des personnes, des biens, des services et des capitaux indépendamment de toute barrière ou autre restriction fondée sur les délimitations provinciales ou territoriales.*
- (2) Il est interdit au Parlement et au gouvernement du Canada, de même qu'aux législatures et aux gouvernements des provinces, de contrevenir, par la loi ou dans la pratique, au principe énoncé au paragraphe (1).*
- (3) Le paragraphe (2) n'a pas pour effet d'invalider :*
- a) les lois fédérales édictées pour la mise en oeuvre des principes de la péréquation et du développement régional;*
 - b) les lois provinciales édictées en faveur de la réduction des inégalités économiques entre régions de la même province, à condition que ces lois ne créent pas, à l'égard des personnes, biens, services ou capitaux d'origine extérieure à la province, des barrières ou autres restrictions plus sévères qu'à l'égard des personnes, biens, services ou capitaux provenant d'une région de la province; ou*
 - c) les lois fédérales ou provinciales déclarées d'intérêt national par le Parlement.*
- (4) La déclaration visée à l'alinéa (3)c) n'a d'effet que si elle est agréée par les gouvernements d'au moins deux tiers des provinces dont la population confondue représente, selon le recensement général le plus récent à l'époque, au moins cinquante pour cent de la population de toutes les provinces.*
- (5) Le présent article entrera en vigueur le 1^{er} juillet 1995.*

- * L'instauration d'une zone de libre-échange complet à travers le pays n'a aucun impact direct sur le régime des droits linguistiques. Il reste cependant que toute transformation dans notre économie peut entraîner des remous dans certains de ses secteurs. Ainsi, il est possible que des communautés francophones ou acadiennes, concentrées dans une région particulière, soit dépendante d'un secteur de l'économie qui sera éventuellement touché par une véritable zone de libre-échange pan-canadienne.

- * Les associations provinciales et territoriales sont probablement les plus à même de juger si de telles situations pourront possiblement surgir et il pourrait devenir hautement pertinent de tenir une telle réflexion.

15. *Le pouvoir de gestion de l'union économique*

Le gouvernement du Canada propose d'ajouter l'article suivant à la Loi constitutionnelle de 1867, immédiatement après l'article 91 :

- 91A (1) *Sans que soient modifiées ses autres compétences législatives, le Parlement du Canada a compétence exclusive pour légiférer en toute matière qu'il déclare utile à l'efficacité de fonctionnement de l'union économique.*
- (2) *Une loi fédérale édictée au titre du présent article n'a d'effet que si elle est agréée par les gouvernements d'au moins deux tiers des provinces dont la population confondue représente, selon le recensement général le plus récent à l'époque, au moins cinquante pour cent de la population de toutes les provinces.*
- (3) *L'assemblée législative d'une province dont le gouvernement n'approuve par une loi fédérale visée au paragraphe (2) peut, par une résolution adoptée par soixante pour cent de ses membres, déclarer expressément que la loi fédérale ne s'applique pas sur son territoire.*
- (4) *la déclaration visée au paragraphe (3) cesse d'avoir effet à la date qui y est précisée ou, au plus tard, trois ans après qu'elle a été faite.*

Le gouvernement du Canada propose en outre que le Comité mixte spécial examine si la résolution devrait être renouvelable.

* *Aucun commentaire.*

16. *L'harmonisation des politiques économiques*

Le gouvernement du Canada propose également d'élaborer avec les provinces un calendrier annuel qui permettra l'établissement de processus budgétaires plus ouverts et plus visibles.

Le gouvernement du Canada propose aussi d'établir avec les provinces des lignes directrices destinées à améliorer la coordination des politiques financières et leur harmonisation avec les politiques monétaires du Canada. Une fois approuvées, ces lignes directrices seraient énoncées dans la législation fédérale en vertu du nouveau pouvoir de gestion de l'union économique. En conséquence, ces lignes directrices exigeraient l'approbation d'au moins sept provinces représentant 50 pour 100 de la population et un maximum de trois provinces pourraient se prévaloir du droit de retrait.

Le gouvernement propose en outre de discuter avec les provinces l'établissement d'un organisme indépendant chargé de surveiller et d'évaluer les politiques macro-économiques des gouvernements fédéral et provinciaux.

* Aucun commentaire.

17. *La réforme de la Banque du Canada*

Le gouvernement du Canada propose de modifier la Loi sur la Banque du Canada afin qu'il soit clair que le mandat de la Banque est de réaliser et de préserver la stabilité des prix. Afin que les régions soient représentées au conseil d'administration de la Banque du Canada, le gouvernement demandera l'avis des gouvernements provinciaux et territoriaux et il les consultera avant de nommer des membres au conseil de direction. Le gouvernement propose en outre de créer des comités consultatifs régionaux qui conseilleront les directeurs de la Banque au sujet de la conjoncture économique dans les régions. Le gouvernement cherchera aussi l'avis des gouvernements provinciaux et territoriaux concernant la constitution de ces comités. Qui plus est, la nomination du gouverneur de la Banque du Canada serait assujettie à la ratification du Sénat.

* Aucun commentaire.

18. La formation

Le gouvernement du Canada propose la modification de l'article 92 de la Loi constitutionnelle de 1867 pour que la formation de la main-d'oeuvre soit reconnue explicitement comme étant un domaine de compétence provinciale exclusive.

- * Cette proposition, si elle était retenue sans modification, pourrait mettre en péril les programmes dont bénéficient nos communautés actuellement.
- * En cas de transfert de juridiction dans le domaine, il serait important de maintenir des programmes de formation dans les deux langues officielles.

19. *L'immigration*

Compte tenu du rôle que doit jouer le gouvernement du Canada dans l'établissement de la politique canadienne et des objectifs nationaux en matière d'immigration, le gouvernement du Canada est disposé à négocier avec toute province des ententes adaptées à la situation particulière de cette province et à consigner ces ententes dans la constitution.

* Aucun commentaire.

20. *La culture*

Le gouvernement du Canada négociera avec les provinces, à leur demande, des accords adaptés à la situation particulière de chaque province, afin de définir clairement le rôle de chacun des ordres de gouvernement. S'il y a lieu, ces accords seront inscrits dans la constitution.

- * Il est difficile de cerner les impacts d'une clause générale comme cet article 20. Il semble à tout le moins très clair qu'il s'agit là d'un exercice de décentralisation dans le domaine de la culture.
- * Il faudra certes être en mesure d'identifier les programmes fédéraux qui appuient le développement de nos communautés pour ainsi cerner davantage les effets éventuels d'une telle clause.

21. *La radiodiffusion*

Le gouvernement du Canada propose ce qui suit :

1. *consulter les provinces au sujet de l'octroi des nouvelles licences;*
2. *donner aux gouvernements provinciaux et à leurs mandataires la possibilité de devenir des entreprises de radiodiffusion publiques à part entière ayant une programmation variée, sous réserve de la réglementation du CRTC;*
3. *régionaliser davantage les activités du CRTC et élargir les rôles de ses bureaux régionaux;*
4. *permettre aux provinces de participer à la nomination des commissaires régionaux du CRTC.*

* Ce que l'on doit d'abord retenir de cette disposition, c'est le fait que le gouvernement fédéral veut demeurer le seul maître d'oeuvre dans le domaine de la radiodiffusion.

* On précise cependant qu'il devrait y avoir davantage de «consultation» avec les provinces dans ce secteur. Est-ce que le fait de consulter une province avant d'émettre un permis peut entraîner certains dangers? La question est posée.

* Il doit être cependant très clair que le CRTC doit maintenir son rôle de promotion de la dualité linguistique à travers le pays.

22. *Le pouvoir résiduel*

Le gouvernement du Canada propose de se réserver la disposition relative à «la paix, l'ordre et le bon gouvernement» de la Loi constitutionnelle de 1867 afin de préserver sa compétence à l'égard des questions ou des urgences nationales. Le gouvernement du Canada est toutefois disposé à transférer aux provinces les prérogatives concernant les questions qui ne sont pas de nature nationale, et qui n'ont pas été spécifiquement attribuées au gouvernement fédéral en vertu de la constitution ou suite à une décision d'un tribunal.

- * Dans notre régime constitutionnel actuel, les pouvoirs qui ne sont pas attribués directement ou par interprétation à l'un ou l'autre des deux paliers de gouvernement doivent être attribués au gouvernement fédéral. Cette proposition vise donc à renverser cette équation pour que ce soit plutôt les provinces qui héritent de tout nouveau pouvoir, à l'exception de ceux touchant «des questions ou des urgences nationales».
- * Il faudra donc analyser l'impact de cette proposition, bien que cet exercice pourrait paraître un peu complexe, puisqu'il exige que nous connaissions bien l'état de droit sur cette question et que nous fassions une peu de projection...

23. *Le pouvoir déclaratoire du gouvernement fédéral*

Le gouvernement du Canada est disposé à appuyer une modification constitutionnelle destinée à supprimer le pouvoir déclaratoire énoncé à l'alinéa 92(10)c).

* Aucun commentaire.

24. La reconnaissance des sphères de compétence provinciale

Dans ce cadre, le gouvernement du Canada est déterminé à assurer le maintien de la capacité canadienne actuelle de recherche et de développement et à s'acquitter de ses obligations constitutionnelles à l'égard des relations internationales et des affaires autochtones. Le gouvernement du Canada est disposé à reconnaître la compétence exclusive des provinces et à discuter avec elles de la meilleure façon d'exercer son rôle dans les domaines suivants :

- . le tourisme***
 - . la foresterie***
 - . les mines***
 - . les loisirs***
 - . le logement***
 - . les affaires municipales ou urbaines***
- * Les domaines qui sont énumérés ci-dessus sont des juridictions qui, dès la création de notre fédération, étaient attribuées aux gouvernements provinciaux. Avec le temps cependant, le gouvernement fédéral s'est immiscé dans ces sphères via, entre autres, son pouvoir de dépenser.**
- * La proposition vise donc à ramener les choses à l'état où elles étaient à l'origine du partage des pouvoirs.**
- * Encore ici, il faudra analyser les impacts d'un retrait éventuel du gouvernement fédéral dans ces secteurs pour les communautés francophones et acadiennes.**
- * Il s'agit ici d'une domaine où les associations provinciales et territoriales pourront identifier des exemples concrets où les francophones pourraient être affectés.**

25. *La délégation de pouvoirs législatifs*

Le gouvernement du Canada entérine la recommandation du Comité mixte parlementaire Beaudoin-Edwards voulant que la constitution soit modifiée de façon à permettre la délégation de pouvoirs législatifs entre le Parlement et les assemblées législatives et que soient insérées dans la constitution des dispositions permettant la délégation de pouvoirs législatifs d'un ordre de gouvernement à l'autre avec le consentement mutuel des corps législatifs concernés.

- * Selon la formule actuelle du fédéralisme canadien, chaque niveau de gouvernement est souverain dans ses champs de compétence et il ne peut pas permettre à un autre niveau de gouvernement d'adopter des lois dans un champ de compétence que la Constitution lui attribue. Par exemple, il est très clair que le droit criminel est un domaine qui relève du gouvernement fédéral. Avec cette proposition, le Parlement fédéral pourrait adopter une loi autorisant une ou des provinces à adopter des lois en matière criminelle dans son ensemble ou dans un secteur en particulier.
- * La principale caractéristique d'une telle formule, c'est d'abord qu'elle permet une approche relativement flexible dans le domaine du partage des compétences, en permettant de traiter les dossiers «cas par cas». Cet article pourrait avoir un impact majeur sur nos communautés et nous devons être très vigilants à son égard puisqu'il introduit une forme de fédéralisme asymétrique.
- * Il faut donc retenir qu'il s'agit là d'une disposition très importante, même si elle est peu traitée à l'heure actuelle, et il faudra la garder à l'oeil.

26. Secteurs sujets à la rationalisation

Afin de fournir aux Canadiens le meilleur service au coût le plus faible possible, le gouvernement fédéral est disposé à discuter avec les provinces de la rationalisation des programmes et des services gouvernementaux et d'examiner avec elles quel ordre de gouvernement est le plus en mesure d'en assurer la prestation. Toutes les propositions des provinces seront examinées. Dans un premier temps, le gouvernement propose d'entamer des discussions avec les provinces dans les domaines suivants :

- . les poursuites contre les trafiquants de drogue;*
 - . la conservation et la protection de la faune;*
 - . le transport des marchandises dangereuses;*
 - . la conservation de l'eau et des sols;*
 - . les services de traversiers;*
 - . les ports pour petites embarcations;*
 - . certains aspects de la réglementation du secteur financier;*
 - . certains aspects de la Loi sur les faillites;*
 - . certains aspects des pratiques commerciales déloyales;*
 - . les programmes d'inspection.*
- * Il s'agit ici d'un exercice de rationalisation des ressources de l'état dans certains secteurs particuliers. Comme dans bien d'autres cas, il faudra identifier l'impact d'une telle rationalisation sur nos communautés.*

27. *L'exercice du pouvoir fédéral de dépenser dans les domaines de compétence provinciale exclusive*

Le gouvernement du Canada s'engage à n'entreprendre aucun nouveau programme cofinancé ni transferts conditionnels dans les domaines de compétence exclusivement provinciale sans l'approbation d'au moins sept provinces représentant 50 pour 100 de la population. Cet engagement serait inscrit dans la constitution. La modification constitutionnelle prévoirait aussi une compensation juste pour les provinces non participantes qui établiraient leurs propres programmes atteignant les objectifs du nouveau programme national.

- * Cette idée de limiter le pouvoir de dépenser du gouvernement fédéral dans les secteurs de compétence exclusivement provinciale avait été avancée dans l'entente du Lac Meech.
- * Ce qui est visé ici, ce sont les programmes nationaux dans les secteurs de juridiction exclusive des provinces (le programme national de garderie en est un bon exemple). Cette disposition ne touche donc pas les ententes négociées entre le gouvernement fédéral et une province. Tout comme dans le cas de la délégation législative, il s'agit d'une situation vis-à-vis laquelle nous devons être très vigilants puisque le pouvoir de dépenser est un outil majeur pour notre développement.

28. *La gestion de l'interdépendance : un Conseil de la fédération*

Le gouvernement du Canada propose d'inscrire dans la constitution un Conseil de la fédération formé des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux qui se réunirait pour prendre des décisions sur des questions de coordination et de collaboration intergouvernementales. Le Conseil aurait pour mandat de se prononcer par vote sur les projets de lois fédéraux visant à améliorer le fonctionnement de l'union économique en vertu du nouveau pouvoir proposé;

de se prononcer par vote sur les lignes directrices d'harmonisation et de coordination financières, de même que de déterminer des procédures visant à améliorer la collaboration dans ce domaine; de prendre des décisions à l'égard de l'utilisation du pouvoir fédéral de dépenser en vue de la mise en oeuvre de nouveaux programmes nationaux cofinancés et les transferts conditionnels, dans les domaines de compétence exclusivement provinciale. Toutes les décisions du Conseil de la fédération nécessiteraient l'approbation du gouvernement fédéral et d'au moins sept provinces représentant 50 pour 100 de la population.

* Aucun commentaire.

III LES ACTRICES ET ACTEURS ET LES STRUCTURES IMPLIQUÉES DANS LE DOSSIER

Pour faciliter notre discussion touchant le domaine de la stratégie constitutionnelle, nous vous présentons le tableau qui suit dans lequel nous avons identifié certaines actrices et certains acteurs ou structures gouvernementales susceptibles de jouer un rôle actif dans le dossier constitutionnel. Il ne se veut évidemment pas exhaustif et nous aurons l'occasion de le compléter sur place lors de notre réunion.

ACTEURS STRATÉGIQUES	
<i>Sur le plan gouvernemental</i>	
<p>Gouvernement fédéral :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Bureau du Premier ministre - Bureau du Conseil privé - Comité Clark sur l'unité - Secrétariat d'État - Les membres du Sénat - Les partis politiques 	<p>Gouvernements provinciaux</p> <ul style="list-style-type: none"> - Cibler certains gouvernements provinciaux pouvant être influents sur la scène nationale - Gouvernement du Québec : <ul style="list-style-type: none"> * Bureau de R. Bourassa * Bureau des affaires intergouvernementales * Les partis politiques * Bureau du ministre C. Ryan * Cibler les groupes d'intérêt
<i>Sur le plan des acteurs sociaux</i>	
<p>Groupes d'intérêt</p> <ul style="list-style-type: none"> - C.P.F. - Business Council - Groupes de femmes 	<p>Acteurs sociaux</p> <ul style="list-style-type: none"> - La communauté anglophone du Québec - Les autochtones

CONCLUSION

Le texte que nous présentons ici se veut strictement un outil de travail et comme nous l'avons déjà souligné, il ne s'agit pas d'une étude exhaustive de la proposition fédérale en matière constitutionnelle. Nous souhaitons tout de même qu'il saura faciliter la réflexion des membres du Comité de stratégie de la F.C.F.A. du Canada.

Notre but était de faire ressortir les principales caractéristiques du document déposé par le gouvernement fédéral. Il reviendra maintenant au comité de stratégie de commenter ce texte fédéral et de juger de sa valeur en tenant compte de ce qu'il contient et de ce qui pourrait y être ajouté pour répondre adéquatement aux besoins de nos communautés.

Nous n'avons pas formulé de recommandations particulières puisque nous croyons qu'il s'agit là d'une responsabilité propre au Comité de stratégie.