
DOCUMENT 27

Rapport du consensus sur la Constitution, Charlottetown, 28 août 1992 (Entente de Charlottetown).

Rapport du consensus sur la Constitution

CHARLOTTETOWN

Le 28 août 1992

Texte définitif



TABLE DES MATIÈRES

	Page
AVANT-PROPOS	
I. UNITÉ ET DIVERSITÉ	
A. LES CITOYENS ET LES COLLECTIVITÉS	1
1. La clause Canada	
2. Les peuples autochtones et la Charte canadienne des droits et libertés	
3. Les communautés linguistiques au Nouveau-Brunswick	
B. L'UNION SOCIALE ET ÉCONOMIQUE DU CANADA	2
4. L'union sociale et économique	
5. Les inégalités économiques, la péréquation et le développement régional	
6. Le marché commun (*)	
II. LES INSTITUTIONS	
A. LE SÉNAT	4
7. Un Sénat élu	
8. Un Sénat égal	
9. La représentation des peuples autochtones au Sénat	
10. Les rapports avec la Chambre des communes	
11. Catégories de mesures législatives	
12. Adoption des mesures législatives	
13. Les projets de loi traitant des recettes et des dépenses	
14. La double majorité	
15. La ratification des nominations (*)	
16. L'admissibilité au Cabinet	
B. LA COUR SUPRÊME	7
17. Inscription dans la Constitution	
18. La composition	
19. Les nominations	
20. Le rôle des Autochtones (*)	
C. LA CHAMBRE DES COMMUNES	8
21. La composition de la Chambre des communes	
22. La représentation des Autochtones (*)	
D. LES CONFÉRENCES DES PREMIERS MINISTRES	9
23. Inscription dans la Constitution (*)	

	Page
E. LA BANQUE DU CANADA	9
24. La Banque du Canada	
III. LES RÔLES ET LES RESPONSABILITÉS	9
25. Le pouvoir fédéral de dépenser : les nouveaux programmes cofinancés	
26. La protection des ententes intergouvernementales	
27. L'immigration	
28. La formation et le perfectionnement de la main-d'oeuvre (*)	
29. La culture	
30. Les forêts (*)	
31. Les mines (*)	
32. Le tourisme (*)	
33. Le logement (*)	
34. Les loisirs (*)	
35. Les affaires municipales et urbaines (*)	
36. Le développement régional	
37. Les télécommunications	
38. Le pouvoir fédéral de désaveu et de réserve	
39. Le pouvoir déclaratoire fédéral	
40. Le mécanisme de protection des Autochtones	
IV. LES PREMIÈRES NATIONS	
A. LE DROIT INHÉRENT À L'AUTONOMIE GOUVERNEMENTALE	14
41. Le droit inhérent à l'autonomie gouvernementale	
42. Le report de la justiciabilité	
43. Les questions relatives à la Charte	
44. Les terres	
B. LA MÉTHODE D'EXERCICE DU DROIT	16
45. L'engagement de négociier	
46. Le processus de négociation (*)	
47. La transition juridique et la compatibilité des lois	
48. Les traités	
C. QUESTIONS LIÉES À L'EXERCICE DU DROIT	18
49. L'égalité d'accès aux droits énoncés à l'article 35	
50. Le financement (*)	
51. Les programmes d'action positive	
52. L'égalité des sexes	
53. Le processus constitutionnel autochtone futur	
54. Le paragraphe 91(24) (*)	
55. Les Métis de l'Alberta/le paragraphe 91(24)	
56. L'accord relatif à la nation métisse (*)	

	Page
V. LA FORMULE DE MODIFICATION	20
57. Les changements aux institutions nationales	
58. La création de nouvelles provinces	
59. La compensation dans le cas des modifications transférant des compétences	
60. Le consentement des Autochtones	
VI. AUTRES QUESTIONS	21

NOTA : Les astérisques dans la table des matières dénotent des secteurs à l'égard desquels le consensus est de procéder par la voie d'un accord politique.

AVANT-PROPOS

Le présent document est le fruit d'une série de réunions sur la réforme de la Constitution auxquelles ont participé les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux et les représentants des peuples autochtones.

Les réunions s'inscrivaient dans le cadre de la Ronde Canada ayant pour objet le renouvellement de la Constitution. Le 24 septembre 1991, le gouvernement fédéral déposait devant le Parlement un ensemble de propositions visant le renouvellement de la fédération canadienne qui s'intitulait : *Bâtir ensemble l'avenir du Canada*. Un Comité mixte spécial de la Chambre des communes et du Sénat en a alors été saisi et il a entrepris de recueillir les points de vue de la population en se déplaçant dans tout le pays. Le Comité a reçu 3 000 mémoires et entendu les témoignages d'environ 700 personnes.

Au cours de la même période, toutes les provinces et les deux territoires ont institué des tribunes afin de consulter la population au sujet du dossier constitutionnel. Ces tribunes ont permis de recueillir les réactions et les conseils de la population et de présenter des recommandations aux gouvernements. De leur côté, les organisations autochtones nationales et régionales ont procédé à une consultation de la population autochtone.

Une forme de participation innovatrice, c'est-à-dire la série de six conférences nationales qui ont été télévisées de janvier à mars 1992, a permis aux spécialistes, aux groupes de pression et aux citoyens ordinaires de s'exprimer.

Peu avant le dépôt du rapport du Comité mixte spécial sur le renouvellement du Canada, le Premier ministre du Canada a invité les représentants des provinces et des territoires et les dirigeants autochtones à rencontrer le ministre fédéral des Affaires constitutionnelles en vue d'en discuter.

À leur première rencontre, tenue à Ottawa le 12 mars 1992, les participants ont convenu de tenir une série de réunions en vue de dégager un consensus sur un ensemble de modifications constitutionnelles. Il a alors été décidé que les participants mettraient tout en oeuvre pour parvenir à un consensus avant la fin du mois de mai 1992 et qu'aucun gouvernement ne prendrait de mesure unilatérale tant que durerait le processus. Il a ultérieurement été convenu de les poursuivre en juin, puis en juillet.

Afin de faciliter l'exécution de leur tâche, les chefs de délégation ont convenu de créer un comité de coordination composé de hauts fonctionnaires de divers gouvernements et de représentants des quatre associations autochtones. Ce comité a, à son tour, mis sur pied quatre groupes de travail et les a chargés d'élaborer des options et des recommandations qui seraient soumises aux chefs de délégation.

Les recommandations qui figurent dans le rapport du Comité mixte spécial sur le renouvellement du Canada ont servi de point de départ aux discussions, de même que les recommandations des divers organes de consultation mis sur pied par les provinces et les territoires et les consultations tenues avec les peuples autochtones. Durant les réunions multilatérales, l'essentiel des délibérations a porté sur des solutions de rechange ou des modifications aux propositions contenues dans ces divers rapports.

Si l'on comprend la séance initiale d'Ottawa, les chefs de délégation ont eu l'occasion de se réunir durant vingt-sept jours, en plus des réunions du Comité de coordination et des quatre groupes de travail. Le calendrier des réunions a été le suivant :

Le 12 mars	Ottawa
Les 8 et 9 avril	Halifax
Le 14 avril	Ottawa
Les 29 et 30 avril	Edmonton
Les 6 et 7 mai	Saint John
Les 11, 12 et 13 mai	Vancouver
Les 20, 21 et 22 mai	Montréal
Les 26, 27, 28, 29 et 30 mai	Toronto
Les 9, 10 et 11 juin	Ottawa
Les 28 et 29 juin	Ottawa
Le 3 juillet	Toronto
Les 6 et 7 juillet	Ottawa

À la suite de cette série de rencontres, le Premier ministre du Canada a présidé des réunions de premiers ministres auxquelles le gouvernement du Québec a participé à part entière :

Le 4 août	Lac-Harrington
Le 10 août	Lac-Harrington
Les 18, 19, 20, 21 et 22 août	Ottawa
Les 27 et 28 août	Charlottetown

Le soutien administratif et logistique aux réunions a été assuré par le Secrétariat des conférences intergouvernementales canadiennes.

Tout au long des discussions multilatérales, des projets de textes constitutionnels ont été rédigés chaque fois que cela était possible, de manière à éviter toute incertitude ou ambiguïté. En particulier, un projet de texte juridique mis à jour en permanence a servi de base à la discussion des questions intéressant les peuples autochtones. Ces projets de texte pourront servir de fondement aux résolutions qui seront soumises officiellement au Parlement fédéral et aux assemblées législatives provinciales.

Dans les domaines où le consensus n'a pas été unanime, certains participants ont voulu que leur dissidence soit consignée. Il a été fait mention de ces dissidences dans les comptes rendus des réunions, mais pas dans le présent résumé.

Les astérisques dans le texte qui suit dénotent les éléments à l'égard desquels il a été convenu de procéder par la voie d'un accord politique.

I. UNITÉ ET DIVERSITÉ

A. LES CITOYENS ET LES COLLECTIVITÉS

1. La clause Canada

Il conviendrait d'incorporer en tant qu'article 2 de la Loi constitutionnelle de 1867 une nouvelle clause qui exprimerait les valeurs fondamentales du Canada. Cette disposition Canada guiderait les tribunaux dans leur interprétation de l'ensemble de la Constitution, y compris de la Charte canadienne des droits et libertés.

La Loi constitutionnelle de 1867 est modifiée par insertion, après l'article 1, de ce qui suit :

• 2. (1) Toute interprétation de la Constitution du Canada, notamment de la Charte canadienne des droits et libertés, doit concorder avec les caractéristiques fondamentales suivantes :

- a) le fait que le Canada est une démocratie attachée à un régime parlementaire et fédéral ainsi qu'à la primauté du droit;
- b) le fait que les peuples autochtones du Canada, qui ont été les premiers gouvernants du territoire, ont le droit de promouvoir leurs langues, leurs cultures et leurs traditions et de veiller à l'intégrité de leur sociétés, et le fait que leurs gouvernements forment un des trois ordres de gouvernement du pays;
- c) le fait que le Québec forme au sein du Canada une société distincte, comprenant notamment une majorité d'expression française, une culture qui est unique et une tradition de droit civil;
- d) l'attachement des Canadiens et de leurs gouvernements à l'épanouissement et au développement des communautés minoritaires de langue officielle dans tout le pays;
- e) le fait que les Canadiens sont attachés à l'égalité raciale et ethnique dans une société qui comprend des citoyens d'origines multiples dont la contribution à l'édification d'un Canada fort reflète sa diversité culturelle et raciale;
- f) l'attachement des Canadiens au respect des droits et libertés individuels et collectifs;
- g) l'attachement des Canadiens au principe de l'égalité des personnes des deux sexes;
- h) le fait que les Canadiens confirment le principe de l'égalité des provinces dans le respect de leur diversité.

(2) La législature et le gouvernement du Québec ont le rôle de protéger et de promouvoir la société distincte.

- 2 -

(3) Le présent article ne porte pas atteinte aux pouvoirs, droits ou privilèges du Parlement ou du gouvernement du Canada, des législatures ou des gouvernements des provinces, ou des corps législatifs ou des gouvernements des peuples autochtones du Canada, y compris à leurs pouvoirs, droits ou privilèges en matière de langue et, il est entendu que le présent article ne porte pas atteinte aux droits, ancestraux ou issus de traités, des peuples autochtones du Canada. »

2. Les peuples autochtones et la Charte canadienne des droits et libertés

Il conviendrait de renforcer la disposition de la Charte touchant les peuples autochtones (l'article 25, la clause de non-dérogation) afin de faire en sorte que la Charte ne porte pas atteinte aux droits — ancestraux, issus de traités ou autres — des peuples autochtones et, en particulier, aux libertés portant sur l'utilisation ou la protection de leurs langues, de leurs cultures ou de leurs traditions.

3. Les communautés linguistiques au Nouveau-Brunswick

Il conviendrait d'ajouter à la Charte canadienne des droits et libertés une modification constitutionnelle distincte qui n'exigerait le consentement que du Parlement du Canada et de l'assemblée législative du Nouveau-Brunswick. Cette modification consacrerait l'égalité des communautés anglophones et francophones du Nouveau-Brunswick, notamment le droit à des institutions d'enseignement distinctes et aux institutions culturelles distinctes nécessaires à leur protection et à leur promotion. Elle porterait également que le rôle de la législature et du gouvernement du Nouveau-Brunswick de protéger et de promouvoir cette égalité est confirmé.

B. L'UNION SOCIALE ET ÉCONOMIQUE DU CANADA

4. L'union sociale et économique

Il conviendrait d'ajouter à la Constitution une nouvelle disposition décrivant l'engagement des gouvernements, du Parlement et des assemblées législatives de la fédération envers le principe de la préservation et du développement de l'union sociale et économique canadienne. Cette nouvelle disposition, intitulée L'union sociale et économique, devrait être rédigée de façon à énoncer une série d'objectifs sous-tendant l'union sociale et l'union économique, respectivement. Elle ne devrait pas être justiciable.

Il conviendrait que les objectifs énoncés dans la disposition sur l'union sociale englobent notamment les points suivants :

- ° fournir dans tout le Canada un système de soins de santé complet, universel, transférable, administré publiquement et accessible;
- ° assurer des services et des avantages sociaux suffisants afin que tous les habitants du Canada aient un accès raisonnable au logement, à l'alimentation et aux autres nécessités fondamentales;
- ° fournir une éducation primaire et secondaire de haute qualité à tous les habitants du Canada et assurer un accès raisonnable à l'enseignement postsecondaire;
- ° protéger les droits d'association et de négociation collective des travailleurs
- ° protéger, préserver et maintenir l'intégrité de l'environnement pour les générations actuelles et futures.

- 3 -

Il conviendrait que les objectifs énoncés dans la disposition sur l'union économique englobent notamment les points suivants :

- ° travailler ensemble en vue de renforcer l'union économique canadienne;
- ° assurer la libre circulation des personnes, des biens, des services et des capitaux;
- ° poursuivre l'objectif du plein emploi;
- ° faire en sorte que tous les Canadiens aient un niveau de vie raisonnable;
- ° assurer un développement durable et équitable.

Un mécanisme de surveillance de l'union sociale et économique devrait être arrêté par une conférence des premiers ministres.

Il conviendrait d'inclure dans la Constitution une disposition précisant que l'union sociale et économique ne porte pas atteinte à la Charte canadienne des droits et libertés.

5 . Les inégalités économiques, la péréquation et le développement régional

L'article 36 de la Loi constitutionnelle de 1982 engage actuellement le Parlement et le gouvernement du Canada ainsi que les gouvernements et les législatures des provinces à promouvoir l'égalité des chances et le développement économique dans tout le pays et à fournir à tous les Canadiens des services publics sensiblement comparables. Le paragraphe 36(2) engage le gouvernement fédéral envers le principe des paiements de péréquation. Ce paragraphe devrait être ainsi modifié :

Le Parlement et le gouvernement du Canada prennent l'engagement de faire des paiements de péréquation propres à donner aux gouvernements provinciaux des revenus suffisants pour être en mesure d'assurer les services publics à des niveaux de qualité et de fiscalité sensiblement comparables.

Il conviendrait d'élargir la portée du paragraphe 36(1) de manière à inclure les territoires.

Il faudrait modifier le paragraphe 36(1) de façon à ajouter un engagement permettant la mise en place d'infrastructures économiques de nature nationale sensiblement comparables dans chaque province et territoire.

Il conviendrait d'inclure dans la Constitution l'engagement du gouvernement fédéral à tenir des consultations significatives avec les provinces avant de déposer des projets de loi touchant les paiements de péréquation.

Il conviendrait d'ajouter un nouveau paragraphe 36(3) consacrant l'engagement des gouvernements à promouvoir le développement économique régional afin de réduire les inégalités économiques.

Il est également fait mention du développement régional au point 36 du présent document.

6. Le marché commun

L'article 121 de la Loi constitutionnelle de 1867 demeurerait inchangé.

Le détail des principes et des engagements relatifs au marché commun canadien est exposé dans l'accord politique du 28 août 1992. Les premiers ministres détermineront la meilleure démarche à adopter pour les mettre en oeuvre à une future conférence des premiers ministres sur l'économie. Ils seraient habilités à créer un organisme indépendant de règlement des différends et à déterminer quels devraient être son rôle, son mandat et sa composition. (*)

II. LES INSTITUTIONS

A. LE SÉNAT

7. Un Sénat élu

Il conviendrait que la Constitution soit modifiée de façon que les sénateurs soient élus, soit par la population des provinces ou territoires du Canada, soit par les députés des assemblées législatives des provinces et territoires.

Il conviendrait que les élections au Sénat soient régies par la législation fédérale, sous réserve de dispositions constitutionnelles portant que les élections doivent avoir lieu au même moment que les élections à la Chambre des communes et d'autres dispositions constitutionnelles portant sur l'éligibilité et le mandat des sénateurs. En outre, la législation fédérale serait suffisamment souple pour permettre aux provinces et aux territoires de favoriser l'égalité des sexes dans la composition du Sénat.

Il conviendrait d'accélérer les choses afin que les élections au Sénat aient lieu le plus tôt possible et, si cela est faisable, au même moment que les prochaines élections à la Chambre des communes.

8. Un Sénat égal

Le Sénat devrait comprendre à l'origine 62 sénateurs et se composer de six sénateurs de chaque province et d'un sénateur de chaque territoire.

9. La représentation des peuples autochtones au Sénat

Il conviendrait que la représentation autochtone au Sénat soit garantie dans la Constitution. Les sièges autochtones au Sénat devraient s'ajouter aux sièges provinciaux et territoriaux, et non pas être tirés des sièges alloués aux provinces ou aux territoires.

Il conviendrait que les sénateurs autochtones aient les mêmes rôles et pouvoirs que les autres sénateurs, en plus d'un pouvoir possible de double majorité relativement à certaines questions touchant de façon importante les peuples autochtones. Ces questions et les autres détails de la représentation autochtone au Sénat (nombre, répartition, méthode de sélection) seront discutés plus à fond par les gouvernements et les représentants des peuples autochtones au début de l'automne 1992. (*)

10. Les rapports avec la Chambre des communes

Le Sénat ne devrait pas pouvoir censurer le gouvernement. Autrement dit, la défaite d'un projet de loi gouvernemental au Sénat n'entraînera pas la démission du gouvernement.

11. Catégories de mesures législatives

Il devrait y avoir quatre catégories de mesures législatives :

- 1) les projets de loi traitant des recettes et des dépenses (les «projets de loi de crédits»);
- 2) les projets de loi touchant de façon importante à la langue ou à la culture française;
- 3) les projets de loi supposant des changements d'orientation fondamentaux du régime fiscal directement liés aux ressources naturelles;
- 4) les mesures législatives ordinaires (tout projet de loi n'entrant pas dans l'une des trois catégories précédentes).

La classification initiale des projets de loi devrait être faite par la personne qui parraine le projet de loi. Sauf dans le cas des mesures législatives touchant de façon importante la langue ou la culture française (voir point 14), c'est le président de la Chambre des communes, qui, après avoir consulté le président du Sénat, devrait décider s'il y a lieu ou non d'accepter un appel.

12. Adoption des mesures législatives

La Constitution devrait obliger le Sénat à expédier tout projet de loi adopté par la Chambre des communes dans un délai de trente jours de séance de cette dernière, à l'exception des projets de loi traitant des recettes et des dépenses.

Les projets de loi traitant des recettes et des dépenses seraient assujettis à un veto suspensif de 30 jours civils. Un projet de loi rejeté ou modifié par le Sénat au cours de cette période pourrait être adopté de nouveau au moyen d'un vote majoritaire de la Chambre des communes tenu sur résolution.

Les projets de loi touchant de façon importante à la langue ou à la culture française devraient être adoptés par une majorité des sénateurs participant au vote et par une majorité des sénateurs francophones participant au vote. La Chambre des communes ne pourrait passer outre au rejet d'un projet de loi de cette catégorie au Sénat.

Les projets de loi supposant des changements d'orientation fondamentaux du régime fiscal liés directement aux ressources naturelles seraient rejetés si une majorité des sénateurs exprimant leur voix votaient contre. La Chambre des communes ne pourrait passer outre au veto du Sénat. La définition précise de cette catégorie de mesures législatives reste à déterminer.

Le rejet ou la modification d'un projet de loi ordinaire par le Sénat déclencherait un processus de séance mixte du Sénat et de la Chambre des communes. Un vote à la majorité simple en séance mixte déciderait du sort du projet de loi.

Il conviendrait que le Sénat ait les pouvoirs énoncés dans le présent rapport. Le rôle actuel du Sénat à l'égard de l'approbation des modifications constitutionnelles ne serait pas changé. Sous réserve des modalités du présent rapport, les pouvoirs et les procédures du Sénat devraient faire pendant à ceux de la Chambre des communes.

Le Sénat devrait continuer d'avoir la capacité de présenter des projets de loi, à l'exception des projets de loi de crédits.

Le rejet ou la modification par la Chambre des communes d'un projet de loi d'initiative sénatoriale déclencherait automatiquement une séance mixte.

La Chambre des communes devrait être tenue de se prononcer dans un délai raisonnable sur un projet de loi approuvé par le Sénat.

13. Les projets de loi traitant des recettes et des dépenses

Pour préserver les traditions parlementaires du Canada, il conviendrait que le Sénat ne puisse pas bloquer le cheminement normal des mesures législatives touchant la fiscalité, les emprunts et les affectations de crédits.

Il conviendrait de définir les projets de loi traitant des recettes et des dépenses (-projets de loi de crédits-) comme ceux portant uniquement sur les emprunts, la collecte de revenus, les affectations de crédits et les questions afférentes. Cette définition devrait exclure les changements d'orientation fondamentaux du régime fiscal (comme la taxe sur les produits et services et le Programme énergétique national).

14. La double majorité

Il devrait incomber à l'auteur d'un projet de loi d'indiquer s'il touche de façon importante à la langue ou à la culture française. Il conviendrait que l'on puisse appeler de cette indication au président du Sénat en vertu de règles qui seraient établies par le Sénat, et que celles-ci assurent une protection suffisante aux francophones.

Aux fins du vote à la double majorité, il conviendrait que les sénateurs soient tenus de déclarer, au moment d'accéder au Sénat, s'ils sont francophones. Tout processus de contestation de ces déclarations devrait être prévu dans les règles du Sénat.

15. La ratification des nominations

Il conviendrait que la Constitution précise que le Sénat devra ratifier la nomination du gouverneur de la Banque du Canada.

Il conviendrait aussi de modifier la Constitution de façon à conférer au Sénat un nouveau pouvoir de ratifier d'autres nominations importantes faites par le gouvernement fédéral.

Le Sénat devrait être tenu de traiter toute nomination proposée dans un délai de trente jours de séance de la Chambre des communes.

Il conviendrait d'énoncer dans une loi fédérale, plutôt que dans la Constitution, les nominations qui devraient être ratifiées par le Sénat, y compris celles des dirigeants des institutions culturelles nationales et des dirigeants des commissions et organismes de réglementation fédéraux. L'engagement du gouvernement à déposer une telle loi devrait être consigné dans un accord politique. (*)

Une nomination soumise pour ratification serait rejetée si une majorité des sénateurs exprimant leur voix votaient contre.

16. L'admissibilité au Cabinet

Les sénateurs ne devraient pas être admissibles au poste de ministre au sein du Cabinet fédéral.

B. LA COUR SUPRÊME

17. Inscription dans la Constitution

Il conviendrait que la Cour suprême soit inscrite dans la Constitution en tant que cour générale d'appel pour le Canada.

18. La composition

Il conviendrait d'inscrire dans la Constitution les dispositions actuelles de la Loi sur la Cour suprême, qui précisent que la Cour suprême se compose de neuf juges, dont trois doivent avoir été reçus au barreau du Québec (barreau de droit civil).

19. Les nominations

La Constitution devrait obliger le gouvernement fédéral à nommer les juges à partir de listes soumises par les gouvernements des provinces et des territoires. Il conviendrait de prévoir dans la Constitution la nomination de juges intérimaires si une liste n'est pas soumise dans les délais voulus ou si aucun candidat n'est acceptable.

20. Le rôle des Autochtones

Il ne conviendrait pas de modifier la structure de la Cour suprême durant l'actuelle ronde de discussions constitutionnelles. Le rôle des peuples autochtones à l'égard de la Cour suprême devrait être consigné dans un accord politique et figurer à l'ordre du jour d'une future conférence des premiers ministres sur les questions intéressant les Autochtones. (*)

Il conviendrait que les gouvernements provinciaux et territoriaux mettent sur pied un processus raisonnable pour la consultation des représentants des peuples autochtones du Canada lors de l'établissement des listes de candidats en vue de pourvoir aux vacances à la Cour suprême. (*)

Les groupes autochtones conserveraient le droit de faire des suggestions au gouvernement fédéral au sujet des candidats aux postes vacants à la Cour suprême. (*)

Le gouvernement fédéral devrait examiner, en consultation avec les groupes autochtones, la proposition voulant qu'un Conseil des aînés autochtones soit autorisé à présenter des observations à la Cour suprême lorsqu'elle entend des litiges portant sur des questions autochtones. (*)

C. LA CHAMBRE DES COMMUNES

21. La composition de la Chambre des communes

Il conviendrait de rajuster la composition de la Chambre des communes de façon à mieux refléter le principe de la représentation proportionnelle à la population. Dans un premier temps, le nombre des sièges de la Chambre devrait notamment être porté à 337 au moment où la réforme du Sénat entrerait en vigueur. Le Québec et l'Ontario recevraient chacun 18 sièges supplémentaires, la Colombie-Britannique quatre sièges supplémentaires et l'Alberta deux sièges supplémentaires, les limites des circonscriptions étant établies à partir des résultats du recensement de 1991.

On procéderait à un autre remaniement dans l'ensemble du Canada après le recensement de 1996 de manière qu'aux prochaines élections, aucune province n'ait moins que 95 p. 100 des sièges qu'elle recevrait en vertu d'une stricte représentation proportionnelle à la population. Par conséquent, la Colombie-Britannique et l'Ontario recevraient chacun trois sièges supplémentaires et l'Alberta deux sièges supplémentaires. Suite à ce rajustement spécial, aucune province et aucun territoire ne perdra de sièges et une province ou un territoire qui respecte déjà entièrement le principe de la représentation proportionnelle à la population n'aura pas moins de sièges que le nombre de sièges auquel lui donnera droit sa part de la population canadienne selon le recensement de 1996.

Le remaniement fondé sur le recensement de 1996 et tous ceux qui suivront devraient être régis par les dispositions constitutionnelles suivantes :

- a) Le Québec aura la garantie de ne pas avoir moins de 25 p. 100 des sièges à la Chambre des communes;
- b) L'alinéa 41(b) de la Loi constitutionnelle de 1982, concernant le "plancher fixe" continuera de s'appliquer;
- c) L'article 51A de la Loi constitutionnelle de 1867, concernant le "plancher ascendant", sera abrogé;
- d) En vertu d'une nouvelle disposition, aucune province ne pourra avoir aux Communes moins de sièges qu'une autre province de population moindre, sous réserve de la disposition au point a) ci-dessus;
- e) La disposition actuelle qui affecte deux sièges aux Territoires du Nord-Ouest et un siège au Yukon sera maintenue.

Il conviendrait d'élaborer une formule permanente et de rajuster l'article 51 de la Loi constitutionnelle de 1867 de façon à respecter l'évolution démographique tout en tenant compte des principes préconisés par la Commission royale sur la réforme électorale et le financement des partis.

22. La représentation des Autochtones

Il conviendrait que le Parlement fédéral poursuive l'étude de la question de la représentation autochtone à la Chambre des communes, en consultation avec les représentants des peuples autochtones du Canada, après avoir reçu le rapport final du comité de la Chambre des communes qui étudie les recommandations de la Commission royale sur la réforme électorale et le financement des partis. (*)

D. LES CONFÉRENCES DES PREMIERS MINISTRES

23. Inscription dans la Constitution

Il conviendrait d'ajouter à la Constitution une disposition exigeant que le Premier ministre convoque une conférence des premiers ministres au moins une fois l'an. L'ordre du jour de ces conférences ne devrait pas être précisé dans la Constitution.

Il conviendrait que les dirigeants des gouvernements territoriaux soient invités à participer à toute conférence des premiers ministres convoquée en vertu de cette disposition constitutionnelle. Il faudrait de plus que les représentants des peuples autochtones du Canada soient invités à participer aux discussions sur toute question figurant à l'ordre du jour d'une conférence des premiers ministres intéressant directement les peuples autochtones. Cette disposition devrait être insérée dans un accord politique. (*)

Le rôle et les responsabilités des premiers ministres à l'égard du pouvoir fédéral de dépenser sont exposés au point 25 du présent document.

E. LA BANQUE DU CANADA

24. La Banque du Canada

La question de la Banque du Canada a été discutée et le consensus a été de ne pas examiner plus avant au cours de la ronde actuelle, sauf pour le consensus intervenu en ce qui concerne le rôle du Sénat dans la ratification de la nomination du gouverneur de la Banque.

III. LES RÔLES ET LES RESPONSABILITÉS

25. Le pouvoir fédéral de dépenser : les nouveaux programmes cofinancés

Il conviendrait d'ajouter à la Constitution une disposition prévoyant que le gouvernement du Canada fournira une juste compensation au gouvernement d'une province qui choisit de ne pas participer à un nouveau programme cofinancé mis sur pied par le gouvernement fédéral dans un domaine de compétence provinciale exclusive si cette province met en oeuvre un programme ou une initiative compatible avec les objectifs nationaux.

- 10 -

Il conviendrait d'élaborer un cadre devant guider l'exercice du pouvoir fédéral de dépenser dans des sphères de compétence provinciale exclusive. Une fois arrêté, ce cadre pourrait devenir une entente multilatérale qui serait protégée dans la Constitution grâce au mécanisme prévu au point 26 du présent document. Ce cadre ferait en sorte que lorsque le pouvoir fédéral de dépenser est exercé dans une sphère de compétence provinciale exclusive :

- a) il contribue à la réalisation d'objectifs nationaux;
- b) il réduise les chevauchements et le double emploi;
- c) il ne fausse pas les priorités provinciales et les respecte; et
- d) il assure le traitement égal des provinces, tout en reconnaissant leur situation et leurs besoins particuliers.

Il conviendrait que les premiers ministres soient tenus par la Constitution d'instituer un tel cadre à une future conférence des premiers ministres. Une fois qu'il sera établi, les premiers ministres joueraient un rôle dans l'examen annuel des résultats obtenus par rapport aux objectifs qui y sont énoncés.

Il conviendrait d'ajouter (un paragraphe 106A(3)) une disposition garantissant que l'article qui limite le pouvoir de dépenser ne porte aucunement atteinte aux engagements du Parlement et du gouvernement du Canada énoncés à l'article 36 de la Loi constitutionnelle de 1982.

26. La protection des ententes intergouvernementales

Il conviendrait de modifier la Constitution afin de prévoir un mécanisme assurant la protection d'ententes désignées intervenues entre les gouvernements contre tout changement unilatéral. Cela interviendrait lorsque le Parlement et la ou les assemblées législatives provinciales adoptent des lois approuvant l'entente.

Ce mécanisme pourrait être invoqué pour une période d'au plus cinq ans, avec possibilité de reconduction par l'adoption de mesures législatives semblables par le Parlement et par les assemblées législatives concernées. Il conviendrait que les gouvernements autochtones, une fois établis, puissent se prévaloir de ce mécanisme. Cette disposition devrait servir à protéger les ententes bilatérales et multilatérales qui interviennent entre les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux et les gouvernements des peuples autochtones. Tout gouvernement négociant une entente devrait être traité sur le même pied que tout autre gouvernement qui en a déjà conclu une, en tenant compte de la situation et des besoins particuliers de chacun.

Les gouvernements ont l'intention d'appliquer ce mécanisme aux futures ententes concernant le Régime d'assistance publique du Canada. (*)

27. L'immigration

Il conviendrait d'ajouter à la Constitution une nouvelle disposition engageant le gouvernement du Canada à négocier avec les provinces des ententes en matière d'immigration.

La Constitution devrait obliger le gouvernement fédéral à négocier et à conclure dans un délai raisonnable avec toute province qui en fait la demande une entente en matière d'immigration. Tout gouvernement négociant une entente devrait être traité sur le même pied que tout autre gouvernement qui en a déjà conclu une, en tenant compte de la situation et des besoins particuliers de chacun.

28. La formation et le perfectionnement de la main-d'oeuvre

Le paragraphe 91(2A) de la Loi constitutionnelle de 1867, où est affirmée la compétence fédérale exclusive à l'égard de l'assurance-chômage, ne devrait pas être modifié. Le gouvernement fédéral devrait conserver sa compétence exclusive à l'égard du soutien du revenu et des services connexes qu'il fournit dans le cadre du régime d'assurance-chômage. Le pouvoir fédéral d'engager des dépenses dans des programmes de création d'emplois devrait être protégé au moyen d'une disposition constitutionnelle ou d'un accord politique. (*)

La formation et le perfectionnement de la main-d'oeuvre devraient être reconnus à l'article 92 de la Constitution comme une sphère de compétence provinciale exclusive. Les assemblées législatives provinciales devraient pouvoir limiter les dépenses fédérales directement liées à la formation et au perfectionnement de la main-d'oeuvre. On se servirait pour cela d'ententes intergouvernementales justiciables adaptées à la situation particulière de chaque province.

À la demande d'une province, le gouvernement fédéral serait tenu de se retirer partiellement ou totalement du champ des activités de formation et de perfectionnement de la main-d'oeuvre, à l'exception de l'assurance-chômage. Le gouvernement fédéral serait tenu de négocier et de conclure des ententes visant à offrir une juste compensation aux provinces lui demandant de se retirer d'un champ d'activité.

Le gouvernement du Canada et le gouvernement de la province demandant le retrait fédéral seraient tenus de conclure une entente dans un délai raisonnable.

Toute province négociant une entente serait traitée, quant aux modalités des accords, sur le même pied que toute autre province ayant déjà conclu une entente, en tenant compte de la situation et des besoins particuliers de chacune.

Les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux devraient s'engager dans un accord politique à conclure des ententes administratives afin d'améliorer l'efficacité et le service à la clientèle et d'assurer la coordination efficace des activités fédérales en matière d'assurance-chômage et des activités provinciales dans le domaine de l'emploi. (*)

Par mesure de précaution, le gouvernement fédéral devrait être tenu, dans un délai raisonnable, de négocier et de conclure avec toute province qui ne souhaite pas son retrait, une entente visant à maintenir les activités et programmes de formation et de perfectionnement de la main-d'oeuvre du gouvernement fédéral dans cette province. Les territoires devraient aussi pouvoir se prévaloir de cette disposition.

Il conviendrait d'inclure dans une disposition constitutionnelle prévoyant que le gouvernement fédéral continuera à jouer un rôle dans l'établissement d'objectifs nationaux pour les aspects nationaux du perfectionnement de la main-d'oeuvre. On établirait les objectifs nationaux en matière de main-d'oeuvre au moyen d'un processus qui pourrait être énoncé dans la Constitution, y compris l'obligation d'en saisir le Parlement pour qu'il en débattre. Les facteurs à prendre en compte dans l'établissement des objectifs nationaux pourraient englober des points comme la situation économique du pays, les besoins du marché du travail national, les tendances internationales dans le domaine de la main-d'oeuvre et l'évolution de la situation économique internationale. En établissant les objectifs nationaux, le gouvernement fédéral tiendrait compte de la situation et des besoins particuliers des provinces, et on insérerait dans la Constitution ou dans un accord politique une disposition engageant les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux à appuyer l'élaboration de normes professionnelles communes, en consultation avec les associations d'employeurs et d'employés. (*)

Les provinces ayant négocié une entente visant à limiter le pouvoir fédéral de dépenser devraient être tenues de s'assurer que leurs programmes de

- 12 -

perfectionnement de la main-d'oeuvre sont compatibles avec les objectifs nationaux, compte étant tenu de leur situation et de leurs besoins particuliers.

Il conviendrait d'inclure dans un accord politique des considérations concernant les services à fournir au public dans les deux langues officielles et d'en discuter dans le cadre de la négociation des ententes bilatérales. (*)

Les mécanismes exposés au point 40 ci-dessous permettront de tenir compte des préoccupations des Autochtones dans ce domaine.

29. La culture

Les provinces devraient avoir compétence exclusive sur les questions culturelles sur leur propre territoire. Cette compétence devrait être reconnue au moyen d'une modification constitutionnelle explicite reconnaissant également que le gouvernement fédéral continuerait d'avoir des responsabilités touchant les questions culturelles canadiennes. Le gouvernement fédéral devrait conserver sa responsabilité à l'égard des institutions culturelles nationales, y compris à l'égard des subventions et des contributions accordées par celles-ci. Le gouvernement du Canada s'engage à négocier avec les provinces des ententes culturelles qui visent à leur assurer la maîtrise-d'oeuvre de la culture sur leur territoire, et qui s'harmonisent avec les responsabilités fédérales. Ces changements ne devraient pas porter atteinte à la responsabilité fiduciaire fédérale à l'égard des Autochtones. Les dispositions de non-dérogation concernant les peuples autochtones exposées au point 40 s'appliqueront à la culture.

30. Les forêts

Il conviendrait que les forêts soient reconnues comme une sphère de compétence provinciale exclusive au moyen d'une modification explicite de la Constitution.

Il conviendrait que les assemblées législatives provinciales aient le pouvoir de limiter dans leur province les dépenses fédérales liées directement aux forêts.

Le mécanisme retenu serait celui des ententes intergouvernementales bilatérales qui seraient justiciables et tiendraient compte de la situation particulière de chaque province. Ce mécanisme serait celui qui est exposé au point 26 et comprendrait une disposition relative à l'égalité de traitement quant aux modalités. La question du service à fournir au public dans les deux langues officielles devrait aussi être considérée comme un élément possible de ces ententes.

L'entente devrait fixer les conditions de tout retrait fédéral, y compris le niveau et le type des ressources financières devant être transférées. De plus, un accord politique pourrait préciser la forme de la compensation (notamment transferts en espèces et points fiscaux)(*). Sinon, l'entente pourrait exiger que le gouvernement fédéral poursuive ses dépenses dans la province concernée. Les territoires devraient aussi pouvoir se prévaloir de cette disposition. Le gouvernement fédéral serait tenu de négocier et de conclure cette entente dans un délai raisonnable.

Ces changements et ceux qui sont exposés aux points 31, 32, 33, 34 et 35 ne doivent pas porter atteinte à la responsabilité fiduciaire fédérale à l'égard des Autochtones. Les dispositions énoncées au point 40 s'appliqueraient.

31. Les mines

Il conviendrait que les mines soient reconnues comme une sphère de compétence provinciale exclusive au moyen d'une modification explicite de la Constitution et de la négociation d'ententes fédérales-provinciales. Il conviendrait de suivre à cet égard le processus exposé plus haut dans le cas des forêts. (*)

32. Le tourisme

Il conviendrait que le tourisme soit reconnu comme une sphère de compétence provinciale exclusive, au moyen d'une modification explicite de la Constitution et de la négociation d'ententes fédérales-provinciales. Il conviendrait de suivre à cet égard le processus exposé plus haut dans le cas des forêts. (*)

33. Le logement

Il conviendrait que le logement soit reconnu comme une sphère de compétence provinciale exclusive au moyen d'une modification explicite de la Constitution et de la négociation d'ententes fédérales-provinciales. Il conviendrait de suivre à cet égard le processus exposé plus haut dans le cas des forêts. (*)

34. Les loisirs

Il conviendrait que les loisirs soient reconnus comme une sphère de compétence provinciale exclusive au moyen d'une modification explicite de la Constitution et de la négociation d'ententes fédérales-provinciales. Il conviendrait de suivre à cet égard le processus exposé plus haut dans le cas des forêts. (*)

35. Les affaires municipales et urbaines

Il conviendrait que les affaires municipales et urbaines soient reconnues comme une sphère de compétence provinciale exclusive au moyen d'une modification explicite de la Constitution et de la négociation d'ententes fédérales-provinciales. Il conviendrait de suivre à cet égard le processus exposé plus haut dans le cas des forêts. (*)

36. Le développement régional

Outre l'engagement à l'égard du développement régional qui doit figurer à l'article 36 de la Loi constitutionnelle de 1982 (décrit au point 5 du présent document), il conviendrait d'ajouter à la Constitution une disposition qui obligerait le gouvernement fédéral à négocier des ententes de développement régional à la demande de toute province. Ces ententes pourraient être protégées en vertu des dispositions exposées au point 26 («La protection des ententes intergouvernementales»). Le développement régional ne devrait pas être une sphère de compétence distincte dans la Constitution.

37. Les télécommunications

Le gouvernement fédéral devrait s'engager à négocier avec les gouvernements provinciaux des ententes visant à coordonner et à harmoniser les activités de leurs organismes de réglementation respectifs dans ce domaine. Ces ententes pourraient être protégées en vertu du mécanisme exposé au point 26 («la protection des ententes intergouvernementales»).

38. Le pouvoir fédéral de désaveu et de réserve

Il conviendrait de révoquer cette disposition de la Constitution. La révocation exige l'unanimité.

39. Le pouvoir déclaratoire fédéral

L'alinéa 92(10)c) de la Loi constitutionnelle de 1867 permet au gouvernement fédéral de déclarer qu'un «ouvrage» est à l'avantage général du Canada et de l'assujettir à la compétence législative du Parlement. Il conviendrait de modifier cette disposition de façon que le pouvoir déclaratoire puisse seulement s'appliquer aux nouveaux ouvrages ou être révoqué dans le cas des déclarations passées, avec le consentement explicite de la ou des provinces où l'ouvrage est situé. Il ne faudrait pas toucher aux déclarations existantes, sauf si toutes les assemblées législatives concernées le désirent.

40. Le mécanisme de protection des Autochtones

Il conviendrait d'adopter une disposition de non-dérogação générale pour assurer que les modifications concernant la répartition des pouvoirs ne porteront pas atteinte aux droits des peuples autochtones, non plus qu'aux pouvoirs et compétences des gouvernements autochtones.

IV. LES PREMIÈRES NATIONS

Nota : Le texte juridique relatif à cette partie comprendra la mention des territoires sauf dans les cas où cela est de toute évidence inapproprié. Les modifications n'auront pas pour effet d'étendre les pouvoirs des assemblées législatives territoriales.

A. LE DROIT INHÉRENT À L'AUTONOMIE GOUVERNEMENTALE

41. Le droit inhérent à l'autonomie gouvernementale

Il conviendrait de modifier la Constitution de façon à reconnaître, dans un nouveau paragraphe 35.1(1) de la Loi constitutionnelle de 1982, que les peuples autochtones du Canada possèdent le droit inhérent à l'autonomie gouvernementale au sein du Canada.

La reconnaissance du droit inhérent à l'autonomie gouvernementale doit être interprétée à la lumière de la reconnaissance des gouvernements autochtones en tant qu'un des trois ordres de gouvernement du Canada.

L'énoncé contextuel qui suit devrait être ajouté à la Constitution :

L'exercice du droit à l'autonomie gouvernementale comprend le pouvoir des organes législatifs dûment constitués des peuples autochtones, chacun dans sa propre sphère de compétence,

- (a) de préserver leurs langues, leurs cultures, leurs économies, leurs identités, leurs institutions et leurs traditions et de veiller à leur épanouissement, et
- (b) de développer, de maintenir et de renforcer leurs liens avec leurs terres, leurs eaux et leur environnement

afin de déterminer et de contrôler leur développement en tant que peuples selon leurs propres valeurs et priorités et d'assurer l'intégrité de leurs sociétés.

Avant de rendre toute décision définitive sur une question découlant du droit inhérent à l'autonomie gouvernementale, la cour ou le tribunal devrait tenir compte de l'énoncé contextuel mentionné ci-dessus et devrait s'enquérir des efforts déployés pour régler la question par voie de négociations et pourra donner ordre aux parties de prendre les mesures appropriées dans les circonstances pour aboutir à un règlement négocié.

42. Le report de la justiciabilité

Il conviendrait d'inscrire dans la Constitution le droit inhérent à l'autonomie gouvernementale. Toutefois, sa justiciabilité serait retardée pour une période de cinq ans par une mention dans la Constitution et un accord politique. (*)

Le report de l'entrée en vigueur de la justiciabilité devrait être assorti d'une disposition constitutionnelle protégeant les droits des Autochtones.

Ce délai n'aura pas pour effet de faire du droit inhérent un droit conditionnel, et il ne touchera pas les droits existants, ancestraux ou issus de traités.

La question des cours ou tribunaux spéciaux devrait être inscrite à l'ordre du jour de la première conférence des premiers ministres sur les questions constitutionnelles intéressant les Autochtones dont il est question au point 53. (*)

43. Les questions relatives à la Charte

Il conviendrait que la Charte canadienne des droits et libertés s'applique immédiatement aux gouvernements des peuples autochtones.

Il y aurait lieu d'apporter un changement d'ordre technique à la version anglaise des articles 3, 4 et 5 de la Charte canadienne des droits et libertés afin qu'elle corresponde à la version française.

Il conviendrait que les organes législatifs des peuples autochtones puissent se prévaloir de l'article 33 (la disposition de dérogation) à des conditions semblables à celles qui s'appliquent au Parlement et aux assemblées législatives provinciales, mais qui seraient adaptées à la situation des peuples autochtones et de leurs organes législatifs.

44. Les terres

La disposition constitutionnelle relative au droit inhérent et celle qui énonce l'engagement de négocier des ententes foncières ne devraient pas créer de nouveaux droits fonciers ni porter atteinte aux droits fonciers ancestraux ou issus de traités qui existent déjà, sauf s'il en est prévu autrement dans les accords d'autonomie gouvernementale.

B. LA MÉTHODE D'EXERCICE DU DROIT

45. L'engagement de négocier

Il conviendrait que les gouvernements fédéral et provinciaux ainsi que les Indiens, les Inuit et les Métis des diverses régions et communautés du Canada s'engagent dans la Constitution à négocier de bonne foi en vue de conclure des ententes visant à définir plus précisément les rapports entre les gouvernements autochtones et les deux autres ordres de gouvernement. Ces négociations porteraient sur la mise en oeuvre du droit à l'autonomie gouvernementale, y compris les questions de compétence, de terres et de ressources, et d'arrangements économiques et financiers.

46. Le processus de négociation

Un accord politique sur la négociation et la mise en oeuvre

- Il conviendrait d'élaborer un accord politique qui guiderait le processus de négociation sur l'autonomie gouvernementale. (*)

L'accès équitable

- Il conviendrait que tous les peuples autochtones du Canada aient un accès équitable au processus de négociation.

Le mécanisme de déclenchement des négociations

- Il conviendrait que les négociations sur l'autonomie gouvernementale soient engagées par les représentants des peuples autochtones quand ils y seront disposés.

La participation des non-Autochtones aux gouvernements autochtones

- Les ententes sur l'autonomie gouvernementale pourraient prévoir la création d'institutions ouvertes à la participation de tous les habitants de la région visée par l'entente.

La prise en considération des situations particulières

- Il conviendrait que les négociations sur l'autonomie gouvernementale prennent en considération la situation particulière des différents peuples autochtones.

Disposition relative aux ententes

- Les ententes sur l'autonomie gouvernementale devraient être énoncées dans les traités futurs, y compris les ententes réglant des revendications territoriales, ou dans toute modification des traités existants, dont les ententes réglant des revendications territoriales. De plus, les ententes sur l'autonomie gouvernementale pourraient être énoncées dans d'autres ententes qui pourraient comprendre une déclaration selon laquelle les droits des peuples autochtones sont des droits issus de traités au sens du paragraphe 35(1) de la Loi constitutionnelle de 1982.

La ratification des ententes

- Il conviendrait de prévoir un processus d'approbation par les gouvernements et les peuples autochtones des ententes d'autonomie gouvernementales mettant en cause le Parlement, les assemblées législatives des provinces ou territoires compétents, et les organes législatifs des peuples autochtones. Il conviendrait d'énoncer ce principe dans la procédure de ratification des ententes d'autonomie gouvernementale spécifiques.

La clause de non-dérogation

- Il conviendrait d'affirmer explicitement dans la Constitution que l'engagement à négocier ne subordonne pas à la tenue de négociations le droit à l'autonomie gouvernementale, pas plus qu'il ne touche la justiciabilité de ce droit.

Le mécanisme de règlement des différends

- Pour faciliter le processus de négociation, il conviendrait d'établir un mécanisme de règlement des différends faisant appel à la médiation et à l'arbitrage. Les détails de ce mécanisme seraient énoncés dans un accord politique. (*)

47. La transition juridique et la compatibilité des lois

Il conviendrait d'assurer au moyen d'une disposition constitutionnelle que les lois fédérales et provinciales continueront de s'appliquer jusqu'à ce qu'elles soient remplacées par des lois adoptées par les gouvernements des peuples autochtones en vertu de leurs compétences.

Il conviendrait d'assurer au moyen d'une disposition constitutionnelle qu'une loi adoptée par un gouvernement autochtone, ou tout autre exercice de sa compétence fondé sur la disposition relative au droit inhérent, ne peut pas être incompatible avec les lois essentielles au maintien de la paix, de l'ordre et du bon gouvernement au Canada. Cependant, cette disposition n'élargirait aucunement les pouvoirs législatifs du Parlement ni ceux des législatures provinciales.

48. Les traités

En ce qui concerne les traités avec les peuples autochtones, il conviendrait de modifier la Constitution de la façon suivante :

- Les droits issus de traités seront interprétés d'une manière juste, large et libérale en tenant compte de l'esprit des traités et du contexte dans lequel le traité spécifique a été négocié.
- Le gouvernement du Canada s'engage à instituer, et à y participer de bonne foi, un processus conjoint visant à clarifier ou à mettre en oeuvre les droits issus de traités, ou à corriger les modalités de traités lorsque les parties en conviennent. Les gouvernements des provinces s'engagent aussi, dans leurs sphères de compétence, à participer à ce processus à l'invitation du gouvernement du Canada et des peuples autochtones intéressés, ou lorsque cela est précisé dans un traité.

- 18 -

- Les participants au processus tiendront compte, parmi d'autres facteurs et lorsque cela est à propos, de la perception qu'ont les peuples autochtones de l'esprit et de l'intention des traités. Il sera confirmé que tous les peuples autochtones possédant des droits issus de traités ont également accès au processus.
- Ces modifications n'ont pas pour effet d'étendre les pouvoirs d'un gouvernement ou d'une assemblée législative, ni de porter atteinte aux droits des peuples autochtones non touchés par le traité en question.

C. QUESTIONS LIÉES À L'EXERCICE DU DROIT

49. L'égalité d'accès aux droits énoncés à l'article 35

Il conviendrait de prévoir dans la Constitution que tous les peuples autochtones du Canada peuvent se prévaloir des droits énoncés à l'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982 qui les concernent — droits ancestraux et droits issus de traités.

50. Le financement

Les questions relatives au financement des gouvernements des peuples autochtones devraient être réglées dans un accord politique. Celui-ci engagerait les gouvernements des peuples autochtones à :

- promouvoir l'égalité des chances pour le bien-être de tous les peuples autochtones;
- favoriser le développement économique, social et culturel et les possibilités d'emploi afin de réduire les inégalités des chances entre les peuples autochtones ainsi qu'entre ceux-ci et les autres Canadiens;
- fournir des services publics essentiels de niveau raisonnablement comparable à ceux offerts aux autres Canadiens dans les environs.

Il engagerait également les gouvernements fédéral et provinciaux à l'égard du principe consistant à fournir aux gouvernements autochtones les ressources financières et autres, telles que fonds de terre, pour les aider à diriger leurs propres affaires et à respecter les engagements énumérés ci-dessus, compte tenu des niveaux de services offerts aux autres Canadiens dans les environs et de la capacité des gouvernements des peuples autochtones de prélever les impôts nécessaires sur leurs propres sources de revenu.

La question du financement et celle de son inscription possible dans la Constitution devraient être mises à l'ordre du jour de la première conférence des premiers ministres sur les questions constitutionnelles intéressant les Autochtones dont il est question au point 53. (*)

51. Les programmes d'action positive

La Constitution devrait comprendre une disposition autorisant les gouvernements des peuples autochtones à mettre en oeuvre des programmes d'action positive en faveur des personnes ou des groupes défavorisés aux plans social ou économique ainsi que des programmes favorisant l'épanouissement des langues et des cultures autochtones.

52. L'égalité des sexes

Il conviendrait de conserver le paragraphe 35(4) de la Loi constitutionnelle de 1982, qui garantit de façon égale aux personnes des deux sexes les droits existants ancestraux et issus de traités. La question de l'égalité des sexes devrait être inscrite à l'ordre du jour de la première conférence des premiers ministres sur les questions constitutionnelles intéressant les Autochtones dont il est questions au point 53. (*)

53. Le processus constitutionnel autochtone futur

Il conviendrait de modifier la Constitution de façon à prévoir la tenue de quatre conférences des premiers ministres sur les questions constitutionnelles intéressant les Autochtones, à compter de 1996 au plus tard, et tous les deux ans par la suite. Ces conférences s'ajouteraient à toutes autres conférences des premiers ministres requises par la Constitution. Leur ordre du jour engloberait des questions mentionnées dans le présent rapport et des questions inscrites à la demande des peuples autochtones.

54. Le paragraphe 91(24)

Il est entendu qu'il conviendrait d'ajouter une nouvelle disposition à la Loi constitutionnelle de 1867 pour s'assurer que le paragraphe 91(24) s'applique à tous les peuples autochtones.

La nouvelle disposition n'entraînerait aucune réduction des dépenses actuellement engagées par les gouvernements au profit des Indiens et des Inuit ni ne modifierait les obligations fiduciaires ou découlant de traités du gouvernement fédéral à l'égard des peuples autochtones. Il en serait fait état dans un accord politique (*).

55. Les Métis de l'Alberta/le paragraphe 91(24)

Il conviendrait de modifier la Constitution de manière à sauvegarder le pouvoir législatif du gouvernement de l'Alberta à l'égard des Métis et des terres où ceux-ci sont établis. Une entente est intervenue concernant une modification de la Loi sur l'Alberta qui aurait pour effet de protéger dans la Constitution le statut des terres détenues en fief simple par le Métis Settlements General Council en vertu de lettres patentes de l'Alberta.

56. L'accord relatif à la nation métisse (*)

Le gouvernement fédéral, les provinces d'Ontario, du Manitoba, de la Saskatchewan, de l'Alberta et de la Colombie-Britannique ainsi que le Ralliement national des Métis ont convenu de conclure un accord exécutoire et justiciable au sujet des questions intéressant la nation métisse. On achève la rédaction technique de cet accord où seront énoncées les obligations des gouvernements fédéral et provinciaux et de la nation métisse.

L'accord engage les gouvernements à négocier : des ententes relatives à l'autonomie gouvernementale; la question des terres et des ressources; le transfert de la partie des programmes et des services aux Autochtones destinés aux Métis; des mécanismes de partage des coûts des institutions, des programmes et des services métis.

Les provinces et le gouvernement fédéral conviennent de ne pas réduire les dépenses déjà consacrées aux Métis et aux autres peuples autochtones par suite de l'accord ou d'une modification au paragraphe 91(24). L'accord définit, à ses propres fins, ce qu'est un Métis et engage les gouvernements à dénombrer et à inscrire les Métis.

V. LA FORMULE DE MODIFICATION

Nota : Tous les changements à la formule de modification qui suivent exigent le consentement unanime du Parlement et des assemblées législatives provinciales.

57. Les changements aux institutions nationales

Les modifications des dispositions de la Constitution touchant le Sénat devraient nécessiter l'accord unanime du Parlement et des assemblées législatives provinciales, une fois que la série actuelle de modifications liées à la réforme du Sénat sera entrée en vigueur. Toutes modifications touchant la Chambre des communes, y compris la garantie au Québec d'avoir au moins 25 pour 100 des sièges de la Chambre des communes, et celles qui peuvent actuellement être apportées en vertu de l'article 42, devraient aussi exiger l'unanimité.

Il conviendrait de modifier les articles 41 et 42 de la Loi constitutionnelle de 1982 de manière que le processus de nomination des juges de la Cour suprême demeure assujéti à la formule générale de modification (7/50). Toutes les autres questions liées à la Cour suprême, y compris sa constitutionnalisation, son rôle en tant que tribunal d'appel et sa composition, exigeraient l'unanimité.

58. La création de nouvelles provinces

Il conviendrait de révoquer les dispositions actuelles de la formule de modification régissant la création de nouvelles provinces et de les remplacer par la disposition antérieure à 1982, qui précise que de nouvelles provinces pourront être créées en vertu d'une loi du Parlement fédéral, après la tenue de consultations avec toutes les provinces existantes à l'occasion d'une conférence des premiers ministres. Les nouvelles provinces ne pourraient intervenir dans la formule de modification sans le consentement unanime de toutes les provinces et du gouvernement fédéral (sauf en ce qui concerne les questions strictement bilatérales ou unilatérales décrites aux articles 38(3), 40, 43, 45 et 46, dans la mesure où ce dernier a un lien avec l'article 43, de la Loi constitutionnelle de 1982. Toute augmentation de la représentation des nouvelles provinces au Sénat exigerait le consentement unanime de toutes les provinces et du gouvernement fédéral. Les territoires qui deviendraient des provinces ne pourraient perdre de sénateurs ou de députés à la Chambre des communes.

La disposition concernant le rattachement aux provinces de tout ou partie des territoires qui figure à l'alinéa 42(1)e) serait abrogée et remplacée par la Loi constitutionnelle de 1871, modifiée de manière à exiger le consentement des territoires.

59. La compensation dans le cas des modifications transférant des compétences

Lorsqu'une modification qui transfère au Parlement des pouvoirs législatifs des assemblées législatives provinciales est apportée en vertu de la formule de modification générale, le Canada devrait fournir une juste compensation à toute province qui choisit de ne pas adhérer à cette modification.

60. Le consentement des Autochtones

Il conviendrait que les Autochtones consentent aux futures modifications constitutionnelles qui font directement mention des peuples autochtones. Les discussions se poursuivent sur le mécanisme d'expression de ce consentement. On vise à convenir de ce mécanisme avant de présenter au Parlement les résolutions formelles ayant pour objet de modifier la Constitution.

VI. AUTRES QUESTIONS

D'autres questions constitutionnelles ont été discutées au cours des réunions multilatérales.

Il a été convenu de ne pas poursuivre l'étude des questions suivantes :

- faillite personnelle et insolvabilité
- propriété intellectuelle
- immunité réciproque
- pêches intérieures
- mariage et divorce
- pouvoir résiduel
- interdélégation de compétence législative
- modifications à la "clause de dérogation"
- Article 96 (nomination des juges)
- Article 125 (taxation des gouvernements fédéral et provinciaux)
- Article 92A (exportation de ressources naturelles)
- exigence d'avis en cas de modification de la législation fédérale touchant les paiements de péréquation
- droits de propriété
- mise en oeuvre des traités internationaux

D'autres questions ont été discutées, mais n'ont pas été résolues définitivement, notamment les suivantes :

- exigences d'avis en cas de modifications de la législation fédérale touchant le financement des programmes établis
- établissement, dans un accord politique, d'un processus officiel de consultations fédérales-provinciales pour la négociation de traités et d'accords internationaux
- Participation des peuples autochtones aux ententes intergouvernementales concernant le partage des pouvoirs
- établissement d'un cadre pour les questions de compensation concernant la formation et le perfectionnement de la main-d'oeuvre
- modifications liées à la réforme du Sénat, y compris les élections partielles
- toutes autres modifications corollaires entraînées par des changements recommandés dans le présent rapport.