

Clause 25 of the Charter serves two purposes. First, it instructs the courts on how to interpret the Charter by making explicit that the protected rights and freedoms are not absolutes but may be limited in their exercise or enjoyment in the interest of several aims justifiable in a free and democratic society. In our view the Charter would in any event be read this way by the courts, and the explicit direction to the courts is unnecessary. Coupled with the second purpose of the clause, it is also harmful through overextension. This first purpose should be therefore abandoned.

The second purpose of the clause is to replace section 6 of the Canadian Bill of Rights, which preserves the limitation of liberty by the *War Measures Act*, allowing for its invocation "upon the issue of a proclamation of the Governor in Council declaring that war, invasion, or insurrection, real or apprehended, exists." In the Charter the *War Measures Act* is preserved by implication rather than explicitly.

The case for justifiable limitations on rights by the *War Measures Act* applies principally to the political rights and freedoms in clause 6 rather than to the legal rights and freedoms of clause 7. Many of the more precise legal protections in clause 7 should not require limitation even in wartime crises. For example, we do not see how the state could ever be justified in imposing cruel and unusual punishment. In our view, any limitations on the protected rights should be exactly spelled out in the Charter. Moreover, the accountability of the Government to Parliament for the invocation and administration of trenching legislation should be established by the Charter.

Recommendation 9.

Clause 25 should be replaced by a clause which exactly specifies permissible limitations on protected rights and freedoms by the *War Measures Act* or similar legislation, and the Government should be required to justify to Parliament the invocation of such legislation.

Clause 26, providing that the Charter shall not derogate from existing rights and freedoms, is a useful one, but, in singling out the native peoples for special mention, might unintentionally restrict their rights by referring only to the rights and freedoms they may have acquired by virtue of The Royal Proclamation of October 7, 1763. In our view, it would be preferable to omit the reference to this particular document.

Recommendation 10.

Clause 26 should be redrafted to omit the reference to the Royal Proclamation of 1763.

We have resisted invitations to include economic rights in the Canadian Charter of Rights and Freedoms. In our view, the role of the Charter is to limit the powers of governments, not to increase them. In any event, we have suggested that economic rights be included in the clause on the aims of federation.

L'article 25 de la Charte poursuit deux objectifs. D'abord, il indique aux tribunaux la façon d'interpréter la Charte en établissant clairement que les droits et libertés qui sont préservés ne sont pas absolus, mais que leur exercice peut être restreint dans l'intérêt de plusieurs objectifs légitimes dans la société libre et démocratique. A notre avis, c'est ainsi que les tribunaux interpréteraient la Charte de toute façon, et il est inutile de leur donner des directives précises. De plus, lorsqu'on l'associe au deuxième objectif de l'article, le premier prête à controverse par le fait qu'il va trop loin. C'est pourquoi ce premier objectif devrait être abandonné.

Deuxièmement, l'article 25 remplace l'article 6 de la Déclaration canadienne des droits qui préserve les restrictions à l'exercice des libertés en vertu de la *Loi sur les mesures de guerre*, laquelle peut être invoquée «sur la publication d'une proclamation du gouverneur en conseil, déclarant qu'il existe une guerre, invasion ou insurrection, réelle ou appréhendée». C'est plutôt de façon implicite qu'explicite que la Charte préserve la *Loi sur les mesures de guerre*.

L'argument en faveur des restrictions légitimes de l'exercice des droits, imposées en vertu de la *Loi sur les mesures de guerre*, s'applique principalement aux droits et libertés politiques énumérés à l'article 6 plutôt qu'aux droits et libertés décrits à l'article 7. Bon nombre des protections légitimes plus précises dont il est fait mention à l'article 7 ne doivent pas être limitées de cette façon même en période de guerre. Par exemple, nous ne pouvons imaginer ce qui pourrait justifier l'État à infliger des peines cruelles et inusitées. Selon nous, toute restriction à l'exercice des droits garantis devrait être énoncée en termes précis dans la Charte. Celle-ci devrait également rendre le gouvernement responsable au Parlement du recours et de l'application de toute mesure législative intégrée dans la Constitution.

Recommandation 9.

L'article 25 devrait être remplacé par un article qui définirait clairement les restrictions pouvant être apportées aux droits et libertés garantis lors de l'invocation de la *Loi sur les mesures de guerre* ou d'une Loi semblable. Le gouvernement devrait être tenu de justifier auprès du Parlement le recours à de pareilles mesures législatives.

On ne saurait nier l'utilité de l'article 26 qui prévoit que la Charte ne doit pas porter atteinte aux droits et libertés existants, mais en citant de façon précise le cas des autochtones, on risque de restreindre involontairement leurs droits en ne faisant référence qu'aux droits et libertés qu'ils ont pu acquérir par la Proclamation royale du 7 octobre 1763. A notre avis, il serait préférable de ne pas faire mention de ce document.

Recommandation 10.

L'article 26 devrait être modifié pour qu'il ne fasse pas mention de la Proclamation royale de 1763.

Nous n'avons pas, comme on nous l'a suggéré, inclus les droits économiques dans la Charte des droits et libertés. A notre avis, la Charte a pour but de restreindre les pouvoirs des gouvernements, non de les accroître. Nous avons proposé que les droits économiques soient énoncés dans la partie traitant de la finalité et des objectifs de la Fédération.