

Quelques mots sur la recevabilité des éléments de preuve extrinsèques devant les tribunaux : le Canada et les États-Unis

Edward G. Hudon

Volume 22, Number 2, 1981

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/042441ar>
DOI: <https://doi.org/10.7202/042441ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Faculté de droit de l'Université Laval

ISSN

0007-974X (print)
1918-8218 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Hudon, E. G. (1981). Quelques mots sur la recevabilité des éléments de preuve extrinsèques devant les tribunaux : le Canada et les États-Unis. *Les Cahiers de droit*, 22(2), 371–382. <https://doi.org/10.7202/042441ar>

Article abstract

This article is a comparison of the use of extrinsic materials by the courts of Canada and of the United States in the interpretation of statutes. The author points out that in the United States the courts have reached the point where just about everything is admissible — particularly legislative debates, committee hearings and reports — but that in Canada the use of extrinsic materials is limited to the determination of the constitutionality of a law or statute.

Although the courts of Canada are becoming more and more liberal in the use of extrinsic materials, the use of legislative debates is still not generally permitted even though they were used by one Justice of the Supreme Court of Canada in the *Anti-Inflation Act Reference*. The author wonders how long it will be before the Supreme Court of Canada will abandon the little that is left of the English tradition and permit the use of extrinsic materials not only in the determination of the constitutionality of a statute, but also in its interpretation.

Quelques mots sur la recevabilité des éléments de preuve extrinsèques devant les tribunaux : le Canada et les États-Unis

Edward G. HUDON *

This article is a comparison of the use of extrinsic materials by the courts of Canada and of the United States in the interpretation of statutes. The author points out that in the United States the courts have reached the point where just about everything is admissible — particularly legislative debates, committee hearings and reports — but that in Canada the use of extrinsic materials is limited to the determination of the constitutionality of a law or statute.

Although the courts of Canada are becoming more and more liberal in the use of extrinsic materials, the use of legislative debates is still not generally permitted even though they were used by one Justice of the Supreme Court of Canada in the Anti-Inflation Act Reference. The author wonders how long it will be before the Supreme Court of Canada will abandon the little that is left of the English tradition and permit the use of extrinsic materials not only in the determination of the constitutionality of a statute, but also in its interpretation.

| | <i>Pages</i> |
|--|--------------|
| Introduction | 372 |
| 1. Avant le Renvoi sur la Loi anti-inflation | 373 |
| 2. Le Renvoi sur la Loi anti-inflation et les éléments de preuve extrinsèques | 375 |
| 3. Le Renvoi sur le Residential Tenancies Act, 1979, et les éléments de preuve extrinsèques | 380 |
| Conclusion | 382 |

* Ancien bibliothécaire de la Cour suprême des États-Unis et autrefois professeur, Faculté de droit, Université Laval.

Introduction

Le développement de la recevabilité des éléments de preuve extrinsèques par les tribunaux dans l'interprétation des lois paraît être un mouvement graduel au Canada comme il l'a été aux États-Unis¹. Aujourd'hui, aux États-Unis, les tribunaux sont très libres à cet égard, mais ils ne l'ont pas toujours été même si en 1804 John Marshall, le juge en chef de la Cour suprême des États-Unis, a fait l'observation suivante :²

Where the mind labours to discover the design of the legislature, it seizes everything from which aid can be derived...

Pendant longtemps les tribunaux des États-Unis ont été liés à la tradition anglaise, comme les tribunaux du Canada l'ont été dans le passé et continuent à l'être jusqu'à un certain point aujourd'hui. Selon cette tradition anglaise :³

The sense and meaning of an Act of Parliament must be collected from what it says when passed into a law ; and not from the history of changes it underwent in the house where it took its rise. That history is not known to the other house, or to the sovereign.

Depuis un demi-siècle, les tribunaux des États-Unis se servent de plus en plus librement des éléments de preuve extrinsèques, y compris l'histoire de la façon dont une loi a été promulguée, les débats en chambre, les *committee reports*, et les *hearings*. Aujourd'hui les tribunaux des États-Unis s'en servent à un point tel qu'on peut dire que les *United States Reports*, les recueils officiels des jugements de la Cour suprême des États-Unis, débordent de tels éléments de preuve extrinsèques⁴.

Le Canada, actuellement, semble abandonner graduellement, quoique lentement, la tradition anglaise. On pourrait même dire que la Cour suprême du Canada s'engage dans la même voie que la Cour suprême des États-Unis. Cela a paru être le cas lors du *Renvoi sur la Loi anti-inflation* en 1976⁵. Cela a été encore plus évident au moment du jugement rendu le 28 mai 1981 au sujet du *Residential Tenancies Act, 1979*⁶.

-
1. Pour une discussion de ce développement aux États-Unis, voir Felix Frankfurter, *Some Reflections on the Reading of Statutes*, 6th annual Benjamin N. Cardozo Lecture, March 18, 1947, Association of the Bar of the City of New York.
 2. *United States v. Fisher*, 2 Cranch 358, 386 (1804).
 3. *Millar v. Taylor*, [1769] 4 Burr. 2303, 2338 : 98 E.R. 201, 217. Pour la tradition anglaise telle qu'elle existe aujourd'hui, voir *Halsbury's Laws of England* (3rd ed., 1961), s. 622.
 4. Frankfurter, *supra*, note 1, p. 25.
 5. [1976] 2 R.C.S. 373.
 6. *Renvoi sur le Residential Tenancies Act, 1979*.

Mais même si, peu à peu, la Cour suprême du Canada paraît abandonner la tradition anglaise, on ne peut pas dire qu'à l'heure actuelle elle a tout à fait adopté la tradition américaine courante. Elle penche du côté de cette tradition assez récente, mais il y a encore des changements à venir avant qu'on ne puisse dire qu'en effet elle suit la pratique des tribunaux des États-Unis. Cela se manifeste si l'on retrace, pas à pas, les changements qui ont eu lieu depuis 1950 dans ce domaine du droit, et si l'on constate ce qui n'a pas encore été changé.

1. Avant le *Renvoi sur la Loi anti-inflation*

En 1950, quand la Cour suprême du Canada a eu l'occasion de se prononcer sur la question de la validité des *Wartime Leasehold Regulations*, le juge en chef Rinfret a écrit à propos des éléments de preuve extrinsèques dans le cas des renvois :⁷

These references under Section 55 of *The Supreme Court Act*, merely call for the opinion of the Court on the questions of law or fact submitted by the Governor in Council and the answers given by the Court are only opinions. It has invariably been declared that they are not judgments either binding on the government, on parliament, on individuals, and even on the Court itself, although, of course, this should be qualified by saying that, in a contested case where the same questions would arise, they would no doubt be followed. But precisely on account of their character the opinions are supposed to be given on the material which appears in the Order of Reference and the Court is not expected to look to outside evidence. It is clear that the Court may take into consideration any fact which is of common, or public, knowledge, or of which it could ordinarily take judicial notice. Otherwise, however, excepting very exceptional cases, which it would be quite impossible to enumerate and in respect of which the present Reference is not concerned, the Court is limited to the statements of fact contained in the Order of Reference. I would venture to say that this has been the constant practice of this Court on References submitted under Section 55 of *The Supreme Court Act*.

Afin de soutenir son raisonnement le juge a cité le renvoi *Re Waters and Water Powers*⁸ dans lequel la Cour suprême avait ordonné l'exclusion de 240 pages de l'appendice du factum du procureur général du Canada. Le procureur général de l'Ontario avait fait objection à ces 240 pages et, en ordonnant leur exclusion, la Cour a conclu :⁹

It must be obvious that any statements of facts, upon which answers to the questions must be based, should form part of the Case submitted, and it would

7. *Reference as to the Validity of the Wartime Leasehold Regulations*, [1950] R.C.S. 124, 126.

8. [1929] R.C.S. 200.

9. *Ibid.*, p. 228.

be highly inconvenient and most dangerous to receive documents such as these in question as part of the Case, unless with the full consent and concurrence of all parties.

Mais l'arrêt *P.G. Canada v. Readers Digest Association*¹⁰ est peut-être l'arrêt le plus important que la Cour suprême du Canada ait rendu avant que ce tribunal ne rendit son jugement dans le *Renvoi sur la Loi anti-inflation*. Il s'agissait de la constitutionnalité de la deuxième partie du *Canada Excise Tax Act* promulgué en 1956¹¹. L'effet de la loi était d'imposer une taxe de 20% sur la valeur des annonces qui paraissaient dans certains périodiques, selon le contenu de ces périodiques. Le but de la taxe était d'encourager les revues canadiennes et de décourager les revues étrangères. On prétendait que la loi favorisait certaines maisons d'éditions aux dépens d'autres, que le *pith and substance* portait sur la propriété et les droits civils de la Province de Québec — et que, partant, elle était *ultra vires* du Parlement du Canada. Afin de soutenir cette position, on offrait comme preuve les discours prononcés en chambre par le ministre des Finances, le fait que le projet de loi avait reçu ses trois lectures la même journée sans amendement, et le fait que le projet de loi avait été voté par le Sénat dans sa forme originale, sans changement. Cette preuve fut rejetée en première instance et en appel.

Devant la Cour suprême on plaida que la règle qui rendait cette sorte de preuve non-recevable ne s'appliquait pas au Canada quand il était question de la constitutionnalité d'une loi. De plus, on plaida que si, par occasion, les rapports des commissions royales étaient recevables comme preuve, les discours d'un ministre qui présentait un projet de loi l'étaient aussi. L'un après l'autre, les juges de la Cour suprême rejetèrent ce raisonnement¹².

À propos des rapports des commissions royales, le juge en chef Kerwin a écrit :¹³

In *Home Oil Distributors Ltd v. Attorney General of British Columbia*, I, with the concurrence of Rinfret, J., as he then was, took into consideration a report of a commission under the circumstances there existing, but only for the purpose of showing what was present to the mind of Parliament.

Mais dans *Readers Digest* c'était différent. Il s'agissait de montrer que la Loi n'était pas ce qu'elle paraissait être, et qu'il ne s'agissait pas de la recevabilité du rapport d'une commission.

10. [1961] R.C.S. 775.

11. S.R.C. 1952, c. 100; S.R.C. 1956, c. 37, s. 3.

12. Voir le jugement du juge en chef Kerwin et des juges Taschereau, Abbott, et Judson, [1961] R.C.S. 775, 776; le jugement des juges Cartwright et Locke, p. 783; du juge Fauteux, p. 784; et des juges Martland et Ritchie, p. 795.

13. P. 782.

À propos du discours prononcé par le ministre lorsqu'il a déposé le projet de loi en chambre, le juge Cartwright écrit :¹⁴

In my opinion the learned Chief Justice of the Superior Court was right in rejecting the evidence which is the subject-matter of this appeal. It was conceded and is clear on the authorities that the statement of the Minister in introducing the bill would be inadmissible in aid of the interpretation of the statute as finally passed into a law. I can discern no difference in principle to afford a sufficient reason for holding it to be admissible where, the words of the statute being plain, it is sought to show that Parliament was encroaching upon a field committed exclusively to the provincial legislature.

Et encore :¹⁵

Something was said in argument as to the necessity of ascertaining the true intention of Parliament in enacting the impugned sections. But Parliament is an entity which from its nature cannot be said to have any motive or intention other than that which is given expression in its formal acts.

Quant aux rapports des commissions royales, le juge Cartwright était d'avis qu'en général, s'il y avait objection, ces éléments de preuve extrinsèques devaient être exclus. Cependant, si en 1961 les juges de la Cour suprême n'étaient pas tous d'accord sur la question de la recevabilité des rapports des commissions royales comme éléments de preuve extrinsèques, ils l'étaient tous à propos des discours des ministres en chambre. Ceux-ci devaient être rejetés.

C'était là l'état du droit avant le *Renvoi sur la Loi anti-inflation*. L'étape suivante se rapporte au développement de l'emploi des éléments de preuve extrinsèques par les tribunaux du Canada.

2. Le *Renvoi sur la Loi anti-inflation* et les éléments de preuve extrinsèques

Dans le *Renvoi sur la Loi anti-inflation*¹⁶, il était question de décider si le Parlement du Canada pouvait, en temps de paix, mais dans une situation dite d'urgence nationale, adopter une loi portant sur des domaines de compétence normalement exclusive aux provinces. Selon le Parlement, le taux d'inflation était incompatible avec l'intérêt du Canada et posait un grave problème national. Cependant, la *Loi anti-inflation*, adoptée le 15 décembre 1976, autorisait le gouverneur en conseil à prescrire des indicateurs pour la limitation des prix et des marges bénéficiaires, de la rémunération des employés, et des dividendes. La Loi s'appliquait au Gouvernement du

14. P. 792.

15. P. 793.

16. [1976] 2 R.C.S. 373. Pour la *Loi anti-inflation* voir 1974-75-76 (Can.), c. 75.

Canada et à ses mandataires, ainsi qu'aux gouvernements des territoires et à leurs mandataires. Par accord, l'application des indicateurs pouvait être étendue en totalité ou en partie au secteur public provincial. La Loi prévoyait le contrôle et la réglementation des prix, des profits, des traitements, des salaires, des honoraires et des dividendes au moyen d'un système de surveillance et de limitation des augmentations, le tout pour combattre l'inflation.

Vu les circonstances de sa promulgation et compte tenu de son caractère temporaire, on jugea que la législation était valide à titre de mesure d'urgence. Le mot « urgence » était absent du préambule, mais le procureur général du Canada insista sur les mots « l'actuel taux d'inflation... ainsi que la gravité du problème national posé par sa réduction et son endiguement ¹⁷, » et sur les mots « qu'il importe en conséquence de limiter les marges bénéficiaires, les prix, les dividendes et les rémunérations ¹⁸. » Selon le juge en chef Laskin, le préambule indiquait l'intention du Parlement « d'introduire un programme d'envergure, dicté par ce qu'il considér[ait] la gravité du problème national ¹⁹. »

Pour arriver à son jugement, la Cour suprême avait devant elle les éléments de preuve extrinsèques suivants soumis par le procureur général du Canada et d'autres parties intéressés : ²⁰

1. le décret de renvoi et ses annexes ;
2. le Livre blanc du gouvernement fédéral intitulé « Offensive contre l'inflation » ;
3. le numéro d'octobre 1975 du bulletin mensuel de *Statistique Canada* ;
4. une étude sans titre sur la question de l'inflation par le professeur Richard G. Libsey, professeur de science économique à l'Université Queen's à Kingston, Ontario ;
5. des messages reçus d'un grand nombre d'économistes appuyant l'analyse du professeur Libsey ;
6. le texte d'un discours prononcé le 22 septembre 1975 par le gouverneur de la Banque du Canada ;
7. un commentaire préparé sur le climat économique de 1975 et le programme anti-inflation ;
8. une critique de l'étude du professeur Libsey.

17. [1976] 2 R.C.S. 373, 422.

18. *Ibid.*

19. *Ibid.*

20. *Ibid.*, pp. 386, 387.

Ces éléments de preuve extrinsèques ont été reçus sous réserve. Il s'agissait de décider de leur pertinence et de leur poids. Le juge en chef Laskin raisonnait comme suit :²¹

Lorsque, comme en l'espèce, des circonstances exceptionnelles sont à la base du pouvoir législatif en litige, on peut demander à la Cour d'examiner des éléments de preuve extrinsèques des circonstances alléguées, soit à l'appui soit à l'encontre de la validité de la législation contestée. En examinant ces éléments de preuve et en appréciant leur poids, la Cour ne se demande pas s'ils démontrent l'existence des circonstances exceptionnelles comme on prouve un fait dans une cause ordinaire. Elle est appelée à se prononcer sur une question de politique sociale et économique, c'est-à-dire sur le jugement exercé par le gouvernement et le Parlement. Il est possible que les circonstances exceptionnelles soient d'une telle notoriété que la Cour puisse en prendre connaissance d'office sans recourir à des éléments de preuve extrinsèque. Lorsque la situation n'est pas aussi claire, les éléments de preuve extrinsèque ne sont requis que pour convaincre la Cour que la loi contestée a un fondement rationnel dans le pouvoir législatif invoqué à l'appui de sa validité.

Selon le juge en chef, même si la Cour suprême ne pouvait pas être liée par le jugement d'un économiste, l'opinion des économistes pouvait être « un élément à considérer pour répondre à la question, à savoir si en adoptant la *Loi anti-inflation* le Gouvernement et le Parlement ont agi de façon rationnelle²². »

De plus, le juge en chef s'est servi d'éléments de preuve extrinsèques non seulement afin de se renseigner sur la volonté du Parlement, mais aussi pour constater s'il existait un fondement rationnel au pouvoir législatif invoqué à l'appui de la validité de la Loi²³.

Le Juge Ritchie a aussi consulté les éléments de preuve extrinsèques, mais il paraît s'être contenté de se servir du Livre blanc du Gouvernement. Il s'en est servi afin d'interpréter la phrase « gravité du problème national » du préambule de la Loi, et afin de déterminer s'il existait une crise économique²⁴. Il écrivait :²⁵

Ni le texte du préambule ni aucune disposition de la Loi ne déclarent spécifiquement l'existence d'une situation d'urgence, et il n'y a rien non plus dans la Loi qui puisse être considéré comme une proclamation en propres

21. *Ibid.*, 422, 423.

22. *Ibid.*, 425.

23. Voir R. B. BURGLASS, « The Use of Extrinsic Evidence and the Anti-inflation Act Reference », [1977] 9 *Ottawa Law Review* 183, 184.

24. [1976] 2 R.C.S. 373, 438. Le juge Ritchie écrivait pour lui-même et les juges Martland et Pigeon.

25. *Ibid.*, 438.

termes de l'existence d'une pareille situation. Mais en lisant le préambule avec le Livre blanc, comme j'ai indiqué, il ne m'apparaît pas que le Parlement était obligé d'exprimer en une formule rituelle sa conviction qu'une situation d'urgence existait.

Le juge Beetz, dissident, ne croyait pas que la *Loi anti-inflation* satisfaisait « à la condition exigeant une indication explicite qu'elle a été adoptée sous le régime du pouvoir national d'urgence du Parlement ²⁶. » Le grand état qu'on faisait du préambule et des mots « la gravité du problème national » ne lui faisait « aucune impression ²⁷. » Citant les nombreuses exemptions actuelles et possibles de la Loi, il était d'avis que rien ne démontrait que l'adoption de la Loi et des indicateurs visait à faire face « à une situation d'urgence nationale dans le sens constitutionnel ²⁸. »

Quant aux éléments de preuve extrinsèques qui avaient été soumis au tribunal, leur examen devait permettre de tirer une conclusion en vue de déterminer si l'inflation avait atteint un niveau permettant au Parlement d'invoquer son pouvoir extraordinaire, ou de déterminer s'il existait une base rationnelle à la décision du Parlement d'y recourir. Le juge Beetz était d'avis que le Parlement ne s'était pas fondé sur son pouvoir d'urgence. Toutefois, il lui semblait que s'il était permis à la Cour suprême d'examiner les éléments de preuve extrinsèques qui lui avaient été soumis, il était normal qu'elle puisse aussi, en l'espèce, lire le Hansard « non pas dans le but d'interpréter et d'appliquer les dispositions de la *Loi anti-inflation*, mais pour en rechercher le pivot constitutionnel ²⁹. »

Dans sa revue des débats parlementaires, le juge Beetz cita les réponses données à la question du fondement constitutionnel de la Loi et à celle de la nécessité de déclarer expressément un état d'urgence pour que la Loi soit constitutionnellement valable. Il cita les réponses du ministre des Finances et certaines déclarations du premier ministre. Celles-ci ne faisaient que renforcer son opinion que l'adoption de la *Loi anti-inflation*, en sa forme actuelle, était fondée ³⁰

sur la croyance erronée que le Parlement avait le pouvoir ordinaire de légiférer en se fondant sur la doctrine de l'intérêt national ou de la dimension nationale, c'est-à-dire sur une base qui est exactement celle qu'a invoquée devant nous l'avocat du Canada.

26. *Ibid.*, 466. Le juge Beetz écrivait pour lui-même et le juge de Grandpré.

27. *Ibid.*

28. *Ibid.*, 467.

29. P. 470.

30. P. 472.

Selon le juge Beetz, la *Loi anti-inflation* était inconstitutionnelle dans la mesure où elle s'appliquait au secteur privé provincial. Puisque l'avocat du Canada n'avait pas plaidé la dissociabilité, elle était inconstitutionnelle dans son ensemble.

En pigeant parmi les débats parlementaires comme il l'a fait, le juge Beetz a consulté une source d'information que généralement on rejette au Canada comme élément de preuve extrinsèque quand il s'agit de l'interprétation des lois ou de la constitutionnalité d'une loi. On rejette ces débats comme éléments de preuve parce qu'on considère qu'ils ont très peu à faire avec ce qu'un statut ou une loi veut dire, et qu'ils n'interprètent pas nécessairement l'intention de la majorité³¹. Toutefois, en pigeant parmi ces débats, même s'il était seul à le faire, le juge Beetz a ouvert encore un peu plus grande la porte vers l'adoption du système américain où tout est permis³².

Malgré sa dissidence, le juge Beetz était prêt à admettre que :³³

la compétence législative du Parlement en vertu de la doctrine d'urgence nationale ne se confine pas à des situations inhérentes à la guerre ou aux périodes de transition entre la guerre à la paix ; la situation d'urgence envisagée par la doctrine peut survenir en temps de paix.

Il admettait même que l'inflation pouvait donner lieu à une telle situation d'urgence, mais il n'admettait pas que cette situation existait dans le cas de la *Loi anti-inflation*.

Vu le jugement rendu par la Cour suprême du Canada dans le *Renvoi sur la Loi anti-inflation*, on pouvait facilement se demander ce qui était recevable comme éléments de preuve extrinsèques, et ce qui ne l'était pas. Car, dans leurs jugements, encore une fois, les juges du tribunal ne paraissaient pas eux-mêmes être d'accord sur ce point. C'est sans doute pour

31. Voir *Alberta Bank Tax Reference*, [1939] A.C. 117 ; *Texada Mines Ltd v. Attorney General for British Columbia*, [1960] R.C.S. 713 ; B. L. STRAYER, *Judicial Review of Legislation in Canada* (Toronto, Univ. of Toronto, 1968), pp. 163-166 ; P.W. HOGG, « Proof of Facts in Constitutional Cases », (1976) 26 *Univ. of Toronto Law Journal* 386 ; R. B. BURGLASS, « The Use of Extrinsic Evidence and the Anti-Inflation Act Reference », (1977) 9 *Ottawa Law Review* 183 ; D. G. KILGOUR, « The Rule Against the Use of Legislative History : Canon of Construction or Counsel of Caution ? » (1952) 30 *Canadian Bar Review* 769 ; J. A. CORRY, « The Use of Legislative History in the Interpretation of Statutes », (1954) 32 *Canadian Bar Review* 624.

32. Voir FRANKFURTER, *op. cit.*, p. 25.

33. [1976] 2 R.C.S. à la page 459.

cette raison que la Cour suprême s'est prononcée sur cette question comme elle l'a fait dans le cas du *Renvoi sur le Residential Tenancies Act, 1979*³⁴.

3. Le *Renvoi sur le Residential Tenancies Act, 1979*, et les éléments de preuve extrinsèques

Dans cette affaire, c'est comme si la Cour suprême avait voulu remettre de l'ordre dans un domaine du droit qui avait été un peu bouleversé par le *Renvoi sur la Loi anti-inflation*. Il s'agissait de la constitutionnalité d'une Loi de l'Ontario qui avait pour objet de régler les rapports entre locataires et propriétaires, rapports qui auparavant favorisaient le propriétaire. La Loi, *The Residential Tenancies Act, 1979*³⁶, établissait un Tribunal, *The Residential Tenancy Commission*, dont le rôle était d'administrer la Loi et de faire valoir les droits et les obligations que celle-ci imposait.

La Loi fut jugée *ultra vires* de la Législature de la Province de l'Ontario puisqu'elle donnait à la *Commission* des pouvoirs judiciaires qui selon l'article 96 de l'AANB appartiennent aux tribunaux supérieurs, i.e., le pouvoir d'ordonner l'éviction d'un locataire et le pouvoir d'ordonner qu'un propriétaire suive les obligations qu'imposait le statut. En rendant son jugement la Cour suprême avait encore à décider si certains éléments de preuve extrinsèques étaient recevables, soit :

1. le rapport de l'*Ontario Law Reform Commission* de 1968 intitulé *Interim Report on Landlord and Tenant Law applicable to Residential Tenancies* ;
2. le rapport de 1972 à propos de la quatrième partie du *Landlord and Tenant Act* ;
3. le rapport de 1976 intitulé *Report on Landlord and Tenant Law* ;
4. un livre vert publié en 1978 par le ministère de *Consumer and Commercial Relations* intitulé *Policy Options for Continuing Tenant Protection*.

Selon les motifs du jugement du juge Dickson, auxquels les six autres membres de la Cour ont souscrit³⁷, quand c'est pertinent un tribunal peut exiger qu'il soit mis au courant de l'effet d'un projet de loi. Seuls les débats en chambre au moment de la promulgation de la loi ne sont généralement pas recevables puisqu'ils ont très peu de poids comme éléments de preuve. Malgré que le juge Cartwright ait dit dans *Attorney General of Canada v.*

34. 18 mai 1981.

36. La loi devait entrer en vigueur au moment de sa proclamation.

37. [1981] 37 N.R. 158.

*Readers Digest Association (Canada) Ltd*³⁸ que les rapports des commissions royales et des commissions parlementaires devaient être exclus s'il y avait objection, le juge Dickson croit qu'il est raisonnable que ces rapports soient recevables s'ils ont été faits avant la promulgation de la loi, car ils peuvent démontrer la raison d'être et le but de la législation.

Faisant référence à ce que la Cour suprême avait fait à propos des éléments de preuve extrinsèques dans le *Renvoi sur la Loi anti-inflation*, le juge Dickson constate qu'on ne peut plus considérer comme une juste présentation de l'état du droit la règle de l'exclusion énoncée par le juge en chef Rinfret dans l'affaire du renvoi *Re Validity of Wartime Leasehold Regulations*³⁹. Il lui semble préférable de suivre la pratique adoptée dans le cas du *Renvoi sur la Loi anti-inflation*, et d'établir pour chaque renvoi les éléments de preuve extrinsèques qui seraient recevables.

Le juge Dickson continuait :⁴⁰

Generally speaking, for the purpose of constitutional characterization of an Act we should not deny ourselves such assistance as Royal Commission reports or Law Reform Commission reports underlying and forming the basis of the legislation under study, may afford. The weight to be given such reports is, of course, an entirely different matter. They may carry great, little, or no weight, but at least they should, in my view, generally be admitted as an aid in determining the social and economic conditions under which the Act was enacted. See *Attorney General of Alberta v. Attorney General of Canada* (Alberta Bank Taxation case) [1939] A.C. 117. The mischief at which the Act was directed, the background against which the legislation was enacted and institutional framework in which the Act is to operate are all logically relevant. See *Letang v. Cooper*, [1965], 1 Q.B. 232 at 240 and *Pillai v. Mundanayake* [1953] A.C. 514 at 528.

Selon le juge Dickson, un renvoi constitutionnel n'est pas un « exercice stérile » d'interprétation de statut. Il s'agit plutôt de tenter de déterminer les objectifs de la constitution vue, selon les mots de Lord Sankey, comme un « arbre vivant » (« *living tree* »). Cependant, sous réserve que les éléments de preuve extrinsèques ne servent pas à l'interprétation des lois et qu'ils ne sont pas sujets à caution ou contraires à l'ordre public, tout ce qui est pertinent aux questions devant la cour devrait être recevable.

La porte s'est donc ouverte plus grande que jamais aux éléments de preuve extrinsèques quand il s'agit d'un renvoi. Seuls les débats en chambre

38. Le juge en chef et les juges Martland, Ritchie, Estey, McIntyre et Lamer.

39. [1961] R.C.S. 775.

40. [1981] 37 N.R. 158, 165-166.

continuent à être exclus généralement, et on peut se demander pour combien de temps. Au moins un juge de la Cour suprême, le juge Beetz, n'a déjà pas hésité à consulter le *Hansard* dans le cas du *Renvoi portant sur la Loi anti-inflation*, et il ne siégeait pas dans le cas du *Renvoi sur le Residential Tenancies Act*. S'il n'a pas changé d'avis sur ce point, il n'a qu'à convertir au plus quatre autres membres de la Cour suprême afin que même les débats en chambre soient généralement recevables comme éléments de preuve extrinsèques.

Conclusion

Peu à peu la Cour suprême du Canada paraît suivre l'exemple de la Cour suprême des États-Unis quand il s'agit des éléments de preuve extrinsèques. Aux États-Unis, aujourd'hui, tout est permis, non seulement quand le but est de rechercher le pivot constitutionnel d'une loi, mais aussi quand le but est d'interpréter la loi et de l'appliquer. Cela est le résultat d'un développement de près d'un demi-siècle. Au Canada, aujourd'hui, les tribunaux sont beaucoup plus libres dans le cas des éléments de preuve extrinsèques qu'ils ne l'étaient il y a même vingt ans. Maintenant, selon le dernier prononcé de la Cour suprême, presque tout, sauf les débats en chambre, est généralement recevable quand on cherche à déterminer la constitutionnalité d'une loi. De plus, la porte est entrouverte même pour les débats en chambre. Il suffirait que les autres juges de la Cour suprême suivent l'exemple du juge Beetz dans l'affaire du *Renvoi sur la Loi anti-inflation*. Par contre, quand il s'agit de l'interprétation ou de l'application d'une loi, pour le moment les tribunaux du Canada paraissent être éloignés du système des États-Unis et liés à la tradition anglaise. Mais cela peut changer comme beaucoup d'autres choses ont changé.