



CANADA

Le Programme de contestation judiciaire

**Premier rapport du Comité permanent
des droits de la personne et de la
condition des personnes handicapées**

**Bruce Halliday, député,
Président**

Décembre 1989

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 15

Le mardi 31 octobre 1989

Le jeudi 2 novembre 1989

Le mardi 7 novembre 1989

Le mercredi 22 novembre 1989

Président: Bruce Halliday

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 15

Tuesday, October 31, 1989

Thursday, November 2, 1989

Tuesday, November 7, 1989

Wednesday, November 22, 1989

Chairman: Bruce Halliday

Procès-verbaux et témoignages du Comité
permanent des

Minutes of Proceedings and Evidence of the
Standing Committee on

Le Programme de contestation judiciaire

Droits de la personne / Human Rights
et de la condition des personnes handicapées / and the Status of
Personnes handicapées / Disabled Persons

CONCERNANT

RESPECTING

Conformément à l'article 108(3)(c) du Règlement, le Comité permanent des droits de la personne et de la condition des personnes handicapées a examiné le programme de contestation judiciaire.

In accordance with Standing Order 108(3)(c) Consideration was given to the Court Challenges Program.

Y COMPRIS

INCLUDING

Le premier rapport à la Chambre

The First Report to the House

Premier rapport du Comité permanent des droits de la personne et de la condition des personnes handicapées

Bruce Halliday, député,
Président

Deuxième session de la trentième législature
1989

Second Session of the Thirty-First Parliament

Décembre 1989

Le texte de ce rapport est
disponible sur cassettes audio
auprès du :

**Greffier
Comité permanent des droits de
la personne et de la condition
des personnes handicapées
Chambre des communes
Ottawa (Ontario)
K1A 0A6**

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 15

Le mardi 31 octobre 1989
Le jeudi 2 novembre 1989
Le mardi 7 novembre 1989
Le mercredi 22 novembre 1989

Président: Bruce Halliday

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 15

Tuesday, October 31, 1989
Thursday, November 2, 1989
Tuesday, November 7, 1989
Wednesday, November 22, 1989

Chairman: Bruce Halliday

*Procès-verbaux et témoignages du Comité
permanent des*

Droits de la personne et de la condition des Personnes handicapées

*Minutes of Proceedings and Evidence of the
Standing Committee on*

Human Rights and the Status of Disabled Persons

CONCERNANT:

Conformément à l'article 108(3)c), étude du
programme de contestations judiciaires

Y COMPRIS:

Le premier rapport à la Chambre

RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 108(3)(c) Consideration
of the Court Challenges Program

INCLUDING:

The First Report to the House

Deuxième session de la trente-quatrième législature,
1989

Second Session of the Thirty-Fourth Parliament,
1989

COMITÉ PERMANENT DES DROITS DE LA
PERSONNE ET DE LA CONDITION DES
PERSONNES HANDICAPÉES

Président: Bruce Halliday

Vice-président:

Membres

Gilles Bernier
Maurizio Bevilacqua
Barbara Greene
Bob Hicks
David Kilgour
Peter McCreath
Walter McLean
Svend Robinson
Christine Stewart
Maurice Tremblay
Joseph Volpe
David Walker
Neil Young

(Quorum 8)

Le greffier du Comité

Marie Louise Paradis

STANDING COMMITTEE ON HUMAN RIGHTS
AND THE STATUS OF DISABLED PERSONS

Chairman: Bruce Halliday

Vice-Chairman:

Members

Gilles Bernier
Maurizio Bevilacqua
Barbara Greene
Bob Hicks
David Kilgour
Peter McCreath
Walter McLean
Svend Robinson
Christine Stewart
Maurice Tremblay
Joseph Volpe
David Walker
Neil Young

(Quorum 8)

Marie Louise Paradis

Clerk of the Committee

AUTRES DÉPUTÉS QUI ONT PARTICIPÉ AUX TRAVAUX: OTHER MEMBERS WHO PARTICIPATED:

Jack Anawak
Ken Atkinson
David Bjornson
Dawn Black
Ethel Blondin
John F. Brewin
Bill Casey
Mary Clancy
John Cole
Robert Corbett
Clément Couture
Vincent Della Noce
Jean-Robert Gauthier

Albina Guarnieri
Len Gustafson
Al Horning
Jean-Luc Joncas
Bob Kaplan
Bob Kilger
Gabriel Larrivée
Rey Pagtakhan
Beth Phinney
Denis Pronovost
Fernand Robichaud
Scott Thorkelson
Stan Wilbee

ADDENDUM

À la page iv de la version anglaise et française ajouter à la fin de la liste des membres :

AUTRES DÉPUTÉS QUI ONT PARTICIPÉ AUX TRAVAUX :

Jack Anawak
Ken Atkinson
David Bjornson
Dawn Black
Ethel Blondin
John F. Brewin
Bill Casey
Mary Clancy
John Cole
Robert Corbett
Clément Couture
Vincent Della Noce
Jean-Robert Gauthier
Albina Guarnieri
Len Gustafson
Al Horning
Jean-Luc Joncas
Bob Kaplan
Bob Kilger
Gabriel Larrivée
Rey Pagtakhan
Beth Phinney
Denis Pronovost
Fernand Robichaud
Scott Thorkelson
Stan Wilbee

ERRATA

À la page 6, dans la version anglaise seulement, dans la dernière phrase du troisième paragraphe les mots «Canadian Assistance Plan» devraient se lire Canada Assistance Plan.

À la page 7, dans la version anglaise seulement, la seconde phrase du dernier paragraphe devrait se lire: «The Sub-committee commended...»

À la page 8, dans la version anglaise seulement, à la deuxième ligne du premier paragraphe, on devrait lire: «... the Secretary of State and the Minister of Justice of Canada,...»

À la page 14, dans la version anglaise seulement, à la quatrième ligne du second paragraphe le mot «and» qui suit «28» devrait-êtré retranché, et à la cinquième ligne du dernier paragraphe, dans la version anglaise seulement, on devrait lire: «... to practice disadvantageous to women.»

À la page 16, dans la version anglaise seulement, la troisième phrase du premier paragraphe de la section «B» devrait commencer par les mots: «A 1988 Federal Court decision»

À la page 20, dans la version anglaise seulement, à la cinquième ligne du second paragraphe de la section 2 on devrait lire: «...Commissioner-in-Council of the Territory....» et à la sixième ligne du même paragraphe de la version anglaise seulement, on devrait lire: «...Parliament and Government of Canada....»

À la page 24, dans la version anglaise seulement, le premier paragraphe à la quatrième ligne du premier paragraphe on devrait lire: «..... when the mechanism for doing this is a judicial process in which it can often take more than five....»

À la page 30, dans la version anglaise seulement, on devrait lire à la dernière ligne: «...expressed dissatisfaction...»

À la page 32, dans la version anglaise seulement, à la sixième ligne du troisième paragraphe, on devrait lire: «... the funding panels become more rigorous...»

À la page 41, dans la version anglaise seulement, la recommandation #12 devrait commencer par les mots: «That a new contribution...»

À la page 53, dans la version anglaise seulement, la première ligne de la recommandation 19-4 devrait se lire: «The Department of Justice should conduct a review of its approach to litigation under....»

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION

RAPPORT À LA CHAMBRE

Le Comité permanent des droits de la personne et de la condition des personnes handicapées a l'honneur de présenter son

PREMIER RAPPORT

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(3)c) du Règlement, votre Comité a examiné les principales recommandations concernant le Programme de contestation judiciaire et l'expiration de son mandat prévue le 31 mars 1990. Votre Comité a entendu les témoignages de nombreuses personnes spécialisées et fait part ici de ses conclusions et de ses recommandations.

Le Comité souhaite également remercier M^{me} Kathleen R. Smith et M. Georges Lussier d'avoir révisé la version anglaise et française de ce rapport ainsi que le personnel de la Direction des comités, le Bureau des traductions, le Secrétaire d'État et les employés de soutien de la Chambre des communes de leur précieuse contribution.

A. Réparations des dommages	10
1. Financement des causes	10
2. Interventions et préparations des causes	11
B. Jugements des tribunaux	12
II. LES DROITS LINGUISTIQUES	13
A. Financement des causes relatives au droit à l'éducation dans la langue de la minorité	13
B. Financement d'autres questions liées aux droits linguistiques	14
C. Jugements relatifs aux droits linguistiques	15
1. Droits à l'éducation dans la langue de la minorité	15
2. Autres droits linguistiques	22

REMERCIEMENTS

Le Comité n'aurait pu réaliser cet examen du Programme de contestations judiciaires sans la collaboration de nombreuses personnes. Le président et les membres du Comité tiennent à remercier tous les témoins qui leur ont fait part de leurs expériences et de leurs connaissances à ce sujet, ainsi que les organismes et les personnes qui lui ont présenté des mémoires.

Le personnel du Comité a aussi droit à tous nos remerciements. Jack Stilborn et William Young, de la Bibliothèque du Parlement, ont conçu et coordonné notre programme de recherche. Howard Mirsky, également de la Bibliothèque, s'est chargé de la recherche juridique, et le greffier du comité, Marie Louise Paradis, a organisé nos travaux et coordonné la préparation de ce rapport.

Le Comité souhaite également remercier M^{me} Kathryn Randle et M. Georges Royer d'avoir révisé la version anglaise et française de ce rapport ainsi que le personnel de la Direction des comités, le Bureau des traductions du Secrétariat d'État et les employés de soutien de la Chambre des communes de leur précieuse contribution.

Finalement, le président désire exprimer sa reconnaissance aux membres du Comité pour les nombreuses heures qu'ils ont consacrées à l'étude de cette question et à l'élaboration de ce rapport.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	1
CHAPITRE 1	
HISTORIQUE DU PROGRAMME DE CONTESTATION	
JUDICIAIRE	3
I. ORIGINE	3
II. RÉPERCUSSION INITIALES DE LA CHARTE DES DROITS ET LIBERTÉS	4
III. LES DROITS À L'ÉGALITÉ ET LE PROGRAMME DE CONTESTATION JUDICIAIRE	6
IV. L'INDÉPENDANCE DU PROGRAMME DE CONTESTATION JUDICIAIRE	7
V. L'ADMINISTRATION DU PROGRAMME DE CONTESTATION JUDICIAIRE	9
VI. LA SITUATION ACTUELLE	10
CHAPITRE 2	
LA CONTESTATION JUDICIAIRE : VUE D'ENSEMBLE DES	
RÉSULTATS	15
I. CONTESTATIONS CONCERNANT LES DROITS À L'ÉGALITÉ	16
A. Répartitions des fonds	16
1. Financement des causes	17
2. Interventions et préparation des causes	17
B. Jugements des tribunaux	18
II. LES DROITS LINGUISTIQUES	19
A. Financement des causes relatives au droit à l'instruction dans la langue de la minorité	19
B. Financement d'autres questions liées aux droits linguistiques	21
C. Jugements relatifs aux droits linguistiques	21
1. Droits à l'éducation dans la langue de la minorité	22
2. Autres droits linguistiques	23

CHAPITRE 3

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	25
I. L'AVENIR DU PROGRAMME DE CONTESTATION JUDICIAIRE	25
A. Renouveau: Points de vue des spécialistes	25
B. Renouveau: Points de vue d'utilisateurs actuels et éventuels	26
II. LE PRINCIPE DE L'INDÉPENDANCE	30
III. LES OBJECTIFS DU PROGRAMME	31
IV. LE CHAMP D'APPLICATION DU PROGRAMME	33
A. Assouplissement des critères de financement des contestations relatives aux droits à l'égalité	33
B. Financement des causes relatives aux droits à l'égalité dans une province	34
C. Financement des contestations portant sur des lois linguistiques d'ordre non constitutionnel	35
V. AUTRES CRITÈRES DE FINANCEMENT	37
VI. LES DROITS DES AUTOCHTONES	39
VII. LA PRÉPARATION DES CAUSES	41
VIII. CRÉATION D'UN CENTRE DE DOCUMENTATION JURIDIQUE	45
IX. L'APPROCHE COMMUNAUTAIRE	47
X. CONSIDÉRATIONS D'ORDRE ADMINISTRATIF	51
A. Les comités de financement	51
B. Indépendance administrative	52
XI. QUESTIONS D'ORDRE OPÉRATIONNEL	55
ANNEXE A	59
ANNEXE B	67
ANNEXE C	75
ANNEXE D	83
ANNEXE E	85
DEMANDE DE RÉPONSE GLOBALE DU GOUVERNEMENT	91

INTRODUCTION

Le 25 septembre 1985, le ministre de la Justice, M. John Crosbie, et le secrétaire d'État, M. Benoît Bouchard, annoncèrent une vaste opération de revitalisation et d'expansion du Programme de contestation judiciaire. Ce programme, administré depuis 1978 par le Secrétariat d'État, avait pour objet d'aider les minorités de langue officielle à clarifier et à affirmer leurs droits linguistiques en recourant aux tribunaux. En 1982, il fut doté d'un budget accru pour financer des causes portant sur un plus vaste éventail de droits linguistiques, notamment ceux énoncés à l'article 23 de la *Charte canadienne des droits et libertés*.

Le nouveau programme de 1985, qui devait être administré par le Conseil canadien de développement social indépendamment du gouvernement, fut élargi pour permettre d'accorder une aide financière aux particuliers et aux groupes qui contestaient des lois, des politiques ou des pratiques du gouvernement fédéral en s'appuyant, dans des causes types, sur l'article 15 de la *Charte* relatif aux droits à l'égalité qui venait tout juste d'entrer en vigueur. Ce programme demeure, depuis sa création, unique au monde. On reconnaît par cette mesure que la consécration légale des droits ne garantit pas grand-chose en soi, à moins d'être assortie d'un mécanisme qui assure que les droits de ceux et celles que les lois sont censées protéger le sont effectivement.

Le gouvernement s'engagea à financer le nouveau Programme de contestation judiciaire de 1985 pendant cinq ans, ce qui prolongea son existence jusqu'au 31 mars 1990. Le gouvernement est actuellement en train de revoir le programme et décidera sans doute au début de la nouvelle année s'il convient de le conserver.

C'est essentiellement pour ces raisons que nous avons procédé à la présente étude. Nous voulions donner aux Canadiens l'occasion de dire assez tôt ce qu'ils pensaient du Programme de contestation judiciaire pour qu'on puisse tenir compte de leur avis au moment de décider de son avenir. Nous voulions par ailleurs faire le bilan des réalisations du programme et voir quelles modifications il conviendrait éventuellement d'y apporter, s'il était reconduit.

Ainsi, le 8 juin 1989, nous avons demandé à notre personnel de recherche de rassembler des renseignements et d'effectuer des analyses pendant l'été et sommes convenus à l'unanimité d'entreprendre une étude intensive à l'automne. Après la rentrée parlementaire, nous avons tenu deux jours d'audiences intensives, le 28 septembre et le 3 octobre. D'autres témoins ont été entendus le 5 octobre et, selon les besoins, durant les semaines qui ont suivi. En plus d'entendre 62 témoins en bonne et due forme et divers fonctionnaires ministériels de manière officieuse, nous avons reçu des mémoires de groupes de toutes les régions du pays, de la Colombie-Britannique aux provinces de l'Atlantique. Nous tenons à remercier toutes les personnes qui nous ont apporté leur concours et leurs conseils précieux. Les pages qui suivent témoignent de leur contribution.

Le présent rapport commence par un aperçu de l'histoire du Programme de contestation judiciaire, de son adaptation au contexte social, politique et constitutionnel, et des grandes questions concernant son fonctionnement. Dans la deuxième section, nous faisons un bref bilan de l'activité principale du programme, à savoir le financement de causes types, en décrivant les cas soumis aux tribunaux et les décisions rendues. La troisième section résume les conseils et les recommandations des témoins que nous avons entendus, de même que les réponses du Comité. On y trouvera également nos recommandations auxquelles nous demandons au gouvernement de répondre en bonne et due forme. Nous espérons, avec nos témoins, que tout ce travail n'aura pas été vain et qu'il permettra non seulement de proroger le Programme de contestation judiciaire, mais de le renouveler à tous égards.

CHAPITRE 1

HISTORIQUE DU PROGRAMME DE CONTESTATION JUDICIAIRE

I. ORIGINE

Le Programme de contestation judiciaire remonte au 10 mars 1978. Ce jour-là, le secrétaire d'État, M. John Roberts, et le ministre de la Justice, M. Ron Basford, annoncèrent la création d'un programme de financement des frais juridiques afférents à certains procès. Il s'agissait d'aider des personnes qui voulaient faire préciser par les tribunaux l'envergure de la protection offerte aux minorités de langue officielle par les articles 93 ou 133 de l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique* (maintenant appelé *Loi constitutionnelle de 1867*). L'article 93 de la *Loi* protège les droits des minorités en matière d'éducation et d'écoles séparées et l'article 133 porte sur l'usage de l'anglais et du français au Parlement du Canada ainsi que devant les tribunaux et à l'Assemblée législative du Québec¹.

Lorsque le programme fut créé, la protection des droits des minorités linguistiques était remise en question. La Cour supérieure du Québec avait statué, peu de temps auparavant, que la *Charte de la langue française du Québec* contrevenait à l'article 133, et cette décision était en appel. Au Manitoba, les tribunaux étaient en train d'étudier l'affaire *Forest c. le procureur général du Manitoba*, laquelle portait sur la question de savoir si les restrictions à l'usage de la langue française imposées en 1890 contrevenaient aux droits protégés par la Constitution en vertu de l'article 23 de l'*Acte du Manitoba*, — l'équivalent de l'article 133 de l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique* pour cette province².

Bien que les tribunaux eussent décidé 60 ans auparavant que l'article 93 ne conférait pas de garanties linguistiques en matière d'éducation en Ontario, les plus hautes instances n'avaient pas tranché la question pour le Québec. Certains membres de la minorité anglophone du Québec prétendaient que la Loi 101 portait atteinte au droit à des écoles séparées que leur conférait l'article 93.

Le gouvernement fédéral créa le fonds de contestation judiciaire en 1978 parce qu'il lui apparut extrêmement important d'obtenir une décision juridique précisant dans quelle mesure la Constitution protégeait les minorités de langue officielle. Il décida d'offrir une aide financière à M. Georges Forest pour qu'il puisse poursuivre le recours intenté au Manitoba et d'aider à l'avenir tout particulier ou groupe qui voudrait contester les dispositions de la Loi 101 du Québec en matière d'éducation parce qu'elles contreviennent à l'article 93 de l'*A.A.N.B.*

Le gouvernement accorda ce financement en partie parce qu'il avait décidé en octobre 1977 de ne pas déférer ces questions directement à la Cour suprême. Il dut admettre alors que sa décision infligeait un lourd fardeau financier aux particuliers ou aux groupes qui

voulaient recourir aux tribunaux pour faire valoir leurs droits. En effet, ces causes étaient intentées pour des questions de principe et elles ne risquaient pas de procurer un avantage matériel aux personnes qui auraient gain de cause.

À l'origine, le Programme de contestation judiciaire était administré dans les limites des contraintes imposées par le gouvernement et le ministère de la Justice déterminait le montant de l'aide juridique. Selon les critères initiaux, le gouvernement s'engageait à financer les causes où une décision aurait *selon lui* des répercussions pour un bon nombre de personnes appartenant à un groupe minoritaire de langue officielle. C'est le gouvernement lui-même, c'est-à-dire le ministère de la Justice, qui pesait le pour et le contre de chaque affaire avant d'offrir de l'argent aux intéressés. Les deux ministres avaient bien précisé que le financement de contestations portant sur l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique* ne modifierait en rien la politique voulant que le procureur général du Canada intervienne opportunément dans les affaires mettant en cause l'interprétation des droits linguistiques aux termes de la Constitution.

Par conséquent, à l'origine, le gouvernement avait prévu une forme d'administration mixte du Programme de contestation judiciaire : l'étude juridique des demandes était confiée au ministère de la Justice alors que l'administration et la prise de décisions relevaient du Secrétariat d'État. Pour le ministère de la Justice, la participation du gouvernement pouvait entraîner un conflit d'intérêts réel ou potentiel. Cela pouvait se produire dans le cas d'une demande de financement d'une cause visant à contester une loi fédérale. Non seulement les avocats du ministère devaient-ils décider s'il convenait ou non de financer la contestation, mais ils seraient également chargés d'assurer la défense du gouvernement.

De 1978 à 1982, le Programme de contestation judiciaire servit à financer six causes. Trois d'entre elles concernaient des contestations à la Loi 101, la *Charte de la langue française du Québec*. Le programme a également permis de financer trois autres causes où des minorités de langue française du Manitoba et de la Saskatchewan cherchaient à faire préciser leurs droits dans ces deux provinces.

II. RÉPERCUSSIONS INITIALES DE LA CHARTE DES DROITS ET LIBERTÉS

Après la proclamation de la *Charte des droits et libertés* en 1982, le secrétaire d'État, M. Serge Joyal, et le ministre de la Justice, M. Mark MacGuigan, ont réaffirmé et mis à jour le Programme de contestation judiciaire. Le 21 décembre 1982, les ministres annoncèrent que le Programme de contestation judiciaire pouvait financer des causes portant sur l'égalité des langues officielles au Canada et sur les droits à l'éducation dans la langue de la minorité aux termes de la *Charte*. Ils élargissaient donc la portée du programme afin d'y incorporer les articles 16 à 23 de la *Charte canadienne des droits et libertés*. Les ministres renouvelaient aussi les autres parties du mandat initial. (On trouvera à l'Annexe A le texte intégral de la *Charte*).

À cette occasion, le gouvernement formula des critères dont un bon nombre régissent toujours le programme actuel. Il fallait notamment qu'il s'agisse d'une question de fond et que la cause ait un fondement juridique; que la question ait des incidences pour un certain nombre de personnes; et que le financement ne soit pas répété lorsque deux personnes défendaient la même cause, dans le même procès ou dans un autre.

Il importe de signaler deux critères qui ont été modifiés depuis 1982. L'un d'eux, relatif aux interventions par des tiers, voulait qu'un intervenant *ne* bénéficie d'*aucun* financement, en particulier lorsque le procureur général du Canada intervenait lui-même dans une cause. L'autre critère prescrivait qu'il ne fallait pas accorder d'aide financière lorsque les autorités concernées avaient donné des garanties suffisantes qu'elles modifieraient la loi ou prendraient des mesures pour respecter pleinement la Constitution.

On essaya en 1982 d'apporter certaines modifications au programme en raison du risque de conflit d'intérêts qui pouvait surgir si le gouvernement fédéral décidait lui-même quels groupes de l'extérieur recevraient une aide financière pour contester une loi fédérale. Le gouvernement proposa d'établir un comité consultatif auprès du secrétaire d'État pour faciliter la prise de décisions concernant l'attribution des fonds. Rien n'indique que ce comité ait jamais été créé, et le ministère de la Justice continua de déterminer si un demandeur répondait aux critères du programme. (Il est intéressant de remarquer que, jusqu'en août 1984, le procureur général du Canada était intervenu dans cinq causes dont des parties avaient également reçu des fonds du Programme de contestation judiciaire.) Le ministère devait approuver tous les comptes de dépenses avant d'autoriser un paiement.

À la fin d'août 1985, le Programme de contestation judiciaire avait accordé des fonds ou son appui à 18 procès (y compris les six causes financées entre 1978 et 1982). Les administrateurs du programme étudiaient des demandes de financement pour quatre autres procès (notamment une cause au Nouveau-Brunswick comportant quatre demandeurs distincts). Ils semblaient également trouver les critères de financement un peu restrictifs, car ils envisageaient sérieusement de financer l'affaire *La Chaussure Brown Inc. et al. c. le procureur général du Québec*. Bien que cette cause ne répondît pas vraiment aux critères de financement, elle portait sur la question de la liberté d'expression (la Loi sur l'affichage au Québec).

Comme le Programme de contestation judiciaire ne disposait en 1984-1985 que d'un budget de 200 000 \$, certains demandeurs reçurent une aide financière substantielle du Programme des langues officielles du Secrétariat d'État pour des travaux de recherche et de documentation. En août 1985, les administrateurs du programme signalaient que sur 22 procès pour lesquels une aide financière avait été accordée ou sollicitée depuis 1978, cinq avaient également bénéficié de subventions totalisant 98 009 \$ du Programme des communautés de langue officielle³.

III. LES DROITS À L'ÉGALITÉ ET LE PROGRAMME DE CONTESTATION JUDICIAIRE

L'entrée en vigueur, le 17 avril 1985, de l'article 15 de la *Charte des droits et libertés* (Voir l'Annexe A), suscita beaucoup d'intérêt parmi la population et entraîna un élargissement du Programme de contestation judiciaire. En septembre 1984, le Conseil canadien de développement social proposa que le Secrétariat d'État et le ministère de la Justice accordent des fonds pour effectuer un sondage auprès des organismes non gouvernementaux sur les effets de la *Charte*. On espérait par là faire comprendre au public que la *Charte* pouvait être un instrument de développement social. Le Conseil observa que si certains groupes se dotaient de ressources juridiques et s'intéressaient de plus en plus à la *Charte*, d'autres ne faisaient rien. Il fit également remarquer qu'en général les organisations concernées ne saisissaient pas bien les avantages et les inconvénients qu'il y avait à invoquer la *Charte* dans des actions judiciaires ou autres.

On ne savait pas très bien quelles seraient la portée et la forme futures des programmes publics d'assistance financière à l'égard des litiges fondés sur l'interprétation de la *Charte*. Comme il y existait un programme de contestation judiciaire concernant les droits linguistiques et des fonds spéciaux de financement des litiges dans d'autres ministères, on s'est évidemment demandé quel mécanisme d'aide financière on choisirait — programmes d'aide juridique, élargissement du Programme de contestation judiciaire ou d'autres solutions — si on devait accorder un appui financier aux contestations faites en vertu de la *Charte* relativement à des questions non linguistiques (qui, elles, sont déjà financées).

Au début de 1985, la Chambre des communes créait le Comité parlementaire sur les droits à l'égalité (un sous-comité du Comité permanent de la justice et des affaires juridiques) et le chargeait d'étudier les pratiques et les lois fédérales pour s'assurer qu'elles étaient conformes à la lettre et à l'esprit des garanties relatives à l'égalité et à la non-discrimination contenues dans la *Charte*. Les témoins entendus par ce sous-comité ont notamment recommandé que l'on prenne des mesures pour mieux faire connaître la Constitution et la *Charte des droits et libertés* et indiquer au public les possibilités de recours à sa disposition. Certains témoins ont dit craindre que le gouvernement ne subordonne son action à l'interprétation prévue que les tribunaux donneraient des dispositions de la *Charte*. D'autres ont affirmé qu'une interprétation légaliste de la *Charte*, fondée sur les interdictions en matière de discrimination, ne suffisait pas et qu'il fallait la compléter par une démarche plus globale permettant de dégager les droits que les tribunaux devraient protéger. D'autres encore ont dit que le gouvernement fédéral devrait assumer la responsabilité de certaines mesures provinciales touchant la conception ou la mise en oeuvre des initiatives fédérales-provinciales (par exemple, critères d'admissibilité provinciaux, niveaux de service, etc. relatifs au Programme de réadaptation professionnelle

des invalides, au Régime d'aide publique du Canada et à d'autres mécanismes fédéraux-provinciaux).

Par ailleurs, on a signalé au Sous-comité sur les droits à l'égalité que le Programme de contestation judiciaire se limitait à payer une partie des frais de procès et ne se souciait guère d'éduquer le public ou d'élaborer une politique au sujet des droits protégés par la *Charte*, en partie à cause du peu de ressources consacrées à ces fins. De plus, la question de l'octroi de fonds publics aux groupes défavorisés (pour leur permettre de procéder à une contestation judiciaire fondée sur la *Charte*) restait confuse et était liée notamment à la pratique du gouvernement de permettre aux sociétés ayant contrevenu aux lois fiscales de déduire leurs frais juridiques. Les recours prévus par la *Charte* allaient-ils profiter aux seules personnes ayant les moyens de se payer des procès coûteux?

IV. L'INDÉPENDANCE DU PROGRAMME DE CONTESTATION JUDICIAIRE

Avant même que le rapport du sous-comité parlementaire ne soit déposé, le secrétaire d'État, M. Benoît Bouchard, et le ministre de la Justice, M. John Crosbie, annonçaient le 25 septembre 1985 que le Programme de contestation judiciaire serait élargi. Désormais, il s'appliquerait non seulement aux procès concernant les droits linguistiques, mais aussi aux litiges fondés sur les articles 15 (droits à l'égalité), 27 (patrimoine multiculturel des Canadiens) et 28 (égalité des sexes). Dans sa déclaration à la Chambre des communes, le secrétaire d'État a dit espérer que les provinces feront l'essai de programmes analogues.

Le gouvernement fédéral a retiré aux ministères l'administration du Programme de contestation judiciaire et l'a confiée au Conseil canadien de développement social (CCDS), lequel a dû constituer un comité indépendant chargé de décider quelles causes recevraient une subvention. Le Conseil a été retenu parce qu'il s'intéressait depuis longtemps à la question des droits à l'égalité, qu'il avait fourni des conseils officiels à des organismes bénévoles et gouvernementaux au sujet de la *Charte* et qu'il s'était engagé à partager ses renseignements et le fruit de son expérience. Parmi les projets prévus mentionnons des ateliers sur la Constitution et le développement social, la mise sur pied de cours mettant en présence des experts juridiques et des experts du développement social, la création d'un centre de renseignements sur les questions de développement constitutionnel et social, et la réalisation d'une étude, en collaboration avec le Centre des droits de la personne de l'Université d'Ottawa, en vue d'aider ceux qui s'occupent d'interpréter la Constitution.

Dans son rapport intitulé *Égalité pour tous*, déposé à la Chambre des communes en octobre 1985, le Sous-comité sur les droits à l'égalité a appuyé la décision du gouvernement d'élargir le Programme de contestation judiciaire afin de couvrir les cas relatifs aux droits à l'égalité. Il a par ailleurs loué la décision du gouvernement de confier l'administration du programme à un organisme indépendant. Certains membres de ce sous-comité ont cependant formulé des réserves quant aux restrictions imposées au

programme élargi. Le gouvernement avait limité le programme aux articles 15, 27 et 28 de la *Charte* et n'avait prévu aucun centre d'information juridique et de recherche ni aucun mécanisme pour rejoindre les personnes défavorisées que le programme était censé aider.

Depuis le 25 septembre 1985, le fonctionnement du Programme de contestation judiciaire est régi par un accord conclu entre, d'une part, le Secrétariat d'État et le ministère de la Justice du Canada, à titre d'organismes de financement et, d'autre part, le Conseil canadien de développement social, à titre d'administrateur. Cet accord, en vigueur jusqu'au 31 mars 1990, précise la contribution financière du gouvernement qui se divise en deux parties : d'une part, une somme annuelle croissante consacrée à l'administration et, d'autre part, les fonds servant à payer les frais juridiques des demandeurs approuvés (1 million de dollars pour 1985-1986 et 2 millions de dollars pour les années ultérieures). De ces fonds, 300 000 \$ au moins devaient servir chaque année aux procès relatifs aux droits linguistiques. L'Annexe I de l'accord énonce les modalités de nomination du président et des membres du comité chargé de statuer sur les demandes d'aide financière. L'accord prévoit que le comité fonctionnera essentiellement comme deux entités distinctes, l'une pour les droits à l'égalité et l'autre pour les droits linguistiques. Il énonce également les critères de sélection des causes et fixe les plafonds de l'aide financière à 35 000 \$ pour chaque étape, de la première instance à la Cour suprême en passant par la cour d'appel. (On trouvera le texte intégral de l'accord à l'Annexe B.)

Quelques éléments de cet accord méritent une attention particulière. Premièrement, le fonctionnement indépendant du Programme de contestation judiciaire a été modifié par une condition de l'Annexe I qui assujettit les nominations au comité du CCDS à l'approbation du secrétaire d'État et du ministre de la Justice. Deuxièmement, on y précise que «de façon générale, les intervenants ne devraient pas être financés, puisqu'il ne leur appartient pas de conduire la procédure». Troisièmement, «il faut normalement refuser l'aide demandée pour une cause qui soulève un point de droit relevant de la compétence de la Commission canadienne des droits de la personne. Si toutes les voies de recours devant la Commission ont été épuisées sans qu'on ait tranché la question de façon définitive, alors seulement pourra-t-il y avoir lieu d'étudier la possibilité de financer cette cause». Enfin, rien dans les modalités financières de l'accord de contribution ne prévoit la création d'un centre de recherche juridique chargé précisément de recueillir des renseignements reliés au mandat du programme ou destinés aux groupes que le programme est censé financer.

V. L'ADMINISTRATION DU PROGRAMME DE CONTESTATION JUDICIAIRE

D'octobre 1985 à mars 1986, le CCDS a conçu et mis en oeuvre le programme et a procédé à des consultations avec les organisations nationales traitant des droits à l'égalité et des droits linguistiques. Deux comités ont été créés : l'un, composé de huit personnes, chargé d'étudier les demandes relatives aux droits à l'égalité et l'autre, formé de cinq personnes, chargé des demandes concernant les droits linguistiques. Les membres du comité sont nommés pour un mandat de deux ans renouvelable sur décision du conseil d'administration du CCDS. Le CCDS attendait des membres des comités qu'ils travaillent à titre bénévole, mais il s'est engagé à faire en sorte que personne n'en soit exclu pour des raisons financières. Il a élaboré des critères d'admissibilité et a émis des directives sur les conflits d'intérêts. Les membres du comité des droits linguistiques ont été choisis parmi un petit nombre de candidats proposés par des organismes s'occupant des langues officielles. Pour ce qui est du comité des droits à l'égalité, le CCDS a étudié plus de 120 candidatures proposées par divers organismes concernés. On s'est efforcé d'assurer la représentation des régions dans le choix des membres des deux comités. Ceux-ci sont constitués en majorité de membres n'ayant pas de formation juridique, mais chaque comité compte néanmoins quelques membres formés dans ce domaine.

Le Conseil canadien du développement social a embauché un personnel administratif qui l'aide à assurer le fonctionnement des comités. Il s'agissait initialement d'un coordonnateur principal, de trois analystes de la politique juridique et de deux employés de soutien. Ce personnel étudie les demandes et rejette automatiquement celles qui ne répondent pas aux critères établis dans l'accord conclu entre le Conseil et le gouvernement. Si une demande satisfait aux critères initiaux, le personnel analyse les questions soulevées en vue d'aider le comité à évaluer le fondement juridique et les répercussions sociales d'un procès éventuel.

Ce travail consiste à étudier la jurisprudence et à consulter le gouvernement sur l'évolution des usages et de la loi. Il faut également consulter des dirigeants locaux et des experts pour évaluer les répercussions sociales éventuelles d'une cause de même que ses fondements juridiques. Ces consultations équivalent à une grosse subvention de la part des gens qui sont consultés puisqu'il s'agit d'une collaboration à titre bénévole. Si le programme devait payer ces services, les coûts augmenteraient considérablement.

Une fois les études de cas terminées, le personnel du programme les envoie aux membres du comité avant la réunion où l'on décidera quelle cause mérite d'être financée. Le personnel informe ensuite les demandeurs des décisions rendues et rédige des résumés de chaque demande à l'intention du public. Une fois qu'une cause est approuvée, les représentants du Conseil demeurent en communication avec les avocats qui s'en occupent et suivent les progrès de l'affaire.

VI. LA SITUATION ACTUELLE

Dans son premier rapport annuel (pour l'exercice 1986-1987), le Comité des droits à l'égalité s'est plaint des restrictions imposées au programme qui interdisent l'octroi d'une aide financière à des causes importantes ayant trait aux droits à l'égalité. Il a signalé qu'il avait dû rejeter de nombreuses demandes en raison de la règle de procédure qui l'empêchait de financer les procès touchant les lois, politiques et pratiques provinciales, quelles que soient leur importance ou leurs répercussions éventuelles sur les personnes défavorisées. Le Comité a signalé que de nombreuses causes touchant des secteurs de compétence provinciale revêtaient une importance nationale, notamment lorsqu'il s'agissait de questions que l'on rencontrait dans de nombreuses provinces ou de questions relatives à des lois ou pratiques provinciales analogues à des dispositions du droit fédéral. Le Comité a également dit qu'en raison des restrictions imposées au financement des causes fondées sur les articles 15, 27 et 28 de la *Charte*, il avait dû refuser de financer des causes fondées sur d'autres articles, même s'il s'agissait là aussi de contester des mesures législatives, des politiques ou des pratiques fédérales.

Le Comité des droits à l'égalité a également signalé que de nombreuses contestations fondées sur l'article 15 de la *Charte* émanaient de personnes appartenant à des groupes traditionnellement favorisés et, par conséquent, habitués à la procédure judiciaire, et qu'elles s'attaquaient aux droits à l'égalité des groupes défavorisés ou bien excluaient ces groupes du procès. Durant les premières années du Programme de contestation judiciaire, les groupes en quête d'égalité n'étaient souvent pas les demandeurs, même si les droits dont il était question dans les procès les touchaient directement. Le comité a par conséquent estimé essentiel que ces groupes puissent intervenir de façon que les tribunaux connaissent leur point de vue sur la façon dont on devrait interpréter les droits qui les touchent directement.

Compte tenu de ce qui précède et de la nécessité de faire ici le bilan des poursuites fondées sur la *Charte* et, en particulier, sur l'article 15 depuis sa proclamation de 1985, le comité a entendu Gwen Brodsky et Shelagh Day qui ont résumé les constatations de leur étude, *Canadian Charter Equality Rights for Women*, publiée en 1989 par le Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme. Elles ont fait savoir que sur les 591 décisions rendues au sujet de l'article 15 en date du 17 avril 1988, 189 seulement portaient sur un désavantage quelconque. Si l'on exclut les questions pénales où l'article 15 a servi de défense, ainsi que les décisions dans lesquelles les arguments concernant les personnes défavorisées ont été formulés en leur absence ou étaient contraires à leurs intérêts, il reste 91 décisions dont on peut dire que les procès ont été intentés par des personnes défavorisées. Si l'on exclut maintenant les procédures interlocutoires et les appels des mêmes causes, ce nombre tombe à 66. Enfin, sur ces 66 causes, 17 seulement ont effectivement été amorcées par des membres d'un important groupe défavorisé (femmes, autochtones, personnes handicapées et membres de minorités nationales, ethniques ou

raciales). Pour bien comprendre la signification de ces constatations, qui montrent essentiellement à quel point les groupes défavorisés ont eu du mal à recourir à la *Charte* pour faire valoir leurs droits avant que le Programme de contestation judiciaire ne soit pleinement opérationnel, nous évaluerons aussi les répercussions juridiques du programme.

NOTES

1. Les articles pertinents de la *Loi constitutionnelle de 1867* portent que :

93. Dans chaque province, la législature pourra exclusivement décréter des lois relatives à l'éducation, sujettes et conformes aux dispositions suivantes :
1. Rien dans ces lois ne devra préjudicier à aucun droit ou privilège conféré, lors de l'union, par la loi à aucune classe particulière de personnes dans la province, relativement aux écoles séparées (*denominational*);
 2. Tous les pouvoirs, privilèges et devoirs conférés et imposés par la loi dans le Haut-Canada, lors de l'union, aux écoles séparées et aux syndicats d'écoles des sujets catholiques romains de Sa Majesté, seront et sont par le présent étendus aux écoles dissidentes des sujets protestants et catholiques romains de la Reine dans la province de Québec;
 3. Dans toute province où un système d'écoles séparées ou dissidentes existera par la loi, lors de l'union, ou sera subséquemment établi par la législature de la province — il pourra être interjeté appel au gouverneur-général en conseil de toute loi ou décision d'aucune autorité provinciale affectant aucun des droits ou privilèges de la minorité protestante ou catholique romaine des sujets de Sa Majesté relativement à l'éducation;
 4. Dans le cas où il ne serait pas décrété telle loi provinciale que, de temps à autre, le gouverneur-général en conseil jugera nécessaire pour donner suite et exécution aux dispositions du présent article, — ou dans le cas où quelque décision du gouverneur-général en conseil, sur appel interjeté en vertu du présent article, ne serait pas mise à exécution par l'autorité provinciale compétente — alors et en tout tel cas, et en tant seulement que les circonstances de chaque cas l'exigeront, le parlement du Canada pourra décréter des lois propres à y remédier pour donner suite et exécution aux dispositions du présent article, ainsi qu'à toute décision rendue par le gouverneur-général en conseil sous l'autorité de ce même article.
133. Dans les chambres du parlement du Canada et les chambres de la législature du Québec, l'usage de la langue française ou de la langue anglaise, dans les débats, sera facultatif; mais dans la rédaction des archives, procès-verbaux et journaux respectifs de ces chambres, l'usage de ces deux langues sera obligatoire; et dans toute plaidoirie ou pièce de procédure par-devant les tribunaux ou émanant des tribunaux du Canada qui seront établis sous l'autorité de la présente loi, et par-devant tous les tribunaux ou émanant des tribunaux de Québec, il pourra être fait également usage, à faculté, de l'une ou de l'autre de ces langues.

Les lois du parlement du Canada et de la législature de Québec devront être imprimées et publiées dans ces deux langues.

2. Cet article de l'*Acte du Manitoba de 1870* porte que :

23. L'usage de la langue française ou de la langue anglaise sera facultatif dans les débats des Chambres de la législature; mais dans la rédaction des archives, procès-verbaux et journaux respectifs de ces chambres, l'usage de ces deux langues sera obligatoire; et dans toute plaidoirie ou pièce de procédure par devant les tribunaux ou émanant des tribunaux du Canada, qui sont établis sous l'autorité de la *Loi constitutionnelle de 1867*, et par devant tous les tribunaux ou émanant des tribunaux de la province, il pourra être également fait usage, à faculté, de l'une ou l'autre de ces langues. Les lois de la législature seront imprimées et publiées dans ces deux langues.

3. Les montants en cause étaient les suivants : 4 638 \$ au Comité de parents pour une éducation française à Summerside dans un procès contre l'unité administrative régionale n° 2; 50 000 \$ à l'Association canadienne-française de l'Ontario pour un procès contre le procureur général de l'Ontario; 15 371 \$ aux Parents francophones de la région de Penetanguishene pour un procès contre le conseil scolaire du comté de Simcoe; 10 000 \$ à l'Association culturelle franco-canadienne pour un procès contestant la validité de la *Highway Traffic Act* de la Saskatchewan; 18 000 \$ à l'École Georges-et-Julia Bugnet pour un procès contre le procureur général de l'Alberta.

CHAPITRE 2

LA CONTESTATION JUDICIAIRE : VUE D'ENSEMBLE DES RÉSULTATS

Le Programme de contestation judiciaire vise avant tout à ce que les groupes défavorisés et les minorités linguistiques profitent au maximum de la Constitution du Canada, grâce au financement de causes types de contestation portant sur les droits linguistiques ou les droits à l'égalité. L'impact du programme ne peut être évalué qu'en fonction de cet objectif premier. Quels aspects de la *Charte canadienne des droits* a-t-on précisés ? Quels groupes défavorisés ont profité de ces éclaircissements ?

Ce serait toutefois une erreur de s'intéresser uniquement aux jugements prononcés dans les procès financés par le programme et ce, pour plusieurs raisons. Tout d'abord, une fraction seulement de ces causes ont fait l'objet d'un jugement définitif en raison de la durée du procès. Les arrêts de la Cour suprême rendus dans des causes financées par le programme et concernant les droits linguistiques se comptent sur les doigts. Par ailleurs, cette Cour n'a encore rendu aucun arrêt interprétant l'article 23 de la *Charte* (même si au moment de la rédaction du présent rapport, un arrêt au sujet de l'affaire *Mahé* est imminent). Aucune cause financée par le programme n'a non plus fait l'objet d'un arrêt interprétant l'article 15 de la *Charte* sur les droits à l'égalité. (Soulignons que les critères du programme n'ont pas permis qu'on finance des interventions dans la récente cause *Andrews*, qui a donné lieu au premier arrêt de la Cour suprême sur l'article 15.)

En fait, seulement 8 p. 100 environ des causes visant les droits à l'égalité financées depuis le début du programme en 1985 ont fait l'objet, jusqu'à maintenant, de jugements à un palier ou à un autre de l'appareil judiciaire ou de décisions par des commissions gouvernementales quasi judiciaires offrant une possibilité de premier recours dans certains cas; en outre, beaucoup de ces jugements sont toujours susceptibles d'appel. En ce qui concerne la partie du programme relative aux droits linguistiques, un nombre plus élevé de causes financées par le programme — un peu moins de 40 p. 100 — ont abouti à des jugements, mais un grand nombre de ceux-ci, comme les jugements visant les droits à l'égalité, peuvent encore être portés en appel.

Il importe également de remarquer que l'aide financière à de nombreuses causes visant les droits à l'égalité a été accordée non pour financer les causes elles-mêmes, mais pour permettre des recherches approfondies sur l'applicabilité de la *Charte* à des questions intéressant particulièrement les groupes défavorisés. Plusieurs groupes qui ont bénéficié d'un financement pour la préparation de leur cause ont entamé ensuite une action judiciaire. À notre connaissance, cependant, ces causes n'ont pas été jugées en raison du temps consacré à la préparation des dossiers qui a étiré encore plus la durée du procès.

Il est donc impossible de se prononcer sur le Programme de contestation judiciaire à partir des jugements rendus jusqu'ici. Il est par contre possible de donner une idée de la façon dont les groupes et les particuliers ont tiré parti du programme et du genre de questions qui a bénéficié d'un appui financier. Nous avons tenu compte ici des causes qui ont déjà fait l'objet d'un jugement.

Le financement des causes relatives aux droits à l'égalité et des litiges relatifs aux droits linguistiques sont deux éléments tout à fait distincts du Programme de contestation judiciaire, chacun dirigé par un comité qui décide si les contestations à différentes dispositions relatives aux droits à l'égalité doivent recevoir un appui financier ou non. Il convient donc d'examiner séparément les répercussions réelles et éventuelles des contestations concernant les droits à l'égalité et les droits linguistiques.

I. CONTESTATIONS CONCERNANT LES DROITS À L'ÉGALITÉ

L'élément du Programme de contestation judiciaire relatif aux droits à l'égalité, encore tout nouveau en 1985, prévoyait le financement des contestations fondées sur l'article de la *Charte* relatif aux droits à l'égalité qui venait d'entrer en vigueur. En plus d'appuyer les contestations fondées sur les articles 15, 27 et 28 de la *Charte*, il devait accorder la priorité à celles qui «revêtent une importance nationale pour les groupes défavorisés», y compris, selon le paragraphe 15(2), ceux qui le sont «notamment du fait de leur race, de leur origine nationale ou ethnique, de leur couleur, de leur religion, de leur sexe, de leur âge ou de leurs déficiences mentales ou physiques».

Il convient de noter que le libellé de ce mandat confère un important pouvoir discrétionnaire au comité de financement des activités de défense des droits à l'égalité. Il se pourrait que des causes intéressant des groupes jugés défavorisés par le comité, mais qui ne figurent pas expressément sur la liste, bénéficient en priorité d'un appui financier. Les causes intéressant des groupes que l'on ne considère pas défavorisés ne sont pas exclues mais leur financement ne doit pas nuire aux groupes prioritaires.

A. Répartition des fonds

L'examen des données fournies au Comité par les représentants du Programme montre qu'au cours des trois dernières années, le comité de financement des causes visant les droits à l'égalité s'est amplement prévalu du pouvoir discrétionnaire que lui confère son mandat. Divers groupes et particuliers, autres que ceux spécifiquement énumérés au paragraphe 15 (2), ont bénéficié d'une aide financière pour des litiges portant sur une gamme étendue de questions relatives aux droits à l'égalité.

1. *Financement des causes*

Les questions féminines et les questions relatives aux personnes handicapées sont celles qui bénéficient le plus fréquemment d'un appui financier. Depuis 1985, 21 p. 100 environ des causes visant les droits à l'égalité ont porté sur la discrimination sexuelle et 9 p. 100 sur des questions de distinction injuste fondée sur l'état matrimonial; les unes et les autres, à quelques exceptions près, mettaient en cause des femmes. Près de 21 p. 100 des causes financées portaient sur des cas de discrimination en raison de déficiences mentales ou physiques. Parmi les autres catégories importantes de causes, signalons les cas de discrimination fondée sur l'âge (9 p. 100), sur l'orientation sexuelle (7 p. 100), et envers des autochtones (également 7 p. 100). Un examen de ces dernières montre qu'environ la moitié d'entre elles traitaient essentiellement de discrimination fondée sur le sexe dans des collectivités autochtones, plutôt que de discrimination contre des autochtones proprement dite.

Les autres causes (26 p. 100) portaient sur diverses questions, beaucoup d'entre elles comportant diverses sortes de discrimination. Citons par exemple une contestation présentée en 1986 à propos d'une politique du ministère de la Défense nationale excluant les Juifs et les Musulmans de toute possibilité d'affectation au sein des forces du maintien de la paix au Moyen-Orient. Au cours de la même année, une aide financière a été accordée à une cause contestant les dispositions restrictives de la *Loi sur la responsabilité nucléaire* à l'égard des victimes d'accidents nucléaires qui veulent intenter une action civile en dédommagement. En 1987, deux causes bénéficiant d'un appui financier portaient sur les droits des prisonniers, l'une d'elles sur leur droit de vote notamment. Plus récemment, une aide financière a été accordée à une contestation visant l'administration des pensions des anciens combattants, et à une autre affaire concernant les torts que les travailleurs saisonniers subissent en raison des méthodes qui servent à calculer leur admissibilité à l'assurance-chômage aux termes de la *Loi sur l'assurance-chômage*.

2. *Interventions et préparation des causes*

D'après les critères du programme de 1985, aucun financement ne devrait en général être accordé pour les interventions de tierces parties dans des causes soumises aux tribunaux. Le comité de financement a néanmoins exercé, quoique modérément, son pouvoir discrétionnaire à cet égard dans des affaires concernant les droits à l'égalité. L'examen que nous avons fait des décisions de financement révèle que 11 interventions de cette sorte ont reçu un appui financier (sur les 132 décisions de financement prises avant la fin de l'année financière 1988-1989). Six d'entre elles portaient sur des questions féminines, trois sur les personnes handicapées, une sur des questions touchant les autochtones et, la dernière, sur une distinction injuste apparemment fondée sur l'état matrimonial.

Bien que le Programme de 1985 n'ait pas expressément prévu le financement de la préparation des causes, il a fallu accorder un rôle de premier plan aux travaux de recherche visant à recenser et à préparer les dossiers susceptibles d'être portés devant les tribunaux afin de répondre ainsi aux besoins des groupes clients dans ce domaine encore inexploré des droits à l'égalité. Au terme de l'année financière 1988-1989, 58 préparations de causes (représentant près de 44 p. 100 des décisions de financement prises par le comité des droits à l'égalité depuis ses débuts) avaient été financées.

Le financement de la préparation des causes, tout comme celui des causes proprement dites, a surtout visé des questions féminines et des personnes handicapées (57 p. 100 des décisions de financement). En effet, 16 p. 100 de toutes les décisions de financement pour la préparation des causes avaient trait à des questions féminines et 41 p. 100 à des personnes handicapées (la majeure partie de ces décisions ont permis de financer le travail de plusieurs groupes sur des sujets polyvalents dont il est fait état ailleurs). Parmi les autres affaires qui ont reçu un appui financier appréciable pour la phase préparatoire des dossiers, citons la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle (10 p. 100 des décisions de financement), les questions intéressant les autochtones (8 p. 100), les droits des prisonniers (8 p. 100) et les questions relatives à la discrimination fondée sur le lieu d'origine (4 p. 100).

Il ressort de ce qui précède que le reste des fonds affectés au financement de la préparation des causes a été consacré à des questions très diverses. En 1986, par exemple, une aide financière a été accordée à des travaux de recherche sur l'application de la *Charte* aux étudiants étrangers; l'année suivante, on a financé l'étude de la violation possible des droits à l'égalité par l'imposition de restrictions inégales aux diplomates étrangers, ce qui, selon certaines allégations, permettait aux diplomates d'Afrique du Sud de promouvoir l'apartheid. Plus récemment, une aide financière a été accordée à des travaux de recherche en vue de déterminer si les exigences de la *Loi électorale du Canada* en matière de lieu de résidence privaient les sans-abri du droit de vote, et si les pauvres formaient un groupe défavorisé apte à revendiquer le droit à l'égalité.

B. Jugements des tribunaux

La nature disparate des jugements rendus jusqu'ici en matière de droits à l'égalité reflète la diversité des groupes qui ont bénéficié d'un financement pour leurs causes. (On trouvera à l'Annexe C plus d'information sur ce qui suit.) Dans le jugement rendu en 1988 dans l'affaire *Schachter c. La Reine et al.*, la Cour fédérale a déclaré contraires à l'article 15 de la *Charte*, les dispositions de la *Loi sur l'assurance-chômage* qui donnent aux pères adoptifs le droit de recevoir des prestations par ailleurs refusées aux pères naturels. Le gouvernement a toutefois fait appel de cette décision alléguant que la *Charte* ne donnait pas aux tribunaux le pouvoir d'étendre le droit aux prestations en guise de réparation.

En octobre 1988, le Conseil canadien des droits des personnes handicapées a contesté avec succès une disposition de la *Loi électorale du Canada* qui refusait le droit de vote aux personnes placées en établissement ou qui étaient privées du droit de gérer leurs biens en raison de maladie mentale (*Conseil canadien des droits des personnes handicapées et al. c. Sa Majesté la Reine du chef du Canada*, 18 octobre 1988). Ce jugement de la Cour fédérale s'est immédiatement traduit par la reconnaissance du droit de vote, aux élections fédérales de 1988, à beaucoup de personnes considérées comme déficientes mentales et a, de manière générale, condamné les attitudes négatives à leur égard.

En mai 1989, dans la cause *Elizabeth Symes c. Sa Majesté la Reine*, la Cour fédérale du Canada (Division de première instance) a admis que l'interdiction faite à un chef de famille de déduire les frais de garde d'enfants à titre de frais professionnels contrevenait à l'article 15 et elle a expressément reconnu la nécessité de promouvoir l'égalité des femmes.

L'article 15 de la *Charte* est entré en vigueur le 17 avril 1985 et le Comité des droits à l'égalité du Programme de contestation judiciaire n'a été constitué qu'en juillet 1986. Il faut donc reconnaître qu'en raison du temps que prennent les procès liés à la *Charte*, les groupes défavorisés ont à peine commencé à se prévaloir de l'article 15 pour obtenir réparation. Il est clair, cependant, que le processus prévu en 1985 est en marche et que le Programme de contestation judiciaire aide considérablement les groupes défavorisés à se prévaloir des droits garantis par la *Charte*.

II. LES DROITS LINGUISTIQUES

L'élément du Programme de contestation judiciaire relatif aux droits linguistiques est antérieur au programme actuel puisqu'il a été créé en 1978 à titre de programme du Secrétariat d'État. Le Programme de contestation judiciaire mis en place en 1985 précisait que les causes qui portaient sur les droits linguistiques et dont le financement avait été approuvé dans le cadre du programme précédent seraient toujours financées. Il y était stipulé également qu'une somme s'élevant à au moins 300 000 \$ par an devait être affectée aux contestations visant les droits linguistiques.

A. Financement des causes relatives au droit à l'instruction dans la langue de la minorité

Le droit à l'instruction dans la langue de la minorité, énoncé à l'article 23 de la *Charte*, fait l'objet de la plupart des causes financées par le programme. L'article 23 de la *Charte* accorde aux parents qualifiés le droit constitutionnel de faire instruire leurs enfants dans la langue de la minorité officielle de la province où ils résident, lorsque le nombre de ces enfants le justifie. Pour jouir de ce droit, les parents doivent avoir le français ou l'anglais comme première langue ou avoir reçu, au Canada, leur instruction primaire dans l'une de

ces deux langues. L'article 23 est à l'origine de nombreux procès visant les droits linguistiques étant donné qu'il traite des problèmes essentiels des minorités linguistiques et qu'il s'applique à l'ensemble du Canada.

Les causes financées en vertu du programme ont soulevé certaines questions comme l'identification précise des personnes pouvant se prévaloir des droits énoncés à l'article 23, le contenu de ces droits et leur mise en application, y compris les restrictions permises, et les diverses formes de réparation pour les personnes dont les droits ont été bafoués.

En 1988 par exemple, la Fédération provinciale des comités de parents du Manitoba a bénéficié d'une aide financière pour contester les dispositions de la *Loi sur les écoles publiques* du Manitoba qui exigeaient l'inscription de 23 élèves au moins au sein d'une division scolaire existante avant que l'instruction en langue française ne puisse être dispensée, et qui limitaient le droit à l'instruction dans la langue de la minorité aux personnes résidant dans une division scolaire donnée, l'admission des enfants résidant à l'extérieur d'une division scolaire étant assujettie à la discrétion du conseil scolaire. Cette contestation comprend également des plaintes voulant que les lois existantes ne traitent pas de l'égalité qui doit régner entre les services d'enseignement dans la langue de la majorité et celle de la minorité, ni de l'autonomie des écoles francophones ni du droit de la minorité à gérer ses propres établissements d'enseignement.

La question du nombre d'élèves qui justifie la prestation de l'instruction dans la langue de la minorité s'est aussi posée en 1988 dans un litige financé par le programme en Nouvelle-Écosse. Le Comité pour l'éducation au Cap-Breton a reçu un appui financier pour en appeler de plusieurs aspects d'un arrêt de la Cour suprême de Nouvelle-Écosse qui avait jugé que l'inscription de 50 élèves ne justifiait pas la création d'un programme d'enseignement en langue française, ni l'ouverture d'une école francophone. La Cour avait également jugé que les programmes d'immersion de langue française constituaient une solution de remplacement acceptable aux programmes d'enseignement en langue française.

Les dispositions législatives exigeant que les parents appartenant à la minorité de langue officielle prennent, pour être reconnus, des mesures qu'on n'exige pas des parents qui parlent la langue de la majorité, ont également fait l'objet de contestations financées. En 1988, l'Association française des conseils scolaires de l'Ontario a reçu une aide financière pour contester une modification à la loi provinciale sur l'éducation qui exige que les francophones déclarent leur intention de voter pour des conseillers scolaires francophones s'ils veulent être inscrits sur la liste des électeurs francophones, liste qui détermine le nombre de conseillers scolaires de chacun des groupes linguistiques. L'année suivante, une cause financée en vertu du programme visait une question connexe relative à la constitutionnalité des dispositions des lois scolaires en Ontario qui exigent que les

contribuables qui souhaitent que leurs taxes scolaires soient versées aux établissements scolaires de la minorité linguistique en avisent par écrit le commissaire évaluateur.

B. Financement d'autres questions liées aux droits linguistiques

Certaines causes financées en vertu du Programme portent sur d'autres questions telles que : a) le partage des installations scolaires entre les groupes linguistiques majoritaire et minoritaire, ce qui, d'après la minorité, favorise l'assimilation; b) les retards que prennent les conseils scolaires à mettre en pratique l'instruction dans la langue de la minorité dans des collectivités où cet enseignement est sujet à controverse; c) l'accessibilité des enfants de parents admissibles à l'instruction dans la langue de la minorité, même lorsque ces enfants ne connaissent pas la langue en question ou la connaissent, mais que leurs parents n'y ont pas droit; d) le contrôle de chaque système scolaire par le groupe linguistique correspondant.

Parmi les causes relatives aux droits linguistiques ayant bénéficié d'un appui financier en vertu du programme, un nombre moins important a porté sur des questions de garanties juridiques, de droits fondamentaux, du droit à des lois bilingues et des droits linguistiques dans le domaine du travail et des services. L'affaire *La Reine c. Pacquette* est caractéristique des causes relevant du domaine des droits linguistiques en matière législative. Le plaignant avait, en 1988, reçu une aide financière aux termes du programme pour contester, sur le plan constitutionnel le refus de le juger dans la langue officielle de son choix à propos d'une accusation portée contre lui en vertu de la *Loi sur les stupéfiants*. Alliance Québec est un exemple d'organisme qui a reçu des fonds pour des litiges relevant du domaine des droits fondamentaux. Entre 1985 et 1988, ce groupe s'est adressé à divers paliers de l'appareil judiciaire pour contester l'interdiction de panneaux commerciaux bilingues au Québec, en invoquant les droits à l'égalité, à la liberté de conscience et à la liberté d'expression. Par ailleurs, des contestations relatives à des lois unilingues (et à des assignations unilingues émises en vertu de telles lois) ont bénéficié d'un appui financier dans diverses provinces, tout comme des recours en justice touchant l'expropriation de terres qui ne s'était pas faite dans la langue officielle des intéressés.

C. Jugements relatifs aux droits linguistiques

Au 5 juin 1989, l'élément du Programme de contestation judiciaire relatif aux droits linguistiques avait permis de financer 51 causes qui ont fait l'objet de 20 jugements. Parmi ceux-ci, plusieurs ont formulé de grands principes qui précisent le sens de la loi et qui, partant, ont une portée appréciable sur l'évolution des droits linguistiques des Canadiens.

1. Droits à l'éducation dans la langue de la minorité

Les causes financées en vertu du Programme de contestation judiciaire avant et après son transfert au Conseil canadien de développement social ont contribué à instaurer le principe d'une interprétation vaste et libérale de l'article 23 de la *Charte* par les tribunaux, étant donné que cet article visait à remédier à des injustices historiques (se reporter, par exemple, à la cause *Mahé c. La Reine*, 1985).

Le jugement *Mahé* (1985) a également établi que l'article 23 de la *Charte* représente un compromis entre la protection nationale des minorités linguistiques et la compétence exclusive des provinces en matière d'éducation. Cette doctrine a trouvé son expression dans certains cas où les tribunaux ont hésité à recourir à des moyens judiciaires pour inciter le pouvoir législatif à l'action (se reporter, par exemple, à la cause *Commission des écoles fransaskoises Inc. et al. c. le gouvernement de la Saskatchewan* (1988). D'autres causes financées en vertu du programme ont donné lieu à des procès plus interventionnistes. Dans la cause *Marchand c. The Simcoe County Board of Education* (1987), le tribunal a ordonné aux autorités chargées de l'éducation et au gouvernement de l'Ontario d'aménager de meilleures installations dans une école secondaire de la minorité linguistique afin d'égaliser la qualité des services d'enseignement.

Des procès sont constamment intentés à propos de l'interprétation de la disposition de l'article 23 : «lorsque le nombre de ces enfants le justifie», et de son application à la fourniture d'écoles et de programmes d'enseignement à la minorité linguistique et au contrôle partagé ou exclusif de la minorité linguistique sur de tels systèmes scolaires. Les causes financées en vertu du Programme de contestation judiciaire ont donné lieu, à cet égard, à divers jugements qui ont abouti, d'une part, à une interprétation de l'article 23 qui reconnaît que la gestion d'un établissement d'enseignement ainsi que l'accès à un établissement ou à une instruction dans la langue de la minorité peuvent constituer un droit et, d'autre part, à la création de précédents susceptibles d'orienter les décisions à venir. Étant donné que le nombre acceptable d'enfants varie selon la situation locale, l'uniformité des jugements à cet égard ne pourra survenir que progressivement, au fur et à mesure des contestations.

Selon un autre principe fondamental qui a été confirmé sans équivoque lors de causes financées en vertu du Programme, l'instruction dans la langue de la minorité doit être de qualité comparable à celle dispensée dans la langue de la majorité et on ne doit pas exercer de pressions d'assimilation sur la minorité linguistique (se reporter, par exemple, à la cause *Marchand c. The Simcoe County Board of Education*, 22 juillet 1986). Ce principe a également été formulé dans l'affaire *Commission des écoles fransaskoises c. le gouvernement de la Saskatchewan* (voir ci-dessus); en effet la *Saskatchewan Court of Queen's Bench* a confirmé que la comparabilité de l'instruction dans la langue de la minorité et dans la langue de la majorité ne signifie pas que l'une doit faire pendant à l'autre, mais plutôt que l'instruction dans la langue de la minorité doit être entière et complète et que la qualité

de cette instruction ne doit pas être, dans l'ensemble, inférieure à celle de l'instruction dispensée dans la langue de la majorité.

2. *Autres droits linguistiques*

En dehors des droits à l'instruction dans la langue de la minorité, le Programme de contestation judiciaire a financé plusieurs causes qui ont eu des répercussions sensibles dans le domaine des garanties juridiques, du bilinguisme d'ordre législatif, de la langue de travail et des services, et des droits fondamentaux. En ce qui concerne les garanties juridiques, le programme a financé la cause *Forest c. Procureur général du Manitoba* qui a vu le jour au milieu des années 70; le jugement a confirmé en fin de compte le droit de M. Georges Forest de se défendre dans la langue de son choix à propos d'une contravention unilingue pour stationnement interdit, en alléguant, en partie, que la *Loi sur la langue officielle* du Manitoba de 1890 (instaurant l'unilinguisme anglais dans la province) était anticonstitutionnelle. Plus récemment, dans la cause *Mercurie c. le Procureur général de la Saskatchewan* (1988), la Cour suprême s'est prononcée sur des questions semblables (et a confirmé le droit de plaider une cause dans l'une ou l'autre langue officielle) à propos d'une affaire éprouvant la validité de la *Loi sur les Territoires du Nord-Ouest* relativement aux usages linguistiques des tribunaux de la Saskatchewan.

Dans le domaine du bilinguisme d'ordre législatif, certaines causes bénéficiant d'un appui financier ont mis en cause les pratiques en usage dans diverses provinces à la lumière de l'article 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867* et de l'obligation d'imprimer et de publier les lois provinciales dans les deux langues officielles. Dans la cause *St-Jean c. La Reine* (1986), la Cour suprême du Territoire du Yukon a arrêté que le Commissaire en conseil de ce territoire ne pouvait être considéré comme une institution du Parlement et du gouvernement du Canada et, par conséquent, n'était pas assujéti aux exigences du bilinguisme. À propos d'une question connexe, une autre cause financée en vertu du programme a permis d'obtenir des décisions concernant la validité d'une loi obligatoirement bilingue qui renfermait un règlement ou un document unilingue valide (*Massia c. La Reine*, 22 mai 1987).

Bien que les demandes de financement présentées à propos de la langue de travail et des services aient été relativement peu nombreuses, le jugement rendu dans une cause financée en vertu du programme a permis de confirmer que le droit de présenter des demandes de renseignements dans la langue officielle de son choix dans les bureaux du gouvernement fédéral (ou les bureaux du gouvernement du Nouveau-Brunswick) s'accompagne du droit de se faire entendre, de se faire comprendre et de recevoir une réponse dans la langue officielle de son choix (*S.A.N.B.*, 1986). Les causes financées en vertu du programme ont également encouragé la prise d'importantes décisions dans le domaine des droits fondamentaux, comme le récent jugement dans l'affaire *Ford c. le Procureur général du Québec* (1988) qui énonce clairement que la liberté de s'exprimer dans

la langue de son choix fait partie intégrante de la «liberté d'expression» que garantit le paragraphe 2b) de la *Charte*, liant ainsi les droits linguistiques de la minorité aux droits fondamentaux de la personne.

On peut conclure, en général du moins, que le Programme de contestation judiciaire a atteint les objectifs fixés de la façon prévue. Seules les personnes qui ont fait directement l'expérience du programme ou qui ont des connaissances spécialisées des démarches que le programme était censé favoriser peuvent dire de façon précise s'il a répondu aux besoins des utilisateurs visés et s'il a atteint les objectifs plus généraux d'efficience et d'efficacité. La partie suivante passe en revue les témoignages de ceux qui ont comparu devant le comité — que nous remercions de nous avoir aidés — et renferme les recommandations que nous avons formulées à la lumière des renseignements recueillis.

CHAPITRE 3

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

I. L'AVENIR DU PROGRAMME DE CONTESTATION JUDICIAIRE

Nous avons entrepris la présente étude parce que nous approchons de la fin de la période de cinq ans durant laquelle le gouvernement s'est engagé, en 1985, à financer le Programme de contestation judiciaire. À moins qu'un nouvel engagement ne soit pris avant le 31 mars 1990, ce programme prendra fin à cette date. C'est donc pour cette raison, et parce que nous savions que le gouvernement envisageait de revoir le programme, que nous avons entrepris de l'examiner. Notre but initial était de déterminer s'il y avait des raisons suffisantes de maintenir ce programme au-delà de la date prévue d'expiration.

D'après la quasi-totalité des témoins qui ont comparu devant le Comité, les raisons qui justifient le maintien du programme ne sont pas simplement suffisantes; elles sont impératives. Il est à noter que cette opinion n'est pas seulement celle des bénéficiaires du programme, mais également celle d'autres personnes ayant une connaissance spéciale des processus que ce programme vise à promouvoir.

A. Renouvellement : Points de vue des spécialistes

Ce groupe de spécialistes comprend le président de la Commission canadienne des droits de la personne, qui a déclaré devant le Comité le printemps dernier : «Je pense que ce serait de la folie de ne pas prolonger le programme. . . j'espère vivement que le gouvernement acceptera de le maintenir au moins cinq autres années». Dans la même veine, le Commissaire aux langues officielles a dit du programme qu'il «fait partie intégrante des mesures visant à assurer le respect des droits de la personne», et il a demandé que soit maintenue indéfiniment la composante «droits linguistiques» du programme. Les représentants de l'Association du Barreau canadien ont informé le Comité qu'à l'assemblée générale annuelle du mois d'août dernier, l'Association avait adopté une résolution demandant au gouvernement fédéral de maintenir le programme afin de s'assurer que les groupes défavorisés puissent continuer d'accéder au système judiciaire canadien.

Les spécialistes du Centre des droits de la personne de l'Université d'Ottawa ont fait valoir que de récentes décisions judiciaires établissent que l'article 15 de la *Charte* vise principalement à aider les défavorisés et non pas simplement à assurer un traitement uniforme dans des cas isolés. Cette interprétation hausse l'enjeu des groupes défavorisés dans l'issue des procès sur les droits à l'égalité et montre à quel point il est crucial que ces

groupes puissent continuer à accéder aux tribunaux. Sans ressources financières suffisantes, ils pourraient subir le sort réservé à leurs homologues aux États-Unis où, par exemple, presque toutes les poursuites pour discrimination fondée sur le sexe qui ont été gagnées devant la Cour suprême ont été intentées par des hommes.

Même en l'absence de tendances récentes en matière d'interprétation, on a soutenu que cinq ans, c'est beaucoup trop court pour que les tribunaux puissent préciser le sens des dispositions sur les droits à l'égalité qui se trouvent dans la *Charte* canadienne, car il faut souvent plus de cinq ans à la justice pour trancher une seule affaire.

Certains ont prétendu que la suppression du programme à ce stage serait elle-même discriminatoire. Si certains groupes étaient prêts à intenter des poursuites une fois adopté l'article 15, d'autres, moins organisés et moins nantis — donc, les plus défavorisés et ceux qui ont souvent le plus désespérément besoin d'aide —, ont mis beaucoup plus de temps à se préparer pour recourir au programme et, encore plus, pour s'adresser aux tribunaux. Aux dires de notre témoin, «il serait paradoxal de supprimer un programme d'aide alors même que les groupes qui méritent le plus d'avoir des recours en matière d'égalité vont être en mesure d'intenter des poursuites» (Université d'Ottawa, Centre de recherche et d'enseignement sur les droits de la personne, mémoire, p. 4).

B. Renouveau : Points de vue d'utilisateurs actuels et éventuels

À une exception près, les groupes de défense des droits à l'égalité et des droits linguistiques des minorités qui ont comparu devant le Comité ou qui lui ont présenté un mémoire, ont loué le Programme de contestation judiciaire. Ils y voient un mécanisme innovateur qui contribue à faire de la *Charte canadienne des droits et libertés* plus que la simple expression d'aspirations inassouvies et qui permet à tous les Canadiens de se prévaloir des dispositions de la *Charte*. On a cependant souligné qu'on en est seulement aux étapes préliminaires du processus général du recours à la *Charte*, que l'on commence à peine à discerner la contribution que le programme apporte à ce processus et que le fait d'y mettre fin en ce moment-ci aurait des conséquences catastrophiques sur l'accès des Canadiens à la justice.

Voici les principaux arguments que les groupes d'utilisateurs ont avancés pour étayer leur position. Premièrement, ils ont fait valoir que l'objet initial du programme reste aussi valable aujourd'hui qu'il l'était au début et que, pour atteindre les fins visées, il fallait maintenir le programme. Pour reprendre les termes du *Community Advisory Committee*, organisation représentant 40 groupes de revendication des droits à l'égalité :

Le gouvernement fédéral a pris une excellente mesure en créant le programme, car il reconnaît ainsi que les droits n'ont de sens que s'ils sont utilisés, et que les garanties relatives aux droits à l'égalité doivent, pour être efficaces, être mises à la portée des groupes défavorisés. L'importance du maintien du programme ne saurait être exagérée... (mémoire supplémentaire, p. 3-4).

Deuxièmement, on a soutenu que les litiges d'ordre constitutionnel se distinguent des autres affaires par leur complexité et par les ressources nécessaires pour les faire valoir avec succès devant les tribunaux. Un programme visant à aider les groupes défavorisés dans des causes semblables est donc particulièrement justifié et demeure aussi nécessaire aujourd'hui qu'il l'était à ses débuts :

Ce genre de causes nécessite une préparation rigoureuse et soulève des questions très complexes, ce qui exige un financement considérable. En offrant une aide financière et d'autres formes d'aide, le programme permet de constituer des cas types importants et de les acheminer devant les plus hautes instances judiciaires du pays. (Société des Acadiens et Acadiennes du Nouveau-Brunswick, mémoire p. 3)

Un représentant de l'*Advisory Resource Centre for the Handicapped* a déclaré sans équivoque que le Programme de contestation judiciaire ne servait pas simplement à faciliter des poursuites qui seraient intentées de toute façon, mais qu'il faisait toute la différence entre l'action et l'inaction. Au sujet des poursuites que l'ARCH a intentées au nom des personnes handicapées, il a déclaré :

... les affaires de ce genre ne peuvent être poursuivies en l'absence du Fonds pour les contestations en vertu de la *Charte*. ... Il existe une différence qualitative entre les poursuites en vertu de la *Charte* et les autres types de poursuites dont nous nous occupons parce que le coût de ces poursuites est beaucoup plus important en raison des recherches sociales et autres qu'il faut effectuer et des témoins experts qu'il convient de faire témoigner dans ce genre de cause. Notre organisme ne pourrait supporter de tels frais sans l'appui du Fonds des contestations en vertu de la *Charte*. (*Procès-verbaux et témoignages 11:49*)

Un bon nombre de ceux qui ont témoigné sur la question des droits à l'égalité ou sur celles des droits linguistiques ont repris ce dernier point de vue, à savoir que le Programme de contestation judiciaire fait toute la différence entre la possibilité et l'impossibilité de recourir en justice. La dépendance des groupes défavorisés à l'égard de ce programme est telle qu'un certain nombre d'entre eux ont déjà différé leurs projets de poursuites en application de la *Charte* parce qu'ils ne savent pas si le programme sera maintenu après le 31 mars 1990. À ce sujet, les représentants du programme qui ont comparu devant le Comité en juin ont bien dit que l'incertitude qui règne sur l'avenir du programme «paralyse les groupes communautaires».

En septembre dernier, le secrétaire d'État, M. Gerry Weiner, a annoncé que les 2,4 millions de dollars qui n'ont pas encore été dépensés serviront à payer les factures présentées après le 31 mars 1990; ce qui signifie que les engagements déjà pris par les comités de financement seront normalement respectés lorsque les factures leur seront présentées. Mais cela ne règle guère le problème de planification des groupes chargés de se prononcer sur les nouvelles demandes et, d'après les représentants du programme, il ne reste que 175 000 \$ à offrir pour de nouvelles causes d'ici le 31 mars 1990. À cet égard, un responsable du programme qui a comparu devant le Comité, le 3 octobre dernier, a déclaré : «Autrement dit, il faudrait presque mettre fin au programme si ce chiffre est exact.» (*Procès-verbaux et témoignages, 11:111*)

Nous sommes unanimes à dire que le Programme de contestation judiciaire se distingue parmi les réalisations canadiennes dans le domaine des droits de la personne. À notre connaissance, il est unique au monde, et d'autres s'y intéressent. En reconnaissant que l'accès aux tribunaux fait partie intégrante d'une mise en oeuvre efficace des droits constitutionnels, on fait considérablement avancer la condition des droits de la personne dans le monde et on va au-delà de la simple codification de ces droits.

Si l'on reconnaît le principe voulant que chaque individu puisse jouir des droits prévus dans la *Charte*, sur quoi repose d'ailleurs le Programme de contestation judiciaire, seuls deux arguments pourraient justifier que l'on mette fin à ce programme le 31 mars 1990. On pourrait soutenir que le programme a atteint le but visé et que l'on peut donc maintenant s'en passer ou, inversement, qu'il n'a pas répondu (et ne peut répondre) aux attentes de ses créateurs et devrait donc être supprimé du fait de son inefficacité.

Ni l'un ni l'autre de ces arguments n'est probant. Comme le programme a manifestement permis d'aider des plaignants à mettre au point et à financer des causes, on ne peut le taxer d'inefficacité qu'en s'appuyant sur le nombre limité de décisions judiciaires rendues jusqu'ici ou en alléguant qu'elles ont souvent eu des répercussions bien limitées ou qu'elles n'étaient pas concluantes. Faire droit à cet argument voudrait toutefois dire que la *Charte* elle-même, ou du moins le processus judiciaire sur lequel elle s'appuie, est inefficace pour les mêmes raisons et que les Canadiens devraient se détourner de la Constitution et des tribunaux pour faire reconnaître effectivement les droits de la personne.

On ne peut pas non plus soutenir que le programme a atteint les fins visées et que l'on peut donc s'en passer maintenant sans que les droits à l'égalité, les droits linguistiques (et éventuellement les droits des autochtones) énoncés dans la Constitution en 1982 et en 1985 n'aient été pleinement éclaircis et fassent l'objet d'un imposant corpus de décisions judiciaires. À notre avis, aucun observateur des causes entendues jusqu'à maintenant en application de la *Charte* ne formulerait cet argument, car on vient à peine de commencer à donner concrètement un sens aux droits énoncés dans la Constitution grâce aux causes portées devant la justice et aux décisions rendues par celle-ci. Et ce processus se poursuivra probablement pendant des années puisque les décisions rendues définissent de nouveaux litiges possibles et que les décisions judiciaires changent en fonction de l'évolution de la société canadienne.

Aucun témoin entendu par le Comité n'a en fait présenté les arguments ci-dessus. Le seul détracteur du programme (une personne dont la demande de financement a été rejetée) a plutôt fait valoir que les décisions en matière de financement traduisaient des préjugés idéologiques et que le programme devrait donc être supprimé, ou confié de nouveau à un ministère, comme c'était le cas avant 1985. Nous rétorquons à cela que des préjugés idéologiques (s'il en est) ne justifieraient pas que l'on punisse les Canadiens en mettant un terme au seul programme qui permet aux groupes défavorisés d'accéder au

processus prévu par la *Charte*. Par ailleurs, le fait de redonner au gouvernement le contrôle d'un programme grâce auquel on peut contester des pratiques gouvernementales et des mesures législatives pourrait difficilement résoudre le problème des décisions de financement entachées de partialité.

Après avoir bien examiné les éléments que nous avons recueillis, il nous semble que le renouvellement du programme met en cause deux questions. La première concerne sa viabilité pour les six mois restants. A moins que le gouvernement n'accepte qu'on y mette fin immédiatement, il faudra nécessairement prendre les dispositions voulues pour continuer à sélectionner les causes à financer, jusqu'à la date officielle d'expiration du programme.

Si nous nous réjouissons de ce que le secrétaire d'État se soit récemment engagé à verser 2,4 millions de dollars pour payer les factures qui seront présentées après le 31 mars 1990, nous estimons qu'il faudra plus que cela pour que le programme ne soit pas suspendu prématurément. Pour continuer à engager des fonds au même rythme que durant les six premiers mois de l'année (ainsi qu'en 1988-1989), il faudrait affecter environ 800 000 \$ pour les six derniers mois de l'exercice en cours. Aux 2,4 millions de dollars déjà débloqués par le gouvernement, il faudrait ajouter 600 000 \$ ce qui, avec les 175 000 \$ non encore déboursés au moment où nous rédigeons ces lignes, donnerait la somme nécessaire pour que le programme continue à fonctionner de la même manière jusqu'au 31 mars 1989.

En conséquence, nous recommandons :

1) Que le gouvernement du Canada porte de 2,4 millions à 3 millions de dollars la somme qu'il s'est récemment engagé à fournir pour permettre d'acquitter les factures du Programme de contestation judiciaire qui seront présentées après le 31 mars 1989, et que cette augmentation soit annoncée le plus tôt possible et, sans faute, d'ici le 31 décembre 1989.

La deuxième question que pose le renouvellement, et qui doit être réglée de toute urgence pour que la préparation des causes par des groupes défavorisés ne soit pas perturbée davantage (sans parler des coûts supplémentaires que ces groupes n'ont guère les moyens de supporter), c'est de savoir si le programme doit être renouvelé après le 31 mars 1990.

De concert avec la grande majorité des témoins, nous avons déjà dit que le renouvellement du programme est essentiel. Reste à savoir pour combien de temps. Plusieurs de nos témoins ont proposé de le reconduire pour cinq ans, un autre a préconisé une période de dix ans avec examen du Comité après cinq ans, et un autre encore a suggéré une période indéfinie sous réserve d'examen par le Comité tous les cinq ans. La plupart des témoins qui ont traité de cette question, ont choisi le renouvellement pour un terme indéfini.

Tout comme nos témoins, nous estimons que le Programme de contestation judiciaire devrait se poursuivre pour plusieurs années. On sait bien aujourd'hui qu'en matière constitutionnelle, il faut beaucoup de temps pour clarifier les choses et il est donc probable que l'on aura encore besoin du programme pendant un certain temps. Nous pensons également qu'il faut éviter de perturber l'utilisation du programme en y mettant un terme prématurément (même s'il est fort possible qu'il soit prolongé). Par ailleurs, nous jugeons important que les dispositions régissant ce programme continuent de traduire le fait que ce programme peut ne pas être nécessaire indéfiniment. La grande tâche qui consiste à clarifier les droits constitutionnels conférés aux Canadiens en 1982 et en 1985 doit être vue comme une phase distincte de la reconnaissance de ces droits. Après cette étape, l'interprétation judiciaire des droits continuera d'évoluer, mais elle portera vraisemblablement surtout sur des applications particulières plutôt que sur la question de fond que l'on est en train de régler.

Nous estimons aussi qu'il serait souhaitable d'examiner périodiquement le programme ainsi que les tendances enregistrées dans le processus des litiges. Ces examens pourraient servir à évaluer les répercussions des révisions apportées au programme et à proposer d'autres révisions sans pour autant soulever l'épineuse question de la survie du programme. S'ils étaient effectués par un futur comité parlementaire des droits de la personne, ces examens pourraient également servir à faire valoir les perspectives qui sous-tendent le présent rapport.

En conséquence, nous recommandons :

2) Que le Programme de contestation judiciaire soit renouvelé pour une période allant du 1^{er} avril 1990 au 31 mars de l'an 2000 et qu'un comité parlementaire des droits de la personne soit chargé de procéder à un examen de ce programme en 1993-1994 et en 1998-1999. Il faudrait trancher la question du renouvellement du programme avant le 31 mars 1999 pour faciliter aux utilisateurs du programme la planification de leur travail.

II. LE PRINCIPE DE L'INDÉPENDANCE

Bien que la plupart des témoins aient reconnu la valeur du Programme de contestation judiciaire, ils n'ont pas manqué, pour autant, de proposer des améliorations. Les diverses propositions qu'ils ont faites à cet égard montrent toute l'importance que les utilisateurs attachent au programme et tout l'intérêt que présente pour les groupes défavorisés la pleine jouissance des droits énoncés dans la *Charte*.

Mais avant d'aller plus loin, nous aimerions attirer l'attention sur un aspect du programme actuel qui, d'après nos témoins, ne devrait pas être modifié. C'est le principe de l'indépendance, qui a été adopté en 1985, lorsque l'administration du programme est passé du Secrétariat d'État au Conseil canadien de développement social. Parmi les partisans de ce principe, nous avons entendu les représentants de l'Association du Barreau

canadien, qui nous ont parlé d'une résolution que l'Association a adoptée en août dernier, où elle demande que le programme soit renouvelé tout en précisant que ledit programme et ses fonds devraient être «administrés par un organisme indépendant du gouvernement» (mémoire, p. 9).

Pour les motifs exposés ci-dessus, qui avaient déjà gagné la faveur générale bien avant la mise en oeuvre d'un régime administratif indépendant en 1985, nous sommes d'accord avec les témoins sur cette question.

En conséquence, nous recommandons :

3) Que toute modification apportée au Programme de contestation judiciaire au moment où celui-ci sera renouvelé maintienne l'indépendance administrative réalisée grâce aux dispositions actuelles.

III. LES OBJECTIFS DU PROGRAMME

Dans un mémoire supplémentaire renfermant toute une série de suggestions que le Comité a trouvées extrêmement utiles, le *Community Advisory Committee* a fait valoir que l'objectif fondamental qui consiste à aider les groupes défavorisés devrait être clairement intégré aux critères de financement du programme. Cet objectif se dégage implicitement à l'heure actuelle de l'exigence voulant que priorité soit accordée aux causes qui revêtent une importance pour les groupes défavorisés du pays, conformément au paragraphe 15(2) de la *Charte*.

On a suggéré de ne pas accorder de fonds publics à des personnes ou à des groupes qui ne sont pas historiquement ou systématiquement défavorisés, et encore moins à ceux dont les contestations porteraient préjudice aux droits des groupes défavorisés. Cet argument se fonde sur de récentes interprétations des dispositions de la *Charte* concernant les droits à l'égalité. Dans l'affaire *Andrews*, par exemple, la Cour suprême du Canada considère l'article 15 comme ayant été conçu précisément pour protéger les groupes historiquement défavorisés. Nos témoins ont déclaré qu'il faudrait axer le financement sur les groupes défavorisés pour que la composante «droits à l'égalité» du programme traduise bien l'intention de l'article 15.

Nous sommes d'accord sur le fond de cet argument, mais certains détails nous inquiètent. Premièrement, nous estimons qu'il faut faire une distinction au niveau du financement entre les causes qui visent à faire valoir les droits des groupes défavorisés et les poursuites intentées par de tels groupes. En pratique, ce seront probablement des groupes défavorisés surtout qui voudront affirmer les droits des personnes défavorisées, mais il n'est pas nécessaire que ce soit seulement eux qui le fassent. À notre avis, le programme doit servir à s'assurer que les affaires concernant l'affirmation des droits des groupes défavorisés sont portées devant les tribunaux plutôt qu'à offrir des fonds aux groupes défavorisés (ou plus précisément à leurs avocats).

Notre deuxième sujet de préoccupation fait davantage problème. Le paragraphe 15(2) ne définit pas ce qu'est un désavantage; il donne plutôt une description vague des groupes en cause, c'est-à-dire des groupes désavantagés «notamment du fait de leur race, de leur origine nationale ou ethnique, de leur couleur, de leur religion, de leur sexe, de leur âge ou de leurs déficiences mentales ou physiques». Les récentes décisions judiciaires comme celle qui a été rendue dans l'affaire *Andrews* ne donnent pas non plus une définition précise du désavantage, mais en matière d'égalité, elles fournissent d'utiles interprétations. Par exemple, il a été reconnu que la catégorie des groupes défavorisés peut comprendre non seulement les groupes énumérés à l'article 15, mais aussi d'autres groupes dont la situation est semblable. On voit en filigrane que le désavantage peut être lié à de vieilles inégalités historiques, à des formes de discrimination récurrentes et à des stéréotypes négatifs dont l'existence se voit dans le tissu social, politique et juridique. Il est également reconnu que la définition des groupes désavantagés sera un processus continu qui traduira l'évolution des perceptions culturelles.

Tout cela laisse beaucoup de pouvoirs discrétionnaires à quiconque est autorisé à sélectionner les causes financées pour faire valoir les droits des groupes défavorisés. Nous ne pouvons que suggérer que l'interprétation de cette restriction soit large et généreuse, car l'une des fonctions du programme est de financer les causes qui conduisent les tribunaux à rendre des décisions établissant quels groupes et individus peuvent invoquer l'article 15. Selon nous, c'est uniquement dans des situations très exceptionnelles que l'on refusera de financer une cause affirmant les droits d'un groupe qui se considère lui-même comme étant historiquement défavorisé. Les décisions futures des tribunaux pourront toutefois servir de base à une interprétation plus limitative de cette formulation.

Enfin, nous pensons que la mission du financement des causes affirmant les droits des groupes défavorisés ainsi que la mission des autres composantes du programme devraient être intégrées à un énoncé d'objectifs précédant immédiatement les critères de financement, plutôt que de figurer dans les critères de financement eux-mêmes. La mission fondamentale du programme devrait servir à assurer la cohérence globale des critères de financement, et guider les comités de financement qui, si le fond du présent rapport est adopté, auront de plus en plus à fixer les priorités et à faire un choix entre les demandes. L'objet du programme ne devrait pas être simplement une des considérations qui entrent en ligne de compte dans la sélection des causes. Il devrait être la considération dominante et être reconnu comme tel.

En conséquence, nous recommandons :

4) **Qu'immédiatement avant les critères de financement, un énoncé des objectifs du programme soit intégré à l'accord de contribution dans le cadre d'un Programme de contestation judiciaire renouvelé. Cet énoncé pourrait être formulé dans les termes suivants : «Le Programme de contestation judiciaire a pour objet de fournir une aide financière aux causes importantes qui serviront à faire valoir les droits des minorités**

linguistiques, les droits à l'égalité des groupes défavorisés et les droits des autochtones, afin de s'assurer que dans la clarification des droits constitutionnels des Canadiens, les tribunaux tiennent pleinement compte des besoins des minorités linguistiques, des groupes défavorisés et des autochtones». (*Les droits des autochtones sont traités au paragraphe VI*).

IV. LE CHAMP D'APPLICATION DU PROGRAMME

A. Assouplissement des critères de financement des contestations relatives aux droits à l'égalité

Lorsqu'ils ont comparu devant le Comité, les groupes de défense des droits à l'égalité ainsi que plusieurs autres témoins se sont dits insatisfaits du nombre restreint de dispositions de la *Charte* qu'on peut invoquer dans des contestations judiciaires, pour avoir droit à l'aide financière. Il arrive, ont-ils dit, que pour des raisons techniques, il soit préférable pour l'intervenant d'appuyer sa défense sur d'autres dispositions que l'article 15 ou sur d'autres articles de la *Charte* en vertu desquels une aide financière peut être octroyée, quand bien même la cause soulèverait des questions importantes relatives au droit à l'égalité.

Les conséquences d'une telle restriction ont été résumées en ces termes par les représentants du Centre de recherche et d'enseignement sur les droits de la personne de l'Université d'Ottawa : «La formule actuelle voudrait dire qu'une contestation digne d'intérêt en matière d'égalité ne bénéficierait pas d'une aide financière. Inversement, les parties au litige pourraient être tentées d'invoquer l'article 15 simplement pour obtenir du financement» (mémoire, p. 6).

Nous estimons que les critères de financement ne devraient pas être rigides au point de nuire aux objectifs du programme, ce qui arrive forcément lorsqu'on affaiblit une cause pour se prévaloir de l'article 15 ou lorsqu'une cause est rejetée, bien qu'elle ait des répercussions importantes sur les droits à l'égalité, parce qu'elle ne repose pas sur cet article.

En conséquence, nous recommandons :

5) Que les critères de financement soient modifiés de façon à autoriser l'acceptation des demandes liées à des causes qui visent essentiellement à réparer un tort subi par un groupe et qui se fondent sur l'un des motifs énoncés au paragraphe 15(2) de la *Charte* (ou sur des motifs analogues) lorsque, pour des raisons techniques valables, les demandeurs invoquent des dispositions de la *Charte* autres que les articles 15, 27 ou 28.

B. Financement des causes relatives aux droits à l'égalité dans une province

Tous les groupes de défense des droits à l'égalité qui ont comparu devant le Comité ont demandé que les critères régissant l'aide financière, qui est actuellement limitée aux contestations de lois, de politiques et de pratiques fédérales, soient modifiés. Un bon nombre de nos témoins ont soutenu que la *Charte* s'appliquait à tout le pays et que, partant, son utilisation par des groupes défavorisés ne devrait pas se limiter au palier fédéral.

Ils ont aussi allégué que les lois provinciales et territoriales sont lourdes de conséquences pour bien des groupes défavorisés, à cause des compétences provinciales en matière de services sociaux et communautaires, de santé et d'éducation. Comme l'a dit un représentant de l'Association canadienne pour l'intégration communautaire, principal organisme national qui défend les intérêts des déficients mentaux : «Cela est particulièrement important pour les déficients mentaux. Nombre des côtés pénibles de leur vie sont directement affectés par des lois provinciales ou territoriales qu'ils ne peuvent contester actuellement parce qu'ils n'ont pas les moyens de payer les frais judiciaires que cette démarche entraînerait» (mémoire, p. 6).

Les témoins ont enfin signalé que le Programme de contestation judiciaire autorisait le financement de litiges visant des lois provinciales en vue de protéger les droits linguistiques minoritaires. Ce pouvoir est en réalité vital pour la protection des droits à l'éducation dans la langue minoritaire. Les groupes de défense des droits à l'égalité considèrent que, logiquement, il faudrait autoriser aussi le financement des contestations relatives aux droits à l'égalité.

Ces arguments sont, à notre avis, convaincants, si l'on songe notamment qu'aux termes du programme actuel, il a été impossible de financer certaines interventions dans la récente affaire *Andrews*, où la Cour suprême, en se prononçant sur la validité d'une loi provinciale qui avait été contestée, a rendu un premier jugement clé sur le sens des droits à l'égalité.

Une fois d'accord sur le fait que les contestations portant sur des lois provinciales ne devraient pas être tout à fait exclues du programme, il ne nous restait plus qu'à formuler dans quelles conditions elles pourraient se faire. Certains témoins ont proposé un certain nombre de restrictions ne nous faisant remarquer que les coûts d'un éventuel élargissement du programme pourraient être réduits en limitant le financement des contestations de lois provinciales aux seuls cas où les provinces concernées auraient conclu des ententes à frais partagés avec le gouvernement fédéral, ou aux litiges se rapportant à une loi, à un programme ou à une activité partiellement financés par le gouvernement fédéral.

Nous estimons que les restrictions de ce genre prêtent le flanc à une bonne partie des objections soulevées à l'endroit du programme actuel : elles ne cadrent pas avec l'objectif du programme et limitent arbitrairement le financement des litiges portant sur les droits à l'égalité mais non celui des contestations relatives aux droits linguistiques. Nous sommes en outre d'avis que l'élargissement du programme n'entraînera pas nécessairement un accroissement considérable des coûts. Le nombre des demandes d'aide augmentera appréciablement sans doute, mais on pourra toujours réduire les coûts en exigeant que les comités d'évaluation des demandes soient plus rigoureux qu'ils ne l'ont été jusqu'à maintenant dans la sélection des dossiers prioritaires.

En conséquence, nous recommandons :

6) **Que la restriction actuelle visant «les lois, les politiques et les pratiques fédérales» énoncée dans le mandat du comité de financement des contestations relatives aux droits à l'égalité soit supprimée et que ce comité soit habilité à financer les contestations ayant trait aux droits à l'égalité qui revêtent une importance nationale pour les groupes défavorisés.**

C. Financement des contestations portant sur des lois linguistiques d'ordre non constitutionnel

Les groupes de défense des droits linguistiques minoritaires ont tous insisté sur l'urgence de permettre le financement, en vertu du Programme de contestation judiciaire, de causes reposant sur des lois linguistiques d'ordre non constitutionnel, y compris sur la nouvelle *Loi sur les langues officielles* et sur les lois provinciales visant la langue d'enseignement dans les écoles et les services destinés à la minorité linguistique.

Les représentants de la Fédération des francophones hors Québec ont allégué, par exemple, qu'un nombre croissant de gouvernements adoptent des lois linguistiques dans leurs domaines de compétence et qu'une loi comme la *Loi sur les langues officielles* fédérale est étroitement liée à la *Charte*. Ils considèrent qu'en raison de leurs importantes incidences sur la vie des minorités linguistiques, du fait qu'elles leur garantissent des services dans leur langue et l'accès aux avantages qui en découlent, ces lois leur confèrent, par voie de conséquence, des droits linguistiques constitutionnels. Voici ce qu'ont dit ces témoins :

Si le P.C.J. (Programme de contestation judiciaire) veut être fidèle à son objectif premier, qui est d'abord et avant tout de prévenir l'érosion possible de certains droits garantis à nos communautés, il doit maintenant non seulement être renouvelé, mais comprendre aussi les procédures judiciaires reposant sur des textes législatifs autres que les lois constitutionnelles (mémoire, page 6).

Nous partageons pleinement l'engagement des groupes qui défendent les droits des minorités linguistiques. Nous avons toutefois des réserves concernant plusieurs aspects de

leur argumentation. Le fait d'élargir le mandat du programme en matière de droits linguistiques, de façon à inclure les causes fondées sur des dispositions législatives non constitutionnelles créerait de nouveau un déséquilibre entre les mandats des comités de financement des droits linguistiques et des droits à l'égalité ce qui, ainsi qu'on l'a fait valoir précédemment, est inéquitable.

De même, le fait d'accorder un financement fédéral non plus seulement aux causes fondées sur des droits nationaux reconnus par la Constitution mais aussi aux causes fondées sur des dispositions provinciales aurait des répercussions considérables. Une telle modification ferait que le Programme de contestation judiciaire dépasserait largement le cadre de son mandat original, qui est d'assurer le recours aux dispositions constitutionnelles pertinentes et de favoriser leur clarification. On risquerait ainsi de soulever des questions fédérales-provinciales extrêmement délicates, en particulier lorsque les causes financées par le fédéral viseraient à contester des pratiques provinciales en se fondant sur les dispositions législatives provinciales.

Malgré tout, le fait que les groupes qui défendent les droits linguistiques aient invariablement demandé que le programme englobe les causes fondées sur des dispositions législatives non constitutionnelles en matière linguistique indique clairement que la structure actuelle n'a pas permis de répondre pleinement à certains besoins. Compte tenu du fait que certaines questions liées aux droits linguistiques des minorités ont une portée nationale importante, nous estimons qu'il convient que le gouvernement fédéral prenne l'initiative et se penche sur les motifs de cette insatisfaction persistante au sein des groupes linguistiques minoritaires.

En conséquence, nous recommandons :

7) Que le gouvernement du Canada étudie, en consultation avec les groupes s'intéressant aux droits des minorités linguistiques, les diverses possibilités (y compris celle d'un programme élargi de contestation judiciaire) de faire reconnaître et respecter les droits des minorités linguistiques dans tout le Canada.

Nous reconnaissons que, prises ensemble, les trois recommandations énoncées ci-dessus élargiraient considérablement le champ d'application du programme et augmenteraient proportionnellement le nombre de demandes de financement. Toutefois, cette hausse du nombre de demandes n'entraînera pas nécessairement une augmentation comparable du fonds consacré aux contestations, si les comités de financement décident d'établir des priorités et de financer les causes les plus susceptibles de profiter aux groupes clients. Si les changements que nous proposons favorisent cette évolution, l'argent que les Canadiens investissent dans le Programme de contestation judiciaire leur rapportera encore plus.

V. AUTRES CRITÈRES DE FINANCEMENT

Les témoins ont présenté au Comité de nombreuses recommandations concernant les autres critères de financement utilisés actuellement dans le cadre du Programme de contestation judiciaire. Nous croyons que le moment est venu de soumettre les critères de financement à un examen général fondé sur l'expérience acquise jusqu'ici afin que ces critères s'accordent avec l'objectif global du programme. En outre, si les recommandations formulées ci-dessus sont adoptées, les comités de financement auront la tâche de classer les dossiers en ordre de priorité. Les critères en question devraient les aider, autant que possible, à remplir leur mandat.

L'obligation de ne pas financer plusieurs causes de même nature, lorsque l'une d'elles est déjà devant les tribunaux, serait sans doute appropriée si le programme avait pour seul objectif de favoriser un éclaircissement systématique de la loi. Cependant, s'agissant d'un programme dont l'objectif principal est de permettre aux groupes défavorisés et aux minorités de langue officielle de recourir aux tribunaux, il n'est pas évident que cette exigence doive être inconditionnelle. Même si le principe de l'optimisation des ressources doit normalement interdire le financement simultané de causes de même nature, il peut y avoir des cas où l'objectif du programme sera mieux atteint si plusieurs causes similaires sont financées concurremment. Nous croyons que les comités de financement devraient être habilités à trancher ce genre de question.

En conséquence, nous recommandons :

8) Que le critère visant à éviter le financement répété de causes de même nature soit modifié et libellé ainsi : «Le financement de deux causes de même nature devrait être évité. Cependant, les comités de financement devraient pouvoir exceptionnellement autoriser le financement de causes semblables s'ils jugent qu'une aide financière permettrait à une minorité défavorisée de tirer le meilleur avantage possible du programme.»

Un certain nombre de témoins ont insisté sur l'importance cruciale des interventions dans les causes relatives à des droits constitutionnels. L'examen de ces questions par les tribunaux repose largement sur la qualité et la valeur des éléments de preuve présentés. Des arguments bien étayés peuvent être déterminants. Selon le *Community Advisory Committee* :

L'expérience des quatre dernières années montre qu'il est essentiel que les groupes défavorisés soient en mesure d'intervenir dans une cause. La portée des droits à l'égalité est souvent établie en l'absence de ceux-là mêmes qu'on voudrait aider, s'ils n'ont pas les moyens de financer leurs interventions.

Saisir les tribunaux d'une affaire est un lent processus pour les groupes défavorisés. S'ils ne sont pas en mesure d'intervenir dans des causes intentées par d'autres, il y a de fortes chances que les

tribunaux statuent sur les points mêmes qu'ils souhaiteraient faire interpréter, avant même que leur cause ne soit entendue. (Mémoire supplémentaire, p. 12 et 13)

Nous partageons entièrement cet avis. Bien que nous ne puissions pas conclure avec certitude, à partir des éléments dont nous disposons, que les comités de financement aient refusé des demandes d'aide financière en invoquant la disposition, plutôt vague, que renferme l'accord à ce sujet, celle-ci décourage déjà, au départ, tout demandeur qui songerait à présenter une requête. Dans sa forme actuelle, ce critère ouvre la porte à des décisions arbitraires.

Notre seule réserve au sujet de l'élimination de la restriction actuelle visant le financement des interventions est qu'on devrait continuer à limiter le nombre d'interventions que le programme financera dans chacune des contestations. Selon nous, lorsqu'un grand nombre de groupes demandera un appui financier pour intervenir dans une cause, le nombre d'interventions pourra être limité en organisant des interventions conjointes. Ainsi, on pourra éviter que le montant dépensé pour financer des interventions dans une cause ne dépasse le montant consacré aux causes directement financées par le programme.

En conséquence, nous recommandons :

9) Que le critère relatif aux interventions soit reformulé ainsi : «Un maximum de trois interventions peuvent être financées lorsque les droits d'un groupe défavorisé ou d'une minorité linguistique risquent d'être sensiblement diminués par un jugement ou par les interprétations données aux dispositions de la *Charte* invoquées au cours du procès.»

Le dernier critère de financement prescrit qu'il faut refuser l'aide demandée pour une cause qui soulève un point de droit relevant de la compétence de la Commission canadienne des droits de la personne, à moins que toutes les voies de recours devant la Commission aient été épuisées. Le *Community Advisory Committee* est d'avis que ce critère a pour effet pratique d'obliger les requérants à attendre cinq ans avant d'amorcer la contestation d'une interprétation de la *Charte*, lorsque leur plainte relève de la compétence de la Commission canadienne des droits de la personne, puisque c'est parfois le temps que prennent les procédures de la Commission. Le *Community Advisory Committee* estime que cette restriction à l'exercice des droits conférés par la *Charte* est inadmissible et qu'elle devrait être supprimée.

Le secrétaire général de la Commission canadienne des droits de la personne reconnaît également que le Programme de contestation judiciaire puisse parfois juger bon d'appuyer financièrement des affaires qui relèvent de sa compétence. Le mieux, selon lui, serait d'examiner chaque affaire individuellement, en tenant compte de la nature du problème et de son importance comme cause type, de la nécessité éventuelle de venir en

aide plus rapidement que ne pourrait le faire la Commission, et de comparer les recours possibles en vertu de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* et de la *Charte*.

Nous reconnaissons que l'argument en faveur d'une plus grande souplesse n'est pas sans fondement. D'un autre côté, nous croyons qu'il ne faudrait en général considérer les tribunaux que comme un dernier recours et que, si le Programme de contestation judiciaire devenait un mécanisme pour retirer, grâce à l'aide publique fournie, des affaires relatives aux droits de la personne à la Commission canadienne des droits de la personne, ce serait un pas en arrière. Le temps que prend le travail de la Commission ne nous semble pas, en soi, un motif valable de financer le recours aux tribunaux. La meilleure façon de régler les problèmes de retard qui existent à la Commission est de leur trouver une solution, et non d'utiliser les deniers publics d'une façon qui risque d'amenuiser le rôle de la Commission.

Nous estimons donc que le premier point soulevé par le secrétaire général de la Commission devrait être décisif, et que les affaires relevant de celle-ci ne devraient être financées que si elles représentent, sur le plan constitutionnel, des causes types importantes. Autrement dit, il faut un degré suffisant de souplesse pour permettre au Programme de contestation judiciaire de s'acquitter de son mandat sans pour autant faire double emploi avec la Commission pour certaines causes qui sont plutôt de son ressort.

En conséquence, nous recommandons :

10) Que les demandes qui répondent aux critères de financement du Programme de contestation judiciaire et qui relèvent aussi de la Commission canadienne des droits de la personne soient financées en vertu du Programme de contestation judiciaire seulement après consultation de la Commission canadienne des droits de la personne.

VI. LES DROITS DES AUTOCHTONES

Dans l'exposé qu'ils ont fait au Comité, les représentants de l'Assemblée des Premières nations ont signalé que les droits garantis par la *Charte*, les droits linguistiques et les droits des autochtones formaient les trois principaux volets de la dernière réforme constitutionnelle. Ils ont ensuite ajouté : «Le programme de contestation judiciaire est excellent pour ceux qui veulent saisir les tribunaux d'une plainte relative aux droits à l'égalité ou aux droits linguistiques. La manière dont ces critères sont appliqués écarte discrètement toutefois toute contestation présentée par le groupe le plus défavorisé du Canada : celui des Premières nations.» (Mémoire, p. 1)

Selon eux, le Programme de financement des causes types relatives aux Indiens, administré par le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, ne remplace pas vraiment le Programme de contestation judiciaire. Ils ont dit que les demandes de

financement se rapportant à des causes importantes étaient revues directement par le Ministre. À leur avis, ce mécanisme ne pouvait, d'aucune façon, favoriser d'abord et avant tout les intérêts des Indiens. Pour appuyer leur argument, ils ont cité une résolution adoptée en 1988 par l'Association du Barreau canadien confirmant «le conflit apparent d'intérêts... lorsque le MAINC finance un groupe autochtone dans un litige où il est partie prenante. La situation qui en résulte risque d'aller à l'encontre de l'obligation fiduciaire de l'État envers les peuples autochtones et laisse planer une impression non souhaitée d'iniquité». (Mémoire, p. 2)

Nos témoins ont réclamé ensuite l'institution d'un fonds indépendant qui aiderait les groupes autochtones à instruire des causes relatives aux articles 25 et 35 de la *Charte*. Le fait que ces articles ne soient pas mentionnés dans le programme actuel expliquerait, selon ces témoins, le peu d'intérêt que portent les autochtones au programme et le petit nombre de personnes qui y recourent. L'accent actuellement mis sur les droits à l'égalité et sur les droits linguistiques ne concorde pas avec les priorités des autochtones.

Le Programme de contestation judiciaire, dans sa forme actuelle, ne répond certes pas aux besoins des autochtones, car nous verrions plus de représentants des Premières nations demander une aide financière pour leur permettre de porter leurs causes devant les tribunaux. Tant que ce programme ne sera pas assez souple pour permettre à ce groupe d'invoquer l'article 35 de la Constitution, la justice dépendra uniquement des moyens financiers dont dispose une Première nation qui désire faire triompher le droit par la voie des tribunaux canadiens. (*Procès-verbaux et témoignages*, 11 : 57)

En plus de demander la création d'un fonds distinct pour la défense des droits des autochtones, nos témoins se sont dits préoccupés par des conflits possibles entre les droits à l'égalité et les droits des autochtones en vertu de la *Charte*. Afin d'éviter que les droits des autochtones soient restreints par les causes liées aux droits à l'égalité et financées en vertu du Programme, nos témoins ont proposé la mise sur pied d'un comité d'examen qui consulterait les groupes autochtones au sujet des répercussions des demandes ayant trait aux droits à l'égalité.

Selon nous, les principes sur lesquels se fonde le Programme de contestation judiciaire exigent que les peuples les plus désavantagés du Canada ne soient pas privés d'un recours à la *Charte* uniquement en raison de la nature de leurs priorités. En fait, notre affirmation de ces principes continuera d'être fortement teintée d'hypocrisie aussi longtemps que nous tolérerons cette situation.

Les préoccupations dont on nous a fait part au sujet de la situation conflictuelle entre les droits à l'égalité et les droits linguistiques nous portent toutefois à croire qu'il pourrait y avoir des solutions plus efficaces que la création d'un fonds de contestation distinct, pour les droits des autochtones, au sein du Programme. Si un tel élément était ajouté à celui du fonds pour les droits à l'égalité, et que des représentants des autochtones étaient membres du comité de financement connexe, les problèmes que posent les deux catégories

de droits pourraient être examinés directement dans le cadre de la prise de décisions concernant les demandes. Si un conflit direct devait surgir, le comité de financement pourrait envisager un financement combiné pour la cause et l'intervention, ce qui permettrait aux deux parties d'être entendues devant les tribunaux.

En conséquence, nous recommandons :

11) Que le mandat du comité actuel des droits à l'égalité soit élargi de façon à créer un comité des droits à l'égalité et des droits des autochtones, qui serait autorisé à financer les contestations fondées sur les articles 25 et 35 de la Constitution, en plus de celles qui sont proposées ailleurs dans le présent rapport, et

a. que le gouvernement affecte une somme annuelle de 500 000 \$, en plus des montants fournis pour le renouvellement d'autres éléments du Programme de contestation judiciaire, au financement des causes liées aux droits des autochtones;

b. que le gouvernement procède à un examen du mandat du Programme de contributions pour le financement des causes types relatives aux Indiens, qui est administré par le ministère des Affaires indiennes et du Nord, afin d'éviter tout chevauchement avec le mandat du comité des droits à l'égalité et des droits des autochtones qui est proposé;

c. qu'au moins deux membres du comité des droits à l'égalité et des droits des autochtones qui est proposé (en supposant que le comité continue d'être composé de huit membres) soient des représentants des peuples autochtones.

Nous tenons à signaler qu'en recommandant la présence de représentants des peuples autochtones du Canada au sein du comité des droits à l'égalité et des droits des autochtones, nous ne suggérons pas que les autres membres du comité soient aussi des représentants de groupes particuliers. En fait, nous nous y sommes opposés ailleurs dans ce rapport. Nous croyons toutefois que les défenseurs des droits des autochtones constituent une minorité distincte de la clientèle du comité et qu'à ce titre, il faut faire en sorte que les peuples autochtones aient voix au chapitre lors de la prise de décisions.

VII. LA PRÉPARATION DES CAUSES

Au cours de ses audiences, le Comité a reçu divers mémoires proposant que l'objectif du Programme de contestation judiciaire soit élargi pour permettre expressément le financement de certains travaux relatifs à la préparation des causes et des recherches préliminaires. Essentiellement, il s'agirait tout d'abord de repérer et d'étudier les précédents sur lesquels appuyer la cause. Viendraient ensuite l'étude des mesures correctrices que l'on pourrait revendiquer du tribunal, la préparation des éléments de preuve et la recherche de témoins-experts à convoquer. Nul n'ignore qu'un dossier bien documenté donne de bons résultats.

Ceux qui réclament pareil financement appuient leurs arguments sur l'importance globale du programme. Ainsi, la Société des Acadiens et Acadiennes du Nouveau-Brunswick a soutenu que les causes financées en vertu du Programme de contestation judiciaire auraient une incidence déterminante sur la définition et l'application des droits énoncés dans la Constitution et dans la *Charte des droits et libertés*. De telles causes doivent être minutieusement préparées car elles soulèvent des questions fort complexes. Le Conseil consultatif canadien de la situation de la femme a signalé que pour les litiges relatifs aux droits conférés par la *Charte*, il faut donner aux tribunaux l'information la plus complète possible sur l'envergure et la nature des divers aspects de l'inégalité; il faut pour cela mener des recherches approfondies, solliciter l'aide de conseillers éclairés et communiquer avec des experts et des avocats bien informés.

Dans son mémoire, le *Community Advisory Committee* (CAC) a lié cette exigence à la vocation actuelle du programme. Il a mentionné qu'à l'heure actuelle, une bonne part des dépenses engagées pour ce genre de litige ne sont pas réputées admissibles. Pour instituer une cause ou une intervention, les groupes doivent se documenter et recueillir et diffuser des renseignements sur les points soulevés, les précédents, les faits pertinents, les questions d'interprétation et les jugements récents. Ils doivent effectuer des recherches pour établir si les problèmes auxquels sont confrontés les membres de leur groupe peuvent être réglés par des moyens juridiques. Ils doivent aussi prendre des décisions internes, consulter des avocats, ainsi qu'appuyer et informer les requérants. Le CAC soutient que c'est là une condition *sine qua non* de la définition et de l'exercice des droits à l'égalité. Ni le temps ni les fonds consacrés à cette recherche ne sont officiellement reconnus dans la structure de financement du Programme de contestation judiciaire. Les dépenses relatives à la préparation des dossiers ne sont pas prévues dans l'Accord de contribution.

Les comités de financement des causes relatives aux droits linguistiques et aux droits à l'égalité ont eux-mêmes recommandé que ces dépenses soient considérées admissibles — ce qu'ils ont presque invariablement fait depuis leur création. Dans leur premier rapport annuel de 1986-1987, les comités ont dit qu'ils avaient décidé d'étendre le financement aux travaux relatifs à la «préparation des causes». Ils ont évalué les demandes de financement des travaux préparatoires selon les mêmes critères que ceux appliqués aux cas types. Le montant maximal qu'ils ont accordé à cette fin était de 5 000 \$ qui est déduit du coût total des procédures dans l'éventualité où la cause est entendue par les tribunaux (autrement dit, lorsqu'un financement a été accordé pour la préparation du dossier, les responsables du programme déduisent ce montant des sommes qui seront ultérieurement versées en frais juridiques). Comme on l'a signalé au chapitre 2, 58 projets de préparation de causes (soit 44 p. 100 de toutes les décisions de financement) ont été approuvés par le comité de financement des causes relatives aux droits à l'égalité entre 1985 et 1988.

Dans son rapport annuel de 1987-1988, le comité de financement des causes relatives aux droits linguistiques a mentionné que la plupart des demandes qui lui ont été soumises concernant les droits à l'éducation conférés par l'article 23 de la *Charte*, soulevaient la question de savoir si ces droits existaient vraiment. Comme il faut d'abord établir si le nombre d'enfants est suffisant pour justifier l'exercice de ces droits, les parents doivent s'organiser avant d'entreprendre des procédures. Ce facteur augmente les coûts et rend les procédures juridiques plus complexes notamment parce qu'il est souvent nécessaire de contester les limites des districts scolaires.

En ce qui concerne la préparation des causes, il importe de noter qu'avant que le programme ne soit confié au CCDS, certains groupes avaient reçu des montants supérieurs à 5 000 \$ pour des travaux préparatoires (voir plus haut). De fait, l'Association canadienne-française de l'Ontario a reçu 50 000 \$ du Secrétariat d'État, dans le cadre de son Programme des communautés de langue officielle, pour effectuer des recherches et documenter sa cause, en vue de faire reconnaître que la minorité linguistique francophone avait le droit de gérer ses propres écoles et d'y dispenser un enseignement en français, là où le nombre d'élèves le justifiait.

Notre Comité estime que si ce type de financement devait être expressément autorisé dans un nouveau Programme de contestation judiciaire, il faudrait au moins établir dans quelle mesure les dépenses en question seront admissibles. En tout et pour tout, le comité de financement des causes relatives aux droits à l'égalité a consacré 396 300 \$ à la préparation de dossiers, soit environ 10 p. 100 de l'ensemble des fonds affectés au programme. À titre de comparaison, le Secrétariat d'État a versé 25 000 \$ pour porter l'affaire Bugnet en première instance et 18 000 \$ pour des travaux de recherche, puisés dans son Programme des communautés de langue officielle. Dans l'affaire Marchand, 23 035 22 \$ ont été dépensés en frais judiciaires lorsque la cause a été entendue en première instance et 7 371 \$ en frais de recherche et de documentation. Il serait donc raisonnable de proposer qu'une proportion n'excédant pas le tiers des fonds du programme soit consacrée aux frais de préparation des dossiers.

Il y a certes des cas qui nécessitent des recherches plus approfondies et plus complexes que d'autres, et nous estimons que les comités de financement devraient avoir assez de latitude pour décider du niveau de financement à accorder dans ces cas. Comme l'objectif du Programme de contestation judiciaire est d'aider les groupes défavorisés, il serait normal que ces derniers puissent obtenir assez facilement un tel soutien. Vu que tous les groupes de défense des droits à l'égalité n'ont pas tous les mêmes moyens, il semblerait opportun d'établir des lignes directrices et d'y inclure peut-être un élément d'action positive. Le comité de financement pourrait, par exemple, inviter les groupes défavorisés qui n'ont pas encore bénéficié d'une aide financière à lui soumettre des propositions qu'il approuverait en priorité. S'il s'agit d'une demande relativement peu coûteuse, inférieure par exemple, à 2 500 \$, il lui faudra décider si la proposition est digne d'intérêt et si elle

a de bonnes chances d'être entendue par les tribunaux. Les procédures de demande devraient toutefois être les plus simples possible : une demande de fonds par lettre pourrait suffire. L'utilisation des fonds, une fois accordés, devrait être minutieusement surveillée par le personnel rattaché au programme. Par ailleurs, on devrait permettre aux requérants de présenter des demandes de financement pour des projets de recherche relativement complexes et plus coûteux; ces demandes devraient toutefois être accompagnées de plans détaillés, d'un échéancier et d'une ventilation des dépenses envisagées. Des rapports d'étapes devraient en outre être exigés périodiquement.

Nous savons qu'il existe d'autres sources de financement de la recherche juridique au sein de l'administration fédérale. Ainsi, le ministère de la Justice administre le Fonds des droits de la personne, dont le budget est de 212 000 \$ en 1989-1990. Les particuliers, les groupes ou les organismes sans but lucratif peuvent tous profiter de ce fonds. Pour qu'une demande soit acceptée, un projet doit avoir un caractère juridique important dans le secteur des droits de la personne et ne pas inclure les colloques généraux de sensibilisation du public qui sont habituellement financés en vertu d'autres programmes. Des projets de recherche juridique et d'autres activités sont éligibles si ceux-ci enrichissent le droit ou l'information juridique sur les droits de la personne au Canada, en particulier dans le contexte de la *Charte*. Les constatations faites au terme de projets financés par le Fonds des droits de la personne peuvent fort bien servir à entamer des procédures de contestation.

Par conséquent, nous estimons que ce que l'on appelle actuellement la «préparation de cause» doit être considérée comme deux processus interdépendants mais distincts. Le premier — à savoir l'étude de la possibilité de faire une contestation judiciaire — est une étape provisoire et exploratoire qui comporte des recherches pouvant aboutir ou non à une demande de fonds pour aller devant les tribunaux. C'est un peu comme si l'on finançait des travaux de recherche pouvant aboutir ou non à la publication d'un livre. Compte tenu de la recommandation qui suit, une partie du financement de ce genre d'activités de recherche pourrait provenir du Fonds des droits de la personne du ministère de la Justice, et peut-être aussi du Programme des communautés de langues officielles au Secrétariat d'État (qui a déjà fourni ce genre de financement), et être transféré au Programme de contestation judiciaire.

Le deuxième genre de demande de financement de causes s'appliquerait aux cas où le requérant va devant les tribunaux, peu importe le niveau, et a besoin d'un soutien financier pour préparer son dossier. Pour reprendre notre comparaison, on pourrait dire que cette situation correspond à la présentation d'un manuscrit à un éditeur, assortie d'une demande d'avance de fonds sur les redevances, si l'éditeur accepte de publier le manuscrit.

En conséquence, le Comité recommande :

12) Qu'un nouvel accord de contribution prévoie de façon explicite la création d'un fonds distinct pour financer les demandes de préparation des causes approuvées par les comités de financement afin de ne pas réduire les fonds disponibles pour les contestations. Le fonds de préparation des causes devrait constituer jusqu'à 30 p. 100 du montant annuel consacré au fonds de contestation. Ce fonds de préparation des causes devrait être administré à deux niveaux : celui du financement accordé à la recherche exploratoire, et celui du financement accordé à titre d'aide à la préparation d'une cause. Au moment de financer toute demande de contestation judiciaire, le comité devra établir quel financement a déjà été accordé à la préparation de la cause en question et déduire ce montant du financement total de la contestation.

VIII. CRÉATION D'UN CENTRE DE DOCUMENTATION JURIDIQUE

En plus de prévoir des fonds supplémentaires pour la collecte de données en vue de la préparation des causes, il faudrait aussi créer un centre de documentation qui aurait spécialement pour mandat de recueillir, d'analyser et de diffuser de l'information utile aux groupes défavorisés, aux minorités linguistiques et aux groupes autochtones qui veulent faire trancher par les tribunaux certains points de droit relatifs à la *Charte des droits et libertés* ou à la *Loi constitutionnelle de 1867*.

Depuis la création du Programme de contestation judiciaire, on s'accorde à dire que l'existence d'un centre de recherche juridique faciliterait grandement la préparation des causes relatives aux dispositions constitutionnelles. Dans un premier mémoire présenté dans le cadre d'une étude sur les incidences de la *Charte*, le Conseil canadien de développement social signalait, en 1984, que le montant des ressources disponibles pour recourir aux tribunaux ou à d'autres moyens non judiciaires conditionne le choix des activités sociales que les organisations doivent faire. Le Conseil insistait aussi sur la nécessité de tenir des consultations pour trouver les moyens de mettre en commun diverses sources de documentation spécialisée tout en s'assurant l'appui des organismes de défense des droits de la personne et des universités. Dans son mémoire au Comité parlementaire sur les droits à l'égalité, le CCDS rapportait qu'à la suite d'une recommandation de son groupe de travail sur l'article 15, qui proposait de former et d'informer les professionnels du développement social et du secteur juridique, il avait annoncé un plan d'action en vue de créer un centre de documentation sur la Constitution et le développement social, ainsi qu'un projet de recherche ayant pour objectif d'examiner les incidences politiques que pourrait avoir un accroissement des ressources mises à la disposition de ceux qui veulent interpréter la Constitution. Cette stratégie d'ensemble et l'appui à la recherche figurent parmi les raisons données par le secrétaire d'État, en 1985, pour confier au Conseil canadien de développement social l'administration du Programme de contestation judiciaire.

Le Secrétariat d'État a également fourni des fonds pour la recherche dans le domaine des droits de la personne. Dans le budget du ministère pour 1988-1989, on mentionne que dans le cadre du Programme des droits de la personne, le Secrétariat d'État dispense des conseils sur les aspects des politiques, des programmes ou d'autres mesures qui touchent aux droits de la personne; il appuie la réalisation d'études, de recherches, d'analyses et d'énoncés de principes en matière de droits de la personne.

Il semble que les groupes qui voulaient se prévaloir de la *Charte* n'aient pas bénéficié du soutien dont ils avaient besoin en matière de recherche au cours des cinq premières années d'existence du Programme de contestation judiciaire. Notre Comité a entendu de nombreux témoins réclamer instamment l'établissement d'un centre de recherches distinct sur les questions relatives à la *Charte*. Dans une explication des motifs qui l'incitaient à revendiquer un centre de documentation, l'Association des juristes d'expression française du Nouveau-Brunswick a dit ceci :

L'une des difficultés que connaissent les groupes qui s'adressent aux tribunaux pour faire reconnaître leurs droits linguistiques a trait, sans aucun doute, au rassemblement des données. Pour préparer une cause type, sur laquelle la Cour suprême sera éventuellement appelée à se prononcer, il faut recueillir ici et là un nombre considérable d'éléments de preuve. Au début des procédures, les parties jouent à armes inégales, car les gouvernements, qui sont généralement parties à ces litiges, disposent déjà de toutes une batterie de spécialistes et de statistiques et de tous les fonds qu'ils veulent. Ce n'est pas le cas des particuliers ou des groupes qui veulent faire respecter leurs droits constitutionnels.

La solution proposée dans la recommandation précédente ne peut toutefois régler qu'en partie le problème de l'inégalité des ressources. Par ailleurs, presque tous les groupes de défense des droits à l'égalité ou des droits linguistiques qui ont comparu devant le Comité, ont recommandé que les bénéficiaires du Programme de contestation judiciaire disposent de plus de ressources en matière de documentation. La Société des Acadiens et Acadiennes du Nouveau-Brunswick a réitéré la recommandation qui avait été convenue entre les divers groupes de défense des droits linguistiques à l'occasion de leur conférence de mars 1989 à Moncton, à savoir :

Que le Programme de contestation judiciaire soit doté des ressources nécessaires pour permettre la création d'un centre de recherche et de documentation juridique que les intéressés pourraient consulter pour obtenir des données, des statistiques et les jugements rendus concernant les droits à l'éducation au Canada. (*Procès-verbaux et témoignages*, 10:19)

En outre, la Société a signalé qu'un tel centre pourrait entreprendre des recherches sur l'histoire de l'enseignement en langue française, sur les données démographiques, sur les témoins experts et leur domaine de compétence, ainsi que sur d'autres questions. Cette recommandation a été reprise par l'Association canadienne-française de l'Ontario et l'Association des juristes d'expression française du Nouveau-Brunswick. Ces organismes

ont tous fait valoir que les droits linguistiques sont, de par leur nature, des droits socio-culturels et que, par conséquent, des études socio-culturelles, socio-économiques et socio-politiques sont nécessaires si une cause type appelée à faire jurisprudence doit être soumise à la Cour suprême du Canada.

Les groupes de défense des droits à l'égalité ont indiqué qu'ils avaient besoin d'un certain mécanisme d'accès à l'information. Le *Charter Committee on Poverty Issues* (comité de la *Charte* s'intéressant aux questions liées à la pauvreté) a insisté sur le fait qu'il avait besoin d'aide pour étudier les lois discriminatoires à l'endroit des pauvres, de façon à cerner les changements nécessaires et à trouver des solutions qui tiennent compte des besoins véritables des démunis.

Le Centre de recherche et d'enseignement sur les droits de la personne, rattaché à l'Université d'Ottawa, a signalé qu'il fallait utiliser efficacement les ressources disponibles et éviter le chevauchement des activités de recherche. Le Centre a offert l'accès à ses services de documentation afin de faciliter la communication de l'information entre les divers groupes ou particuliers qui font appel au programme.

En conséquence, nous recommandons :

13) Que le gouvernement examine de quelle façon il pourrait fournir des fonds en vue d'établir un ou plusieurs centres de documentation juridique qui desserviraient les groupes s'intéressant aux droits des minorités linguistiques, aux droits à l'égalité et aux droits des autochtones. Ce financement pourrait provenir des programmes qui existent déjà au Secrétariat d'État et au ministère de la Justice. Une fois que ce centre sera établi et doté des bases de données appropriées sur la jurisprudence, etc., il pourra contribuer, entre autres, à la recherche légale et à la préparation des causes des requérants dont les demandes ont été acceptées par le Programme de contestation judiciaire. Ce centre pourrait recouvrer une partie de ses dépenses en demandant des honoraires pour ses services.

IX. L'APPROCHE COMMUNAUTAIRE

En prévision de la proclamation de l'article 15 de la *Charte* des droits et libertés, tant le gouvernement que certains organismes bénévoles avaient constaté la nécessité d'informer les minorités de leurs droits. Dans son exposé au Comité parlementaire sur les droits à l'égalité, le Conseil canadien de développement social (CCDS) avait inclus dans son plan d'action l'élaboration de cours de sensibilisation et la mise sur pied d'un réseau regroupant les organismes bénévoles. Le groupe de travail du CCDS avait laissé entendre à l'époque qu'il y avait fort à faire pour définir les rôles, les responsabilités et les possibilités des organismes bénévoles, et faire en sorte que la Constitution puisse leur profiter au maximum. La mise en oeuvre de cette stratégie par le CCDS n'a pas encore été évaluée.

Le budget du Programme des droits de la personne du Secrétariat d'État reflète aussi l'augmentation du nombre d'activités financées en 1984-1985 par suite des mesures prises pour sensibiliser le public. Ces activités ont surtout pris la forme de colloques, de conférences, d'ateliers et de publications avant l'entrée en vigueur de l'article 15 et ont répondu au besoin de tenir des discussions publiques sur la question (Budget des dépenses de 1986-1987, p. 93). Le détail du financement accordé, qui est fourni dans le Budget des dépenses du Ministère pour les années suivantes, indique que le niveau de ce financement a baissé.

Devant cette diminution, il n'est guère surprenant que les Comités des droits à l'égalité et des droits linguistiques aient tous deux jugé que l'approche communautaire constituait l'une de leurs principales activités pour 1987-1988. Même si elle n'était pas mentionnée de façon expresse dans l'objectif du programme, cette activité a été jugée importante pour mieux sensibiliser les organismes communautaires aux possibilités offertes par le Programme de contestation judiciaire. Le Comité des droits à l'égalité a parrainé deux rencontres avec de tels organismes, l'une à Vancouver et l'autre à Toronto. Par ailleurs, le Comité des droits linguistiques a rencontré des groupes représentant des minorités linguistiques, notamment les Acadiens de la Nouvelle-Écosse et du Nouveau-Brunswick. Ces rencontres avaient pour but d'obtenir des renseignements afin de rendre le programme plus accessible et plus efficace. Suite à ces rencontres, le Programme de contestation judiciaire a commencé à accepter les appels interurbains à frais virés et a préparé une série de documents d'étude sur des questions précises qui sont liées au programme et qui présentent un intérêt pour la collectivité.

Relativement à ces mesures, le Comité des droits à l'égalité a souligné qu'il n'essayait pas de définir le programme d'activités des groupes défavorisés, puisque, c'est à ces derniers qu'il appartient de faire part de leurs préoccupations et d'élaborer leur stratégie d'instance. Cela étant dit, le comité estimait qu'il devait être en mesure de répondre aux besoins des groupes et cela signifiait qu'il devait tenir compte du fait que la capacité de ces groupes à faire valoir leurs droits en vertu de la *Charte* variait de l'un à l'autre. Ainsi, certains groupes ne sont pas représentés par un organisme national qui soit financièrement solide et doté du personnel et des ressources voulues pour préparer les causes. De même, d'autres groupes sont représentés par des organismes, mais ceux-ci n'ont ni les ressources ni l'expérience voulues pour élaborer une stratégie d'instance. Par contre, le Fonds d'action et d'éducation juridiques pour les femmes (FAEJ) possède une stratégie et une structure bien établies. De l'avis du comité, des mesures de promotion sociale ainsi qu'une approche communautaire sont nécessaires afin d'aider les groupes défavorisés; de plus, ces initiatives devraient être prises sur l'ordre et sous le contrôle du groupe concerné.

En 1989, les Comités des droits à l'égalité et des droits linguistiques du Programme de contestation judiciaire ont tous deux parrainé des conférences auxquelles ont été invités les principaux utilisateurs des services, de même que des experts juridiques et d'autres

intéressés. La première de ces conférences, qui s'est tenue en janvier 1989 et regroupait des groupes de défense des droits à l'égalité au Canada, a entraîné la création d'un comité consultatif communautaire (CCC) auprès du Programme de contestation judiciaire. Les groupes présents ont jugé que le comité en question pourrait rendre le programme plus responsable envers ceux qui revendiquent des droits à l'égalité. Depuis, le comité consultatif a fait des démarches auprès du Comité des droits à l'égalité relativement aux aspects du programme qui intéressent les groupes en question et il a formulé des recommandations visant à améliorer la situation. (Ces recommandations sont discutées tout au long de ce rapport.) Par ailleurs, les participants à la réunion du mois de janvier ont aussi recommandé la tenue de rencontres semestrielles afin de garder le contact les uns avec les autres, ainsi qu'avec le Comité des droits à l'égalité. Les participants à la réunion ont en outre discuté, sans pouvoir la régler, la question de savoir si les systèmes de prestation de services devraient rester sous l'égide du CCDS, ou si des ressources devraient être constituées au sein même des groupes de revendication des droits à l'égalité et partagées entre eux.

D'autre part, une rencontre des groupes de défense des droits linguistiques s'est tenue à Moncton, au Nouveau-Brunswick, en mars 1989. Au terme de cette conférence, une série de recommandations ont été formulées, et notamment des stratégies destinées à renouveler le programme. Les participants ont aussi fait des recommandations concernant la vocation du programme et ont proposé que celui-ci dispose de fonds pour l'approche communautaire, la sensibilisation du public, ainsi que la mise sur pied d'un centre de recherche. Les groupes présents à Moncton ont prié le Comité des droits linguistiques d'élaborer un plan d'action global qui ne porterait pas uniquement sur les aspects juridiques, mais aussi sur les répercussions, pour la collectivité, d'une contestation judiciaire. Ils ont aussi prié le comité d'établir une communication plus efficace avec d'autres organismes nationaux s'intéressant aux questions touchant les francophones, notamment en acceptant des représentants de ces organismes comme membres du comité. Il semble que les participants à la conférence n'aient pas retenu le Conseil canadien de développement social comme organisme approprié aux fins de l'approche communautaire, parce qu'ils ont jugé élevés les frais administratifs du CCDS. Les groupes présents ont conclu que le CCDS n'avait pas appuyé suffisamment la cause des droits linguistiques et que cet organisme ne semblait pas s'intéresser à cette question.

Lors de ses audiences sur le Programme de contestation judiciaire, notre Comité a entendu de nombreux groupes répéter les conclusions des conférences nationales des mois de janvier et de mars. C'est peut-être le Comité consultatif communautaire qui a avancé l'argument le plus convaincant afin que le programme entreprenne des activités destinées à la collectivité. Il a indiqué que divers groupes défavorisés étaient en train de former des coalitions et des réseaux dans leurs secteurs respectifs afin de pouvoir se consulter et collaborer. Avant de pouvoir invoquer la *Charte*, ces coalitions doivent d'abord se

consulter les uns les autres pour adopter une approche cohérente. D'autre part, le comité consultatif a aussi signalé ce qui suit :

Il est devenu évident au cours des quatre dernières années que les contestations en matière de droits à l'égalité pour les défavorisés ne seront pas surtout le fait de particuliers, mais plutôt de groupes. À ce jour, les groupes représentant les personnes défavorisées au Canada ont tenu à faire en sorte que les contestations soient menées d'une façon qui tienne compte des intérêts des groupes dans leur ensemble, ainsi que des intérêts plus globaux de tous les groupes défavorisés. (Mémoire, p. 4)

Les quarante et un groupes qui ont créé le Comité consultatif communautaire ont fait valoir que chaque cause qui porte sur les droits à l'égalité pouvait influencer sur la situation de tous les membres d'un groupe, et parfois sur celle de tous les groupes de personnes défavorisées. Par conséquent, la meilleure façon de préparer ces causes consistait à faire appel à des groupes qui pouvaient communiquer efficacement, tant avec leurs membres qu'avec d'autres groupes.

Pour cette raison, les groupes ont demandé que le Programme de contestation judiciaire reconnaisse le besoin de financer les activités de sensibilisation du public et l'approche communautaire. Selon les groupes, pour que cette initiative soit la plus efficace et assure le meilleur soutien possible à l'exercice des droits, elle doit être directement liée à la préparation des causes et ne doit pas constituer un exercice abstrait. Par ailleurs, aucun organisme communautaire ne dispose d'autant de compétences ou de renseignements que le Programme de contestation judiciaire au sujet des causes traitant des droits à l'égalité, puisque son rôle est d'approuver le financement des cas. En effet, ce rôle permet au personnel du programme de déterminer en toute connaissance de cause les activités de sensibilisation et de consultation les plus efficaces et les plus utiles.

Le Comité estime qu'afin de privilégier les causes qui sont les plus profitables et qui font l'utilisation la plus rentable du temps des autorités judiciaires et des deniers publics, des sommes précises devraient être incluses dans le budget du Programme de contestation judiciaire renouvelé, pour l'approche communautaire et la sensibilisation du public.

En conséquence, nous recommandons :

14) Que le mandat du Programme de contestation judiciaire soit modifié de façon à pouvoir parrainer des rencontres nationales des groupes clients, ainsi que des consultations avec ces derniers, en ajoutant les «rencontres nationales» à la liste des dépenses budgétaires approuvées dans l'accord de contribution. Ces fonds devraient être expressément liés à l'échange d'information en rapport avec des causes qui relèvent du mandat du Programme de contestation judiciaire. Si cette mesure suppose une augmentation du budget administratif du programme, ces fonds devraient provenir des programmes appropriés du Secrétariat d'État et du ministère de la Justice qui assurent un financement parallèle des activités d'information.

X. CONSIDÉRATIONS D'ORDRE ADMINISTRATIF

A. Les comités de financement

Le Comité a entendu un certain nombre de propositions intéressantes concernant des changements d'ordre administratif au Programme de contestation judiciaire. L'une des propositions qui est revenue le plus souvent visait à verser une indemnité journalière aux membres des comités de financement, qui servent à présent à titre bénévole. On a fait valoir que les causes étaient de plus en plus complexes et que le volume des demandes était sensiblement plus élevé qu'il y a seulement deux ans. À l'heure actuelle, le Comité des droits à l'égalité doit rendre des décisions relativement à une quarantaine de demandes lors de ses réunions trimestrielles qui se déroulent pendant une fin de semaine. D'autre part, même s'il s'occupe d'un nombre sensiblement moins élevé de demandes, le Comité des droits linguistiques doit néanmoins faire face à de nouvelles questions complexes. Les témoins entendus ont fait valoir que ces considérations nécessitent le versement d'une indemnité journalière, car autrement les membres de comité seront de moins en moins en mesure de consacrer le temps voulu à leurs fonctions, sans compter qu'il risque d'y avoir plus de membres compétents qui seront dans l'impossibilité de participer aux activités du comité.

Une deuxième suggestion d'ordre administratif portait que les membres de comité, qui sont actuellement nommés par le Conseil canadien de développement social sous réserve de l'approbation du Secrétariat d'État, soient nommés par le Conseil à partir de listes dressées respectivement par les groupes de défense des droits à l'égalité et des droits des minorités linguistiques. On a fait valoir que le choix des membres de comité est d'une importance critique pour ces groupes qui, par ailleurs, sont bien placés pour recenser les personnes ayant les compétences requises.

Nous jugeons la première suggestion intéressante, mais nous avons des réserves en ce qui concerne la deuxième, étant donné que, selon nous, elle permettrait aux bénéficiaires (ou pire encore, à ceux qui vont demander un soutien financier) d'influencer directement la composition du comité qui étudiera leur demande. Cette situation créerait un conflit d'intérêts au moins aussi évident que celui qui existait avant 1985 lorsque le gouvernement administrait un programme appuyant les contestations de ses propres lois et pratiques. En outre, si le gouvernement doit indemniser les membres de comité, nous ne croyons pas que le choix de ces derniers doive être laissé entre les mains d'un organisme non gouvernemental qui ne rend pas directement compte au gouvernement.

Par ailleurs, nous jugeons que l'établissement d'un processus de nomination par décret du conseil, sur recommandation du ministre, est aussi inacceptable, étant donné que cette façon de procéder porterait atteinte au principe administratif d'autonomie adopté en 1985. Nous estimons par conséquent que le caractère expérimental du

Programme de contestation judiciaire en fait un terrain propice pour procéder à des essais en matière de nomination. Nous savons qu'en Grande-Bretagne et dans d'autres pays, on a essayé de procéder à des nominations non partisans grâce à la mise sur pied de comités de nomination composés de représentants des principaux partis politiques. Dans certains cas, ces comités nécessitent le consentement unanime des membres en ce qui a trait aux nominations recommandées. Selon nous, un comité semblable, mais qui inclurait le président du comité de financement concerné à titre de personne ressource, pourrait fournir des recommandations objectives et non partisans relativement aux nominations.

En conséquence, nous recommandons :

15) Qu'un comité de nomination des membres du Comité de financement du Programme de contestation judiciaire soit créé et comprenne des représentants de chacun des trois grands partis politiques ainsi que le président du comité de financement pour lequel la nomination est envisagée, et que ce comité ait le droit de recommander au secrétaire d'État des nominations au Comité de financement chaque fois que trois de ses quatre membres en arrivent à un consensus.

En ce qui a trait à la durée du mandat des membres du comité et à leur indemnisation, nous recommandons :

16) Que les membres du comité soient nommés pour un mandat de trois ans renouvelable une seule fois; qu'un tiers des nominations prenne fin chaque année, et que les membres touchent une indemnité journalière de 250 \$ lorsqu'ils participent aux activités du Comité de financement.

B. Indépendance administrative

Plusieurs témoins entendus par le Comité n'ont guère manifesté d'enthousiasme sur la façon dont le programme est actuellement administré par le Conseil canadien de développement social. La critique la plus sévère à cet égard a été formulée par les représentants d'un groupe de défense des droits d'une minorité linguistique, l'Association canadienne-française de l'Ontario, qui a écrit ce qui suit dans son mémoire adressé au Comité :

Depuis 1985, le Programme a été administré par le Conseil canadien de développement social. Cet organisme n'a pas manifesté, que ce soit avant de se voir confier la responsabilité du programme ou par la suite, un intérêt marqué pour les questions liées aux droits linguistiques. En outre, les coûts d'administration imputés à la gestion du programme nous semblent excessifs. (Mémoire, p. 8)

La position d'autres groupes, notamment la Fédération des francophones hors Québec, est qu'il y aurait lieu de réévaluer le choix du Conseil canadien de développement social en tant qu'organisme responsable du programme. Cela étant dit, ces autres groupes n'ont pas endossé les propos cités plus haut.

Les ligues de défense des droits à l'égalité ont pour leur part des inquiétudes au sujet des coûts administratifs du programme. La proportion de frais généraux (environ 25 p. 100 du budget administratif total) leur semble excessive.

Vu ces préoccupations, le Comité a jugé bon d'examiner diverses questions administratives et d'en faire l'objet d'observations distinctes de ses commentaires sur l'opportunité de maintenir le programme lui-même. À notre avis, toute conclusion se dégageant des propos qui suivent ne change rien au bien-fondé des recommandations selon lesquelles le Programme de contestation judiciaire devrait être renouvelé pour dix ans, et être indépendant du gouvernement sur le plan administratif.

Dans un mémoire présenté au Comité parlementaire des droits à l'égalité en 1985, le Conseil avait exposé un vaste plan d'action où il décrivait les projets qu'il entendait réaliser pour régler des questions devant découler de la proclamation de l'article 15 de la *Charte des droits et libertés*. Il voulait notamment fournir des conseils officiels et officieux au secteur bénévole et à des organisations gouvernementales, mettre sur pied des ateliers sur la Constitution et le développement social, préparer des publications, offrir des cours, ouvrir un bureau central d'information sur la Constitution et le développement social, et entreprendre (de concert avec le Centre des droits de la personne de l'Université d'Ottawa) une étude sur la politique sociale de l'incidence de l'expansion des ressources affectées à l'interprétation de la Constitution.

Le rapport annuel 1986-1987 du Programme de contestation judiciaire montre que le Conseil a joué un rôle actif avant et immédiatement après que le programme lui a été confié. Par exemple, il a créé des comités de sélection et arrêté le processus permettant d'adjuger les demandes et d'administrer les dispositions relatives au financement des litiges.

Près de cinq années se sont écoulées depuis que le programme a été confié au CCDS. Il semble qu'il convienne ici d'évaluer le Conseil non seulement en fonction de l'évolution de l'administration du programme, mais aussi par rapport aux promesses faites en 1985. Nos recommandations précédentes (n^{os} 15 et 16) établissent entre autres comment nous évaluons la façon dont le Conseil a appliqué son plan d'action. Nous estimons que les témoins ont bien montré qu'en dépit des promesses du CCDS, encore trop peu de dispositions sont prises pour la recherche. D'après la plupart des groupes de défense des droits linguistiques et des droits à l'égalité, les dispositions prises en la matière sont de moins en moins suffisantes étant donné la complexité croissante des causes et l'importance accrue de la recherche nécessaire pour étayer un litige. Les affaires complexes concernant les groupes systématiquement défavorisés exigent de plus en plus de recherches sociales. Le Comité ne voit donc pas pourquoi le CCDS a supprimé, en 1988, la composante «recherches sociales» de son budget (44 000 \$). De plus, les activités d'information et de sensibilisation qui sont nécessaires pour inclure les inquiétudes de certains groupes

défavorisés n'ont pas été financées séparément et ont été imputées au budget administratif du programme.

C'est pour ces raisons que nous avons entrepris d'évaluer les dispositions financières que le Conseil a prises avec le gouvernement en application de l'accord de contribution du 25 septembre 1985. Tout d'abord, le Comité se demande pourquoi l'accord ne suit pas d'assez près la directive 4005 de mai 1985 que le ministère des Approvisionnement et Services a établie à l'intention des universités et collèges du Canada. Ces lignes directrices disent qu'une université peut négocier jusqu'à 65 p. 100 du montant de la masse salariale pour couvrir les frais généraux liés à l'administration d'un programme. Le CCDS facture quant à lui 25 p. 100 du coût global d'administration du programme; d'après nos calculs, ce montant-ci est plus élevé que le précédent.

Nous considérons aussi qu'il faudrait justifier davantage les dépenses du CCDS comme les frais de location de bureaux et de location d'ordinateurs, étant donné la directive d'Approvisionnement et Services selon laquelle les universités doivent inclure ces coûts dans les frais généraux. Nous constatons aussi que la directive 4006 du ministère des Approvisionnement et Services, qui fixe les coûts autorisés de contrats spécialisés non payés selon un taux uniforme de 65 p. 100, exige que l'entrepreneur présente une ventilation du temps réellement consacré à une activité imputable aux frais généraux. Si ce modèle était en place, les gestionnaires du CCDS qui ne participent pas directement au programme de contestation judiciaire devraient présenter une meilleure répartition du temps réellement consacré au programme par eux-mêmes, le conseil d'administration et les comités consultatifs.

Un vérificateur du gouvernement pourrait contester le fait que le salaire du personnel de recherches juridiques est imputé au fonds que le gouvernement destine au financement des litiges. À notre avis, la distinction entre le fonds d'administration et le fonds destiné aux litiges devrait différencier les dépenses internes et les dépenses externes.

Pour ce qui est du budget d'administration, l'entente précise certaines catégories de dépenses admissibles, y compris les salaires et les avantages sociaux, et les imputations au budget du fonds se limitent au financement des litiges et des recherches juridiques. Le simple bon sens dit que les recherches juridiques internes devraient être imputées au budget d'administration. Mais, l'accord ne précise pas que les recherches juridiques imputées au fonds destiné aux litiges ne doivent servir qu'à des litiges. C'est ainsi que le CCDS a pu imputer à ce fonds des dépenses liées à des recherches juridiques internes. Nous estimons que cette question devrait être réglée dans le prochain memorandum d'entente.

Cela dit, et comme le gouvernement devrait, à notre avis, tout faire pour rentabiliser son investissement, nous recommandons :

17) Que le prochain mémorandum d'entente interdise que le fonds destiné aux litiges soit utilisé pour couvrir les coûts de recherches juridiques internes.

18) Que le secrétaire d'État du Canada lance un appel d'offres pour l'administration du Programme de contestation judiciaire. Les propositions présentées devraient être évaluées par un groupe comprenant des spécialistes de l'extérieur, des représentants des comités du Programme de contestation judiciaire et des représentants du gouvernement. Une fois que ce groupe aurait arrêté son choix, le secrétaire d'État et les représentants de l'organisation choisie devraient comparaître devant le Comité, et ce, au plus tard le 31 mars 1990.

XI. QUESTIONS D'ORDRE OPÉRATIONNEL

Il est normal qu'après cinq ans, tout programme connaisse des problèmes qui n'avaient pas été prévus par ceux qui en ont établi la structure et les règles à l'origine. Le Programme de contestation judiciaire ne fait pas exception. Tout au long de notre étude du programme, plusieurs de ces problèmes ont été portés à notre attention et nous pensons qu'il faut profiter ici de l'occasion pour proposer certaines modifications utiles.

Premièrement, il importe selon nous de formuler des observations sur le niveau de financement autorisé pour les frais juridiques. L'annexe I de l'accord de financement conclu entre le Conseil canadien de développement social et le gouvernement indique le montant maximum payable. Celui-ci est le même (35 000 \$) pour chacun des trois niveaux de juridiction : première instance, appel et Cour suprême du Canada. Si un bénéficiaire a touché de l'argent pour la préparation d'une cause (jusqu'à un maximum de 5 000 \$), cette somme est déduite du financement accordé au titre des honoraires d'avocats. Si l'on établit un fonds distinct pour la préparation des causes, ainsi qu'on l'a proposé, le montant disponible pour les frais de justice se trouverait immédiatement à augmenter.

Une autre question qui doit être examinée dans le contexte actuel est celle de savoir dans quelle mesure la somme de 35 000 \$ visait à couvrir le montant intégral des frais de justice liés à la préparation d'une contestation judiciaire. Le gouvernement a indiqué qu'il n'avait jamais entériné la notion de recouvrement intégral des coûts au moment de créer le programme. D'autre part, notre Comité a appris que, en fait, les bénéficiaires ont toujours ajouté, au montant de 35 000 \$, une contribution sous la forme d'efforts bénévoles valant au moins autant que la subvention gouvernementale. Par exemple, le Fonds d'action et d'éducation juridiques pour les femmes a estimé que les efforts volontaires représentaient de 2 \$ à 4 \$ pour chaque dollar dépensé par le Programme de contestation judiciaire.

Nous pensons qu'il y aurait lieu de revoir ce plafond de 35 000 \$, car celui-ci est demeuré le même depuis l'expansion du programme en 1985. Or, les frais de justice, tout comme les coûts de la plupart des services, ont augmenté. À cet égard, nous constatons que le gouvernement a fait preuve d'un manque de cohérence en 1985 lorsqu'il a transféré le programme au Conseil canadien de développement social. En effet, il a fixé à 35 000 \$ le montant accordé pour les frais de justice, mais a prévu une augmentation progressive considérable des sommes allouées au titre des dépenses administratives, celles-ci passant de 445 000 \$ en 1986-1987, première année complète de fonctionnement du programme, à 751 000 \$ en 1989-1990. De toute évidence, une partie de ces fonds a été consacrée à la préparation de causes ainsi qu'aux activités liées à l'approche communautaire, mais d'autres montants, notamment la subvention versée au CCDS, ont aussi augmenté.

Les témoins qui ont comparu devant le Comité ont dit qu'en dépit des contributions volontaires et bénévoles faites au programme de contestation judiciaire, le montant accordé au titre des frais de justice devait être révisé par suite de l'augmentation des frais de cour. Au nombre de ces témoins se trouvaient des experts tels que les représentants du Centre de recherche et d'enseignement sur les droits de la personne à l'Université d'Ottawa, des groupes de défense des droits à l'égalité, notamment le FAEJ et le Comité consultatif communautaire, ainsi que plusieurs organismes de défense des droits des minorités linguistiques. Un argument frappant a été présenté par ces derniers qui ont souligné qu'en dépit du financement des contestations judiciaires, les groupes se trouvent désavantagés lorsqu'ils font face aux avocats du gouvernement ou de grandes entreprises dont les ressources ne sont pas aussi limitées.

Le Comité a jugé que ces demandes de relèvement du plafond maximal étaient d'autant plus convaincantes que les intéressés demandaient aussi que les comités disposent d'une plus grande latitude dans l'approbation des subventions ou du financement intégral à tous les niveaux du processus judiciaire, sans qu'il soit nécessaire de présenter des demandes successives pour chaque palier. Ces témoins recommandaient aussi que la structure des frais du Programme de contestation judiciaire prévoie une opinion juridique à chaque étape d'une cause afin d'en évaluer la probabilité de succès. La Commission nationale des parents francophones, l'Association canadienne-française de l'Ontario et l'Association canadienne-française de l'Alberta ont toutes formulé ces suggestions.

Même si nous regardons ces suggestions d'un oeil favorable, compte tenu de l'évolution de la situation, nous sommes aussi conscients du fait que tout programme qui reçoit des fonds publics doit veiller à en obtenir pour son argent lorsqu'il dépense ces fonds. Cette question comporte deux aspects. La première consiste à s'assurer qu'une cause type devant faire jurisprudence franchira les étapes du système judiciaire le plus rapidement possible. À cet égard, le Comité des droits à l'égalité du Programme de contestation judiciaire a fait état de retards dans le système même. Ces retards étaient non seulement imputables au calendrier chargé des tribunaux, mais aussi aux mesures prises

par le gouvernement afin d'empêcher l'audition de la cause en invoquant des questions de procédure non liées à l'objet du litige. Ces retards se traduisent par des coûts énormes étant donné que les avocats se battent sur des questions qui n'ont rien à voir avec le litige fondé sur une disposition de la *Charte*. Dans un cas, lorsque les tribunaux ont bloqué ces procédures dilatoires, la Couronne a offert un règlement, à condition que les modalités n'en soient pas divulguées. En conséquence, deux années et demie d'efforts faits pour préparer une cause type n'ont donné absolument aucun résultat, étant donné que les tribunaux n'ont pas rendu de décision sur le point en litige.

L'Association du Barreau canadien a abordé cette question lorsqu'elle a déclaré au Comité que le Programme de contestation judiciaire devrait passer une forme de contrat avec les requérants qu'il est disposé à aider. Ce contrat devrait stipuler que les deux parties ne peuvent conclure une entente qui ne profiterait qu'à l'intéressé, et que les causes ne doivent pas être réglées hors cour (afin que les questions soulevées soient effectivement tranchées).

À l'heure actuelle, le Programme de contestation judiciaire dispose d'un mécanisme de contrôle des frais de justice. Toutes les factures doivent être taxées avant le paiement, ce qui signifie qu'une période de temps considérable s'écoule avant que la facture des avocats qui ont travaillé sur la cause ne soit examinée par la société provinciale du barreau pour s'assurer que les honoraires exigés sont justifiés. Le Fonds d'action et d'éducation juridiques pour les femmes (FAÉJ) a fait valoir que l'annexe I de l'accord de financement a créé une plus grande rigidité et a retardé le paiement des comptes de nombreux avocats qui offraient déjà leurs services à un taux moins élevé que le taux normal aux groupes minoritaires financés dans le cadre du programme. Normalement, les comptes des avocats ne font l'objet d'une adjudication que si le client conteste le montant exigé. Il nous semble qu'il serait possible d'examiner ces comptes et d'éviter des retards injustifiés en modifiant légèrement l'accord de financement.

À cet égard, nous aimerions signaler que le gouvernement se trouve dans une position quelque peu bizarre du fait que, d'une part, il établit les grilles d'honoraires et que, d'autre part, il exige la taxation des comptes dans le cadre de l'accord de financement. Le programme est soit indépendant du gouvernement ou il ne l'est pas; or, ces conditions semblent être une façon indirecte pour le gouvernement de contrôler les ententes administratives.

Compte tenu de ce qui précède, nous estimons que plusieurs modifications utiles pourraient être apportées à l'accord de financement. Ces modifications permettraient d'assurer la souplesse voulue du financement des frais juridiques dans le cadre du Programme tout en préservant la notion de responsabilité financière.

En conséquence, nous recommandons :

- 19) Que l'accord de financement soit modifié pour donner plus de latitude au Comité des droits linguistiques et au Comité des droits à l'égalité. Pour ce faire, nous proposons :
- a. que l'on revoie régulièrement le plafond de financement des causes prévu par le Programme de contestation judiciaire, sans pour autant retirer au Comité de financement le droit de dépasser ce plafond dans des circonstances exceptionnelles.
 - b. que l'on remplace l'exigence de l'accord de financement voulant que tous les comptes soient examinés par les clients et par le personnel du Programme de contestation judiciaire puis approuvés par le comité approprié. L'accord devrait aussi renfermer une disposition portant que le client ou le comité peut demander l'adjudication ou la taxation d'un compte d'avocat.
 - c. que l'accord prévoie que le Comité des droits linguistiques ou le Comité des droits à l'égalité puisse engager des fonds pour les divers niveaux de juridiction. Cet engagement devrait aussi être considéré comme une dépense faite pendant l'exercice au cours duquel la décision de financement est prise, afin de s'assurer que des fonds sont disponibles tout au long de la procédure judiciaire. Le comité devrait revoir ses décisions à tous les niveaux de juridiction et pouvoir décider de mettre fin à un engagement de financement à n'importe quel niveau.
 - d. que le ministère de la Justice examine sa façon de voir les contestations en vertu de l'article 15 et qu'il fasse rapport au Comité au plus tard le 30 juin 1990, sur ses politiques en matière de litiges et, en particulier, sur sa façon de traiter les questions de procédure liées aux causes découlant de l'article 15.

Charte canadienne des droits et libertés

Attendu que le Canada est fondé sur des principes qui reconnaissent la suprématie de Dieu et la primauté du droit :

Garantie des droits et libertés

1. La *Charte canadienne des droits et libertés* garantit les droits et libertés qui y sont énoncés. Ils ne peuvent être restreints que par une règle de droit, dans des limites qui soient raisonnables et dont la justification puisse se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique.

Libertés fondamentales

2. Chacun a les libertés fondamentales suivantes :

- (a) liberté de conscience et de religion;
- (b) liberté de pensée, de croyance, d'opinion et d'expression, y compris la liberté de la presse et des autres moyens de communication;
- (c) liberté de réunion pacifique;
- (d) liberté d'association.

Droits démocratiques

3. Tout citoyen canadien a le droit de vote et est éligible aux élections législatives fédérales ou provinciales.

4. (1) Le mandat maximal de la Chambre des communes et des assemblées législatives est de cinq ans à compter de la date fixée pour le retour des brefs relatifs aux élections générales correspondantes.

(2) Le mandat de la Chambre des communes ou celui d'une assemblée législative peut être prolongé respectivement par le Parlement ou par la législature en question au-delà de cinq ans en cas de guerre, d'invasion ou d'insurrection, réelles ou appréhendées,

pourvu que cette prolongation ne fasse pas l'objet d'une opposition exprimée par les voix de plus du tiers des députés de la Chambre des communes ou de l'assemblée législative.

5. Le Parlement et les législatures tiennent une séance au moins une fois tous les douze mois.

Liberté de circulation et l'établissement

6. (1) Tout citoyen canadien a le droit de demeurer au Canada, d'y entrer ou d'en sortir.

(2) Tout citoyen canadien et toute personne ayant le statut de résident permanent au Canada ont le droit :

(a) de se déplacer dans tout le pays et d'établir leur résidence dans tout province;

(b) de gagner leur vie dans toute province.

(3) Les droits mentionnés au paragraphe (2) sont subordonnés :

(a) aux lois et usages d'application générale en vigueur dans une province donnée, s'ils n'établissent entre les personnes aucune distinction fondée principalement sur la province de résidence antérieure ou actuelle;

(b) aux lois prévoyant de justes conditions de résidence en vue de l'obtention des services sociaux publics.

(4) Les paragraphes (2) et (3) n'ont pas pour objet d'interdire les lois, programmes ou activités destinés à améliorer, dans une province, la situation d'individus défavorisés socialement ou économiquement, si le taux d'emploi dans la province est inférieur à la moyenne.

Garanties juridiques

7. Chacun a droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de sa personne; il ne peut être porté atteinte à ce droit qu'en conformité avec les principes de justice fondamentale.

8. Chacun a droit à la protection contre les fouilles, les perquisitions ou les saisies abusives.

9. Chacun a droit à la protection contre la détention ou l'emprisonnement arbitraires.

10. Chacun a le droit, en cas d'arrestation ou de détention :
- (a) d'être informé dans les plus brefs délais des motifs de son arrestation ou de sa détention;
 - (b) d'avoir recours sans délai à l'assistance d'un avocat et d'être informé de ce droit;
 - (c) de faire contrôler, par *habeas corpus*, la légalité de sa détention et d'obtenir, le cas échéant, sa libération.
11. Tout inculpé a le droit :
- (a) d'être informé sans délai anormal de l'infraction précise qu'on lui reproche;
 - (b) d'être jugé dans un délai raisonnable;
 - (c) de ne pas être contraint de témoigner contre lui-même dans toute poursuite intentée contre lui pour l'infraction qu'on lui reproche;
 - (d) d'être présumé innocent tant qu'il n'est pas déclaré coupable, conformément à la loi, par un tribunal indépendant et impartial à l'issue d'un procès public et équitable;
 - (e) de ne pas être privé sans juste cause d'une mise en liberté assortie d'un cautionnement raisonnable;
 - (f) sauf s'il s'agit d'une infraction relevant de la justice militaire, de bénéficier d'un procès avec jury lorsque la peine maximale prévue pour l'infraction dont il est accusé est un emprisonnement de cinq ans ou une peine plus grave;
 - (g) de ne pas être déclaré coupable en raison d'une action ou d'une omission qui, au moment où elle est survenue, ne constituait pas une infraction d'après le droit interne du Canada ou le droit international et n'avait pas de caractère criminel d'après les principes généraux de droit reconnus par l'ensemble des nations;
 - (h) d'une part de ne pas être jugé de nouveau pour une infraction dont il a été définitivement acquitté, d'autre part de ne pas être jugé ni puni de nouveau pour une infraction dont il a été définitivement déclaré coupable et puni;
 - (i) de bénéficier de la peine la moins sévère, lorsque la peine qui sanctionne l'infraction dont il est déclaré coupable est modifiée entre le moment de la perpétration de l'infraction et celui de la sentence.

12. Chacun a droit à la protection contre tous traitements ou peines cruels et inusités.

13. Chacun a droit à ce qu'aucun témoignage incriminant qu'il donne ne soit utilisé pour l'incriminer dans d'autres procédures sauf lors de poursuites pour parjure ou pour témoignages contradictoires.

14. La partie ou le témoin qui ne peuvent suivre les procédures, soit parce qu'ils ne comprennent pas ou ne parlent pas la langue employée, soit parce qu'ils sont atteints de surdité, ont droit à l'assistance d'une interprète.

Droits à l'égalité

15. (1) La loi ne fait acception de personne et s'applique également à tous, et tous ont droit à la même protection et au même bénéfice de la loi, indépendamment de toute discrimination, notamment des discriminations fondées sur la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, le sexe, l'âge ou les déficiences mentales ou physiques.

(2) Le paragraphe (1) n'a pas pour effet d'interdire les lois, programmes ou activités destinés à améliorer la situation d'individus ou de groupes défavorisés, notamment du fait de leur race, de leur origine nationale ou ethnique, de leur couleur, de leur religion, de leur sexe, de leur âge ou de leurs déficiences mentales ou physiques.

Langues officielles du Canada

16. (1) Le français et l'anglais sont les langues officielles du Canada; ils ont un statut et des droits et privilèges égaux quant à leur usage dans les institutions du Parlement et du gouvernement du Canada.

(2) Le français et l'anglais sont les langues officielles du Nouveau-Brunswick; ils ont un statut et des droits et privilèges égaux quant à leur usage dans les institutions de la Législature et du gouvernement du Nouveau-Brunswick.

(3) La présente charte ne limite pas le pouvoir du Parlement et des législatures de favoriser la progression vers l'égalité de statut ou d'usage du français et de l'anglais.

17. (1) Chacun a le droit d'employer le français ou l'anglais dans les débats et travaux du Parlement.

(2) Chacun a le droit d'employer le français ou l'anglais dans les débats et travaux de la Législature du Nouveau-Brunswick.

18. (1) Les lois, les archives, les comptes rendus et les procès-verbaux du Parlement sont imprimés et publiés en français et en anglais, les deux versions des lois ayant également force de loi et celles des autres documents ayant même valeur.

(2) Les lois, les archives, les comptes rendus et les procès-verbaux de la Législature du Nouveau-Brunswick sont imprimés et publiés en français et en anglais, les deux versions des lois ayant également force de loi et celles des autres documents ayant même valeur.

19. (1) Chacun a le droit d'employer le français ou l'anglais dans toutes les affaires dont sont saisis les tribunaux établis par le Parlement et dans tous les actes de procédure qui en découlent.

(2) Chacun a le droit d'employer le français ou l'anglais dans toutes les affaires dont sont saisis les tribunaux du Nouveau-Brunswick et dans tous les actes de procédure qui en découlent.

20. (1) Le public a, au Canada, droit à l'emploi du français ou de l'anglais pour communiquer avec le siège ou l'administration centrale des institutions du Parlement ou du gouvernement du Canada ou pour en recevoir les services; il a le même droit à l'égard de tout autre bureau de ces institutions là où, selon le cas :

(a) l'emploi du français ou de l'anglais fait l'objet d'une demande importante;

(b) l'emploi du français et de l'anglais se justifie par la vocation du bureau.

(2) Le public a, au Nouveau-Brunswick, droit à l'emploi du français ou de l'anglais pour communiquer avec tout bureau des institutions de la législature ou du gouvernement ou pour en recevoir les services.

21. Les articles 16 à 20 n'ont pas pour effet, en ce qui a trait à la langue française ou anglaise, ou à ces deux langues, de porter atteinte aux droits, privilèges ou obligations qui existent ou sont maintenus aux termes d'une autre disposition de la Constitution du Canada.

22. Les articles 16 à 20 n'ont pas pour effet de porter atteinte aux droits et privilèges, antérieurs ou postérieurs à l'entrée en vigueur de la présente charte et découlant de la loi ou de la coutume, des langues autres que le français ou l'anglais.

Droits à l'instruction dans la langue de la minorité

23. (1) Les citoyens canadiens :

- (a) dont la première langue apprise et encore comprise est celle de la minorité francophone ou anglophone de la province où ils résident,
- (b) qui ont reçu leur instruction, au niveau primaire, en français ou en anglais au Canada et qui résident dans une province où la langue dans laquelle ils ont reçu cette instruction est celle de la minorité francophone ou anglophone de la province, ont, dans l'un ou l'autre cas, le droit d'y faire instruire leurs enfants, aux niveaux primaire et secondaire, dans cette langue.

(2) Les citoyens canadiens dont un enfant a reçu ou reçoit son instruction, au niveau primaire ou secondaire, en français ou en anglais au Canada ont le droit de faire instruire tous leurs enfants, aux niveaux primaire et secondaire, dans la langue de cette instruction.

(3) Le droit reconnu aux citoyens canadiens par les paragraphes (1) et (2) de faire instruire leurs enfants, aux niveaux primaire et secondaire, dans la langue de la minorité francophone ou anglophone d'une province :

- (a) s'exerce partout dans la province où le nombre des enfants des citoyens qui ont ce droit est suffisant pour justifier à leur endroit la prestation, sur les fonds publics, de l'instruction dans la langue de la minorité;
- (b) comprend, lorsque le nombre de ces enfants le justifie, le droit de les faire instruire dans des établissements d'enseignement de la minorité linguistique financés sur les fonds publics.

Recours

24. (1) Toute personne, victime de violation ou de négation des droits ou libertés qui lui sont garantis par la présente charte, peut s'adresser à un tribunal compétent pour obtenir la réparation que le tribunal estime convenable et juste eu égard aux circonstances.

(2) Lorsque, dans une instance visée au paragraphe (1), le tribunal a conclu que des éléments de preuve ont été obtenus dans des conditions qui portent atteinte aux droits ou libertés garantis par la présente charte, ces éléments de preuve sont écartés s'il est établi, eu égard aux circonstances, que leur utilisation est susceptible de déconsidérer l'administration de la justice.

Dispositions générales

25. Le fait que la présente charte garantit certains droits et libertés ne porte pas atteinte aux droits ou libertés—ancestraux, issus de traités ou autres—des peuples autochtones du Canada, notamment :

- (a) aux droits ou libertés reconnus par la Proclamation royale du 7 octobre 1763;
- (b) aux droits ou libertés acquis par règlement de revendications territoriales.

26. Le fait que la présente charte garantit certains droits et libertés ne constitue pas une négation des autres droits ou libertés qui existent au Canada.

27. Toute interprétation de la présente charte doit concorder avec l'objectif de promouvoir le maintien et la valorisation du patrimoine multiculturel des Canadiens.

28. Indépendamment des autres dispositions de la présente charte, les droits et libertés qui y sont mentionnés sont garantis également aux personnes des deux sexes.

29. Les dispositions de la présente charte ne portent pas atteinte aux droits ou privilèges garantis en vertu de la Constitution du Canada concernant les écoles séparées et autres écoles confessionnelles.

30. Dans la présente charte, les dispositions qui visent les provinces, leur législature ou leur assemblée législative visent également le territoire du Yukon, les Territoires du Nord-Ouest ou leurs autorités législatives compétentes.

31. La présente charte n'élargit pas les compétences législatives de quelque organisme ou autorité que ce soit.

Application de la charte

32. (1) La présente charte s'applique :

- (a) au Parlement et au gouvernement du Canada, pour tous les domaines relevant du Parlement, y compris ceux qui concernent le territoire du Yukon et les Territoires du Nord-Ouest;
- (b) à la législature et au gouvernement de chaque province, pour tous les domaines relevant de cette législature.

(2) Par dérogation au paragraphe (1), l'article 15 n'a d'effet que trois ans après l'entrée en vigueur du présent article.

33. (1) Le Parlement ou la législature d'une province peut adopter une loi où il est expressément déclaré que celle-ci ou une de ses dispositions a effet indépendamment d'une disposition donnée de l'article 2 ou des articles 7 à 15 de la présente charte.

(2) La loi ou la disposition qui fait l'objet d'une déclaration conforme au présent article et en vigueur a l'effet qu'elle aurait sauf la disposition en cause de la charte.

(3) La déclaration visée au paragraphe (1) cesse d'avoir effet à la date qui y est précisée ou, au plus tard, cinq ans après son entrée en vigueur.

(4) Le Parlement ou une législature peut adopter de nouveau une déclaration visée au paragraphe (1).

(5) Le paragraphe (3) s'applique à toute déclaration adoptée sous le régime du paragraphe (4).

Titre

34. Titre de la présente partie: *Charte canadienne des droits et libertés.*

Accord de contribution

Le présent accord est intervenu le _____ 19__.

ENTRE : LE GOUVERNEMENT DU CANADA (ci-après appelé «Canada» et représenté ici par le secrétaire d'État du Canada, ci-après appelé le «Ministre»).

ET : LE CONSEIL CANADIEN DE DÉVELOPPEMENT SOCIAL, société constituée en vertu de la Partie II de la Loi sur les corporations canadiennes (ci-après appelé le «Bénéficiaire»), ayant son siège social à Ottawa (Ontario) et représenté ici par _____ dûment autorisé à signer le présent accord.

ATTENDU QUE le Ministre a mis sur pied le Programme des droits de la personne qui vise, entre autres, à accorder des fonds à des particuliers et à des groupes pour les aider à promouvoir les droits de la personne au Canada;

ET ATTENDU QUE le Bénéficiaire a fait valoir qu'il adhère aux objectifs et aux principes régissant le Programme des droits de la personne;

PAR CONSÉQUENT, le présent accord témoigne que les parties susmentionnées, en considération de leurs engagements réciproques, s'entendent sur ce qui suit :

1. OBJET DE LA CONTRIBUTION

1.1 Le Bénéficiaire s'engage, pour la durée du présent accord, à administrer une infrastructure organisationnelle aux fins énoncées à l'annexe 1.

1.2 Le Bénéficiaire s'engage à organiser et à administrer le programme connu sous le nom de Programme de contestation judiciaire, aux fins énoncées à l'annexe 1 ci-annexée.

2. MONTANT MAXIMUM DE LA CONTRIBUTION

2.1 Aux fins de la clause 1.1, le Ministre accepte, conformément aux conditions du présent accord, de verser au Bénéficiaire, pour le défrayer des dépenses normales qu'il engage en vue d'atteindre les objectifs décrits à la clause 1.1, les sommes maximales suivantes :

- (i) en 1985-1986 : cent soixante-quinze mille dollars (175 000 \$);
- (ii) en 1986-1987 : quatre cent quarante-cinq mille dollars (445 000 \$);
- (iii) en 1987-1988 : cinq cent quarante-trois mille dollars (543 000 \$);
- (iv) en 1988-1989 : six cent quarante-cinq mille dollars (645 000 \$);
- (v) en 1989-1990 : sept cent cinquante et un mille dollars (751 000 \$).

2.2 Aux fins de la clause 1.2, le Ministre accepte, conformément aux conditions du présent accord, de verser au Bénéficiaire, pour le défrayer des dépenses normales qu'il engage en vue d'atteindre les objectifs décrits à la clause 1.2, les sommes maximales suivantes :

- (i) un million de dollars en 1985-1986;
- (ii) deux millions de dollars pour chacune des années suivantes : 1986-1987, 1987-1988, 1988-1989, 1989-1990.

2.3 Aux fins des clauses 2.1 et 2.2, l'année financière commence le 1^{er} avril et se termine le 31 mars.

3. BUDGET APPROUVÉ

3.1 Le Bénéficiaire convient que la contribution décrite à la clause 2.1 sera affectée uniquement aux dépenses suivantes :

- Salaires et avantages sociaux
- Transport et réunions
- Vérification
- Fournitures de bureau
- Services (loyer, impôts et taxes, services publiques)
- Assurance
- Services informatiques
- Traduction et interprétation
- Dépenses du bureau

3.2 Le Bénéficiaire convient que la contribution décrite à la clause 2.2 sera affectée uniquement aux dépenses suivantes :

- Appui financier aux intervenants dans des contestations judiciaires portant sur les droits linguistiques;
- Appui financier aux intervenants dans des contestations judiciaires intentées aux termes des articles 15, 27 et 28 de la Charte canadienne des droits et libertés;
- Dépenses relatives aux recherches d'ordre juridique.

3.3 Le Bénéficiaire peut réaffecter à la clause 2.2 des fonds prévus pour la clause 2.1, mais il ne peut pas, au cours d'une année donnée, réaffecter à la clause 2.1 des fonds prévus pour la clause 2.2.

4. CALENDRIER DES VERSEMENTS

4.1 Le Ministre accepte que la contribution énoncée à la clause 2 soit versée au Bénéficiaire comme suit :

1985-1986

- (i) le premier versement anticipé, qui représente les besoins de trésorerie du Bénéficiaire pour les mois d'octobre, de novembre et de décembre 1985 sera effectué une fois que le présent

accord aura été signé et que le Ministre aura reçu et approuvé un état des prévisions de trésorerie pour la période allant du 1^{er} octobre 1985 au 31 mars 1986;

- (ii) le second et dernier versement, qui représente les besoins de trésorerie du Bénéficiaire pour les mois de janvier, février et mars 1986 sera effectué une fois que le Ministre aura reçu et approuvé les états financiers et le rapport d'activité du Bénéficiaire pour la période se terminant le 31 décembre 1985;

1986-1987

- (iii) le premier versement anticipé, qui représente les besoins de trésorerie du Bénéficiaire pour les mois d'avril, de mai, de juin, de juillet et d'août sera effectué une fois que le Ministre aura reçu et approuvé un état mensuel des prévisions de trésorerie pour l'année courante;
- (iv) le deuxième versement anticipé, qui représente les besoins de trésorerie du Bénéficiaire pour les mois de septembre, d'octobre et de novembre sera effectué une fois que le Ministre aura reçu et approuvé les états financiers et le rapport d'activité du Bénéficiaire pour les trois mois se terminant le 30 juin, ainsi que ses états financiers consolidés et vérifiés pour l'année précédente et son rapport annuel, lesquels devront lui être soumis au plus tard le 1^{er} août;
- (v) le troisième versement anticipé, qui représente les besoins de trésorerie du Bénéficiaire pour les mois de décembre, janvier et février sera effectué une fois que le Ministre aura reçu et approuvé les états financiers et le rapport d'activité du Bénéficiaire pour les six mois se terminant le 30 septembre, que le Bénéficiaire devra soumettre avant le 1^{er} novembre;
- (vi) le quatrième et dernier versement anticipé, qui représente les besoins de trésorerie du Bénéficiaire pour le mois de mars sera effectué une fois que le Ministre aura reçu et approuvé les états financiers et le rapport d'activité du Bénéficiaire pour les neuf mois se terminant le 31 décembre, lesquels devront être soumis au plus tard le 1^{er} février.

4.2 Les versements anticipés que le Ministre doit faire au Bénéficiaire aux termes de la clause 4.1 seront effectués dans les 30 jours ouvrables qui suivront la réception des états financiers et des rapports d'activité, pourvu que les dépenses comptabilisées dans lesdits états soient conformes aux conditions du présent accord et que le Bénéficiaire ait pris les mesures voulues, si besoin est, pour donner suite aux questions que le Ministre aura pu soulever à l'égard de ses états financiers et de ses rapports d'activité précédents.

4.3 Les besoins de trésorerie du Bénéficiaire, mentionnés à la clause 4.1, seront calculés en fonction de ses états mensuels, une fois acceptés, des prévisions de trésorerie.

5. RAPPORTS COMPTABLES

5.1 Le Bénéficiaire s'engage à tenir des livres et des registres comptables distincts pour le Programme de contestation judiciaire.

5.2 Le Bénéficiaire s'engage à rendre compte séparément dans ses états financiers périodiques et dans ses états financiers consolidés et vérifiés de toutes les dépenses relatives au Programme de contestation judiciaire et mentionnées à la clause 3 du présent accord.

5.3 Le rapport annuel mentionné à la clause 4 doit donner au moins un exposé de tous les cas étudiés au cours de l'année, y compris ceux pour lesquels on aura décidé de ne pas accorder d'aide financière.

5.4 Le rapport d'activité mentionné à la clause 4 doit exposer brièvement l'activité du Bénéficiaire dans le cadre du présent accord.

6. ÉTATS FINANCIERS

6.1 Aux fins du présent accord, les états financiers mentionnés à la clause 4 doivent comporter un état détaillé de toutes les sources de revenu et de tous les chefs de dépense ayant trait à l'activité pour laquelle le Bénéficiaire a reçu des fonds aux termes du présent accord.

7. ÉTATS FINANCIERS CONSOLIDÉS ET VÉRIFIÉS

7.1 Outre les états financiers mentionnés à la clause 4, le Bénéficiaire devra soumettre au Ministre des états financiers consolidés et vérifiés dans les trois mois suivant la fin de la période visée par le présent accord. Ces états financiers devront énumérer toutes les recettes et les dépenses relatives à l'activité financée aux termes du présent accord, tout en mentionnant les fonds que le Bénéficiaire pourra avoir reçu, en sus de ceux qui sont prévus au présent accord, d'une autre provenance ministérielle. La vérification devra être effectuée par une firme d'experts-comptables indépendants et dûment qualifiés, autorisés, si nécessaire, aux termes des lois en vigueur dans le lieu où le Bénéficiaire a son siège social. Le Bénéficiaire doit annexer, à ses états financiers consolidés et vérifiés, une lettre de recommandation des vérificateurs.

8. AVIS ET COMMUNIQUÉS

8.1 Tous les avis et communiqués destinés au Ministre concernant le présent accord doivent être envoyés à l'adresse suivante :

Secrétariat d'État
Direction des droits de la personne
Ottawa (Ontario)
K1A 0M5

9. DURÉE

9.1 La clause 1 du présent accord ne liera le Bénéficiaire que pendant la période allant du 1^{er} octobre 1985 au 31 mars 1990. Toutes les contributions devant être versées par le Ministre en vertu du présent accord ne pourront l'être que pour les activités menées et les dépenses engagées par le Bénéficiaire au cours de chaque année de ladite période.

10. CONDITIONS GÉNÉRALES - CONTRIBUTIONS

10.1 Le document intitulé «Conditions générales - Contributions», joint aux présentes, fait partie intégrante du présent accord.

EN FOI DE QUOI les parties ont exécuté le présent accord à la date indiquée ci-dessus.

LE BÉNÉFICIAIRE

LE GOUVERNEMENT DU CANADA

(signature)

(Secrétaire d'État du Canada)

Ralph Garber

(nom en lettres moulées)

Signature

Terrance M. Hunsley

(nom en lettres moulées)

TÉMOIN

(signature)

Harvey H. Hodgson

(nom en lettres moulées)

TÉMOIN

(signature)

Louise Bertrand

(nom en lettres moulées)

OBJET DE LA CONTRIBUTION

Le Conseil canadien de développement social s'engage à établir un programme dans le cadre duquel il administrera les fonds destinés aux contestations judiciaires qui porteront sur les droits relatifs aux langues officielles et garantis par la Constitution du Canada et sur les droits garantis aux termes des articles 15, 27 et 28 de la Charte des droits et libertés. Le Conseil canadien de développement social s'engage, en outre, à poursuivre le financement des causes pour lesquelles l'aide financière avait été approuvée aux termes de l'ancien Programme de contestation judiciaire.

SÉLECTION DU PRÉSIDENT ET DES MEMBRES

Le Conseil canadien de développement social constituera un organe composé d'au moins sept membres, dont un président désigné, la nomination de ces personnes sera approuvée par le Secrétaire d'État et le ministre de la Justice.

La sélection se fera sur la foi des capacités individuelles de chacune de ces personnes, et non en fonction du groupe ou de l'organisation auquel elles sont affiliées.

Le Conseil canadien de développement social doit nommer un sous-comité dont les membres devront avoir les qualités requises pour pouvoir sélectionner les causes à financer dans le domaine des droits linguistiques.

CRITÈRES RÉGISSANT LA SÉLECTION DES CAUSES

1. L'aide financière ne doit être versée
 - a) que pour les causes qui constituent une contestation ayant trait aux droits linguistiques et reposant sur les articles 93 et 133 de la Loi constitutionnelle de 1867 ou sur l'article 23 de la Loi sur le Manitoba de 1870, ou encore sur les articles 16 à 23 de la Loi constitutionnelle de 1982 ou sur des dispositions constitutionnelles parallèles;
 - b) que pour les causes qui contestent des lois, des politiques ou des pratiques du gouvernement fédéral et qui reposent sur les articles 15 (égalité), ou 28 (égalité des sexes), ou dont l'exposé des faits repose sur l'article 27 (multiculturalisme) à l'appui d'arguments fondés sur l'article 15;
 - c) qu'à des particuliers ou à des groupes sans but lucratif.
2. La contestation doit être de grande importance et avoir un fond juridique.
3. Elle doit aussi avoir des incidences pour un certain nombre de personnes.
4. Pour éviter de financer deux causes de même nature, lorsqu'un point de droit est déjà devant les tribunaux, aucune aide financière ne devrait être accordée à une autre personne qui défendrait la même cause, dans le même procès ou dans un autre.
5. De façon générale, les intervenants ne devraient pas être financés, puisqu'il ne leur appartient pas de conduire la procédure.
6. Dans le cas des causes portant sur l'égalité, il faut financer en priorité celles qui revêtent une importance nationale pour les groupes défavorisés qui sont énumérés au paragraphe 15(2) de la Charte.
7. Il faut normalement refuser l'aide demandée pour une cause qui soulève un point de droit relevant de la compétence de la Commission canadienne des droits de la personne. Si toutes les voies de recours devant la Commission ont été épuisées sans qu'on ait tranché la question de façon définitive, alors seulement pourra-t-il y avoir lieu d'étudier la possibilité de financer cette cause.

SOMMES MAXIMALES DE L'AIDE FINANCIÈRE

8. Une aide financière peut être versée pour chaque étape de la poursuite, jusqu'à concurrence des montants suivants :

Première instance	35 000 \$
Appel	35 000 \$
Cour suprême	35 000 \$
9. Tous les mémoires de frais devront avoir été au préalable soumis au taxateur compétent de la juridiction où la cause est instruite.
10. Une somme d'au moins 300 000 \$ doit être prévue chaque année pour les contestations judiciaires qui portent sur les droits linguistiques.
11. L'organe judiciaire peut, dans des circonstances exceptionnelles, en raison de la complexité, dans les faits ou sur le plan juridique, de certains des points sur lesquels s'appuie la cause, autoriser le versement de fonds supplémentaires; dans ces cas-là, il faut en donner les raisons dans le rapport annuel.
12. Il peut arriver qu'une cause, où il est question des droits linguistiques ou des droits à l'égalité, ne soit admissible qu'en partie au financement. Dans ces cas-là, l'organe indépendant est autorisé à décider si l'affaire justifie un financement partiel.

Litiges financés qui ont été tranchés par un tribunal

(en date du 30 septembre 1989)

Adversaires	Autres initiatives dans le domaine	Événements significatifs qui peuvent en résulter	Politique, fait ou règlement discutés	Implications de la cause
Deuxième et Troisième Canada	Causa d'Argenteo de l'Argenteo 78 novembre 1988	Causa d'Argenteo de l'Argenteo 78 novembre 1988	Causa d'Argenteo de l'Argenteo 78 novembre 1988	art. 15 - argenteo nationale de l'Argenteo 78 novembre 1988
Membres du TTT M. S. Carignan	Le Royaume 1988 Causa Causa Belgique 98	Le Royaume 1988 Causa Causa Belgique 98	Le Royaume 1988 Causa Causa Belgique 98	art. 15 - argenteo nationale de l'Argenteo 78 novembre 1988
R. S. Lewis	Causa d'Argenteo de l'Argenteo 78 novembre 1988	Causa d'Argenteo de l'Argenteo 78 novembre 1988	Causa d'Argenteo de l'Argenteo 78 novembre 1988	art. 15 - argenteo nationale de l'Argenteo 78 novembre 1988
M. S. Carignan	Causa d'Argenteo de l'Argenteo 78 novembre 1988	Causa d'Argenteo de l'Argenteo 78 novembre 1988	Causa d'Argenteo de l'Argenteo 78 novembre 1988	art. 15 - argenteo nationale de l'Argenteo 78 novembre 1988

Affaire	Instance judiciaire Date de la décision	Partie financée	Politique, Loi ou règlement contestés	Dispositions de la Charte	Jugement
<i>Joseph Borowski c. le P.G. du Canada et autres</i>	Cour suprême du Canada - 9 mars 1989	FAEJ (Fonds d'action et d'éducation juridiques pour les femmes) - agréé comme intervenant.	<i>Code criminel</i> - Dispositions sur l'avortement par. 251(4), (5) et (6).	art. 15 - le <i>foetus</i> a-t-il droit à une protection égale de la loi?	La CSC a jugé que l'appel n'avait plus sa raison d'être du fait que les dispositions contestées ont déjà été déclarées inconstitutionnelles; la Cour a donc refusé de se prononcer sur le fond.
<i>Law Society of B.c. et le P.G. de la C.-B. et autres c. Mark David Andrews et autres</i>	Cour suprême du Canada - 2 février 1989	FAEJ agréé comme intervenant - financement accordé à des fins de recherche seulement, et <i>non</i> pour action judiciaire - le FAEJ n'a pas pris position, mais a donné une interprétation de l'art. 15 qui assure l'égalité aux femmes.	<i>B.C. Barristers & Solicitors Act</i> - citoyenneté canadienne exigée pour exercer le droit dans la province, quelles que soient les qualifications professionnelles.	art. 15 - discrimination fondée sur l'origine nationale; la citoyenneté est-elle une exigence essentielle pour l'exercice du droit et donc une restriction raisonnable?	- cette loi est inconstitutionnelle - les motifs de discrimination énumérés au par. 15(1) ne sont pas limitatifs - la citoyenneté n'est pas un gage de connaissance des institutions canadiennes ni d'engagement envers la société canadienne - <i>*premier arrêt de la CSC sur le sens et la portée de l'art. 15.</i>
<i>R. c. Canadian Newspapers Co. Ltd.</i>	Cour suprême du Canada 1 ^{er} septembre 1988	FAEJ agréé comme intervenant en raison de sa connaissance des questions de violence sexuelle faite aux femmes - le FAEJ a fait valoir le but auquel doit répondre l'art. 15 - a soutenu que la disposition législative contestée était censée améliorer la condition des femmes en tant que groupe défavorisé.	<i>Code criminel</i> , par. 442(3) - exige que, dans une affaire d'agression sexuelle, l'identité du plaignant (de la plaignante) ne soit pas publiée dans les journaux ni radiodiffusée (interdiction impérative).	al.2b) - liberté de la presse al.11d) - droit à une audience publique (*ne concerne pas l'art. 15).	- cette loi n'impose pas une restriction induite aux droits conférés par la Charte; elle est donc valide *(- le jugement ne fait aucune mention de l'art. 15, mais l'affaire revêt une «importance nationale» pour les femmes).

Affaire	Instance judiciaire Date de la décision	Partie financée	Politique, Loi ou règlement contestés	Dispositions de la Charte	Jugement
<i>Bregman c. P.G. du Canada</i>	Cour d'appel de l'Ontario 28 novembre 1986	avocat de Mme Bregman, requérante	<i>Loi sur les allocations aux anciens combattants</i> : limite les prestations en fonction du nombre d'années de résidence antérieure au Canada.	art. 15 – origine nationale ou ethnique (aussi l'art. 6 – liberté de circulation et d'établissement)	– l'art. 15 n'exige pas que le Parlement étende le financement aux groupes qui ne sont pas visés par la loi – l'art. 6 n'a pas été contesté.
<i>R. c. Swain</i>	Cour d'appel de l'Ontario 11 février 1986 (demande d'autorisation d'appel à la CSC acceptée le 27 mars 1987)	Conseil canadien des droits des personnes handicapées, parrainé en appel à la CSC.	<i>Code criminel</i> , par. 542(2) – internement automatique d'un malade mental acquitté; non applicable dans les cas habituels d'acquittement.	art. 15 – traitement égal dans des situations semblables.	CAO – a confirmé la validité de la loi du fait qu'elle impose une restriction raisonnable – nécessité de protéger le public.
<i>Affaire Seaboyer et la Reine</i>	Cour d'appel de l'Ontario août 1987 (autorisation d'appel à la CSC accordée)	Le FAEJ financé en qualité d'intervenant pour faire valoir que la loi vise à protéger un groupe défavorisé aux termes de l'art. 15, soit les femmes.	<i>Code criminel</i> , art. 246.6 et 246.7 – restrictions concernant l'interrogatoire sur les habitudes sexuelles de la plaignante dans une affaire d'agression sexuelle.	art. 7 – droit à la justice fondamentale; par. 11 d) – droit à un procès public et équitable * (– ne concerne pas l'art. 15).	CAO – a jugé que ces articles n'étaient pas inconstitutionnels.

Affaire	Instance judiciaire Date de la décision	Partie financée	Politique, Loi ou règlement contestés	Dispositions de la Charte	Jugement
<i>P.G. du Canada c. David J. Vincer</i>	Cour fédérale (Division d'appel) 1 ^{er} décembre 1987	M. Vincer financé comme intimé, et également pour présenter une nouvelle demande (- aucun financement pour obtenir compensation, mais uniquement pour présenter des arguments juridiques)	- Le règlement pris en application de la <i>Loi sur les allocations familiales</i> , aux termes duquel les allocations sont versées à la mère, à moins que <i>seul</i> le père ait la garde des enfants. (M. Vincer avait obtenu la garde conjointe, mais il ne recevait pas la moitié des allocations) - ces allocations s'élevaient à 36\$ par mois *(- question d'importance nationale, qui ne se pose toutefois que dans les cas de garde «conjointe»)	art. 15 - discrimination fondée sur le sexe	La Cour fédérale (Division d'appel) a statué que la question devait être renvoyée à la Division de première instance du fait que le Comité interne de révision n'a pas la compétence nécessaire pour rendre une décision fondée sur la Charte.
<i>Rosen (Re)</i>	Cour fédérale (Division d'appel) 9 avril 1987	M. Rosen financé en tant que requérant	- <i>Loi canadienne sur les droits de la personne</i> , al. 14(c); prévoit la cessation des fonctions lorsqu'un employé atteint «l'âge de la retraite en vigueur pour ce genre d'emploi» (cette affaire ressortit à la compétence de la CCDP, mais la Commission elle-même l'a soumise à la Cour fédérale avant de procéder à sa propre enquête).	art. 15 - discrimination fondée sur l'âge	- la Division d'appel de la Cour fédérale a déclaré que la CCDP doit d'abord faire sa propre enquête et rendre sa propre décision avant de lui soumettre l'affaire.

Affaire	Instance judiciaire Date de la décision	Partie financée	Politique, Loi ou règlement contestés	Dispositions de la Charte	Jugement
<i>Nixon c. C.E.I.C. et P.G. du Canada</i>	Cour fédérale (Division d'appel) 14 décembre 1987	M. Nixon en tant qu'appelant d'une décision arbitrale de la Commission de l'assurance-chômage.	<i>Loi sur l'assurance- chômage</i> , par. 20(7) et art. 36; ne prévoit pas de «prestations complémentaires» aux personnes inaptes au travail en raison de maladie (M. Nixon a perdu le droit à des prestations avant la proclamation de l'art. 15, mais la période d'inadmissibilité s'étendait au-delà de la date d'entrée en vigueur de l'article 15).	art. 15 – discrimination fondée sur une déficience physique	– pour des raisons techniques, l'affaire a été renvoyée au conseil arbitral de la C.A.-C., où la question de la Charte pourra être examinée.
<i>R. c. Favel</i>	Cour d'appel de la Saskatchewan 21 septembre 1987	M. Favel (appellant) financé pour obtenir l'autorisation d'en appeler à la CSC	<i>Code criminel</i> , art. 562 et 563 – à divers égards, l'accusé n'a pas eu les mêmes prérogatives que la Couronne dans le choix du jury.	art. 15 et 7 par – 11d) – droit à un procès équitable	– même si les droits prévus à l'art. 15 ont été violés, le droit à un procès équitable a été respecté; l'accusé n'a pas droit à une mesure de redressement.

Affaire	Instance judiciaire Date de la décision	Partie financée	Politique, Loi ou règlement contestés	Dispositions de la Charte	Jugement
<i>Elizabeth Symes c. Sa Majesté la reine</i>	Cour fédérale du Canada (Division de première instance) 11 mai 1989	- Mme Symes financée en tant que requérante	La politique suivie relativement à la <i>Loi de l'impôt sur le revenu</i> , limite la déduction pour frais de garde d'enfants prévue au paragraphe 63(1) ainsi qu'à l'alinéa 18(1)a) - définition de gain ou produit d'une entreprise. Mme Symes ne peut déduire ses frais de garderie, mais elle soutient que ses coûts sont assimilables aux dépenses d'entreprise.	art. 15 - la loi est discriminatoire à l'égard des femmes - le fait de ne pas permettre que les dépenses de garderie soient assimilées aux dépenses d'entreprise touchent les femmes plus que les hommes - également, discrimination à l'égard du parent employeur, car d'autres employeurs peuvent déduire de leur revenu d'entreprise les salaires qu'ils versent à leurs employés.	- la requérante devrait être autorisée à déduire ses frais de garderie à titre des dépenses d'entreprise. *le jugement signale expressément la nécessité de promouvoir l'égalité des femmes.
<i>Affaire Henrie et Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité et autres</i>	Cour fédérale (Division de première instance) 18 octobre 1988 (seule une question technique préliminaire a été tranchée) - en instance devant la division d'appel de la Cour fédérale	- M. Henrie financé pour la partie de la cause qui concerne l'article 15; la décision relative à la Charte sera entendue par la division d'appel de la Cour fédérale.	La politique du Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité concernant le refus de donner une autorisation sécuritaire lorsqu'une personne fait partie de certains groupes politiques.	art. 15 et par. 2(b)	En instance.
<i>Gail Horii c. Commissaire aux services correctionnels et autres</i>	Cour fédérale du Canada (Division de première instance) 8 décembre 1987	Requérante: Mme Horii	Politique des services correctionnels du Canada - absence de pénitencier pour femmes dans certaines provinces; pourquoi une femme ne peut-elle être incarcérée dans sa propre province?	art. 15 - discrimination fondée sur le sexe.	- la question ne relève pas du tribunal - manque de preuve.

Affaire	Instance judiciaire Date de la décision	Partie financée	Politique, Loi ou règlement contestés	Dispositions de la Charte	Jugement
<i>Schachter c. la Reine et autres</i>	Cour fédérale du Canada (Division de première instance) 7 juin 1988	- M. Schachter -FAEJ, agréé comme intervenant	<i>Loi sur l'assurance-chômage</i> , art. 30 et 32 - avantage spéciaux refusés aux pères qui quittent temporairement leur emploi pour s'occuper de leurs enfants.	art. 15 - discrimination fondée sur le sexe.	- il devrait être établi que les parents naturels (mère ou père) ont droit aux mêmes avantages que les parents adoptifs.
<i>Walter Patrick Twinn et autres c. la Reine</i>	Cour fédérale du Canada (Division de première instance) 31 octobre 1986	- financement limité accordé aux intervenants: - Conseil des autochtones du Canada - Conseil des autochtones du Canada, section de l'Alberta - New Status Indian Association.	<i>Loi sur les Indiens</i> (modifications) - règles modifiées au sujet de l'affiliation aux bandes (- modifiées suite à l'entrée en vigueur de l'art. 15: - les modifications prévoient une protection et des avantages égaux pour les deux sexes).	art. 15 - par. 2d) - liberté d'association - aussi: la loi modifiée empiète sur le droit des bandes indiennes de déterminer la composition de leurs effectifs, comme le garantit l'art. 35 de la <i>Loi constitutionnelle de 1982</i> .	- la décision ne traite que de questions préliminaires et de questions de procédure - le tribunal n'a pas encore statué sur le fond.
<i>Enquête énergétique et autre c. P.G. (Canada)</i>	Haute cour de justice de l'Ontario (motion) 4 septembre 1987 (question préliminaire: une personne morale peut-elle contester la constitutionnalité d'une loi?)	- Enquête énergétique	<i>Loi sur la responsabilité nucléaire</i> - prévoit un délai de prescription à l'égard des réclamations découlant d'un accident nucléaire.	art. 15 et 7 - distinction injuste entre requérant selon que des blessures corporelles ou des dommages matériels ont été subis à la suite d'un accident nucléaire ou autrement.	l'art. 15 ne s'applique qu'à des individus, sauf lorsqu'une personne morale invoque cet article comme moyen de défense en matière de responsabilité civile ou criminelle.

Affaire	Instance judiciaire Date de la décision	Partie financée	Politique, Loi ou règlement contestés	Dispositions de la Charte	Jugement
<i>Au sujet de la Loi sur la C.A.-C. et Mariaurora Mota</i>	Le juge-arbitre de la C.A.-C. (appel d'une décision du Conseil arbitral) 9 octobre 1987	- Mme Mota financée pour se préparer à l'audience devant le juge-arbitre et pour obtenir l'autorisation d'en appeler de la décision de ce dernier.	<i>Loi sur l'assurance-chômage</i> , al. 25(a) et art. 36 - Les étudiants étrangers n'ont pas droit à des prestations d'assurance-chômage parce qu'ils ne sont pas des travailleurs disponibles puisqu'ils ne peuvent obtenir un permis de travail.	art. 15 - discrimination fondée sur l'origine nationale.	- le juge-arbitre a rejeté l'argumentation fondée sur l'art. 15 (l'affaire a toutefois été renvoyée au Conseil arbitral pour que ce dernier tranche des questions connexes). (Mme Mota demandera l'autorisation d'en appeler de la décision du juge-arbitre au sujet de l'art. 15).
<i>Timothy John Richardson c. ministre de l'Emploi et de l'Immigration</i>	Commission d'appel de l'immigration 8 janvier 1988	M. Richardson	<i>Loi sur l'immigration (1976)</i> , art. 72 - accorde 30 jours au ministre pour interjeter appel, mais 5 jours seulement au requérant.	art. 15 - l'existence de deux périodes d'appel est contraire à la garantie établissant que tous ont droit au même bénéfice de la loi.	- l'argumentation fondée sur la Charte est infondée; le requérant n'est pas dans une situation comparable à celle de la Couronne et l'inégalité dont il se plaint n'est pas entachée de discrimination.
<i>Conseil canadien des droits des personnes handicapées c. S.M.R. et le ministre de l'Emploi et de l'Immigration</i>	Cour fédérale du Canada (Division de première instance) 18 octobre 1988	CCDPH	<i>Loi électorale du Canada</i> , al. 14(4)f) - restriction au droit de vote des déficients mentaux	art. 15 - discrimination fondée sur les déficiences (mentales) (aussi l'art. 3 - droit de vote)	- argument fondé sur la Charte (art. 3) retenu: disposition déclarée inconstitutionnelle.
<i>Conseil canadien des églises c. Canada</i>	Cour fédérale du Canada (Division de première instance) 26 avril 1989	Conseil canadien des églises (financement partiel seulement)	<i>Loi sur l'immigration</i> (nouvelles modifications apportées aux termes des lois C-55 et C-84)	art. 15 - réfugiés (discrimination fondée sur l'origine nationale)	- décision sur les questions préliminaires seulement - aucune décision sur le fond.

Mémoires reçus par le Comité

-
- *Advocacy Resource Centre for the Handicapped*
 - Assemblée des premières nations
 - Association canadienne-française de l'Alberta
 - Association canadienne-française de l'Ontario
 - Association canadienne pour l'intégration communautaire
 - Association des juristes d'expression française du Nouveau-Brunswick
 - Association des parents du programme cadre de français
 - Association du Barreau canadien
 - *Canadian Disability Rights Council*
 - Centre de Recherche-Action sur les relations raciales
 - Centre de recherche et d'enseignement sur les droits de la personne (Université d'Ottawa)
 - *Centre for Spanish Speaking People*
 - Le Centre pour la défense de l'intérêt public
 - *Charter Committee on Poverty Issues*
 - La Coalition des organisations provinciales ombudsman des handicapés
 - Comité Inter-Églises pour les réfugiés
 - Commissaire aux langues officielles
 - Commission nationale des parents francophones
 - *Community Advisory Committee on Equality Rights to the Court Challenges Program*
 - Conseil canadien de développement social
 - Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme
 - Le Congrès du travail du Canada
 - *Disabled Victims of Violence*
 - Fédération des francophones hors Québec
 - Fonds d'action et d'éducation juridiques pour les femmes
 - Office des droits des détenu-e-s
 - Organisation nationale anti-pauvreté
 - *R.E.A.L. Women of Canada*
 - Réseau d'action des femmes handicapées du Canada
 - Société des Acadiens et Acadiennes du Nouveau-Brunswick
 - *Victims of Violence Resource Centre (Canadian Centre for Missing Children)*

Témoins

Le jeudi 8 juin 1989

Du Conseil canadien du développement social :

Kathleen Ruff,
Directrice du Programme de contestation judiciaire;

Francine Fournier,
Présidente du Comité des droits à l'égalité,
Programme de contestation judiciaire.

Le jeudi 28 septembre 1989

Du Bureau du Commissaire aux langues officielles :

D'Iberville Fortier,
Commissaire aux langues officielles;

Marc Thérien;

Jean Fahmy;

Michael O'Keefe.

De la Société des Acadiens et des Acadiennes du Nouveau-Brunswick :

Diane Hachey-Desjardins.

De l'Association canadienne-française de l'Ontario :

Rolande Soucie,
Présidente;

Jeanine Legault,
Trésorière, conseil d'administration;

Sylvie Lépine,
Agente de liaison.

De la Fédération des francophones hors Québec :

Aurèle Thériault,
Directeur général;

François Dumaine,
Conseiller juridique.

De l'Association des juristes d'expression française du Nouveau-Brunswick :

Luc Desjardins,
Membre;

Louise Guérette-Cormier,
Directrice générale.

Du Charter Committee on Poverty Issues :

Linda Marcotte,
End Legislated Poverty (B.C.);

Sarah Walsh,
Présidente,
National Anti-Poverty Organization;

Larry Kowalchuk,
Equal Justice for All (Saskatoon);

André Paradis,
Ligue des droits et libertés (Montréal);

Andrew Pavey,
N.A.P.O.;

Jeanne Fay,
Dalhousie Legal Aid (Halifax).

Du Conseil consultatif canadien de la situation de la femme :

Gwen Brodsky;

Shelagh Day.

De l'Office des droits des détenus :

Jean-Claude Bernheim;

Renée Millette;

Stephen Finberg;

Bertrane Royer.

Du Community Advisory Committee to the Court Challenges Program :

Andrew Cardozo;

Shelagh Day;

Larry Kowalchuk;

André Paradis.

Du Centre de recherche et d'enseignement sur les droits de la personne :

Michelle Boivin;

Bill Black.

Le mardi 3 octobre 1989

De la Commission nationale des parents francophones :

Raymond Poirier,
Président;

Armand Bédard,
Directeur des recherches.

Du Canadian Disability Rights Council :

Henry Vlug;

Yvonne Peters.

Du «REAL WOMEN» :

Gwendolyn Landolt;

Anne Hartmann;

Carole Roy-Blais.

Des Fonds d'action et d'éducation juridiques pour les femmes (FAEJ) :

Christie Jefferson.

Du «Advisory Resource Centre for the Handicapped» (ARCH) :

Mark Nagler,
Président;

David Baker,
Directeur exécutif.

De l'Assemblée des premières nations :

Peter Digangi,
Directeur;

Elizabeth Thunder.

De l'Association canadienne pour l'intégration communautaire :

Gordon Porter,
Président;

Diane Richler,
Vice-président exécutif.

De l'Association du Barreau canadien :

Lloyd Brennan,

John Giokas.

Du Centre de Recherche-Action sur les relations raciales :

Fo Niemi,
Directeur exécutif;

Tariq Alvi,
Recherchiste et analyste de politiques.

Du Conseil canadien de développement social :

Kathleen Ruff,
Directrice,
Programme de contestation judiciaire;

Francine Fournier,
Présidente,
Comité des droits à l'égalité;

Gérard Lévesque,
Président,
Comité des droits linguistiques;

Terrance Hunsley,
Directeur exécutif.

Le jeudi 5 octobre 1989

De «Disabled Victims of Violence» :

Barbara Campbell;

Jim Campbell.

De «Equality for Gays and Lesbians Everywhere (EGALE)» :

Michael Smith,
Recherchiste;

Les McAfee.

Le mardi 10 octobre 1989

Du ministère de la Justice :

Martin Low,
Avocat général principal,
Droits de la personne.

Le mardi 17 octobre 1989

Du Conseil canadien du développement social :

Kathleen Ruff,
Directrice,
Programme de contestation judiciaire.

Le jeudi 26 octobre 1989

Du Conseil canadien du développement social :

Terrance Hunsley,
Directeur exécutif;

Harvey Hodgson,
Directeur,
Finance et administration.

Respectueusement soumis,

Le président,

Bruce Hallday

DEMANDE DE RÉPONSE GLOBALE DU GOUVERNEMENT

Conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité prie le gouvernement de déposer dans les 150 jours une réponse globale à ce rapport.

Un exemplaire des Procès-verbaux et témoignages pertinents du Comité permanent des droits de la personne et de la condition des personnes handicapées qui s'appliquent à ce rapport (*fascicules nos 3, 10, 11, 12, 13, 14 et le fascicule n° 15 qui inclut le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,

Bruce Halliday

PROCÈS-VERBAUX

LE MARDI 31 OCTOBRE 1989

(24)

Le Comité permanent des droits de la personne et de la condition des personnes handicapées se réunit aujourd'hui à huis clos à 15 h 40, dans la pièce 208 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Bruce Halliday (*président*).

Membres du Comité présents: Gilles Bernier, Maurizio Bevilacqua, Barbara Greene, Bruce Halliday, David Kilgour, Peter McCreath, Maurice Tremblay, Joseph Volpe.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Jack Stilborn, William Young et Howard Mirsky, attachés de recherche.

Le Comité poursuit l'étude du projet de rapport sur le Programme de contestation judiciaire.

À 17 h 47, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 2 NOVEMBRE 1989

(25)

Le Comité permanent des droits de la personne et de la condition des personnes handicapées se réunit aujourd'hui à huis clos à 9 h 40, dans la pièce 208 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Bruce Halliday (*président*).

Membres du Comité présents: Gilles Bernier, Barbara Greene, Bruce Halliday, David Kilgour, Peter McCreath, Svend Robinson, Christine Stewart, Joseph Volpe, David Walker.

Membre suppléant présent: Bill Casey remplace Bob Hicks.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Jack Stilborn et William Young, attachés de recherche.

Le Comité poursuit l'étude du projet de rapport sur le Programme de contestation judiciaire.

Du consentement unanime, il est convenu,—Que le secrétaire d'Etat du Canada soit invité à témoigner pour faire part de ses vues sur le Programme de contestation judiciaire.

À 10 h 20, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 7 NOVEMBRE 1989

(26)

Le Comité permanent des droits de la personne et de la condition des personnes handicapées se réunit aujourd'hui à huis clos à 9 h 30, dans la pièce 208 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Bruce Halliday (*président*).

Membres du Comité présents: Gilles Bernier, Maurizio Bevilacqua, Barbara Greene, Bruce Halliday, David Kilgour, Peter McCreath, Svend Robinson, Christine Stewart, Maurice Tremblay, Joseph Volpe, David Walker.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Jack Stilborn et William Young, attachés de recherche.

Le Comité poursuit l'étude du projet de rapport sur le Programme de contestation judiciaire.

À 11 h 20, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MERCREDI 22 NOVEMBRE 1989

(27)

Le Comité permanent des droits de la personne et de la condition des personnes handicapées se réunit aujourd'hui à huis clos à 15 h 40, dans la pièce 208 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Bruce Halliday (*président*).

Membres du Comité présents: Gilles Bernier, Maurizio Bevilacqua, Barbara Greene, Bruce Halliday, David Kilgour, Peter McCreath, Svend Robinson, Christine Stewart, Joseph Volpe, David Walker.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Jack Stilborn et William Young, attachés de recherche.

Le Comité poursuit l'étude du projet de rapport sur le Programme de contestation judiciaire.

Par consentement unanime, il est convenu,—Que le projet de rapport, modifié, soit adopté.

Il est ordonné,—Que le président présente le rapport à la Chambre.

Par consentement unanime, il est convenu,—Que le Comité fasse tirer 5,000 exemplaires de son premier rapport à la Chambre, format bilingue tête-bêche, couverture Mayfair.

Par consentement unanime, il est convenu,—Qu'en application de l'article 109 du Règlement, le Comité demande au gouvernement de présenter une réponse complète au rapport.

Par consentement unanime, il est convenu,—Que le président soit autorisé à apporter des changements de forme au rapport sans en modifier la substance.

Par consentement unanime, il est convenu,—Que le président soit autorisé à retenir les services d'une firme pour la production du rapport sur audiocassettes.

Par consentement unanime, il est convenu,—Que si le rapport est déposé à la Chambre avant que la version imprimée ne soit accessible au public, des photocopies seront remises aux médias.

À 17 h 10, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Marie Louise Paradis