

Gérald-A. Beaudoin (sous la direction de), *Vos clients et la Charte-liberté et égalité*, Montréal, les Éditions Yvon Blais Inc., 1988, 391 pages, ISBN 2-89073-660-1

Michael D. Behiels (ed.), *The Meech Lake Primer: Conflicting Views of the 1987 Constitutional Accord*, Ottawa, University of Ottawa Press, 1989, 564 pages, ISBN 0-7766-0230-6

Marie Castonguay and Claude Longpré

Volume 21, Number 3, September 1990

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/1058222ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/1058222ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Éditions Wilson & Lafleur, inc.

ISSN

0035-3086 (print)

2292-2512 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this review

Castonguay, M. & Longpré, C. (1990). Review of [Gérald-A. Beaudoin (sous la direction de), *Vos clients et la Charte-liberté et égalité*, Montréal, les Éditions Yvon Blais Inc., 1988, 391 pages, ISBN 2-89073-660-1 / Michael D. Behiels (ed.), *The Meech Lake Primer: Conflicting Views of the 1987 Constitutional Accord*, Ottawa, University of Ottawa Press, 1989, 564 pages, ISBN 0-7766-0230-6]. *Revue générale de droit*, 21(3), 515–524. <https://doi.org/10.7202/1058222ar>

Droits d'auteur © Faculté de droit, Section de droit civil, Université d'Ottawa, 1990

This document is protected by copyright law. Use of the services of Érudit (including reproduction) is subject to its terms and conditions, which can be viewed online.

<https://apropos.erudit.org/en/users/policy-on-use/>

This article is disseminated and preserved by Érudit.

Érudit is a non-profit inter-university consortium of the Université de Montréal, Université Laval, and the Université du Québec à Montréal. Its mission is to promote and disseminate research.

<https://www.erudit.org/en/>

NOTICES BIBLIOGRAPHIQUES

Gérald-A. BEAUDOIN (sous la direction de), *Vos clients et la Charte-liberté et égalité*, Montréal, les Éditions Yvon Blais Inc., 1988, 391 pages, ISBN 2-89073-660-1.

Depuis son adoption en 1982, la *Charte canadienne des droits et libertés* a fait couler beaucoup d'encre...Juristes, sociologues, politiciens, tous essaient d'influencer ou d'anticiper l'orientation que les tribunaux, en particulier la Cour suprême, donneront au libellé de ce document inclus désormais dans notre constitution. Bien que la Charte fût elle-même unanimement accueillie, l'interprétation de certaines dispositions a parfois été l'objet de grandes polémiques, notamment en ce qui concerne son champ d'application.

Étant donné le succès du colloque de 1986 intitulé « Preparing and presenting Charter cases », l'Association du Barreau canadien a décidé, à l'occasion du colloque annuel de 1987 tenu à Montréal, de présenter une autre facette de la Charte. Cette fois-ci, les conférenciers abordent principalement, comme le titre l'indique, les thèmes liberté et égalité. La richesse du présent ouvrage, qui rassemble les textes des exposés de ce colloque, se retrouve précisément dans la variété des auteurs qui y apportent chacun un point de vue personnel et surtout une méthodologie propre. Malgré l'examen complet d'un sujet aussi vaste que la Charte, les auteurs en sont arrivés à une étude riche et à une réflexion profonde, en dépit de certaines répétitions ennuyeuses mais difficilement évitables. Alors que les actes du premier colloque analysaient de façon exhaustive tous les principaux arrêts de la Cour suprême relatifs à la Charte, cet ouvrage-ci s'attarde plus à la philosophie qui prend forme derrière ces décisions qu'à une étude minutieuse de chaque cas. Toutefois il est important de mentionner que tous les conférenciers ont pris soin de nous éclairer sur les arrêts rendus depuis le colloque de 1986, effectuant ainsi

une mise-à-jour appréciée et, évidemment, plus que nécessaire.

Les assises de ce recueil portent sur cinq sujets principaux dont chacun fait l'objet d'une partie distincte. Le chapitre premier aborde la délicate question de savoir qui est lié par la Charte. Peter Hogg, éminent professeur à Osgoode Hall Law School, procède à l'étude détaillée de l'arrêt *Dolphin Delivery* ([1986] 2 S.C.R. 573) pour répondre. S'appuyant sur l'article 32 de la Charte, qui édicte que les gouvernements sont liés par celle-ci, la Cour suprême exclut de l'application de la Charte les relations entre personnes privées, évaluant cette disposition comme exhaustive et se rapprochant ainsi de la position américaine du *state action*, seul soumis au *American Bill of Rights*. Plusieurs ont ouvertement critiqué cette conclusion parce que, selon eux, l'article 32 ne voulait qu'écarter les privilèges de la Couronne et n'avait aucune fin limitative. La pierre angulaire de cette opposition était surtout l'importance que revêt un document comme la Charte et la nécessité d'encourager (et d'imposer) des valeurs aussi fondamentales que celles qu'elle véhicule. Dans un deuxième temps, il semblerait que la Cour ait décidé que les tribunaux n'étaient, eux non plus, soumis aux exigences de la Charte, ne pouvant être inclus dans la définition d'actions gouvernementales. Cette interprétation a provoqué une tollé de protestations, entre autres parce que certaines dispositions impliquaient inexorablement que les tribunaux étaient liés, tels les articles 11, 12, 13, 14 et 19. De plus, aucune base technique ni politique (contrairement au premier principe) ne vient appuyer cette thèse. Le troisième principe édicté par *Dolphin Delivery*, malgré toutes les nuances dont fait état le professeur Hogg, veut que la common law soit soustraite aux exigences de la Charte.

Suite à ce texte, le professeur Jean-Louis Baudouin de l'Université de

Montréal, depuis nommé juge à la Cour d'appel, s'inquiète de cette dernière conclusion puisqu'elle établit une distinction entre la common law et le droit statutaire, ce dernier émanant d'une action gouvernementale (législative) et donc soumis aux contraintes de la Charte. Les précisions que viendra apporter la Cour dans des arrêts subséquents seront donc fondamentales.

Dans la deuxième partie, intitulée « Application de la Charte », trois auteurs viennent apporter certains éclaircissements sur les principes émanant de *Dolphin*, maintenant connus. D'une part, le praticien Roger Tassé encadre la notion « d'action d'État ». Elle englobe le pouvoir exécutif (« gouvernement ») et le pouvoir législatif (« parlement ») mais exclut le pouvoir judiciaire (gardé sous silence à l'article 32), même si la Charte oblige implicitement les tribunaux. Il identifie certaines composantes du pouvoir législatif dont le Sénat et la Chambre des communes, mais s'intéresse aussi à des situations plus ambiguës et équivoques telles la législation déléguée, les municipalités et les territoires du Nord. La délégation de pouvoir législatif ou réglementaire qui connaît une expansion grandissante ne saurait s'esquiver de la portée de la Charte. Non seulement les règlements eux-mêmes mais en plus toute action prise en vertu de ces derniers. Les municipalités, comme les territoires, n'ont pas un statut protégé par la Constitution. Mais alors que les territoires sont explicitement prévus par l'article 32 et donc clairement soumis au respect de la Charte, les municipalités sont assujetties à la même obligation par le biais de leurs lois organiques, produits législatifs. L'article 32 ne saurait se limiter aux lois de la législature sinon à la législature elle-même. L'auteur circonscrit cette notion d'intervention d'État en brossant une esquisse des éléments du pouvoir exécutif : ministères, offices, commissions, sociétés d'État, universités, centres hospitaliers, corporations professionnelles... sont abordés tour à tour.

Suite à un titre humoristique, « What did Dolphin deliver », le professeur Dale Gibson (Université du Manitoba) nous fait part de ses commentaires et réflexions face à la tendance donnée par la Cour. La fra-

gilité et même les inconsistances des principes énoncés ne seraient qu'une conséquence du surmenage dont est victime notre plus haut tribunal. Le nombre grandissant de causes et le poids énorme des responsabilités entraînent une pression indue et néfaste qui a parfois comme conséquence fâcheuse une mauvaise évaluation des conséquences à long terme ou des justifications succinctes et obscures. Il est malheureux, précise-t-il, qu'aujourd'hui l'arrêt *Dolphin* puisse faire l'objet lui-même d'interprétations variées : si la Cour sent le besoin de se prononcer en *obiter*, qu'elle le fasse de manière intelligible. L'auteur dédie aussi quelques lignes aux effets de l'adoption, au Canada, de la distinction douteuse effectuée en regard des « actions gouvernementales ». Il survole le cas américain qui n'a fait que s'enliser dans cette différenciation, définie maintenant comme *a conceptual disaster area*.

Au chapitre cinq, les commentaires de René Dussault se centrent sur le gouvernement et l'étendue de sa sphère. Ce professeur de l'École nationale d'administration publique, désormais juge à la Cour d'appel, soumet à la Charte canadienne non pas la notion de « gouvernement » mais plutôt celle d'« activité gouvernementale ». Il s'agit donc d'élargir l'application de la Charte à « toute entité qui produit une règle de droit ». Ceci aurait pour conséquence d'inclure les corporations professionnelles, à titre d'exemple, contrairement à l'opinion de M^c Roger Tassé. L'auteur appuie principalement son argument sur le libellé des articles 32(1) et 52(1). En terminant, il s'interroge sur les conséquences qu'engendrera la distinction concernant la common law.

Dans une troisième partie, ce sont les activités protégées par les libertés fondamentales qui sont à l'étude. Irwin Cotler, de l'Université McGill, se penche sur la liberté de conscience et de religion. D'abord, il énumère les acquis concernant la liberté de religion dans le contexte historique canadien, en mentionnant le côtoiement de l'Église catholique et de l'Église anglicane. Il identifie ensuite la liberté de religion telle que protégée par la Constitution de 1867 : aucune mention n'y était faite, le Canada se plaçant ainsi une longueur derrière les

États-Unis (voir le *First Amendment*). Toutefois, par le biais de l'article 93, l'*A.A.N.B.* protégeait les écoles confessionnelles. Étant donné l'article 27 qui cristallise on ne peut plus clairement le principe du multiculturalisme, il faudrait apporter des modifications qui viseraient à promouvoir de la même façon d'autres religions, conformément à la réalité d'aujourd'hui. Après une analyse des concepts de conscience et de religion basée sur la législation internationale en matière de droits de la personne, l'auteur critique amèrement la protection *biaisée* offerte par la Charte, due à l'interaction entre la souveraineté du parlement et la division des pouvoirs, celle-ci étant causée par l'absence de rubrique spécifique consacrée à la religion aux articles 91 et 92. L'auteur arrive donc à cerner dans la législation canadienne la portée et l'étendue de cette liberté considérée « fondamentale pour la dignité de la personne et pour un système politique libre et démocratique » et compare cette notion telle qu'élaborée ici avec celle définie par le droit international.

Au chapitre septième, un professeur de Dalhousie Law School, A. Wayne Mackay, traite de la liberté de pensée, d'opinion et d'expression (incluant ainsi la liberté de presse) pour la confronter avec le droit « à une assemblée calme ». Suite à une analyse bien étoffée de la nature et du but de l'article 2, toujours selon une approche légaliste, il distingue entre les notions de « droits » et de « libertés » pour finalement s'interroger concernant les limites que l'on peut imposer à ces dernières. Dans le but de déterminer qui peut invoquer la liberté d'expression, l'auteur examine la portée de celle-ci en relation avec les tribunaux (mettant le système judiciaire à l'abri de toutes critiques), avec les lieux et conditions de travail (par exemple sous forme de piquetage), avec le discours commercial et finalement par rapport à l'ordre public. La deuxième partie du texte s'attarde principalement à la liberté de presse : l'accès des médias aux tribunaux doit-il être modifié ? La liberté de presse nuit-elle à un procès juste et équitable ? Entrave-t-elle le droit à la sécurité ? Voilà les principales questions que posent Mackay. Sa percutante conclusion insiste sur la futilité de ces théories libérales telles qu'élaborées par le

processus judiciaire qui, critique-t-il, interprètent ces importantes valeurs sans se soucier de leur pauvre, sinon inexistant, impact dans la vie quotidienne de la majorité des citoyens : « Poor people often cannot afford freedom of expression ». L'auteur souhaite donc une démocratisation des médias, ce qui permettra de vraiment parler de droits « fondamentaux ».

Dans une longue dissertation où les références se font nombreuses, Ken Norman de l'Université de Saskatchewan, aborde la question de la liberté d'association. L'auteur se penche d'abord sur les composantes des conventions collectives et sur ce qu'implique le droit de grève pour, ensuite, situer ces notions dans un contexte international, soit en regard des principales conventions onusiennes sur le sujet. Courageusement, l'auteur s'intéresse aussi à la controverse concernant la liberté qu'ont ou non les travailleurs de se joindre à une association syndicale. Il prône une clarification émanant du législateur, soit vers le volontarisme européen ou, préférablement, vers le système américain plus contraignant au niveau individuel mais sur lequel reposent les assises du syndicalisme. L'auteur, par la suite, identifie certaines restrictions statutaires de la liberté d'association, particulièrement au niveau du *Code criminel* et de sa définition de complot (article 423(2)). En terminant, il survole cinq modèles de classification qui aident à bien cerner les interventions, restrictives, possibles de l'État dans la structure syndicale.

La quatrième partie intitulée « Égalité : un dicton politique ou un impératif ? » encourage une réflexion profonde sur l'efficacité de la consécration de ces valeurs. Dans un premier texte fort bien structuré, deux professeurs de l'Université de Colombie-Britannique, William W. Black et C. Lynn Smith, élucident le contenu de l'article 15. Leur analyse exhaustive porte d'abord sur le sens du mot « égalité » et particulièrement sur les bases de comparaison : qui comparer avec qui et quoi rapprocher de quoi. De ces prémices, les auteurs définissent le modèle canadien en établissant clairement les objectifs, soit la réduction des avantages, tant au niveau collectif qu'individuel. Dans un deuxième temps, ils s'attaquent

aux considérations institutionnelles telles les possibilités réduites sur lesquelles une action peut se baser ou les effets négatifs et non recherchés, quoique réels, qu'entraînent involontairement certaines mesures. En dernier lieu, les auteurs élaborent un test précis qui pourrait déterminer si oui ou non le droit à l'égalité est violé, en tenant compte des deux paramètres décrits antérieurement. Quoique ce test ne soit évidemment pas définitif, il demeure un bon exemple des considérations dont pourront tenir compte les tribunaux. Il est à noter que les auteurs, dans la recherche d'un équilibre entre les droits individuels et fondamentaux, se sont volontairement limités aux critères de l'article 1, alors que le récent arrêt *Andrews* avait assimilé cette recherche d'un équilibre à l'article 15 lui-même.

Clare F. Beckton, du ministère canadien de la Justice, collabore à cet ouvrage collectif par une étude de ce dilemme, créé par la Cour, entre le test de l'article 1 et celui de l'article 15. Postérieurement à un survol des garanties que protège le droit à l'égalité tel qu'énoncé dans la Charte (d'une portée beaucoup plus grande que la disposition correspondante de la *Déclaration canadienne*), l'auteur divise son texte en trois parties: le contrôle préliminaire de la discrimination, les relations entre l'article 15 et d'autres dispositions de la Charte et finalement, le problème de l'article 15 vis-à-vis l'application inégale des lois fédérales qu'engendre la géographie canadienne. L'auteure conclut qu'il n'est pas suffisant de prouver qu'il existe certaines distinctions entre des individus ou des groupes mais qu'il faut de plus prouver que ces distinctions sont impertinentes et affectent les droits fondamentaux.

Dans la cinquième et dernière partie, les auteurs considèrent l'article 15 par rapport aux autres chartes et codes des droits de la personne. Madeleine Caron, chef du contentieux de la Commission des droits de la personne du Québec, arrête sa réflexion sur la Charte québécoise qu'elle considère comme un complément indispensable de la charte constitutionnelle. Le statut de document quasi constitutionnel est confirmé par son étude sur le statut juridique de la Charte québécoise, étude qu'elle complète par une

analyse du champ d'application qui, précisons-le, s'étend tant aux relations privées qu'à la Couronne. Dans sa définition du droit à l'égalité conféré par la charte provinciale, l'auteure mentionne la déclaration du préambule qui dicte que tous les êtres sont égaux en valeur et en dignité et ont droit à une égale protection de la loi. Cette mention, dont l'effet n'est pas négligeable, est renforcée par l'article 10 qui cerne réellement le droit à l'égalité. Énonçant au passage que la clause dérogatoire 9.1 ne s'applique pas au droit à l'égalité, l'auteure précise que l'article 52 peut, lui, anéantir la primauté de l'article 10. La dernière partie du travail de M^e Caron consiste à déterminer les recours offerts par la Charte québécoise, tant judiciaires qu'administratifs.

Au dernier chapitre, le praticien Russell G. Juriansz compare l'article 15 de la *Charte canadienne des droits et libertés* avec les dispositions équivalentes des codes provinciaux. Les dix provinces et les deux territoires canadiens s'étant dotés de codes ou de toutes autres formes de législation sur les droits de la personne, l'auteur insiste sur les différences entre les législations des deux niveaux de juridiction et ne manque pas de souligner leurs ressemblances et leur chevauchement, allant parfois jusqu'à parler de *competitive business*! Les sept premiers thèmes qu'il examine concernent les différents domaines d'application et les forums compétents mais l'essence de son texte se trouve dans l'étude en profondeur qu'il fait de la discrimination positive. Il va même jusqu'à prédire qu'elle sera la plus grande source de contestations judiciaires concernant la Charte.

Pour bien situer ce recueil dans son contexte pan-canadien, les textes sont rédigés en français *ou* en anglais, selon la langue utilisée par l'auteur. Dans le but de compléter la réalisation de cet ouvrage, l'on a pris soin d'ajouter une bibliographie sélective, une table des arrêts de même qu'une bibliographie des auteurs.

La lecture de cet ouvrage collectif entraîne, de toute évidence, une connaissance nettement supérieure du concept d'égalité en droit canadien. L'intérêt de cette notion captivante pour les juristes

prend toute son ampleur au moment de réaliser l'influence, considérable mais parfois insoupçonnée, qu'elle exerce sur la société canadienne. Espérons que cette législation fondamentale sera plus qu'un voeu pieu, car même si «on peut amener un cheval à l'abreuvoir, on ne peut le forcer à boire».

Marie CASTONGUAY

Étudiante à la Faculté de droit
de l'Université d'Ottawa

Michael D. BEHIELS (ed.), *The Meech Lake Primer: Conflicting Views of the 1987 Constitutional Accord*, Ottawa, University of Ottawa Press, 1989, 564 pages, ISBN 0-7766-0230-6.

Seldom has there been an event in Canadian constitutional history that has drawn so much attention, created so much turmoil and inflamed so many Canadians. From its inception on April 30, 1987, the *Meech Lake Constitutional Accord* has dramatically influenced Canadian politics and political parties, both federal and provincial; instilled in the minds and hearts of all Canadians doubts concerning their understanding of Canadian federalism and its institutions; and blurred what we once thought was an authentic Canadian vision. Our politicians have, at several instances, incoherently and irrationally reacted to the events, arousing dormant extremist movements across the nation. To the dismay of many foreign observers, our country is in serious peril and has become vulnerable to the dividing forces brought forward by awakened nationalism and provincialism. The same document that epitomized a new period of national reconciliation and heightened «the partnership among governments [providing] a sound basis for Canadians to work together toward common ends» (L. Murray «The Constitutional Politics of National Reconciliation», page 13), has now intensified the antagonisms between the two levels of governments, and between the provinces

themselves. Mr. Mulroney's constitutional honeymoon was shortlived indeed.

In order to amend the so called mistake of 1980-82, when Québec's separatist government was not to be one of the signatories to the recently repatriated Canadian Constitution, newly elected Conservative Prime Minister, Mr. Brian Mulroney, promised Quebeckers that he would do all he could to make sure that Québec would be included under Canada's constitutional mantle. Upholding all other constitutional discussions (infuriating the aboriginals), our eleven premiers laboured hard to find a way to entice Québec in joining, once again, the Canadian family. Québec's new Liberal Minister of Canadian Intergovernmental Affairs, Mr. Gil Rémillard outlined at the May 1986 Mont-Gabriel Conference on the Canadian Confederation the five conditions that would have to be accepted in return for Québec's signature to the *Constitution Act, 1982*. Adopting the arguments of the Québec nationalists and provincialist critics of the *Constitution Act, 1982* and giving in to the insatiable provincial premiers, the prime minister of Canada agreed to these demands and on April 30, 1987, the Meech Lake Accord was signed. Thus, professor Behiels sets the stage.

Mr. Michael D. Behiels, Chairman of the Department of History at the University of Ottawa and author of several other books on Canadian and Québec politics,¹ assembles in this anthology the conflicting views regarding the Meech and Langevin Accords. Drawing most of his material from testimonies given before the Special Joint Committee of the Senate and the House of Commons on the 1987 Constitutional Accord, the Senate Committee of the whole on the Meech Lake Constitutional Accord, and the Ontario Select Committee on Constitutional Reform, the editor successfully assembles the most prevailing arguments of the conflicting viewpoints concerning the numerous aspects of the *Constitutional Amendment, 1987*. Furthermore,

1. See for example: «Prelude to Quebec's Quiet Revolution», McGill-Queen, 1985; nominated for the Governor General Award for non-fiction.

this constitutional renewal process is skillfully set within its proper historical context through perceptive and enlightening comments preceding every chapter. In so doing, he helps the reader not only discriminate between pure political rhetoric and solid legal, economic and political reasoning, but also grasp the nature of the public debate involving numerous vested interests.

The quality of the chosen texts is inherently linked to the critics and commentators that have contributed to this work. Scholars, professors, retired and active politicians, economists, lawyers and lobbyists; all of the contributors are leaders in their fields, and the knowledge they share with the readers concerning this highly complex and controversial topic is authoritative, informative and sometimes impassioned.

Professor Behiels, in his choice of texts and his comments, makes a wholehearted attempt to treat the subject-matter objectively, and impartially. Nonetheless, this self-imposed constraint does not prevent him from viewing the facts in a critical, realistic and scholarly fashion, setting them in their appropriate historical context. Dedicating this book «to all those Canadians who believe in and struggled for the democratization of the process and substance of our Canadian Constitution» he implicitly and vehemently disapproves of the manner in which the Accords were put together. Strongly repudiating the process of «executive federalism» or «elite accommodation», the editor stipulates in his introduction to chapter three («Divining a Democratic Process»), that this secretive approach to constitutional renewal without prior public consultations renders, in the opinion of experts and non-experts alike, the Accords illegitimate, elitist and anti-democratic.

Elsewhere, he claims, to the dismay of Québec neo-nationalists, that in 1981-82 the Québec representatives to the constitutional debate were unable and unwilling to assent to any federalist constitutional solution, henceforth adopting Trudeau's version of this part of Canadian constitutional history. He explains that «[...] René Lévesque simply could not partake in the process of negotiations because such action

would undermine his party's commitment to sovereignty-association»(page 4).

The editor carefully selected the most pertinent interventions and adroitly classified them according to their principle topic, and thus placed them under relevant chapter headings. Because there is 24 contributions I will limit my review to the most interesting and most controversial ones. Before doing so, I must point out that most texts that criticize the Accords seem to be a touch more analyzed and not as rhetorical as the one's that promote it. One wonders whether the author planned this or whether that the Accord is so flawed that its promoters can only limit themselves to doing just that. This distinction will be left up to the individual reader.

Lowell Murray and Gil Rémillard are the chosen ones, and rightly so, to initiate the debate that is to follow. Entitled «The Genesis and Nature of the Accord: The Proponents Present Their Case», the first chapter sets the ground work by identifying the intent, the historical and political context, and the constitutional objectives of both the federal and the Québec governments regarding Premier Bourassa's five minimum demands and their inclusion in the Meech and Langevin Accords. Viewed by Mr. Murray as a mean to ensure, once and for all, that the people of Québec will participate fully in the nation's constitutional development, and in so doing «breathe a new spirit into federalism» (page 17) based on cooperation instead of confrontation, and regarded by Mr. Rémillard as a long awaited guarantee to safeguard and promote Québec's cultural and other distinguishable traits, the Meech Lake Accord thus constitutionalizes a new brand of decentralized federalism founded on the «two nations» and the «compact of the provinces» theories. Articulating their respective government's outlooks and the meaning of the different sections of the Accord, they avoid any substantial analysis, whether legal, political or social, of the Accord, preferring a rhetorical approach. The benefit of hindsight enables us to see right through the flaws, misconceptions and illusions they maintained concerning their newly signed agreement. Ironically Lowell Murray voted against the 1981 resolution on

the Constitution when it was tabled in the Senate because he felt that the constitutional picture was not complete (page 16); today he urges Canadians to acquiesce to a controversial and potentially flawed constitutional amendment!

The second chapter deals with the rekindled conflict between two opposed visions of Canada. The federal-centralist conception of Canada, built upon the policies of bilingualism, multiculturalism and the compact of cultures, is expounded by former Prime Minister Pierre E. Trudeau in an excerpt from his six hour long elocution given before the Senate Committee of the whole on the Meech Lake Constitutional Accord on March 20, 1988. Canadian history, claims Mr. Trudeau, is characterized by the forever ending power struggle between provinces and the central government, and demonstrates how all prime ministers except Mr. Brian Mulroney have feverishly labored to instill a national will or a sense of national identity « which would lead Canadians to believe that Canada was more than the sum of the wills of the provinces » (page 63) through the creation of a truly national body of values. After a detailed study of Québec's five demands, Trudeau worries that the dualistic and provincialist vision that they promote would displace the national vision he espouses if they were to be entrenched.

The highlight of this text is Trudeau's in-depth and perceptive examination of Canada's constitutional evolution and of the strong « province building » pressures exerted on the federal government over the past thirty years. The drawbacks of the *Constitution Act, 1982* and the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* resulted from the greedy provinces who understood the strength of their bargaining position at that time. They successfully extracted numerous concessions, transferring well defined powers to the provinces (notwithstanding clause, natural resources, indirect taxation, a constitutional veto under section 41, etc.). In return, Trudeau felt, the Canadian people had gained, through the Charter, sovereignty over all levels of government. Trudeau does

not understand how come none of these flaws were remedied in the Québec Round, and he is further concerned with the ambiguous effect of the distinct society clause. He thus wonders « Who speaks for Canada? »

Chapter three deals with the highly criticized process which led to the signing of the Meech and Langevin Accords. Alan C. Cairns, professor of political science at the University of British Columbia, believes that the addition of the Canadian Charter to the Constitution had the welcomed effect of democratizing the amending process. As guardian of the Constitution, the federal government had the responsibility to consult the citizens, the owners of the Constitution, beforehand. By not doing so, Canadians were relegated to the position of mere spectators, reindorsing the archaic and « outmoded regionalist and dualist perception of the country » (page 105). Indeed the present Constitution is not only about governments but also about women, ethnic minorities, aboriginals etc., and the premiers were not legitimately allowed to tamper with it without prior consultation and consent from the Canadian people. Not only does the substance of the Accord express a constitutional vision and direction, but the process in which amendments were attained does as well.

These arguments are watered down by the realistic and legitimate thinking of professor Richard Simeon from Queen's University, who agrees that the process was not ideal, but that it was not as such to render the Accord unacceptable. The process, he claims, was « the only available pragmatic, acceptable and workable compromise necessary to acquire Québec's consent [...] » (page 106). Furthermore, because the Québec Round had been going on for some time, and that the process used at Meech is the one foreseen in the *Constitution Act, 1982*, he stipulates that these criticisms are camouflaged attempts to denigrate the Accord itself. Notwithstanding these pertinent arguments, it is my opinion and many observers will agree that the Meech Lake *fait accompli* drastically handcuffed its promoters, and vexed its critics who feared the anti-Québec label.

The following chapter addresses the sensitive topic of the Accord's most significant section: *the distinct society clause*. Gil Rémillard claimed that this clause is the cornerstone and foundation of the Accord and that the former cannot be severed from the latter. He further claims that the specificity clause will provide the courts with a mandatory rule of interpretation, and give the National Assembly the power to protect and promote the elements that form Québec's distinctiveness.

This particular section is the culmination of nearly two centuries of ideological struggle aimed at defining Québec's proper status within (and sometimes outside of) the Confederation based on its specific preoccupation with survival and equality. This painstaking struggle has taken up numerous forms and has found ideological expression in a wide variety of concepts; whether it be «republican separatism» «binationalism «sovereignty-association» or «special status». To be entrenched as a powerful constitutional interpretative clause, section 1 of the *Constitution Amendment, 1987*, not only grants Québec is craved «distinct» status, enabling the National Assembly to protect and promote this specificity, but also limits the federal government to the protection of Canada's other fundamental characteristic, its duality. Because the duality concept cannot be promoted within the province of Québec, the critics of the Accord believe that this clause will enable the government of Québec to promote the French fact in that province without having to consider the bilingual and multicultural nature of Québec society.

Political science professor at York University, Ramsey Cook in a colourful *exposé* entitled «Alice in Meachland or the Concept of Québec as a distinct society» expresses his strong concerns regarding the ambiguity of this clause. Speaking to Alice, Humpty Dumpty says that all names should have precise meanings; his name for instance means the shape he has, while hers could mean any shape.² The author is of the opin-

ion that not unlike Alice, the distinct society clause could mean anything. In not adequately establishing a precise meaning to this section, the federal and provincial governments have abdicated their responsibility to the unelected branch of Canadian politics, the judiciary, claims Cook. He analyzes many possible interpretations of this clause and effectively demonstrates the pitfalls that could exaggerate or undermine the consequences of section 1 of the Accord.

Stephen A. Scott from McGill University objects to the wording, the concept and the form of the distinct society clause. In his opinion, this section does not rightfully portray the prevailing sociological, multicultural and diversified characteristics of Canada. The distinct society clause is effectively another notwithstanding clause, making it possible for the provincial government to violate the Charter even when the legislation was not «demonstrably justified in a free and democratic society» (see section 1 of the Charter). On the other hand, Professor Scott, sensitive to Québec's needs, formulates an interesting draft proposal for a new section 2 of the *Constitution Act, 1867*, which englobes all the relevant elements of Canadian society including Québec's quest for distinctiveness.

The last text in this important chapter emanates from University of Montreal law professor, Mr. José Woehrling. His thorough and precise study of section 1 of the *Constitution Amendement, 1987* is centered upon the rationale that linguistic duality (sec. 2(1a)) will prevail over the distinct character of Québec (sec. 2(1b)). This entails that «the preservation and promotion of the French fact may not jeopardize the preservation of Québec's English speaking minority» (page 175). Furthermore, the provisions of the Meech Lake Accord will be applicable to the Canadian Charter and *vice-versa*. Like any other constitutional text, it must be interpreted and applied in relation to the Constitution as a whole. Thus any provincial legislation destined to protect and promote Québec's distinctiveness must respect the

2. The author was inspired from Lewis Carroll's *Through the Looking Glass and What Alice Found There*.

terms of the Charter. This means that these measures must either respect the Charter-protected rights, or must limit them according to the conditions established in section 1 of the Charter, that is, the limitation must be « reasonable » and capable of being « demonstrably justified in a free and democratic society ». The distinct society clause will influence the courts in their evaluation and limitation of Charter-guaranteed rights. The author claims that only linguistic and other collective rights can be affected by section 1 of the Accord. He further stipulates that the exacting conditions of section 1 of the Charter, as stated in *R. v. Oakes* ([1986] 1 S.C.R. 103), can be relaxed by the specificity clause, provided the Supreme Court of Canada confers any substance to this purely interpretative clause, something it has surely not done for section 27 of the Charter. If it eventually does, the distinct society clause will « regionalize » the Charter in conformity with the decentralized and diversified nature of federalism that is at the heart of the Canadian Constitution. The remainder of his paper consists of a « cool-headed » legal study of the various criticism of this section, brought forward during the debate. His relative objectivity, and the soundness of his argumentation makes this text one of the better ones of this anthology.

Deborah Coyne, from the Walter and Duncan Gordon Charitable Foundation, is highly critical of the opting-out clause with regard to federal spending on matters of exclusive provincial jurisdiction. The Meech Lake Accord provides that provinces that want to opt-out from national shared-cost programs will receive just compensation if they initiate programs compatible with national objectives. Her criticisms of section 7 of the *Constitution Amendment, 1987*, are centered on three objections: 1) « The federal government has failed to appreciate the broader importance of national social and economic programs in contributing to our sense of national community » (page 245-46); 2) by ambiguously constitutionalizing a long-standing practice, the federal and provincial governments have effectively transferred important political powers to our courts; 3) and finally, she believes that our political leaders are setting a new trend that will

greatly discourage and stifle any form of nationally-oriented initiative.

On the other hand, Stefan Dupré from the University of Toronto believes that the federal government's most effective vehicle of the spending power, payments made directly to individuals, will not be curtailed, and that section 106A « will simply reinforce the existing pattern by pressuring federal and provincial politicians into a negotiating process that will result in politically acceptable consensus on any new shared-cost program » (page 240).

The remainder of this compilation deals with minority linguistic rights, ethnocultural minorities and their struggle for constitutional equality, women's and aboriginal rights, and the provincializing of national institutions such as the Supreme Court of Canada and the Senate. The collaborators include Georges Arès, Evelyn Kallen, Mary Eberts, Senator Gérald Beaudoin, Tony Hall, and countless others. Their respective view, especially those regarding minority rights, although overlapping at times, shed some light on the importance and legitimacy of their claims. The protections guaranteed by the Canadian Charter are, in their opinion, either directly threatened, not effectively reinforced, or simply omitted, since the Meech lake Accord reaffirms the dichotomy between collective and individual rights without adequately organizing them in a specific and fair hierarchy.

The ethnocultural spokespersons such as the Canadian Ethnocultural Council and Evelyn Kallen, in quest of collective equality, feel that the Accord does not rightfully recognize the multicultural nature of Canada's changing society, and are further repelled at the outdated notion of the two founding nations.

Torn between two competing loyalties, the Canadian Advisory Council on the Status of Women and the National Action Committee on the Status of Women had to balance their act between trying to encourage our governments to include section 28 of the Charter in the « safeguard clause » (sec. 16) of the *Meech Lake Accord* without alienating Québec women (Fédération des femmes du

Québec) who rejoiced in seeing additional protection for their language, culture, educational system and social services.

Betrayed, bewildered and humiliated after four unsuccessful constitutional conferences on aboriginal issues, the four aboriginal organizations (Assembly of First Nations, Metis National Council, Inuit Committee on National Issues and the Native Council of Canada) were quick to react to the *Meech Lake Accord* that completely ignored them in substance and in process. « They wondered why the undefined concept of distinct society was so readily acceptable to the first ministers, who had rejected the concept of aboriginal self-government just the month before on the grounds that it was too vague » writes Behiels. They too refuse to see Canada as a nation of two founding people, but rather

one that recognizes the fundamental rights and aspirations of all Canadians, theirs being the right to auto-determination and the creation of new northern provinces.

Complete, far reaching, lucid, and relatively objective, this volume « cast a flood of light » upon a central issue of our Canadian Constitutional history that, even if rejected on that fateful June day, will dramatically affect the political and legal agenda for the next decade, and the course of our young and fragile nation's constitutional renewal process. Politicians, lawyers, students and laymen alike will be indebted to Professor Behiels' generosity in sharing such insight.

Claude LONGPRÉ

Étudiant à la Faculté de droit
de l'Université d'Ottawa