

The reference to the Supreme Court will settle the legal question so that any amendments ultimately agreed upon can be made in the certainty that the proper procedure has been followed. However, whatever the Court may say about the necessity or degree of provincial agreement that must precede such amendments, your committee hopes that they, as well as other proposals, will be made in close consultation with the provincial governments.

Your committee expects that these events, the forthcoming federal-provincial constitutional conference and the report of the Task Force on Canadian Unity will have the effect of slowing down the timetable originally proposed and of bringing the discussion of all factors into much closer proximity.

While the advisability of attempts at comprehensive constitutional reform has been questioned (see for example Dr. J. A. Corey, "Uses of a Constitution", *Law Society of Upper Canada Special Lectures on the Constitution* (1978), particularly at pages 3, 13 and 15), if we are to embark on such an attempt, it is the committee's view that all of the proposals should be laid before those whose decision is required.

#### AN AMENDING FORMULA

A fundamental question in constitutional reform is the development of a suitable amending formula for those important areas, including sections 91 and 92 of the *B.N.A. Act*, that can now only be amended by an Act of the Parliament of the United Kingdom. Reaching agreement on such a formula is essential to "patriation" of the constitution.

It is also important in the face of the many proposals in the Bill to "entrench" certain provisions. The nature of the amending formula will have a bearing on the question of whether or not it is desirable to place a given provision in the entrenched category. If the formula is too strict, some provisions may be better left unentrenched.

The proposal regarding the House of the Federation also illustrates the importance of the question of entrenchment. One of the legal issues as to Parliament's right to enact the proposal unilaterally turns on the question of whether the proposal to substitute a House of the Federation for the Senate affects rights or privileges granted or secured to the legislature or the government of a province within the meaning of head 1 of section 91 of the *B.N.A. Act*. For even if the Supreme Court should decide that enactment of the proposals does not affect such rights or privileges and that Parliament is competent to enact them, the proposals themselves, by giving to the provincial legislatures the right to select members of the House of the Federation, appear to secure such rights. Thus, while Parliament might be competent to enact the proposals initially, it might be incapable of amending them in the future.

La Cour suprême devra donc régler le problème juridique pour que la procédure appropriée puisse être appliquée à toute modification adoptée ultérieurement. Toutefois, quoi que décide la Cour sur la nécessité d'obtenir auparavant l'accord des provinces ou sur la mesure dans laquelle cet accord doit intervenir, votre Comité espère que ces modifications, de même que toute autre proposition, ne seront faites qu'en consultation étroite avec les gouvernements provinciaux.

Le Comité prévoit que, vu les circonstances, et compte tenu de la prochaine conférence fédérale-provinciale sur la Constitution ainsi que de la parution du rapport du Groupe d'étude sur l'unité du Canada, le calendrier d'exécution initialement fixé se trouvera retardé et que les discussions sur tous les facteurs en jeu vont être rapprochées.

Bien que l'opportunité d'une refonte de la Constitution ait été remise en question (voir par exemple «*Uses of a Constitution*» par M. J. A. Corey, *Law Society of Upper Canada Special Lectures on the Constitution* (1978), et plus particulièrement, les pages 3, 13 et 15), lorsqu'il deviendra évident que nous nous orientons en ce sens, de l'avis du Comité, toutes les propositions à cet égard devront être soumises à ceux qui auront à en décider.

#### UNE PROCÉDURE D'AMENDEMENT

Une des questions fondamentales qui se posent dans la réforme constitutionnelle est l'élaboration d'une procédure d'amendement appropriée à ces importants domaines, notamment ceux sur lesquels portent les articles 91 et 92, qui ne peuvent être modifiés que par l'adoption d'une loi du Parlement du Royaume-Uni. Il est indispensable qu'on s'entende sur une formule d'amendement pour que la Constitution puisse être rapatriée.

Étant donné les nombreuses propositions contenues dans le projet de loi, il est également important d'en «constitutionnaliser» certaines dispositions. Le genre de procédure d'amendement choisie influera sur le règlement de la question de savoir s'il est ou non souhaitable d'insérer à la Constitution une disposition donnée. Si la procédure est trop rigoureuse, il vaudra peut-être mieux ne pas constitutionnaliser certaines dispositions.

La proposition concernant la Chambre de la Fédération illustre également l'importance que revêt la question de la constitutionnalisation. En ce qui concerne le droit du Parlement d'adopter unilatéralement cette proposition, il s'agit d'établir si, sur le plan juridique, la proposition de remplacer le Sénat par une Chambre de la Fédération pourrait porter préjudice aux droits ou aux privilèges accordés ou garantis à l'Assemblée législative ou au gouvernement d'une province, au sens de la rubrique 1 de l'article 91 de l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique*. Le Comité fait observer que même si la Cour suprême décidait que les propositions ne portent pas atteinte à ces droits et privilèges et que le Parlement est donc habilité à les promulguer, il demeure que les propositions elles-mêmes semblent, du fait qu'elles donnent aux Assemblées législatives des provinces le droit de nommer des membres de la Chambre de la Fédération, garantir ces droits. Donc, bien que le Parlement puisse dans un premier temps adopter les