

LE RAPATRIEMENT DE LA CONSTITUTION

La correspondance de Lougheed et Lévesque

avec une introduction de
J. Peter Meekison

Institut des relations intergouvernementales, Université Queen's

CANADA WEST FOUNDATION

Données de catalogage avant publication (Canada)

Vedette principale au titre:

Le rapatriement de la Constitution : la correspondance de Lougheed
et Lévesque

Texte en français et anglais.

ISBN 0-88911-833-7

1. Canada. Loi constitutionnelle de 1982. 2. Lougheed, Peter, 1928-
Correspondance. 3. Lévesque, René, 1922-1987 – Correspondance.
4. Fédéralisme – Canada. 5. Québec (Province) – Politique et gouvernement
– 1960- . 6. Canada – Relations entre anglophones et francophones.
7. Canada – Politique et gouvernement – 1980-1984. 8. Canada – Histoire
constitutionnelle. I. Lougheed, Peter, 1928- . II. Lévesque, René, 1922-1987.
III. Queen's University (Kingston, Ont.). Institut des Relations
Intergouvernementales.

JL65 1999 C66 1999 320.971'09'048 C99-930518-2F

Table des matières

<i>Avant-propos</i>	v
Introduction par J. Peter Meekison	1
Claude Morin à Dick Johnston, le 6 novembre 1981	13
Lougheed à Lévesque, le 8 mars 1982 (traduction libre)	15
Lévesque à Lougheed, le 5 mai 1982 (traduction libre)	29
Annexe 1 – Accord constitutionnel Projet canadien de rapatriement de la Constitution (le 16 avril 1981)	31
Annexe 2 – Accord constitutionnel fédéral-provincial (le 5 novembre 1981)	41

Avant-propos

Pendant près de quatre décennies, la Constitution a été au coeur du débat politique canadien, particulièrement de la fin des années 70 au début des années 80, époque où Pierre Trudeau et son gouvernement libéral menaient d'intenses négociations politiques avec les provinces. Ces négociations ont abouti à une série de modifications constitutionnelles — les plus considérables depuis 1867. L'ensemble des gouvernements provinciaux, sauf celui du Québec, étaient alors parvenus à s'entendre sur la teneur d'une nouvelle constitution, y compris sur une formule de modification et sur l'enchâssement dans la Constitution de la *Charte des droits et libertés*.

Même si la nouvelle constitution a aujourd'hui plus de 15 ans, toutes les vieilles blessures qu'elle a causées ne sont pas encore complètement guéries. Notons particulièrement que le Québec n'a toujours pas signé la Constitution canadienne en dépit de nombreuses tentatives depuis 1982 pour l'amener à le faire. C'est l'un des défis auxquels le fédéralisme et la démocratie au Canada continuent de se heurter.

Les négociations qui ont mené à l'entente de 1982 et le rôle qu'a joué, ou n'a pas joué, le gouvernement du Québec dans ces négociations ont fait couler beaucoup d'encre. Cette correspondance, échangée entre le premier ministre de l'Alberta, Peter Lougheed, et le premier ministre du Québec, René Lévesque, et entre leurs ministres respectifs, date de la période qui a suivi le rapatriement de la Constitution. Dans ces lettres inédites, les participants eux-mêmes racontent les négociations. Il est peu probable que le point de vue d'un seul observateur sur les raisons pour lesquelles le Québec a été incapable d'accepter la nouvelle constitution puisse fournir toutes les réponses à nos questions, mais nous espérons que ces écrits, en jetant un nouvel éclairage sur les événements et en nous aidant à mieux les comprendre, contribueront à nous donner une image plus claire et plus complète des événements qui ont précédé le rapatriement de la Constitution en 1982.

J. Peter Meekison est un éminent spécialiste canadien du fédéralisme. Il était sous-ministre des Affaires intergouvernementales de l'Alberta pendant le débat sur le rapatriement. Dans l'introduction à cette correspondance, il relate certains

événements historiques qui ont orienté le débat sur la Constitution et décrit le contexte de la correspondance Lougheed-Lévesque.

Ces lettres ont été mises à la disposition de l'Institut des relations intergouvernementales de l'Université Queen's et de la Canada West Foundation par l'honorable Peter Lougheed. M. Lougheed étant chancelier de l'Université Queen's et ancien premier ministre de l'Alberta, il est tout à fait approprié que cet ouvrage soit publié en collaboration par l'Institut des relations intergouvernementales et la Canada West Foundation.

Harvey Lazar
Directeur de
l'Institut des relations
intergouvernementales

Roger Gibbins
Président de
la Canada West Foundation

Introduction

J. Peter Meekison

Le 17 avril 1982, la Reine signa la proclamation royale sanctionnant le rapatriement de la Constitution du Canada. Le rapatriement s'accompagnait d'une modification constitutionnelle majeure sous la forme de la *Loi constitutionnelle de 1982*. Ce texte renfermait la Charte des droits, la reconnaissance des droits des Autochtones, une formule de modification et d'autres changements à la Constitution. Il s'agissait là de la transformation la plus importante de la Constitution depuis la Confédération. Pour la première fois depuis le 1er juillet 1867, date de la création du Canada, les citoyens canadiens pouvaient modifier tous les éléments de leur Constitution sans le consentement du parlement du Royaume-Uni. Il s'agissait là d'un jour historique, point d'orgue de l'évolution constitutionnelle du pays.

Le rapatriement devint chose possible lorsque le gouvernement fédéral et les gouvernements des neuf provinces parvinrent à s'entendre sur les divers éléments d'une modification constitutionnelle globale le 5 novembre 1981. Le Québec est la seule province à ne pas avoir souscrit à ce projet de modification. Les circonstances entourant l'absence du Québec aux dernières discussions conduisant à l'accord ont suscité une grande déception dans cette province. La réalité, évidemment, c'est qu'il existe des interprétations divergentes des événements.

La correspondance Lougheed-Lévesque est la conséquence directe de ces interprétations divergentes. Le 8 mars 1982, le premier ministre Lougheed fit parvenir au premier ministre Lévesque une lettre dans laquelle il expose en détail son « interprétation des événements qui sont survenus et, en particulier, le point de

À l'époque de cette correspondance, J. Peter Meekison était sous-ministre des affaires fédérales et intergouvernementales du gouvernement de l'Alberta et, à ce titre, il a participé aux diverses discussions qui ont mené à l'accord constitutionnel de novembre 1981.

vue de l'Alberta sur la nature de l'accord du 16 avril 1981 ... ». Le premier ministre Lévesque répondit à cette lettre le 5 mai 1982. La question n'a plus fait l'objet de correspondance entre eux par la suite¹. Jusqu'à présent, personne hormis les intéressés n'était au courant de cet échange de lettres et de la chronologie établie par le premier ministre Lougheed des événements qui ont abouti à l'accord de novembre 1981.

La lettre du premier ministre Lougheed relate les événements constitutionnels survenus entre octobre 1980 et novembre 1981, et évoque en particulier les activités et l'évolution du Groupe des huit. Hostile à la démarche de rapatriement unilatéral du gouvernement fédéral, le groupe était composé des provinces suivantes : la Colombie-Britannique, l'Alberta, la Saskatchewan, le Manitoba, le Québec, la Nouvelle-Écosse, l'Île-du-Prince-Édouard et Terre-Neuve.

Quels motifs ont poussé le premier ministre Lougheed à écrire au premier ministre Lévesque? Le 6 novembre 1981, le lendemain de la signature de l'accord par les dix gouvernements, le ministre des affaires intergouvernementales du Québec, M. Claude Morin, fit parvenir à ses homologues provinciaux du Groupe des huit une lettre dans laquelle il exprimait le sentiment d'avoir été trahi. Il démissionna peu après du gouvernement. Vu l'importance des questions qu'il avait soulevées et le fait qu'un grand nombre de décisions et d'ententes étaient le fruit de discussions en privé, le premier ministre Lougheed jugea essentiel d'écrire directement au premier ministre Lévesque et de relater le souvenir qu'il avait des circonstances ayant abouti à l'accord. La présente introduction a pour but de tendre la toile de fond et de situer le contexte dans lequel ces lettres doivent être lues.

La Constitution canadienne, adoptée par le parlement du Royaume-Uni en 1867, ne comportait aucune formule de modification. Tout changement devait faire l'objet d'une loi du parlement britannique. De 1927 à 1982, soit pendant cinquante-cinq ans, les gouvernements du Canada ont cherché une formule de modification qui fasse l'unanimité. Il faut se rappeler que l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique (n° 2)*, 1949, conférait au parlement le pouvoir de modifier des parties importantes de la Constitution. En effet, ce fut cette modification qui incita, en 1950, les gouvernements à renouveler leurs efforts pour s'entendre sur une formule de modification détaillée. Ce n'est qu'après avoir trouvé une formule acceptable que la Constitution pouvait être rapatriée, mettant ainsi fin à l'autorité législative du parlement britannique sur l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique* et confiant aux Canadiens le pouvoir d'apporter eux-mêmes toute modification ultérieure. Qu'il ait fallu cinquante-cinq ans pour s'entendre illustre bien les difficultés rencontrées en chemin!

Pourquoi fut-il été si difficile de s'entendre? Si le rapatriement et la formule de modification étaient bien les objectifs visés, il se trouve que dès le milieu des années soixante le gouvernement du Québec souhaitait d'autres changements. Ce fait apparut clairement en 1966 lorsque le Québec retira son soutien à la formule de modification Fulton-Favreau, qui avait reçu l'approbation de tous les gouvernements en 1964². Le premier ministre Lesage ne cache pas ses préoccupations face

aux interprétations divergentes du fonctionnement de la formule proposée. Il apparaît clairement à cette époque que l'intérêt du Québec pour la Constitution porte davantage sur le partage des pouvoirs que sur la formule de modification.

La réforme constitutionnelle en profondeur, ou l'ère des méga-modifications, commence en 1968. L'objectif limité de s'entendre sur une formule de modification de la Constitution pour la rapatrier ensuite devint partie d'une réforme plus générale et plus ambitieuse. L'ajout de nouveaux éléments augmenta la complexité de la tâche et la difficulté d'obtenir un consensus. À la formule de modification vint se greffer la Charte des droits, les droits linguistiques, la répartition des pouvoirs, les disparités régionales et les institutions fédérales comme le Sénat et la Cour suprême. Au fil des années, on s'intéressa davantage à des questions générales comme la répartition des pouvoirs de sorte qu'on débattit du pouvoir de dépenser du parlement, des pensions et des autres formes de soutien du revenu ainsi que du rôle des provinces dans les affaires étrangères. En juin 1971, le Premier ministre fédéral et les dix premiers ministres provinciaux adoptèrent à l'unanimité une modification constitutionnelle globale, appelée la Charte de Victoria, comportant notamment une Charte des droits, des droits linguistiques, une formule de modification et un rôle pour les provinces dans la nomination des juges de la Cour suprême. Cet accord fut de courte durée puisque le gouvernement du Québec annonça quelques jours plus tard que l'entente ne répondait pas suffisamment à ses préoccupations et qu'il y retirait son appui.

Après cet échec, le débat constitutionnel fut mis en veilleuse pour un temps. Le gouvernement fédéral réactiva le dossier en 1975 après la montée du Parti Québécois dans les sondages d'opinion. En 1975-1976, des échanges discrets eurent lieu, mais rien qui fut comparable aux négociations qui avaient conduit à la Charte de Victoria. L'essentiel de l'échange de vues qui suivit, y compris un projet de modification constitutionnelle, figure dans la correspondance entre le Premier ministre Trudeau et les premiers ministres provinciaux³. Dans une lettre adressée aux premiers ministres provinciaux le 31 mars 1976, le Premier ministre fédéral déclare que le gouvernement du Canada pourrait procéder au rapatriement sans le consentement unanime des provinces :

En effet, le rapatriement de la Constitution est un événement d'une telle portée historique que l'idéal serait que tous les premiers ministres provinciaux y apportent leur caution.

Si l'unanimité ne semble pouvoir se faire, force sera au Gouvernement fédéral de décider s'il doit ou non recommander au parlement l'adoption d'une adresse commune sollicitant le rapatriement de l'A.A.N.B. Nous devons alors décider ce qu'il faut ajouter à ce geste⁴.

Jusqu'à ce jour, les provinces avaient tenu pour acquis que la convention constitutionnelle régissait le rapatriement et que toute modification de la Constitution touchant le système fédéral exigeait le consentement unanime des onze gouvernements. Par cette déclaration, le gouvernement fédéral prévenait les provinces qu'il contestait cette hypothèse.

Les initiatives de 1976 furent stoppées net à l'automne par l'élection du Parti Québécois, qui prônait la souveraineté du Québec. Cet événement transforma du tout au tout la dynamique du débat constitutionnel. Dans son programme électoral, le PQ avait promis de tenir un référendum sur l'avenir des relations du Québec avec le Canada. Ce référendum fut tenu en mai 1980 et les adversaires de la souveraineté-association (le camp du *non*) remportèrent la victoire. Pendant la campagne référendaire, le gouvernement fédéral et divers gouvernements provinciaux avaient clairement déclaré que si le camp du *non* l'emportait, ils donneraient suite aux préoccupations constitutionnelles du Québec.

Entre l'élection du gouvernement du Parti Québécois et le référendum, négociations, analyses et examens constitutionnels se succédèrent à l'envi. Par exemple, en 1978, le gouvernement du Canada rendit public le projet de loi C-60, projet de Constitution canadienne, accompagné d'un document intitulé *Le temps d'agir*. Dans ce texte, le gouvernement du Canada fixa les règles de toute future négociation constitutionnelle : 1) le principe du fédéralisme n'était pas négociable et 2) la nouvelle Constitution devrait contenir une Charte des droits. Les provinces passèrent en revue les documents à l'occasion de la conférence des premiers ministres provinciaux en 1978 et énoncèrent leurs propres positions, ce qui ouvrit la voie à une série de négociations constitutionnelles à la fin de l'automne 1978 et à l'hiver 1979. Du début à la fin, le Québec participa activement aux délibérations. À la fin de janvier 1979, peu avant la conférence constitutionnelle, la Commission de l'unité canadienne (comité Pépin-Robarts) publia son rapport, *Se retrouver*. Après la publication du document, aucun consensus ne se dégagait et les négociations restèrent en plan. Aucune date de reprise des négociations ne fut fixée. Des élections fédérales s'annonçaient sous peu, et il devint de plus en plus clair que le gouvernement libéral perdait la cote auprès de l'électorat.

Dans le débat sur le discours du Trône de 1974, le Premier ministre Trudeau déclara qu'il tenait beaucoup à ce que le rapatriement se réalise pendant cette législature⁵. Près de cinq ans plus tard, l'accord constitutionnel était toujours aussi insaisissable; le parlement fut dissout et le gouvernement libéral battu. Le gouvernement minoritaire progressiste-conservateur ne se maintint au pouvoir que neuf mois et, en février 1980, les libéraux furent reportés au pouvoir. L'une des premières difficultés qui attendaient le nouveau gouvernement fédéral fut le référendum québécois prévu pour le 19 mai 1980. Lors du débat sur le discours du Trône de 1980, le Premier ministre Trudeau s'en prit à la force croissante des gouvernements provinciaux canadiens, phénomène qu'il désigna du nom de « l'ennemi dans nos murs » en donnant comme exemple le Québec et l'Alberta⁶. Il était évident pour tous que toute négociation constitutionnelle future allait être ardue, mais que la grande priorité du camp fédéraliste était de remporter le référendum québécois.

De 1968 à 1978, le projet de réforme constitutionnelle ne cessa d'évoluer, la question de la « répartition des pouvoirs » étant notamment en constante redéfinition. Les gouvernements jugeaient nécessaire de préciser quels pouvoirs allaient faire l'objet de la réforme. Des questions d'orientation politique avec lesquelles

se débattait le gouvernement fédéral vinrent s'ajouter aux thèmes à l'étude : propriété des ressources naturelles, commerce interprovincial, impôts indirects, communications, ressources en mer, pêches, unification du droit de la famille et pouvoir déclaratoire.

Quelques jours à peine après le *non* décisif au référendum, le gouvernement fédéral entreprit rapidement de lancer une nouvelle et très intensive série de négociations constitutionnelles. Le Premier ministre Trudeau rencontra les premiers ministres provinciaux le 8 juin 1980 pour fixer un ordre du jour et un calendrier. C'était la première fois que les premiers ministres se rencontraient pour aborder la question depuis la conférence ratée de février 1979. La dynamique de la rencontre était tout autre, toutefois. Le gouvernement libéral avait reçu un nouveau mandat (malgré le peu d'appui de l'Ouest du pays) et le PQ, perdant au référendum, était bien avancé dans la quatrième année de son mandat. Pour l'essentiel, l'ordre du jour était le même que celui qui avait été convenu en 1978, à une importante distinction près. Le gouvernement fédéral avait en effet ajouté aux discussions le thème des « pouvoirs économiques ». Les discussions sur ce point furent tenues simultanément avec les négociations sur les richesses naturelles, laissant ainsi entendre que les deux questions étaient reliées. Un gain par les provinces dans le secteur des richesses naturelles allait donc être compensé ou bien par des modifications à l'article 121 de ce qui devint la *Loi constitutionnelle de 1867* ou bien par le renforcement du pouvoir fédéral de réglementation dans le domaine économique⁷.

Le programme des travaux était imposant et complexe : Charte, structures du système fédéral et répartition des pouvoirs. Tout au long de l'été de 1980, les ministres et les fonctionnaires s'employèrent à rédiger des ébauches conditionnelles sur chacun des points à l'étude. Dans certains cas, tels la Cour suprême et la péréquation, des discussions avaient été tenues lors de plusieurs négociations constitutionnelles antérieures, si bien que leurs tenants et aboutissants dans le système fédéral étaient bien connus. Cette connaissance intime des dossiers ne signifiait pas forcément, toutefois, que le consensus allait être plus facile à obtenir. En revanche, les textes précédents pouvaient servir de point de départ, ce qui fit gagner du temps. Pour ce qui est des autres points, comme les communications et les pouvoirs économiques, les grandes lignes furent tracées mais, faute de temps, il fut matériellement impossible de rédiger des projets de texte constitutionnel. En septembre, comme convenu, les premiers ministres se réunirent pour passer en revue les progrès réalisés. Comme l'avait laissé augurer le débat sur le discours du Trône, ce fut le choc entre des vues antinomiques sur la nature du système fédéral, l'influence des tribunaux dans l'interprétation de la Charte ainsi que les besoins et les conceptions divergents des diverses régions du pays. Après plusieurs jours de débats idéologiques parfois acerbes, la conférence pris fin sans consensus ni entente sur la suite des événements.

Celle-ci ne se fit pas attendre. Au début d'octobre, le Premier ministre Trudeau annonça aux provinces que le gouvernement fédéral allait agir unilatéralement et chercher à réaliser le rapatriement de la Constitution accompagné d'un nombre

limité de modifications, dont l'inclusion d'une Charte des droits et d'une formule de modification. Même si les provinces avaient été prévenues de cette éventualité en 1976, la plupart d'entre elles n'y avaient guère cru. Elle apparaissait maintenant comme fort probable.

Le 6 octobre 1980, le gouvernement du Canada déposa un *Projet de résolution sur une adresse conjointe* et proposa la création d'un comité spécial mixte du Sénat et de la Chambre des communes pour en examiner la teneur⁸. La formule de modification figurant dans l'adresse conjointe s'inspirait de celle de la Charte de Victoria de 1971, mais elle renfermait un changement important : l'ajout d'un article prévoyant la tenue d'un référendum décisif, au besoin. Cette formule de modification n'était pas celle issue du consensus ou de la position la plus acceptable présentée lors de la conférence constitutionnelle de septembre, désignée sous le nom de « formule de Vancouver »⁹. Il faut noter que la plus grande partie du texte de la série de modifications constitutionnelles proposée reprenait soit les réalisations de l'été de 1980 soit celles des négociations antérieures. Dans le cadre de ce processus et pour rallier des appuis à cette démarche sans précédent, le comité spécial mixte devait tenir des audiences publiques sur la teneur de la modification proposée.

À la mi-octobre, les dix premiers ministres provinciaux se réunirent pour discuter de la façon dont ils allaient réagir au geste du gouvernement fédéral. En gros, les provinces se rangèrent en deux camps, l'un hostile à la démarche unilatérale, l'autre prêt à l'appuyer, l'Ontario et le Nouveau-Brunswick appartenant au second. La Saskatchewan commença par chercher une solution de rechange, mais, n'y parvenant pas, se rallia aux sept autres provinces pour créer une alliance qu'on appela « Groupe des huit ».

La stratégie des huit provinces était simple et comportait trois éléments : contester la constitutionnalité de la démarche unilatérale fédérale; trouver une autre forme de rapatriement; et enfin convaincre le parlement britannique de ne pas donner suite à la demande du Canada tant qu'une entente fédérale-provinciale n'aurait pas été conclue ici. Les provinces s'adressèrent aux cours d'appel du Manitoba, du Québec et de Terre-Neuve, alléguant que le caractère unilatéral des mesures fédérales était anticonstitutionnel. La Cour d'appel du Manitoba soutint la position fédérale, dans un jugement qu'elle a rendu du 3 février 1981. Le 26 mars, la Cour suprême du Canada autorisa la demande d'interjeter appel. Le 31 mars, la Cour d'appel de Terre-Neuve rendit un jugement contraire à celui de la cour manitobaine et donna raison aux provinces. Le 15 avril, la Cour d'appel du Québec donna raison à la position fédérale.

Pendant que les provinces poursuivaient leurs contestations devant les tribunaux, le projet de résolution franchissait les étapes du processus parlementaire. Le Groupe des huit était appuyé dans ses efforts par les moyens dilatoires de l'Opposition officielle. Peu après l'annonce de la décision de la Cour du Manitoba, le rapport du comité spécial mixte fut déposé à la Chambre des communes pour y être débattu¹⁰. La décision de la Cour suprême d'entendre l'appel et les décisions

contradictoires des tribunaux créèrent des difficultés pour le gouvernement fédéral. Certes, il pouvait présenter sa demande au parlement britannique mais au risque que celui-ci refuse d'y donner suite en raison de l'incertitude juridique qui continuait de planer. Ou encore, il pouvait retarder le vote final sur la résolution jusqu'à ce que la Cour suprême ait statué sur la constitutionnalité de la démarche. Le Premier ministre laissa entendre qu'il serait ouvert à la seconde solution le 31 mars 1981, soit le jour même de la décision de la Cour de Terre-Neuve¹¹ !

Les huit provinces préparèrent elles aussi leur solution de rechange, comprenant le rapatriement, une formule de modification fondée sur le projet de l'été précédent et l'engagement de poursuivre les discussions après le rapatriement. En contrepartie, le gouvernement fédéral devait dessaisir le parlement de la résolution. Pendant que s'élaborait la position des huit provinces, le premier ministre Lévesque déclencha des élections dans sa province. Même s'il suivit la progression des dossiers, son principal souci était de se faire réélire. Dès qu'il devint clair que le gouvernement fédéral allait attendre la décision de la Cour suprême sur la constitutionnalité du caractère unilatéral de la démarche fédérale, les pressions en faveur d'une action immédiate s'atténuèrent. Les huit provinces acceptèrent de reporter la ratification de leur projet de rapatriement jusqu'après les élections du 13 avril au Québec. La date de la cérémonie de signature fut fixée au 16 avril.

Il fut convenu que les huit premiers ministres provinciaux se réuniraient le 15 avril au soir pour passer en revue le document et l'organisation de la cérémonie du lendemain. Ce qui devait être une rencontre relativement courte se transforma en négociation en bonne et due forme des détails du plan, notamment de la formule de modification. Le premier ministre Lévesque tenait à certains changements. Il apparut clairement que, à moins que les provinces n'acceptent les modifications demandées par le premier ministre Lévesque, la cérémonie de signature allait devoir être annulée. Placés devant le choix d'avoir un accord modifié ou de n'avoir aucun accord, les autres premiers ministres accédèrent à sa demande. La cérémonie de signature eut lieu, mais la cohésion du Groupe des huit s'en trouva ébranlée.

Un deuxième événement, qui s'est produit en mai 1981, a contribué à accroître les tensions dans le Groupe des huit. Les ministres et les fonctionnaires du Groupe se sont réunis à Winnipeg pour passer en revue les événements et pour mettre au point le prochain élément de leur stratégie dans l'éventualité où la Cour suprême rejetait leur appel. Les discussions se sont concentrées sur le Parlement du RU et sur les mesures qui pourraient être prises pour amener l'assemblée législative à reporter sa décision sur la Résolution jusqu'à ce que les gouvernements fédéral et provinciaux du Canada se soient entendus sur la question.

Pendant les discussions, Claude Morin a expliqué comment il entrevoyait le déroulement des événements. Au sujet de la décision qu'on attendait de la Cour suprême, il a affirmé « Si on gagne, on gagne; si on perd, on gagne. » Puis, il a ajouté : « Si nous gagnons au RU, nous gagnons, si nous ne gagnons pas au RU, nous gagnons. D'une façon ou d'une autre, nous sommes gagnants. » Il était clair à ses commentaires que ce « nous », c'était le Québec, et non le Groupe des huit.

Un lourd silence a fait suite à ce commentaire très candide et révélateur, les autres tentant de saisir l'importance de ce qui venait d'être dit. C'est Roy Romanov qui a rompu le silence, puis le procureur général de la Saskatchewan a demandé : « Et nous, Claude, les Anglais, qu'en retire-t-on ? » Il n'y eut aucune réponse, car le président de l'assemblée sentant la possibilité d'une dispute, avait décidé de lever la séance pour le lunch. Après le lunch, personne n'a repris la discussion, mais on pouvait sentir la tension dans la salle. Les commentaires de M. Morin ont profondément miné la cohésion du Groupe des huit.

Le 28 septembre 1981, la Cour suprême du Canada rendit sa décision à propos du rapatriement. Statuant sur la convention constitutionnelle, la Cour rendit l'arrêt suivant :

Sans exprimer d'opinion sur son degré, nous en venons à la conclusion que le consentement des provinces du Canada, est constitutionnellement nécessaire à l'adoption du « Projet de résolution portant adresse conjointe à Sa Majesté la Reine concernant la Constitution du Canada » et que l'adoption de cette résolution sans ce consentement serait inconstitutionnelle au sens conventionnel¹².

La décision confortait la thèse du Groupe des huit et contraignit le gouvernement fédéral à convoquer une conférence fédérale-provinciale pour tenter de parvenir à une entente.

La date de la conférence fut fixée au 2 novembre 1981 à Ottawa. Avant la réunion, le Groupe des huit se réunit pour discuter de sa stratégie et de ses règles de fonctionnement lors des négociations à venir. L'issue était imprévisible et personne ne pouvait prévoir la durée de la conférence. Chose certaine, toutefois, le niveau de méfiance et de doute était passablement élevé au sein des onze gouvernements. Tel était le cas non seulement entre les deux camps, mais aussi au sein du Groupe des huit, comme l'atteste la correspondance. Assisterait-on à un effort sincère de tous les intervenants pour parvenir à une entente? Le gouvernement fédéral faisait-il seulement acte de présence? En cas d'échec, le gouvernement fédéral irait-il de l'avant avec sa résolution?

Dans sa lettre, le premier ministre Lougheed insiste sur deux points : d'abord que l'objectif du Groupe des huit était de stopper la démarche unilatérale fédérale pour renouer avec la forme traditionnelle des négociations fédérales-provinciales; l'autre, crucial si l'on veut comprendre la dynamique des négociations durant la semaine du 2 novembre 1981, que si les négociations reprenaient, chaque province du Groupe des huit allait dès lors se retrouver libre d'avancer de nouvelles positions. Autrement dit, elles n'étaient plus liées par les engagements du plan de rapatriement du 16 avril. Il était entendu, toutefois, qu'elles informeraient les autres membres du groupe de toute nouvelle position avant de les présenter à la conférence.

Deux documents étaient à l'étude : la résolution dont le parlement était saisi et le plan de rapatriement du Groupe des huit, proposition rejetée sommairement par le gouvernement fédéral en avril de l'année précédente. Le principal élément du plan de rapatriement était la formule de modification de Vancouver remaniée.

À l'ouverture de la conférence, les participants s'entendirent pour ne pas déborder du cadre des deux documents. Les autres éléments de la réforme constitutionnelle qui avaient fait l'objet de négociations allaient devoir attendre à plus tard.

Il était exclu d'adopter l'un sans l'autre. Pour commencer, le plan de rapatriement des provinces exigeait que le gouvernement fédéral retire sa résolution. Or, il n'en était pas question. Même si l'échec était une possibilité tout à fait réelle, il fallait tenter sérieusement de trouver un terrain d'entente, ne serait-ce que pour manifester à la population que rien n'avait été négligé pour trouver un consensus. Il est juste de dire que le Groupe des huit réussit à faire reprendre les négociations; il est tout aussi vrai de dire que certains membres du groupe s'interrogeaient sur l'opportunité de contester l'initiative fédérale auprès du parlement britannique, même si en public ils s'y étaient déclarés favorables. Certains tenaient des discussions privées avec les autres gouvernements pour déterminer s'il y avait place pour le consensus. Autrement dit, après avoir réussi à relancer le processus fédéral-provincial, l'objectif suivant était de trouver une solution *made in Canada*. Tel était l'objet de la rencontre.

Comme le Groupe des huit n'avait pas préparé ou envisagé d'autres solutions que le plan de rapatriement, il revint à chacune des provinces de suggérer des idées si l'on tenait à débloquer l'impasse. Comme le premier ministre Lougheed le fit remarquer, cela donnait également l'occasion aux provinces de voir si le Premier ministre Trudeau était prêt à négocier sérieusement pour en arriver à un accord. Dans sa réponse au premier ministre Lougheed, le premier ministre Lévesque n'a pas abordé ce point et cela est regrettable.

Le 4 novembre, le Premier ministre proposa que le rapatriement soit suivi d'un référendum canadien. Comme le premier ministre Lougheed le mentionne, le premier ministre Lévesque trouvait l'idée intéressante. Pendant une brève période, le Premier ministre Trudeau et le premier ministre Lévesque semblèrent s'entendre. Les membres du Groupe des huit se réunirent pour étudier la proposition et préparer une réponse collective. Ils convinrent de rejeter la proposition. À leur grande surprise et consternation, le premier ministre Lévesque l'appuya. Bien que la proposition pour la tenue d'un référendum fut finalement rejetée, le Premier ministre Trudeau avait réussi à accroître les tensions au sein du Groupe des huit.

À quelles conditions le Québec aurait-il signé l'accord? Nul ne peut le dire avec certitude. À tout le moins, puisque le premier ministre Lévesque avait déjà signé le plan de rapatriement du 16 avril, il lui aurait été difficile de le désavouer à ce stade. Le gouvernement fédéral ayant déjà rejeté le plan, notamment en raison du fait qu'il ne prévoyait pas de Charte des droits, il n'aurait pas été déraisonnable que le Québec maintienne cette position, persuadé que la conférence se solderait par un échec. En effet, comme le premier ministre Lougheed le fait remarquer, le premier ministre Lévesque voulait clore la conférence le 4 novembre, avant qu'un accord n'eût été conclu. Ne partageant pas son avis, les autres gouvernements préférèrent se réunir le lendemain, profitant de la nuit pour réfléchir. Au fur et à mesure que les négociations se poursuivirent, certains indices

laissaient suggérer des changements de position. L'émergence d'une proposition de compromis n'avait pas de quoi surprendre qui que ce soit vu les propos tenus dans la journée, notamment par le premier ministre Peckford, qui avait déclaré son intention de soumettre une proposition. Le premier ministre Loughheed prit connaissance du texte dans la matinée du 5 novembre, au moment où il était encore temps d'apporter des changements. On ignorait encore à ce moment-là si le gouvernement fédéral allait accepter la proposition.

Comme cela fut si souvent le cas en politique canadienne, l'issue fut le résultat de concessions majeures où les deux camps renoncèrent à des positions fermes. Le gouvernement fédéral accepta une formule de modification qui admettait l'égalité des provinces. En contrepartie, les provinces dissidentes, à l'exception du Québec, acceptèrent la Charte des droits, tandis que le gouvernement fédéral accepta l'inclusion de la clause dérogatoire ou « clause nonobstant » (art. 33). Au cours des négociations sur la Charte des droits, en septembre 1980, ceux qui s'y opposaient soutinrent que l'enchâssement de la Charte saperait le principe de la suprématie du parlement. Par conséquent, ils recommandèrent le recours à une dérogation législative. Cette modification à la Charte des droits fut rejetée sur-le-champ par le gouvernement fédéral.

Le jour même où les dix gouvernements parvinrent à leur consensus historique, le Premier ministre Trudeau déposa au parlement le texte de l'accord (voir annexe 2). Il exposa à cette occasion les points de désaccord du Québec et forma le vœu qu'une solution puisse être trouvée¹³. La version révisée du projet de résolution du gouvernement fédéral déposée le 20 novembre comportait deux passages dont le but était de répondre à certaines critiques du Québec¹⁴. Consultées par téléphone par le gouvernement fédéral, les neuf provinces qui avaient signé l'entente acceptèrent ces changements. Le premier fut l'inclusion de la disposition sur la compensation financière dans la formule de modification (art. 40), applicable aux modifications relatives à l'éducation et à d'autres questions culturelles. Même si sa portée était plus limitée que ce qui figurait dans le plan de rapatriement du 16 avril du Groupe des huit, il s'agissait néanmoins d'une concession supplémentaire de la part du gouvernement fédéral, qui jusqu'alors s'était catégoriquement opposé à la constitutionnalisation de la compensation financière¹⁵. L'autre changement se trouve à l'article 59, qui prévoit que l'alinéa 23(1)a) (droits à l'enseignement dans la langue de la minorité et langue d'enseignement) n'entrera en vigueur au Québec qu'après avoir été approuvé par l'Assemblée nationale ou le gouvernement. Ces modifications ne furent malheureusement pas suffisantes pour amener le Québec à fléchir sa position.

Parallèlement aux efforts destinés à répondre aux préoccupations du Québec, des groupes de femmes et des groupes d'Autochtones se concertèrent pour apporter des changements à l'accord du 5 novembre. Les groupes de femmes étaient furieux de voir l'article 28 assujéti à la clause dérogatoire de la Charte et voulaient qu'il soit retiré tandis que les dirigeants et les organisations autochtones tenaient à ce que soient réintroduites les dispositions portant sur leurs droits. Les campagnes de publicité et de pression atteignirent leur but et, à la fin de novembre, la

Chambre des communes approuva les modifications nécessaires au projet de résolution. Dans le cas de l'article 35, qui reconnaît et confirme les droits des Autochtones et les droits issus de traités, le texte de la *Loi constitutionnelle de 1982* varie de la version proposée par le comité spécial mixte. Certaines provinces posèrent comme condition au rétablissement de la disposition l'ajout du mot « existants », dans l'intention de restreindre l'interprétation qui pourrait être faite ultérieurement de l'article.

Le 2 décembre 1981, la Chambre des communes approuva le projet de résolution. Quelques jours plus tard, le 8, le Sénat donna son approbation, mettant ainsi fin au débat sur la résolution au Canada. Il n'était dès lors plus possible d'apporter d'autres changements au texte. Maintenant qu'il était clair que le Québec n'allait pas se rallier aux autres gouvernements, le premier ministre Lougheed décida de consigner son souvenir des événements.

La grande déception de l'Accord constitutionnel de 1981 fut le refus du Québec d'y adhérer. La non-participation du Québec continue de planer sur l'odyssée constitutionnelle du pays, dont la dernière étape est la déclaration de Calgary de septembre 1997. Nul ne sait de quoi demain sera fait, mais certains des mythes entourant l'évolution de la *Loi constitutionnelle de 1982* se trouvent maintenant dissipés par la publication de cette correspondance historique.

NOTES

1. Lorsque le projet de lettre à l'intention du premier ministre Lévesque fut rédigé à sa satisfaction, le premier ministre Lougheed le distribua aux six autres membres non-québécois de ce qui fut appelé le Groupe des huit. Il voulait ainsi s'assurer de l'exactitude des événements et des mentions relatives à chacun des premiers ministres. Chacun d'entre eux passa en revue le brouillon avec moi; quelques suggestions furent faites puis incorporées au texte final. Une fois signée, la lettre fut livrée par mes soins au Cabinet du premier ministre Lévesque, qui répondit au premier ministre Lougheed quelques semaines plus tard.

Lorsque le premier ministre Lougheed mentionne le rapport du comité Kershaw, il fait allusion au rapport du Comité spécial des affaires étrangères de la Chambre des communes du Royaume-Uni, qui avait étudié le rôle du parlement britannique dans le dossier du rapatriement. Ce comité était présidé par Sir Anthony Kershaw.

2. La correspondance entre les premiers ministres Lesage et Pearson se trouve dans : Canada, Chambre des communes, *Débats*, 28 janvier 1966, p. 421-423.
3. L'échange de lettres et le projet de modification constitutionnel se trouvent dans : Canada, Chambre des communes, *Débats*, 9 avril 1976, p. 12695-705.
4. *Ibid.*, p. 12698.
5. Propos du Premier ministre : Canada, Chambre des communes, *Débats*, 2 octobre 1974, p. 45-46.

6. Propos du Premier ministre : Canada, Chambre des communes, *Débats*, 15 avril 1980, p. 31-37. La citation exacte se trouve à la p. 32.
7. La liste des thèmes et le calendrier fixé pour l'aboutissement des négociations figurent dans : Canada, Chambre des communes, *Débats*, 9 juin 1980, p. 1977-78.
8. Une modification devant être ratifiée par le parlement britannique fut d'abord déposée au parlement canadien au moyen d'une adresse conjointe de la Chambre des communes et du Sénat à la Couronne. Après que les deux chambres l'eurent approuvée, la résolution fut communiquée au Royaume-Uni pour approbation législative. La résolution comportait deux éléments : la *Loi sur le Canada* et la *Loi constitutionnelle*. La première est la loi approuvée par le parlement britannique, texte très court qui promulgue la *Loi constitutionnelle* en annexe pour application au Canada et qui dispose qu'aucune loi ultérieure du parlement britannique ne sera applicable au Canada.
9. Les principes que l'on retrouve dans la formule de Vancouver avaient été proposés par l'Alberta lors de la conférence constitutionnelle de février 1979.
10. Canada, Chambre des communes, *Débats*, 13 février 1981, p. 7219. Le texte intégral du projet de résolution se trouve dans les *Débats*, 16 février, p. 7259-91.
11. Canada, Chambre des communes, *Débats*, 31 mars 1981, p. 8786.
12. [1981] 1 R.C.S., p. 909.
13. Voir les propos du Premier ministre : Canada, Chambre des communes, *Débats*, 5 novembre 1981, p. 12537-540.
14. Le projet de texte se trouve dans : Canada, Chambre des communes, *Débats*, 20 novembre, p. 12983-13011. La réinsertion de la disposition sur les droits des Autochtones (art. 35) dans le projet de résolution entraîna la renumérotation des articles suivants. Les articles 40 et 59 de la *Loi constitutionnelle de 1982* portaient à l'origine les numéros 39 et 58.
15. Voir les propos du Premier ministre Trudeau : Canada, Chambre des communes, *Débats*, 5 novembre 1981, p. 12537. Au moment du dépôt de la résolution remaniée le 20 novembre 1981, le ministre de la Justice, Jean Chrétien, déclara que la proposition était due à Claude Ryan. Voir son intervention, p. 13044.

GOUVERNEMENT DU QUÉBEC
MINISTÈRE DES AFFAIRES INTERGOUVERNEMENTALES
LE MINISTRE

Québec, le 6 novembre 1981

Monsieur Dick Johnston
Ministre des Affaires fédérales
et intergouvernementales
127, Legislature building
Edmonton, Alberta

Monsieur le ministre,

Comme je n'ai pas eu le temps de vous voir hier avant mon départ d'Ottawa, j'ai pensé vous écrire quelques mots, ainsi qu'à nos collègues du "groupe des huit provinces", pour vous faire part de mes sentiments.

Je veux d'abord vous dire que j'ai, depuis un an environ, apprécié l'effort de concertation et de réflexion que nous avons mené ensemble contre le projet unilatéral d'Ottawa. Par moments, j'ai cru même sentir, de votre part, de l'amitié et de la compréhension envers le Québec à qui, vous vous en souvenez, des promesses solennelles avaient été faites lors du référendum de mai 1980 en échange d'un NON. Certains premiers ministres provinciaux ont eux-mêmes contribué à ces promesses.

Le 16 avril dernier, huit provinces, dont le Québec, ont signé un Accord formel devant les caméras de la télévision. Nous avons beaucoup hésité avant de signer cet Accord, et quelques-uns d'entre vous se sont même demandés si le Québec s'y conformerait par la suite. Vous savez, depuis, que nous nous en sommes strictement et loyalement tenus à cet engagement, bien que nous ayons été critiqués chez nous pour avoir, fait sans précédent, décidé d'agir, sur le plan constitutionnel, de concert avec sept provinces anglophones.

C'est donc avec une inquiétude croissante que je me suis rendu compte, au début d'octobre, dès après la décision de la Cour suprême, que quelques-uns d'entre vous commençaient à mettre en cause le contenu de notre Accord d'avril et se déclaraient prêts à examiner d'autres solutions pour mieux accommoder Ottawa.

Cette inquiétude s'est transformée en consternation et en déception cette semaine à Ottawa quand j'ai de plus en plus perçu que l'Accord du 16 avril n'avait plus,

pour tous, l'importance qu'il continuait de revêtir pour le Québec. C'est ainsi que, dès mercredi matin, le porteparole du "groupe des huit" laissait assumer son rôle par d'autres tandis qu'une province décidait, à toutes fins utiles, de quitter le front commun interprovincial en déposant une proposition alternative, élaborée sans le Québec. En outre, j'ai appris depuis, comme tout le monde, que des négociations ont eu lieu entre certaines provinces du "groupe des huit" pendant la soirée et la nuit de mercredi à jeudi, discussions dont à aucun moment le Québec n'a été informé.

Or ces discussions touchaient des points que nous estimions fondamentaux et qui faisaient partie de l'Accord du 16 avril. Cet Accord que le Québec avait signé au printemps avait, pour nous, valeur d'un véritable contrat qu'on ne pouvait modifier unilatéralement sans consulter, ou à tout le moins informer au préalable, les autres parties signataires.

Par ailleurs, jeudi matin, nous avons été mis devant une sorte de fait accompli qui contredisait totalement cet Accord. Vous connaissez la suite. Le Québec, à qui on avait fait des promesses en mai 1980, se retrouve aujourd'hui moins protégé qu'avant! Beaucoup estiment chez nous que nous avons été trompés et abandonnés.

Peut-être des éléments que j'ignore jettent-ils une lumière différente sur l'interprétation dont je fais état ici, mais, quoi qu'il en soit, un fait indéniable demeure: nous sommes dorénavant devant une situation où un gouvernement majoritairement anglophone, celui d'Ottawa, associé à neuf gouvernements provinciaux anglophones, demandera à un autre gouvernement anglophone, celui de Londres, de diminuer sans son consentement l'intégrité et les compétences du seul gouvernement francophone en Amérique du Nord!

Il y a maintenant dix-huit ans que, de près ou de loin, je suis directement mêlé au débat constitutionnel. À aucun moment, je n'ai pensé que nous en arriverions à la situation déplorable et pénible que vit aujourd'hui le Québec.

J'ai pensé qu'il fallait vous faire part de mes sentiments, avec l'espoir que vous comprendrez combien, nous au Québec et moi personnellement, sommes affectés par la tournure des événements.

Bien à vous,

Claude Morin

LE PREMIER MINISTRE
DU GOUVERNEMENT DE L'ALBERTA

Bureau 307, Palais de la Législature, Edmonton, Alberta, Canada T5K 2B7

TRADUCTION LIBRE

Le 8 mars 1982

L'Honorable René Lévesque
Premier ministre du Québec
Édifices du Parlement
Québec (Québec)

Monsieur le Premier ministre,

Vous êtes sans doute au courant que le 6 novembre 1981, l'honorable Claude Morin, votre ministre des Affaires intergouvernementales de l'époque, a écrit à l'honorable Dick Johnston, son homologue albertain, pour lui faire part des opinions fermes qu'il entretenait à l'égard des événements qui ont mené à l'Accord constitutionnel du 5 novembre. M. Johnston a attendu, avant de répondre à M. Morin, que l'adresse conjointe ait été approuvée par le Parlement du Canada, espérant que le Québec juge approprié d'accepter les dispositions qu'elle contenait. Comme M. Morin a depuis démissionné de votre gouvernement, j'ai cru qu'il serait bon que je prenne le temps de vous écrire pour vous exposer en détail ma perception des événements et, plus particulièrement, le point de vue de l'Alberta quant à la nature de l'Accord du 16 avril 1981 signé par vous et moi ainsi que par six autres premiers ministres canadiens.

Comme vous le savez, j'ai participé activement à ces événements. Voici ma perception de la succession des principaux événements :

1. Tout au long de la Conférence constitutionnelle qui s'est déroulée du 8 au 12 septembre 1980, les dix premiers ministres provinciaux se sont réunis pour discuter des positions et des préoccupations des provinces. Ces réunions ont eu comme point culminant un petit-déjeuner-causerie qui s'est tenu dans la suite du premier ministre Lyon, le vendredi 11 septembre. Nous avons décidé de nous réunir à cet endroit en raison de la coutume qui voulait que le premier ministre provincial à avoir été l'hôte de la dernière Conférence annuelle des premiers ministres, dans ce cas-ci celui du Manitoba, agisse comme président des premiers ministres. Cette rencontre s'est tenue juste avant une séance

privée avec le Premier ministre fédéral à sa résidence du 24 de la promenade Sussex. Si ma mémoire est bonne, le but de la rencontre était de faire le point sur les discussions qui avaient eu cours lors de la Conférence annuelle des premiers ministres, à Winnipeg, un mois plus tôt, pour confirmer quels points, parmi les douze à l'ordre du jour, avaient recueilli l'unanimité des provinces. Le 11 septembre, le consensus sur ces questions semblait assez large. Plus tard, ce matin-là, la position des provinces fut présentée au Premier ministre fédéral qui a rejeté sur-le-champ notre proposition unanime, mettant fin concrètement à cet effort de négociation constitutionnelle.

2. Le 2 octobre 1980, M. Trudeau a annoncé et sa Résolution constitutionnelle et son intention officielle de la soumettre unilatéralement au Parlement du Canada, sans l'accord des provinces et de la présenter au Parlement du Royaume-Uni. La « résolution Trudeau » aurait en fait comme conséquence d'établir une nouvelle Constitution canadienne qui serait exécutoire pour toutes les provinces.
3. Le 14 octobre 1980, les dix premiers ministres provinciaux se sont réunis à Toronto, à l'hôtel Harbour Castle, pour discuter de la situation. C'est le premier ministre Lyon qui a présidé notre réunion. J'ai vite compris que les premiers ministres de l'Ontario et du Nouveau-Brunswick étaient disposés à appuyer l'action unilatérale de M. Trudeau. À mesure qu'avançaient les discussions, ceux d'entre nous, y compris vous et moi, qui voulaient mettre en garde les provinces contre les tactiques dictatoriales de M. Trudeau ont conclu qu'il fallait tenter de rallier les provinces dans un effort pour empêcher que M. Trudeau réussisse à mettre en oeuvre son propre plan d'action. Une des options envisagées était d'intenter une poursuite conjointe pour demander aux tribunaux de statuer sur la conformité du plan d'action que proposait M. Trudeau à la convention constitutionnelle canadienne en vigueur. À la fin de la réunion des dix premiers ministres, j'ai proposé que ceux qui étaient intéressés à se rallier, y compris à intenter une poursuite judiciaire conjointe, se rencontrent dans la suite du premier ministre Lyon à l'hôtel.
4. Peu de temps après, les premiers ministres du Manitoba, de Terre-Neuve, de la Nouvelle-Écosse, de la Colombie-Britannique, de l'Île-du-Prince-Édouard, du Québec et de l'Alberta se sont réunis et ont convenu d'entreprendre une poursuite judiciaire commune afin de demander aux tribunaux du pays de décider du bien-fondé de l'intention officielle de M. Trudeau de présenter unilatéralement au Parlement fédéral sa proposition constitutionnelle. Nous avons alors tenu une conférence de presse à l'hôtel pour annoncer nos intentions. Des sept premiers ministres provinciaux, M. Buchanan a été le seul à vouloir en discuter avec son cabinet avant de prendre position. Les autres six premiers ministres provinciaux ont convenu que leurs procureurs généraux ou ministres de la Justice se réuniraient à Winnipeg dans les plus brefs délais pour mettre au point les éléments de la poursuite judiciaire et notre stratégie.

Pour moi, l'Accord du 16 avril 1981 est le dénouement logique du ralliement des six provinces le 14 octobre 1980. Dès le départ, il était clair qu'il s'agissait d'un ralliement dont l'objectif se limitait à empêcher que M. Trudeau puisse agir unilatéralement et à le forcer à reprendre de vraies négociations constitutionnelles. Une lecture attentive des déclarations publiques faites par les six premiers ministres provinciaux à cette occasion confirme que c'était bien l'objectif que nous partagions.

5. Le 23 octobre 1980, les procureurs généraux et les ministres de la Justice représentant les six provinces se sont réunis à Winnipeg et ils ont convenu que des renvois seraient déposés en cours d'appel au Québec, au Manitoba et à Terre-Neuve. Le choix de ces provinces reposait avant tout sur leur date d'entrée dans la Confédération. Les ministres se sont également mis d'accord pour que les trois renvois soient demandés le plus rapidement possible et pour que les cinq autres provinces interviennent pour appuyer le renvoi devant chacune des cours. En pratique, un appel commun serait porté devant la Cour suprême du Canada aussitôt que les trois décisions seraient rendues par les cours provinciales. (Comme vous le savez sans doute, les six provinces ont suivi le plan.) Depuis lors, la Nouvelle-Écosse avait décidé de ne pas se rallier aux six autres provinces devant les cours d'appel provinciales.
6. Le 9 février 1981, les premiers ministres du Manitoba, de Terre-Neuve, de la Colombie-Britannique, de l'Île-du-Prince-Édouard, du Québec et de l'Alberta se sont réunis à l'hôtel Ritz Carlton, de Montréal, pour étudier la situation. Il était évident que les renvois à la cour se déroulaient selon le plan convenu. Au Manitoba, le renvoi avait été entendu et une décision avait été rendue tandis que les cours du Québec et de Terre-Neuve rendraient leur décision incessamment. Le jugement de la cour du Manitoba avait été rendu le 3 février et un des sujets que nous avons abordés était le moment auquel nous devrions déposer l'appel à la Cour suprême, à savoir avant ou après que la décision de la cour de Terre-Neuve serait rendue, décision qui allait venir sous peu.

Il a été convenu que certains premiers ministres tenteraient de convaincre ceux de la Saskatchewan et de la Nouvelle-Écosse de se joindre à notre groupe. (Il était alors de notoriété publique que les négociations entre la Saskatchewan et le gouvernement fédéral sur les changements mutuellement consentis à apporter à la Résolution proposée avaient échoué.) Il a également été convenu que, comme alternative, nous devrions coordonner nos démarches à Londres pour convaincre les parlementaires du Royaume-Uni qu'ils ne devraient pas « se tenir le nez » (pour reprendre l'expression de M. Trudeau) si et quand les propositions fédérales en vue de modifier la Constitution leur seraient présentées. Le Rapport du Comité Kershaw avait été diffusé juste avant notre réunion et j'ai été en mesure de donner un compte rendu de la rencontre que j'avais eue avec celui-ci le 6 février, à Edmonton.

Nous avons aussi discuté des critiques qui pleuvaient de la part de la population depuis notre ralliement en octobre 1980, critiques à l'effet que nous n'entretenions qu'une position négative à l'égard de la proposition fédérale, sans proposer de solution de remplacement. Il était clair que la majorité des Canadiens voulait le rapatriement de la Constitution et jugeait que les premiers ministres provinciaux ne pouvaient même pas s'entendre entre eux sur un élément aussi simple que la formule de modification de la Constitution. Nous avons convenu de retenir la « formule de Vancouver » comme point de départ dans nos efforts pour trouver une formule acceptable. Vous vous souviendrez que la « formule de Vancouver » était la principale formule de modification qui avait été discutée par les ministres des Affaires intergouvernementales des onze gouvernements pendant l'été 1980 et qui, finalement, allait devenir la « meilleure ébauche possible » présentée à la Conférence de septembre 1980. Je me souviens également que même si vous acceptiez en principe la formule à la Conférence de septembre, vous auriez voulu qu'on y apporte certains changements mais vous n'avez fait aucune proposition précise à cet effet. C'est cette formule qui avait fait l'unanimité provisoire des dix premiers ministres provinciaux au petit-déjeuner causerie qui s'est tenu, comme je l'ai mentionné, le 11 septembre 1980.

Lors de notre rencontre du 9 février 1981, nous avons demandé à nos ministres des Affaires intergouvernementales et/ou à nos procureurs généraux de se réunir pour tenter de mettre au point une ébauche de formule de modification détaillée qui aurait l'unanimité. Par la même occasion, j'ai souligné que les facteurs temps et distance, conjugués aux attentes de plus en plus exigeantes de la population, justifiaient que nous changions notre façon de communiquer entre nous et j'ai alors proposé que nous ayons davantage recours aux conférences téléphoniques qui pourraient être convoquées par le président, le premier ministre Lyon.

7. Pendant le mois de février 1981, le premier ministre de la Nouvelle-Écosse, John Buchanan, a déclaré publiquement qu'il se joignait aux six premiers ministres provinciaux qui avaient intenté des poursuites judiciaires en regard de la Constitution, et ce, *parce qu'il s'opposait à l'initiative unilatérale de M. Trudeau et parce qu'il souhaitait une reprise des négociations constitutionnelles.*
8. C'est aussi en février 1981 que le premier ministre de la Saskatchewan, Allan Blakeney, a déclaré que son gouvernement était alors disposé à participer à une réunion avec les sept autres gouvernements (les six du début auxquels s'est ajoutée la Nouvelle-Écosse) pour tenter de changer le *processus* de modification de la Constitution, qui était une action unilatérale du fédéral, et le transformer en vraies négociations entre le gouvernement fédéral et les provinces. M. Blakeney et ses représentants ont indiqué très clairement, dans leurs déclarations publiques et privées, que le ralliement de la Saskatchewan

aux sept autres provinces ne signifiait aucunement que lui ou son gouvernement prendrait une position ou une autre dans le dossier de la Constitution si de nouvelles négociations étaient amorcées et que sa participation et celle de son gouvernement se limiteraient aux efforts visant à changer le processus de modification constitutionnelle. Pendant la conférence téléphonique que nous avons tenue le 27 mars 1981, il a précisé clairement que la signature de l'Accord ne l'engageait pas irrévocablement à l'égard de la formule de modification proposée. (Il a réitéré sa position le 15 avril 1981, le 1^{er} novembre 1981 et à d'autres occasions.) Aucun autre premier ministre ne s'est opposé à cette condition de M. Blakeney.

Personne ne s'est opposé parce que, au départ, le 14 octobre 1980, les premiers ministres provinciaux du début avaient bien saisi que l'objectif du groupe des six, et plus tard, des huit premiers ministres provinciaux, était d'empêcher M. Trudeau d'imposer sa volonté envers et contre tous et l'amener à reprendre de vraies négociations fédérales-provinciales sur la Constitution. Moi, j'avais fait des déclarations publiques et privées à cet effet à maintes reprises.

9. Le 26 février 1981, les ministres ou des représentants de toutes les provinces, à l'exception de l'Ontario et du Nouveau-Brunswick (désignés ci-après le Groupe des huit), se sont réunis à Montréal, et, le 6 mars, à Winnipeg, dans un effort pour élaborer une nouvelle formule de modification qui ferait partie d'un plan que les premiers ministres provinciaux pourraient présenter au public comme solution de rechange au plan d'action constitutionnel unilatéral de M. Trudeau. À Winnipeg, ce n'était pas M. Morin qui représentait le Québec, mais son sous-ministre, Robert Normand. Au cours de ces réunions, les provinces se sont aussi penchées sur les diverses résolutions législatives qui avaient été proposées ou adoptées, sur des campagnes de publicité et sur des initiatives qui pourraient être prises par le Royaume-Uni.
10. Les discussions des ministres ont abouti à une série de conférences téléphoniques tenues les 18, 27 et 30 mars et les 3 et 14 avril 1981. Ces conférences ont été convoquées par le premier ministre Lyon et, si je me souviens bien, la plupart des premiers ministres provinciaux y ont participé. Lorsqu'ils n'y participaient pas, ils étaient représentés par un de leurs ministres ou un représentant. Je reconnais que le Québec n'a pas participé à la conférence du 27 mars, mais le premier ministre Lyon et vous deviez vous entretenir après la conférence. Ces conférences téléphoniques ont donné l'occasion à chacun des premiers ministres provinciaux de soulever ses préoccupations particulières et de discuter du déroulement des événements à venir.

Au cours de ces conférences téléphoniques, un certain nombre de questions ont été discutées, dont la formule de modification élaborée par nos ministres respectifs. Nous avons tous convenu le 30 mars que la formule proposée était acceptable. Vous avez indiqué clairement, dès le début, que si vous remportiez les élections vous signeriez l'Accord. Vous avez également déclaré que

vous « pourriez vivre » avec cette formule mais que vous n'aimiez pas la règle des deux tiers pour le retrait. Vous avez aussi mentionné quelques autres points qui vous gênaient. Vous n'avez jamais laissé entendre, pendant cette conférence téléphonique, que vous aviez de sérieuses réserves à l'égard de la formule de modification.

C'est au cours de ces conférences téléphoniques que nous avons discuté de la date de signature de l'Accord des huit provinces. Ce qui nous inquiétait, c'était de ne pas savoir si M. Trudeau s'obstinerait à présenter la Résolution conjointe au Parlement du Canada ou s'il attendrait la décision de la Cour suprême du Canada. Au départ, nous penchions pour le début d'avril, mais pendant la conférence téléphonique du 30 mars, vous avez indiqué clairement que vous n'étiez pas disposé à participer à une cérémonie de signature pendant le déroulement des élections au Québec, à moins qu'il ne soit d'une absolue nécessité de le faire. Vous avez laissé entendre « qu'il n'y avait pas le feu! ». Vous ne vouliez pas de perturbation si peu de temps avant les élections du 13 avril. Le 31 mars, M. Trudeau a décidé de retarder l'approbation définitive de la résolution proposée jusqu'à ce que la Cour suprême ait rendu sa décision. Par conséquent, il a été convenu, à la conférence téléphonique du 3 avril, de reporter la cérémonie de signature jusqu'après les élections du 13 avril au Québec. Vous n'avez pas participé à cette conférence, mais votre représentant a souligné que vous seriez reconnaissant de la décision prise par les autres provinces.

Nous avons convenu, lors de notre conférence téléphonique du 3 avril, de nous réunir à Ottawa le 15 avril au soir pour revoir l'Accord une dernière fois et prendre les dernières dispositions pour la signature publique télévisée de notre Accord constitutionnel le 16 avril 1981 au matin. Nous avons également convenu de présenter notre solution de rechange à M. Trudeau de façon positive, c'est-à-dire en lui faisant valoir qu'il s'agissait d'une solution « faite au Canada » prévoyant un rapatriement immédiat et une formule de modification (plutôt qu'une Constitution « faite en Grande-Bretagne », comme le supposait l'approche de M. Trudeau). Tous les autres dossiers de réforme constitutionnelle seraient par la suite négociés au Canada. Si M. Trudeau acceptait notre proposition et retirait sa Résolution, nous mettrions fin à nos poursuites devant les tribunaux.

11. Le 15 avril 1981, les huit premiers ministres provinciaux ont tenu, à Ottawa, une réunion qui s'est prolongée en soirée et jusqu'aux petites heures du matin. La réunion s'est déroulée dans la suite du premier ministre Lyon à l'hôtel Château Laurier. Au tout début de la réunion, M. Blakeney, ainsi que d'autres premiers ministres, je crois, ont réitéré qu'il fallait bien s'entendre sur un point : en signant l'Accord, aucun des gouvernements ne s'engageait irrévocablement à prendre une position ou une autre dans le dossier constitutionnel

(formule de modification ou autre élément) si M. Trudeau abandonnait son plan de rapatriement unilatéral et convenait de modifier sa position et de faire des efforts réels pour négocier un consensus. Aucune objection n'a été soulevée sur ce point, et j'ai précisé qu'à ma connaissance c'était ce qui avait été convenu entre nous tous depuis le 14 octobre 1980. Pendant la réunion tenue en soirée, vous avez insisté pour qu'on apporte un changement important à la formule de modification alléguant que vous aviez été trop pris auparavant par votre campagne électorale pour bien examiner la formule détaillée. Vous avez demandé, plus précisément, de supprimer, dans la formule de modification présentée aux huit premiers ministres provinciaux le 15 avril au soir, l'exigence voulant que toute province qui se désengage à l'égard d'une modification proposée doive obtenir l'appui d'une majorité constituée par les deux tiers des membres de son assemblée. Vous avez insisté pour que la majorité de deux tiers soit remplacée par une majorité simple. Nous savions que vous aviez des réserves puisque vous nous en avez parlé lors de la conférence téléphonique du 30 mars, mais nous ignorions que votre signature de l'Accord était conditionnelle à la modification de cette disposition. Après de longues discussions, les sept autres premiers ministres provinciaux ont accepté à contrecœur la position du Québec. Vous avez été très clair; à moins que nous acceptions ce changement, vous n'étiez pas disposé à signer, malgré le fait que vous l'aviez été à peine quelques semaines auparavant. Un autre changement important auquel vous avez tenu était la modification des propositions détaillées touchant l'orientation future des discussions constitutionnelles contenues dans le plan de rapatriement, y compris la suppression de la mention que le rapatriement se ferait au plus tard le 1^{er} juillet 1981. Nous avons accepté ces changements. Vous avez aussi insisté pour inclure dans le plan de rapatriement une disposition exigeant que le plan soit ratifié par les diverses assemblées législatives et par l'assemblée nationale. Cet ajout a aussi été accepté.

Le matin suivant, nous avons signé l'Accord (vous en trouverez une copie à l'annexe 1) au Centre des conférences d'Ottawa. Comme il avait été convenu, nous l'avons fait parvenir à M. Trudeau ainsi qu'aux premiers ministres de l'Ontario et du Nouveau-Brunswick. Le premier ministre Trudeau a rejeté la solution qu'on lui proposait et a réitéré son intention de procéder sans aucune négociations avec les provinces. À la réunion qui a suivi la signature de l'Accord, nous avons décidé de faire paraître des annonces dans tous les grands quotidiens du pays, annonces qui reprendraient notre plan de rapatriement.

12. Le 23 avril 1981, la Chambre des communes, à Ottawa, a interrompu les débats sur la Résolution constitutionnelle jusqu'à ce qu'une décision ait été rendue par la Cour suprême du Canada sur l'appel interjeté à la suite des renvois provinciaux.

13. Tout au long des mois de mai, juin et juillet 1981, une série de conférences téléphoniques ont été tenues auxquelles ont participé les huit premiers ministres provinciaux, et, à l'occasion, des ministres ou des hauts fonctionnaires qui les représentaient. Ces échanges portaient essentiellement sur la date à laquelle serait rendue la décision de la Cour suprême, la demande d'un sondage de l'opinion publique sur le sujet et la coordination de nos démarches à Londres.
14. Les dix premiers ministres provinciaux ont discuté brièvement de la Constitution pendant leur Conférence annuelle, les 13 et 14 août 1981, à Victoria. Par la suite, le Groupe des huit (M. Morris remplaçant le premier ministre Buchanan) s'est réuni le samedi 15 août 1981 au matin, à l'hôtel Bayshore, de Vancouver. Il s'agissait de la première réunion du Groupe des huit présidée par le premier ministre Bennett qui, à titre d'hôte de la Conférence des premiers ministres de 1981, remplaçait le premier ministre Lyon. Nous nous sommes entendus pour coordonner davantage nos démarches à Londres et pour établir un plan qui permettrait à M. Bennett de répondre, en notre nom, au jugement de la Cour suprême du Canada.
15. Le 28 septembre 1981, la Cour suprême du Canada a rendu sa décision qui, comme nous en convenions, vous et moi, penchait en faveur des provinces. Vous vous souviendrez que j'ai mentionné pendant notre réunion du 19 octobre à Montréal que, même si la Cour suprême du Canada avait statué qu'il serait à l'encontre de l'entente constitutionnelle que M. Trudeau procède sans l'accord des provinces, on pouvait comprendre par ce jugement qu'un tel accord des provinces ne devait pas nécessairement être unanime. Je suis certain que c'est la décision rendue par la Cour suprême le 28 septembre qui a poussé M. Trudeau à reprendre les négociations et que, si la décision de la Cour avait été dans l'autre sens, il aurait été de l'avant avec son plan de rapatriement unilatéral en passant par le Parlement et le Royaume-Uni.
16. Nous nous sommes ensuite réunis les 19 et 20 octobre 1981, à l'hôtel Ritz Carlton, pour discuter de notre réponse au consentement de M. Trudeau, suite à la décision de la Cour suprême, de tenir une dernière réunion tentative des premiers ministres. La réunion était présidée par le premier ministre Bennett. M. Bennett avait invité MM. Davis et Hatfield à se joindre à nous, en partie pour discuter des plans de la Conférence des premiers ministres sur l'économie et en partie pour savoir s'ils avaient changé d'avis au sujet de la Constitution, compte tenu de la décision rendue par la Cour suprême. Les dix premiers ministres provinciaux ont passé l'avant-midi et le début de l'après-midi du 19 octobre à discuter de la décision de la Cour et des intentions de M. Trudeau ainsi que de ses tactiques. Je me suis rendu compte que MM. Davis et Hatfield appuyaient encore fermement la position du Premier ministre Trudeau. Au milieu de l'après-midi, j'ai proposé la levée de la séance afin de permettre au Groupe des huit de se rencontrer pour discuter de tactiques. Les

huit premiers ministres provinciaux se sont mis d'accord pour transmettre à M. Trudeau un message lui proposant la tenue d'une Conférence des premiers ministres sur la Constitution qui commencerait le 2 novembre à Ottawa. Nous nous sommes aussi mis d'accord sur les moyens à prendre pour tenter de forcer M. Trudeau à nous indiquer s'il avait ou non vraiment l'intention de négocier et de changer de position ou s'il allait tenir une réunion tout simplement pour la forme.

Il était très clair pour moi et, je crois, pour tous les autres participants aux discussions du Groupe des huit des 19 et 20 octobre, à l'hôtel Ritz Carlton, de Montréal, qu'un Groupe des huit existerait *seulement* aussi longtemps que M. Trudeau poursuivrait son action unilatérale. S'il l'abandonnait et était prêt à changer sa Résolution et à amorcer des négociations sérieuses, alors chacun des huit premiers ministres provinciaux serait dégagé de toute obligation découlant de l'Accord du 16 avril 1981, et serait libre de modifier la position de son gouvernement à l'égard de la formule de modification ou de toute autre question constitutionnelle. La nature même de nos discussions et les déclarations faites par un certain nombre de premiers ministres sur de nouvelles démarches reposaient sur cette vision commune. Il n'a jamais été question, ni de près ni de loin, de placer les provinces dans une position où, si M. Trudeau revenait sur sa position et acceptait les objectifs constitutionnels qu'avancait une province en particulier, cette province ne puisse pas accepter les nouvelles propositions de M. Trudeau ou puisse le faire uniquement si les sept autres provinces du Groupe des huit y consentaient. Je pense toutefois que nous reconnaissons tous que le front commun formé par les provinces s'était révélé efficace jusqu'alors et qu'il était dans notre intérêt de le maintenir.

Avant la levée de la séance de Montréal, le Groupe des huit a convenu de se réunir dans la suite de M. Bennett la veille au soir de la Conférence des premiers ministres à Ottawa.

17. Le 27 octobre 1981, les ministres des Affaires intergouvernementales de nos provinces ont tenu une dernière réunion à l'hôtel Harbour Castle, de Toronto, pour étudier la situation. Je sais que M. Morin était inquiet au sujet de discussions qui se seraient, semble-t-il, tenues entre des hauts fonctionnaires de la Colombie-Britannique et de la Saskatchewan et d'autres de l'Ontario. M. Morin a indiqué clairement que si une seule province rompait l'Accord, le Québec n'y serait plus lié et agirait de façon indépendante.
18. Dans la soirée du 1^{er} novembre 1981, avant le début de la Conférence, les huit premiers ministres ont tenu une réunion dans la suite de M. Bennett à l'hôtel Château Laurier, à Ottawa, pour discuter de stratégie et de tactiques. Si je m'en souviens bien, notre stratégie principale consistait à tenter d'embusquer M. Trudeau afin de savoir s'il acceptait de nous rencontrer simplement pour pouvoir par la suite dire aux parlementaires britanniques qu'il avait fait son possible pour obtenir l'appui des provinces, ou si, au contraire, il acceptait

enfin que la décision de la Cour suprême l'obligeait à changer de cap et à chercher l'accord des provinces avant d'aller de l'avant. Certains premiers ministres ont suggéré qu'il faudrait peut-être l'appâter par de nouvelles propositions pour connaître ses intentions réelles. À ce point, j'ai réclamé bien clairement un engagement de la part de chacun des huit premiers ministres. J'ai proposé que, puisque nous ne savions pas comment la Conférence évoluerait, il serait injuste qu'un de nous soit surpris par une province qui, retirant son consentement aux dispositions de l'Accord du 16 avril, présenterait une nouvelle proposition ou accepterait, en partie, une nouvelle proposition du gouvernement fédéral, de l'Ontario ou du Nouveau-Brunswick. J'ai donc proposé que nous nous réunissions chaque matin à 8 heures dans la suite de M. Bennett et, au besoin, que nous nous engagions à ne pas changer de position et à en prendre une nouvelle sans en *aviser au préalable* les autres premiers ministres du Groupe des huit et sans en avoir discuté avec eux. Les huit premiers ministres, sans exception, ont accepté.

Cette entente sous-tendait ce que je n'ai cessé de répéter : si jamais M. Trudeau abandonnait son projet de rapatriement unilatéral et entreprenait des négociations sérieuses, chacun de nous avait alors le choix de revoir et modifier sa position. Autrement, à quoi aurait servi cette promesse d'aviser les autres de tout changement de position? De toute évidence, on prévoyait non seulement qu'il pourrait y avoir, mais qu'il y aurait vraisemblablement, des changements de position.

Je crois également que nous pouvons conclure des discussions du 1^{er} novembre 1981 que chacun des huit gouvernements souhaitait que le dossier constitutionnel se règle au Canada par voie de négociations et que nous allions tous faire de notre mieux pour y arriver.

19. Durant l'après-midi du mardi 3 novembre 1981, M. Bennett a réuni le Groupe des huit dans sa suite. Il a proposé que nous tentions de sortir de l'impasse qui opposait le gouvernement fédéral, l'Ontario et le Nouveau-Brunswick au Groupe des huit, en lançant une nouvelle proposition qu'il nous présenta. La proposition était essentiellement l'Accord du 16 avril 1981 additionné d'une Charte des droits restreinte et de dispositions sur la péréquation et les ressources naturelles. Certaines provinces, dont le Québec, avaient des réserves à l'égard de la proposition, mais nous avons tout de même accepté que la proposition soit présentée comme solution de rechange à M. Trudeau l'après-midi même. Nous avons également discuté de la question avec le premier ministre Davis qui a alors été invité à participer à la rencontre avec M. Trudeau. Les premiers ministres Bennett, Buchanan et Davis, ainsi que moi-même, avons rencontré M. Trudeau le 3 novembre en fin d'après-midi pour lui présenter la proposition, qu'il a rejetée.
20. Le mercredi 4 novembre 1981, au petit-déjeuner causerie du Groupe des huit, le premier ministre Bennett nous a informés que la Colombie-Britannique

acceptait que les droits à l'instruction dans la langue de la minorité soient enchâssés dans la Constitution et il a affirmé qu'il comptait préciser sa position à la conférence officielle. À la même occasion, la Saskatchewan a présenté une nouvelle proposition très étoffée. Le premier ministre Blakeney nous avait tous avisés l'après-midi précédent qu'il avait l'intention de présenter une proposition le lendemain. J'ai vu cette proposition pour la première fois au petit-déjeuner. M. Blakeney a expliqué pourquoi il présentait un nouveau document en précisant qu'il ne cherchait pas à obtenir un consensus sur les dispositions qu'il contenait mais qu'il s'agissait plutôt, pour lui, d'un moyen d'orienter les discussions. Malheureusement vous n'étiez pas présent au petit-déjeuner ce matin-là pour participer à la discussion.

21. Pendant la séance du matin de la Conférence le 4 novembre, le gouvernement fédéral a présenté sa proposition concernant les référendums. Au fond, le premier ministre fédéral proposait le rapatriement, lequel nécessiterait l'adoption d'une loi par le Parlement du Royaume-Uni, suivi de nouvelles discussions sur la Charte des droits et sur la formule de modification (la préférence fédérale à l'égard de l'une et l'autre aurait été énoncée dans la loi approuvée par le Royaume-Uni). Au bout de deux ans, deux référendums séparés auraient été tenus, l'un sur la formule de modification, l'autre sur la Charte des droits.

J'ai demandé à M. Trudeau si les référendums proposés feraient l'objet d'un vote par région ou par province. Il m'a répondu par région, bien qu'il soit resté vague quant à la façon de compter les votes dans l'Ouest. J'ai insisté sur le fait que le gouvernement de l'Alberta était contre l'approche par région, telle qu'énoncée dans la formule de modification de Victoria, car l'Alberta accordait une importance fondamentale à l'égalité des provinces dans la Constitution. De plus, je me suis fortement opposé à la tenue de référendums parce qu'ils seraient une source de division pour le pays.

Pendant la séance de l'après-midi de la Conférence, on a demandé à M. Trudeau de mettre sa proposition par écrit pour examen. Il a accepté, et j'ai demandé à M. Bennett de convoquer aussitôt une réunion du Groupe des huit. À ce moment-là, le premier ministre Lyon avait déjà quitté la Conférence pour retourner à Winnipeg, et le Manitoba était représenté par l'honorable Gerry Mercier, procureur général. Vous vous souviendrez que nous nous sommes réunis dans une salle en face de celle où les onze gouvernements avaient tenu leurs séances. J'ai insisté pour que nous nous opposions en bloc à l'idée de tenir des référendums. J'ai affirmé que si la majorité des provinces signaient un document favorable à la proposition de M. Trudeau, tous les gains obtenus dans la décision de la Cour suprême du Canada seraient perdus, et les provinces seraient obligées d'abandonner leurs démarches à Londres. Si je me souviens bien, les huit premiers ministres présents, dont vous, se sont dits d'accord avec cette position et ont reconnu le piège qui était tendu aux provinces.

À notre retour dans la salle de conférence, M. Trudeau a fait le tour de la table, en commençant par l'Alberta, et a demandé à chaque province sa position à l'égard de la proposition sur les référendums. À mon grand étonnement, vous vous êtes dédit et avez donné votre accord à la proposition de M. Trudeau de tenir des référendums régionaux. Les sept autres provinces du Groupe des huit ont rejeté cette proposition de M. Trudeau. J'ai interprété ce revirement du Québec comme une déviation très importante par rapport aux principes contenus dans l'Accord du 16 avril 1981. En outre, cette position ne cadrerait pas avec notre accord du 1^{er} novembre au soir tel que je le comprenais.

22. Après le rejet de la proposition de M. Trudeau concernant les référendums par la majorité des provinces en fin de journée le mercredi 4 novembre 1981, vous avez proposé que nous fassions nos déclarations de clôture en soirée, parce que votre assemblée nationale se réunissait le lendemain. Un certain nombre de premiers ministres ont proposé d'attendre au lendemain matin pour faire nos déclarations de clôture. Je me souviens que l'un d'entre eux a dit que nous devrions prendre la nuit pour y réfléchir. De plus, à la fin de la réunion, le premier ministre de Terre-Neuve a mentionné qu'il avait une proposition, différente de celle de M. Trudeau, à soumettre. Comme il était déjà tard, il a décidé de ne pas la présenter tout de suite à la Conférence, mais d'attendre au lendemain.

Je connaissais les idées du premier ministre Peckford dans leurs grandes lignes, et à condition que M. Trudeau fût prêt à apporter d'importantes modifications à la position fédérale, j'estimais que ses idées avaient des chances d'être acceptées par bon nombre des provinces.

23. J'aurais pensé que tous les premiers ministres se seraient attendus à ce que beaucoup de lobbying et d'échanges de vues aient lieu pendant la soirée du 4 novembre, car il me paraissait évident qu'il faudrait que la Conférence fasse des progrès importants à la reprise des discussions le jeudi 5 novembre 1981, sinon elle se solderait par un échec. Autant que je sache, vous n'avez tenté de discuter de ce qui allait se passer avec aucun des autres premiers ministres.
24. Je me suis abstenu à dessein de participer moi-même à ce qui allait sûrement être une séance de lobbying intense pendant la soirée du 4 novembre. Je préférais attendre la réunion de 8 heures du Groupe des huit le lendemain matin avant de déterminer la position finale que prendrait l'Alberta. En revanche, l'objectif de l'Alberta était de résoudre la crise constitutionnelle par la voie de la négociation, sous réserve des deux objectifs de l'Alberta. Ces objectifs étaient d'obtenir une formule de modification fondée sur l'égalité des provinces, et non sur les régions, et de préserver la suprématie des assemblées législatives en inscrivant une disposition dérogatoire ou clause nonobstant dans la Charte des droits. Par conséquent, nous avons envoyé M. Peter Meekison — le sous-ministre albertain des Affaires fédérales et intergouvernementales — au Château Laurier pour travailler sur la proposition du

premier ministre Peckford, de sorte que si un consensus se dégageait pendant la soirée, l'Alberta aurait son mot à dire.

25. Vers 7 heures le matin du jeudi 5 novembre, dans ma suite à l'hôtel Skyline, M. Meekison nous a fait rapport à M. Johnston et à moi-même sur ce qui s'était passé la veille. Il nous a informés qu'il avait participé à l'élaboration d'un consensus entre un certain nombre de provinces pendant la soirée, que ce consensus répondait à *tous* les objectifs de l'Alberta et qu'il serait contenu dans un document que Terre-Neuve soumettrait pour discussion à la séance du petit déjeuner du Groupe des huit, à 8 heures pile dans la suite de M. Bennett.
26. À mon arrivée vers 8 heures, quelques-uns des huit premiers ministres étaient déjà présents. Un document qui circulait correspondait de très près à l'accord définitif qui allait être signé plus tard ce jour-là par le gouvernement fédéral et toutes les provinces sauf le Québec (annexe 2). Comme le temps pressait et que d'amples discussions avaient eu lieu auparavant, l'examen fut succinct mais complet. Une question évidente se posait : quelle possibilité y avait-il que le gouvernement fédéral donne son accord ? On nous a donné à entendre que le gouvernement fédéral modifierait considérablement ses positions antérieures et qu'il accepterait la proposition de Terre-Neuve. Bon nombre des premiers ministres, y compris celui de l'Alberta, ont exprimé leur accord général, mais chacun avait des réserves. Avant de donner notre accord définitif, nous voulions que M. Trudeau indique sans tarder à la Conférence que la proposition, à quelques modifications près peut-être, paraissait acceptable au gouvernement fédéral. Nous avons convenu que Terre-Neuve présenterait le document à la Conférence, puis que nous évaluerions alors la réaction fédérale. Malheureusement, monsieur le Premier ministre, cette discussion s'est déroulée en grande partie avant votre arrivée. Peu après votre arrivée, la séance du petit déjeuner a pris fin, étant donné que les délégations étaient pressées de se préparer en vue de la reprise de la Conférence, moins d'une heure plus tard.
27. À votre arrivée à la réunion, on vous a remis une copie de la proposition de Terre-Neuve, et vous avez eu la possibilité d'en discuter avant la fin de la séance du Groupe des huit. Vous vous souviendrez que j'ai discuté de la proposition de Terre-Neuve en tête-à-tête avec vous après la réunion des huit premiers ministres, puis de nouveau dans le courant de la matinée et que je vous ai expliqué comment elle avait été élaborée. Il n'y a eu aucune tentative d'élaborer quoi que soit derrière le dos d'une province du Groupe des huit. Le document fut soumis pour la première fois, comme convenu, au Groupe des huit à 8 heures ce matin-là. Je n'ai pas et n'aurais pas approuvé la proposition de Terre-Neuve avant que le Groupe des huit ne se soit réuni ce matin-là. Lorsque j'ai exprimé ma position à l'égard du document Peckford, j'ai souligné que pour parvenir à une solution, il faudrait que tous consentent à des modifications importantes.

28. Je vous ai également parlé ce matin-là de vos objections concernant la compensation financière et la disposition relative à la mobilité de la main-d'oeuvre et je vous ai dit que l'Alberta accepterait volontiers les modifications proposées par le Québec. Vous vous souviendrez que vous n'avez pas proposé de modifications.

Cette chronologie longue et détaillée relate ces importantes discussions tel que le premier ministre de l'Alberta s'en souvient. Le souvenir que vous et d'autres avez de ces discussions ne correspond peut-être pas au mien, j'en conviens, mais ce qui précède rend compte de ma perception de la succession des événements qui ont conduit à l'Accord constitutionnel du 5 novembre 1981.

Je regrette que le Québec n'aie pas pu accepter la Résolution constitutionnelle et j'accepte pleinement sa position. Cependant, je soutiens que ce compte rendu chronologique de mes souvenirs montre clairement que ce qui s'est passé ne constituait nullement une violation d'une promesse ni d'un engagement de la part des autres premiers ministres qui ont signé l'Accord du 16 avril 1981. Le consensus du 5 novembre ne résultait pas non plus d'une intention quelconque d'exclure le Québec. Bien au contraire, je crois que les neuf autres provinces souhaitaient vivement que le Québec se joigne à elles.

Quoi qu'il en soit, le gouvernement de l'Alberta compte bien continuer de travailler avec votre gouvernement dans l'intérêt mutuel des citoyens de nos deux provinces.

J'ai vérifié auprès des premiers ministres mentionnés l'exactitude de ce que j'affirme à leur sujet pour m'assurer que mon souvenir est essentiellement fidèle.

Je vous prie d'agréer, monsieur le Premier ministre, l'assurance de ma haute considération.

(original signé par Peter Lougheed)

Peter Lougheed

LE PREMIER MINISTRE
DU GOUVERNEMENT DU QUÉBEC

TRADUCTION LIBRE

Le 5 mai 1982

Monsieur Peter Lougheed
Premier ministre de l'Alberta
Bureau 307, Palais de la Législature
Edmonton (Alberta) T5K 2B7

Monsieur le Premier ministre,

J'ai lu avec intérêt votre lettre du 8 mars dernier, en réponse à la lettre que M. Claude Morin avait adressée le 6 novembre 1981 à M. Dick Johnston.

Je suis d'accord, en principe, sur la façon dont vous rapportez les événements qui ont précédé l'Accord du 5 novembre 1981. Il serait possible d'y apporter certaines nuances, mais je ne vois pas l'utilité de ressasser tous les détails. À mon avis, seuls quelques points méritent une considération plus poussée alors que nous envisageons l'avenir.

Pour bien comprendre les événements en question du point de vue du Québec, il faut tenir compte du fait que lors du référendum de mai 1980, les partisans du fédéralisme, dont vous-même, se sont engagés à renouveler le système politique de manière à satisfaire le peuple québécois. Toutefois, vous devez admettre que l'Accord constitutionnel du 5 novembre représente en grande partie le contraire de cet engagement. En fait, il a entraîné une réduction des pouvoirs du Québec et la négation de l'existence ici d'une société distincte.

Je suis sûr que vous conviendrez également que tout au long de ce difficile processus de révision constitutionnelle, le Québec a fait tout en son pouvoir pour trouver un terrain d'entente avec les autres gouvernements.

Ainsi, nous avons accepté qu'un accord sur le partage des pouvoirs ne précède pas nécessairement le rapatriement. En retour, les autres gouvernements ont convenu de renoncer à des modifications qui réduiraient les pouvoirs du Québec, telles la Charte fédérale proposée.

Cependant, en dépit de ce qui avait été convenu entre nous et nos six collègues, certaines provinces, dont la Saskatchewan, s'étaient engagées, dès septembre 1981,

dans des actions entièrement incompatibles avec l'esprit et la lettre de l'Accord du 16 avril. En outre, au cours de la semaine du 1^{er} novembre 1981, d'autres propositions ont été faites dans le but de sauver la conférence constitutionnelle à tout prix.

Ai-je besoin de vous rappeler que, le 4 novembre, M. Blakeney a soumis une proposition qui, à notre avis, rompait le front commun. Non seulement cette proposition acceptait presque entièrement la Charte fédérale, mais en plus elle contenait une formule de modification qui ne reconnaissait au Québec ni un veto ni un droit de retrait. Ce même mercredi, M. Bennett, qui, selon ce que nous avons tous compris, aurait dû soumettre officiellement et défendre notre proposition de la veille, a refusé de le faire. Il a même avoué avoir fait détruire les textes. M. Peckford, pour sa part, a accepté de parrainer un autre document, celui qui devait servir de document de travail pendant la nuit du 4 au 5 novembre.

Quant à la nuit que le peuple québécois n'est pas près d'oublier, je ne partage pas votre avis sur la possibilité qu'avait le Québec de se joindre aux discussions. Ni moi ni aucune des personnes qui m'accompagnaient n'avons été informés de la tenue de ces discussions. En plus, l'ancien ministre des Affaires intergouvernementales de la Saskatchewan a admis, dans une lettre datée du 9 mars, que le Québec avait été délibérément exclu de ces pourparlers.

Voilà certains des faits qui contribueront, je l'espère, à expliquer davantage la réaction du Québec aux événements en cause. Indépendamment des différences de perspective, qui varie nécessairement d'une personne à l'autre, il reste qu'il n'a pas été tenu compte des promesses faites au Québec pendant le référendum, que l'Accord du 16 avril a été foulé aux pieds et que, pendant la nuit du 4 au 5 novembre, neuf provinces ont rédigé un accord avec Ottawa derrière le dos du Québec.

Si j'énonce ces faits, ce n'est pas pour perpétuer la controverse, mais plutôt pour vous aider à comprendre l'attitude du Québec.

Je vous prie d'agréer, monsieur le Premier ministre, l'assurance de ma haute considération.

(original signé par René Lévesque)

Annexe 1

CONFÉRENCE DES PREMIERS MINISTRES PROVINCIAUX

Accord constitutionnel Projet canadien de rapatriement de la Constitution

Ottawa
le 16 avril 1981

ATTENDU que le Canada est un pays développé et indépendant doté d'un système fédéral de gouvernement;

ATTENDU que le Parlement du Royaume-Uni a conservé, à la demande du gouvernement du Canada et avec l'assentiment des Provinces, le pouvoir résiduaire de modifier certaines parties des Actes de l'Amérique du Nord britannique lorsqu'il reçoit une demande appropriée du Canada;

ATTENDU qu'il est convenable et opportun que la Constitution du Canada puisse dans son ensemble être modifiée exclusivement au Canada;

ATTENDU que le plein exercice de la souveraineté du Canada exige une procédure canadienne de modification de la Constitution qui respecte le caractère fédéral du Canada;

EN CONSÉQUENCE, les Gouvernements parties au présent Accord sont convenus:

1. de rapatrier la Constitution du Canada en proposant les mesures requises au Parlement du Canada et aux Législatures des Provinces;

2. d'inclure, comme partie intégrante de ce rapatriement, la formule de modification ci-annexée comme moyen de procéder, à l'avenir, à toute modification de la Constitution du Canada;
3. de s'engager dans des négociations intensives portant sur le renouvellement de la Constitution, pendant les trois prochaines années, en ayant recours à la nouvelle formule d'amendement; à cette fin un ordre du jour sera déterminé dans les plus brefs délais après la conclusion du présent Accord;
4. de retirer les procédures judiciaires engagées au Canada relatives au projet d'Adresse conjointe sur la Constitution soumis au Parlement fédéral.

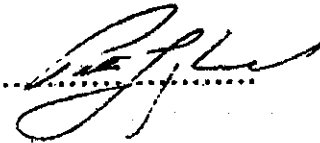
Le projet canadien de rapatriement de la Constitution est assujéti à la condition que le Gouvernement du Canada retire le projet d'Adresse conjointe sur la Constitution actuellement devant le Parlement et souscrive au présent Accord.

Les provinces du Nouveau-Brunswick et de l'Ontario sont invitées à adhérer à cet Accord.

Fait à Ottawa, le 16 avril 1981.

La signature au nom des Gouvernements mentionnés ci-dessous sera suivie de la ratification par les Législatures ou Assemblée nationale.

ALBERTA




Peter Lougheed, Premier ministre

MANITOBA



Sterling R. Lyon, Premier ministre

COLOMBIE-BRITANNIQUE



William R. Bennett, Premier ministre

TERRE-NEUVE



Brian A. Peckford, Premier ministre

NOUVELLE-ÉCOSSE



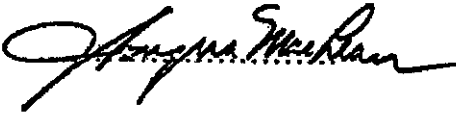
John M. Buchanan, Premier ministre

QUÉBEC



René Lévesque, Premier ministre

ÎLE-DU-PRINCE-ÉDOUARD



J. Angus Maclean, Premier ministre

SASKATCHEWAN



Allan E. Blakeney, Premier ministre

AU NOM DU GOUVERNEMENT DE:

NOUVEAU-BRUNSWICK

Richard B. Hatfield, Premier ministre

ONTARIO

William G. Davis, Premier ministre

ACCEPTÉ AU NOM DU GOUVERNEMENT DU CANADA:

Pierre E. Trudeau, Premier ministre

Conférence des premiers ministres provinciaux

Procédure de modification
de la Constitution du Canada

Ottawa

le 16 avril 1981

Partie A

Notes explicatives

Observations générales

La procédure de modification intégrée au Projet canadien de rapatriement de la Constitution adoptée par huit premiers ministres provinciaux le 16 avril 1981, à Ottawa, a été formulée suite à des pourparlers intensifs entre les gouvernements de l'Alberta, de la Colombie-Britannique, de l'Île-du-Prince-Édouard, du Manitoba, de la Nouvelle-Écosse, du Québec, de la Saskatchewan et de Terre-Neuve.

Plusieurs principes importants ont présidé à la mise au point de cette formule:

1. toute modification de la Constitution du Canada doit être soumise à l'approbation du Parlement du Canada, sauf celles relatives à la constitution interne d'une province;
2. la formule de modification doit reconnaître l'égalité constitutionnelle des provinces comme partenaires égaux au sein de la Confédération;
3. la formule de modification doit protéger la diversité du Canada;
4. aucune modification constitutionnelle retirant aux provinces une compétence législative ou un droit de propriété attribués par la Constitution ne doit être imposée aux provinces qui s'y opposent;
5. la procédure de modification doit faire montre d'équilibre et n'être ni trop souple ni trop rigide;
6. certaines modifications ont une importance telle que les onze gouvernements doivent les approuver.

Au cours de leurs pourparlers, les provinces ont reconnu la nécessité de disposer de plus d'un mode d'amendement. En conséquence, la procédure prévoit diverses méthodes de modifier la Constitution, qui varient en fonction de la nature de l'amendement à apporter.

Les onze articles de la partie A intitulée — “Procédure de modification de la Constitution du Canada” exposent en détail les modalités suivant lesquelles les divers amendements pourront être apportés à la Constitution. Les dispositions de cette Partie remplaceraient à la fois les procédures restreintes de modification actuellement prévues aux articles 91(1) de l’Acte de l’Amérique du Nord britannique (AANB) et le pouvoir résiduaire du Parlement du Royaume-Uni de modifier certains aspects de la Constitution canadienne.

Cette procédure de modification ne s’appliquerait pas seulement à l’Acte de l’Amérique du Nord britannique adopté en 1867 et aux modifications subséquentes, mais aussi aux autres parties de la Constitution du Canada, notamment aux lois et aux décrets constitutionnels concernant l’entrée de certaines provinces dans la Confédération, comme la loi de 1870 sur le Manitoba, les Conditions de l’adhésion de la Colombie-Britannique de 1871 et de l’Île-du-Prince-Édouard de 1873, la loi de 1905 sur l’Alberta, la Loi de 1905 sur la Saskatchewan et les Conditions de l’adhésion de Terre-Neuve de 1949.

La procédure de modification présente de nombreux avantages par rapport à la formule proposée par le gouvernement fédéral: 1) elle reconnaît l’égalité constitutionnelle des provinces sur le plan juridique; 2) elle accorde au Sénat un droit de veto suspensif plutôt qu’un droit de veto absolu sur la modification de la Constitution; 3) elle retranche la disposition référendaire qu’un grand nombre de provinces jugeaient incompatible avec le système fédéral canadien.

PARTIE A

PROCÉDURE DE MODIFICATION DE LA CONSTITUTION DU CANADA

1. (1) Une modification peut être apportée à la Constitution du Canada par une proclamation émise par le Gouverneur général portant le Grand Sceau du Canada, lorsqu’il est autorisé à le faire par:
 - (a) une résolution du Sénat et de la Chambre des Communes;
 - et
 - (b) une résolution de l’assemblée législative des deux-tiers des provinces qui représentent au moins cinquante pour cent de la population du Canada d’après le dernier recensement décennal.
- (2) Une modification effectuée en vertu du paragraphe (1) qui diminue la compétence législative, les droits de propriété ou tout autre droit ou privilège de la Législature ou du gouvernement d’une province requiert une résolution adoptée à la majorité des membres du Sénat, de la Chambre des Communes et du nombre requis d’assemblées législatives.

- (3) Une modification effectuée en vertu du paragraphe (1) qui diminue la compétence législative, les droits de propriété ou tout autre droit ou privilège de la Législature ou du gouvernement d'une province est sans effet dans une province dont l'assemblée législative, avant l'émission de la proclamation, a exprimé sa dissidence à l'égard de cette modification par voie de résolution adoptée à la majorité des membres de cette assemblée. L'assemblée peut ensuite, par voie de résolution adoptée à la même majorité, retirer sa dissidence et approuver la modification.
2. (1) Aucune proclamation ne sera émise en vertu de l'article 1 avant l'échéance d'un délai d'un an à compter de l'adoption de la première résolution amorçant la procédure de modification, à moins que l'Assemblée législative de chaque province n'ait auparavant adopté une résolution d'assentiment ou de dissidence.
- (2) Aucune proclamation ne sera émise en vertu de l'article 1 au terme des trois années suivant la date d'adoption de la résolution amorçant la procédure de modification.
- (3) Le gouvernement du Canada doit, compte tenu du présent article, demander au Gouverneur général d'émettre une proclamation immédiatement après l'adoption des résolutions prévues par la présente Partie.
3. Lorsqu'une province exprime sa dissidence à l'égard d'une modification qui confère une compétence législative au Parlement, le gouvernement du Canada doit assurer une compensation raisonnable au gouvernement de cette province, en tenant compte du coût *per capita* de l'exercice de cette compétence dans les provinces qui ont approuvé la modification.
4. Une modification à la Constitution portant sur une disposition qui s'applique à une ou plusieurs provinces, mais non à la totalité d'entre elles, y compris la modification des frontières des provinces ou l'usage de l'anglais ou du français dans une province, ne peut être faite que par voie de proclamation du Gouverneur général portant le Grand Sceau du Canada autorisée par des résolutions du Sénat, de la Chambre des Communes et de l'Assemblée législative de chaque province à laquelle s'applique la modification.
5. Une modification peut être apportée sans résolution du Sénat autorisant l'émission de la proclamation si, dans les cent quatre-vingts jours suivant l'adoption par la Chambre des Communes d'une résolution qui en autorise l'émission, le Sénat n'a pas adopté cette résolution et si, après l'expiration de ces cent quatre-vingts jours, la Chambre des Communes a de nouveau adopté la résolution. La période au cours de laquelle le Parlement est prorogé n'est pas comprise dans le calcul des cent quatre-vingts jours.
6. (1) L'initiative de la procédure de modification appartient au Sénat, à la Chambre des Communes, ou à l'Assemblée législative d'une province.

- (2) Une résolution autorisant une modification peut être révoquée en tout temps avant l'émission de la proclamation.
- (3) Une résolution de dissidence peut être révoquée en tout temps avant ou après l'émission de la proclamation.
7. Sous réserve des articles 9 et 10, le Parlement a compétence exclusive pour modifier les dispositions de la Constitution du Canada relatives au pouvoir exécutif du gouvernement du Canada, au Sénat et à la Chambre des Communes.
8. Sous réserve de l'article 9, la Législature de chaque province a compétence exclusive pour modifier la constitution de la province.
9. Une modification à la Constitution du Canada relative aux matières suivantes ne peut être apportée que par proclamation émise par le Gouverneur général portant le Grand Sceau du Canada lorsqu'il est autorisé à le faire par des résolutions du Sénat, de la Chambre des Communes et de l'Assemblée législative de chaque province:
 - (a) la charge de Reine, celle du Gouverneur général et celle de lieutenant-gouverneur;
 - (b) le droit d'une province d'avoir à la Chambre des Communes un nombre de députés au moins égal au nombre de sénateurs représentant la province au moment où la présente disposition entre en vigueur;
 - (c) l'usage des langues anglaise ou française sous réserve de ce qui est prévu à l'article 4;
 - (d) la composition de la Cour Suprême du Canada;
 - (e) la modification de la présente Partie.
10. Les dispositions de la Constitution du Canada relatives aux matières suivantes ne peuvent être modifiées que conformément à la procédure prévue à l'article 1, paragraphe 1, de la présente Partie, et les paragraphes 2 et 3 de cet article ne s'appliquent pas:
 - (a) le principe de la représentation proportionnelle des provinces à la Chambre des Communes;
 - (b) le pouvoir du Sénat et la procédure de sélection de ses membres;
 - (c) le nombre de membres par lesquels chaque province a droit d'être représentée au Sénat et les conditions de résidence des sénateurs;
 - (d) la Cour suprême du Canada, sous réserve du paragraphe (d) de l'article 9;

- (e) l'extension des provinces existantes dans les Territoires;
- (f) malgré tout autre disposition ou pratique, la création de nouvelles provinces;

11. Dans les quinze ans qui suivront la promulgation de la présente Partie, le Premier ministre du Canada convoquera une conférence constitutionnelle au cours de laquelle les Premiers ministres des provinces et lui-même verront la procédure de modification de la Constitution du Canada.

PARTIE B

DÉLÉGATION DE COMPÉTENCE LÉGISLATIVE NOTES EXPLICATIVES

Commentaires généraux

La Partie B permet la délégation d'une compétence législative d'un ordre de gouvernement à un autre, pratique qui n'est pas prévue dans l'AANB. La délégation de compétence législative ajouterait beaucoup de flexibilité au système constitutionnel canadien et pourrait réduire les chevauchements de services.

Cette Partie permettrait au Parlement du Canada de consentir à l'adoption d'une loi provinciale dans un domaine ressortissant à la compétence du gouvernement fédéral. Réciproquement, elle permettrait à une ou plusieurs provinces de consentir à l'adoption d'une loi fédérale dans un domaine ressortissant à la compétence des provinces. Une disposition prévoit qu'un tel consentement peut être donné non seulement pour une loi en particulier mais pour l'ensemble des lois dans un domaine donné de compétence. Lorsqu'il y a délégation, une compensation monétaire doit être versée aux gouvernements exerçant le pouvoir délégué.

On croit que la délégation de compétence législative permettrait de mettre à l'essai un éventuel transfert de compétence dans un domaine avant de procéder d'une façon plus générale par la formule de modification elle-même. Enfin, une délégation de compétence peut être révoquée sur préavis de deux ans.

DÉLÉGATION DE COMPÉTENCE LÉGISLATIVE

1. Malgré toute disposition de la Constitution du Canada, le Parlement peut adopter une loi relative à une matière ressortissant à la compétence d'une province lorsque, avant l'adoption de cette loi, la Législature d'au moins une province a consenti à l'application de cette loi dans la province.

2. Une loi adoptée en vertu de l'article 1 ne s'applique dans une province qu'avec le consentement de sa Législature.
3. La Législature d'une province peut adopter une loi relative à une matière ressortissant à la compétence du Parlement du Canada lorsque, avant l'adoption de cette loi, le Parlement a consenti à son adoption par la Législature de cette province.
4. Le consentement donné en vertu de la présente Partie peut se rapporter à une loi en particulier ou à l'ensemble des lois relatives à une matière.
5. Le consentement donné en vertu de la présente Partie peut être retiré sur préavis de deux ans, et
 - (a) lorsque le consentement a été donné en vertu de l'article 1, toute loi du Parlement à laquelle ce consentement est relié cesse alors de s'appliquer dans la province qui a retiré son consentement mais le retrait du consentement n'affecte pas l'application de cette loi dans les autres provinces;
 - (b) lorsque le consentement a été donné en vertu de l'article 3, une loi adoptée par la Législature d'une province à laquelle le consentement est relié cesse alors de s'appliquer.
6. Lorsqu'une délégation de compétence législative a été faite par le Parlement à la Législature d'une province, le gouvernement du Canada doit fournir une compensation raisonnable au gouvernement de cette province, en tenant compte des coûts *per capita* de l'exercice de cette compétence.
7. Lorsqu'une délégation de compétence législative a été faite par la Législature d'une province au Parlement, le gouvernement de la province doit fournir une compensation raisonnable au gouvernement du Canada en tenant compte des coûts *per capita* de l'exercice de cette compétence.

Annexe 2

Accord constitutionnel fédéral-provincial

Ottawa
le 5 novembre 1981

Dans un effort pour en arriver à un consensus acceptable sur la question constitutionnelle qui satisfasse les préoccupations du gouvernement fédéral et d'un nombre important de gouvernements provinciaux, les soussignés se sont entendus sur les points suivants:

(1) Le rapatriement de la Constitution

(2) La formule d'amendement

La formule d'amendement proposée dans l'Accord d'avril a été acceptée en supprimant l'article 3, qui prévoit une compensation fiscale à une province qui se retire d'un amendement constitutionnel.

La délégation de pouvoirs législatifs prévue dans l'Accord d'avril est supprimée.

(3) La Charte de droits et libertés

La Charte complète des droits et libertés soumise au Parlement sera inscrite dans la Constitution avec les modifications suivantes:

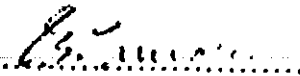
- (a) En ce qui concerne la liberté de circulation et d'établissement, il y aura inclusion du droit d'une province à mettre en oeuvre des programmes

d'action en faveur des personnes socialement et économiquement désavantagées tant que le taux d'emploi de cette province demeurera inférieur à la moyenne nationale.

- (b) Une clause "nonobstant" s'appliquera aux articles qui traitent des libertés fondamentales, des garanties juridiques et des droits à l'égalité. Toute disposition "nonobstant" devrait être adoptée de nouveau au moins tous les cinq ans.
- (c) Nous sommes convenus que l'article 23, qui a trait au droit à l'instruction dans la langue de la minorité, s'appliquera dans nos provinces.
- (4) Les dispositions du projet actuellement à l'étude au Parlement qui ont trait à la péréquation et aux inégalités régionales ainsi qu'aux ressources non renouvelables, aux ressources forestières et à l'énergie électrique seraient incluses.
- (5) Sera prévue dans la Résolution la conférence constitutionnelle mentionnée à l'article 36 de la Résolution et son ordre du jour inclura les questions constitutionnelles qui intéressent directement les peuples autochtones du Canada, notamment la détermination et la définition des droits de ces peuples à s'inscrire dans la Constitution du Canada. Le Premier ministre du Canada invitera leurs représentants à participer aux travaux relatifs à ces questions.

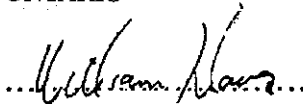
Fait à Ottawa, le 5 novembre 1981.

CANADA



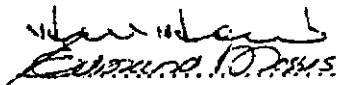
Pierre Elliott Trudeau
Premier ministre du Canada

ONTARIO



William G. Davis, Premier ministre

NOUVELLE-ECOSSE



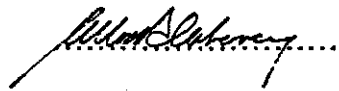
au nom de
John M. Buchanan, Premier ministre

NOUVEAU-BRUNSWICK



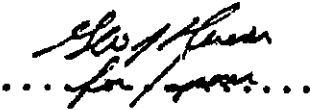
Richard B. Hatfield, Premier ministre

SASKATCHEWAN



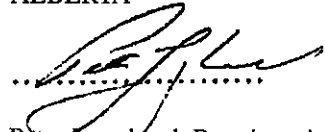
Allan E. Blakeney, Premier ministre

MANITOBA



Sterling R. Lyon, Premier ministre

ALBERTA



Peter Lougheed, Premier ministre

COLOMBIE-BRITANNIQUE



William R. Bennett, Premier ministre

TERRE-NEUVE



Brian A. Peckford, Premier ministre

ILE-DU-PRINCE-EDOUARD



J. Angus MacLean, Premier ministre