



PAR COURRIER ÉLECTRONIQUE

Le 27 août 2018

Monsieur Éric Poirier
eric.poirier5@usherbrooke.ca

Objet : Demande d'accès aux documents - Décision
V/Réf. : Mémoires de la Cour suprême du Canada
N/Réf. : R-79934

Monsieur,

Conformément à la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels (RLRO, chapitre A-2.1, ci-après nommée « Loi sur l'accès »), nous avons traité votre demande d'accès reçue, le 17 août dernier laquelle se lit comme suit :

« J'aimerais pouvoir consulter les mémoires qu'a déposés le Procureur général du Québec dans deux affaires tranchées par la Cour suprême du Canada:

Renvoi: Droits linguistiques au Manitoba, [1985] 1 R.C.S. 721;

Renvoi relatif aux droits linguistiques au Manitoba, [1992] 1 R.C.S. 212.

Évidemment, je pourrais faire ma demande auprès de la Cour suprême elle-même; je l'ai déjà fait par le passé pour d'autres mémoires. Mais les documents nous sont envoyés moyennant des coûts très importants: on peut facilement compter des centaines de dollars lorsque les mémoires sont volumineux.

C'est pourquoi je tente ma chance auprès de vous. Il s'agit de mémoires qui touchent aux questions de relations intergouvernementales canadiennes et de francophonie. J'ai d'abord contacté le Secrétariat du Québec aux relations canadiennes, qui m'a immédiatement redirigé vers vous.

... 2

S'il y a des coûts pour la numérisation de documents, je vais payer la note; en espérant que le montant soit moins élevé que ce que me demanderait la Cour suprême.

[...] » (sic)

Décision

Nous donnons suite à votre demande. Vous trouverez ci-joint les deux mémoires demandés.

Recours

Conformément à l'article 51 de la Loi sur l'accès, nous vous informons que vous pouvez, en vertu de la section III du chapitre IV de cette loi (article 135 et suivants), faire une demande de révision à l'égard de cette décision en vous adressant à la Commission d'accès à l'information dans les trente (30) jours suivant la date de la présente décision. À cet effet, vous trouverez joint à la présente le document intitulé *Avis de recours*.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur, l'expression de nos sentiments les meilleurs.



Marie-Claude Daraiche, avocate
Responsable de l'accès aux documents

Chapitre A-2.1

**LOI SUR L'ACCÈS AUX DOCUMENTS DES ORGANISMES PUBLICS ET SUR LA
PROTECTION DES RENSEIGNEMENTS PERSONNEL**

[...]

CHAPITRE I

APPLICATION ET INTERPRÉTATION

1. La présente loi s'applique aux documents détenus par un organisme public dans l'exercice de ses fonctions, que leur conservation soit assurée par l'organisme public ou par un tiers.

Elle s'applique quelle que soit la forme de ces documents: écrite, graphique, sonore, visuelle, informatisée ou autre.

1982, c. 30, a. 1

[...].

AVIS DE RECOURS

RÉVISION DEVANT LA COMMISSION D'ACCÈS À L'INFORMATION

a) POUVOIR

L'article 135 de la Loi prévoit qu'une personne peut, lorsque sa demande écrite a été refusée en tout ou en partie par le responsable de l'accès aux documents ou de la protection des renseignements personnels ou dans le cas où le délai prévu pour répondre est expiré, demander à la Commission d'accès à l'information de réviser cette décision.

La demande de révision doit être faite par écrit; elle peut exposer brièvement les raisons pour lesquelles la décision devrait être révisée (art. 137).

L'adresse de la Commission d'accès à l'information est la suivante :

QUÉBEC

525, boul. René-Lévesque Est
Bureau 2.36
Québec (Québec) G1R 5S9

Tél. : 418 528-7741
Numéro sans frais : 1 888 528-7741
Télécopieur : 418 529-3102

MONTRÉAL

500, boul. René-Lévesque Ouest
Bureau 18.200
Montréal (Québec) H2Z 1W7

Tél. : 514 873-4196
Numéro sans frais : 1 888 528-7741
Télécopieur : 514 844-6170

b) MOTIFS

Les motifs relatifs à la révision peuvent porter sur la décision, sur le délai de traitement de la demande, sur le mode d'accès à un document ou à un enregistrement, sur les frais exigibles ou sur l'application de l'article 9 (notes personnelles inscrites sur un document, esquisses, ébauches, brouillons, notes préparatoires ou autres documents de même nature qui ne sont pas considérés comme des documents d'un organisme public).

c) DÉLAIS

Les demandes de révision doivent être adressées à la Commission d'accès à l'information dans les trente (30) jours suivant la date de la décision ou de l'expiration du délai accordé au responsable pour répondre à une demande (art. 135).

La Loi prévoit spécifiquement que la Commission d'accès à l'information peut, pour motif raisonnable, relever le requérant du défaut de respecter le délai de trente (30) jours (art. 135).

APPEL DEVANT LA COUR DU QUÉBEC

a) POUVOIR

L'article 147 de la Loi sur l'accès stipule qu'une personne directement intéressée peut interjeter appel sur toute question de droit ou de compétence, devant le juge de la Cour du Québec, de la décision finale de la Commission, y compris une ordonnance de la Commission rendue au terme d'une enquête, ou, sur permission d'un juge de cette Cour, d'une décision interlocutoire à laquelle la décision finale ne pourra remédier.

b) DÉLAIS ET FRAIS

L'article 149 de la Loi sur l'accès stipule que l'appel est formé par le dépôt auprès de la Cour du Québec d'un avis à cet effet précisant les questions de droit ou de compétence qui devraient être examinées en appel.

L'avis d'appel doit être déposé au greffe de la Cour du Québec dans les trente (30) jours qui suivent la date de la réception de la décision finale par les parties.

c) PROCÉDURE

Selon l'article 151 de la Loi sur l'accès, l'avis d'appel doit être signifié aux parties et à la Commission dans les dix (10) jours de son dépôt au greffe de la Cour du Québec.

Le secrétaire de la Commission transmet au greffe, pour tenir lieu de dossier conjoint, un exemplaire de la décision contestée et les pièces de la contestation.

COUR SUPREME DU CANADA

DANS L'AFFAIRE de l'article 55 de la Loi sur la Cour suprême, S.R.C. 1970, chap. S-19;

ET DANS L'AFFAIRE d'un renvoi adressé par le gouverneur en conseil au sujet de certains droits linguistiques garantis par l'article 23 de la Loi de 1870 sur le Manitoba et par l'article 133 de la Loi constitutionnelle de 1867, tel qu'énoncé dans le décret C.P. 1984-1136 en date du 5 avril 1984;

ET DANS L'AFFAIRE d'une audition spéciale visant à l'établissement du délai minimum requis pour la traduction, la réadoption, l'impression et la publication:

1. des lois unilingues de la Législature du Manitoba qui seraient actuellement en vigueur, n'était-ce le vice dont elles sont entachées sur le plan constitutionnel,
2. des lois unilingues abrogées et périmées de la Législature du Manitoba;

conformément à l'opinion de la Cour suprême du Canada datée du 13 juin 1985.

MEMOIRE DU PROCUREUR GENERAL DU QUEBEC
INTERVENANT

Me Jean-Yves Bernard
Me Louis Rochette
Me Marise Visocchi
Direction générale des
affaires juridiques
1200, Route de l'Eglise, 5e
Sainte-Foy (Québec)
G1V 4M1
Tél.: (418) 643-1477
Fax: (418) 646-1696

Me Sylvie Roussel
NOEL, BERTHIAUME, AUBRY & ASS.
111, rue Champlain
Hull (Québec)
J8X 3R1

Tél.: (819) 771-7393
Fax: (819) 771-5397

Procureurs du procureur général
du Québec

Correspondante pour le
procureur général du Québec

LISTE DES PROCUREURS

LISTE DES PROCUREURS

DONNA J. MILLER
DEBORAH L. CARLSON
Ministère de la Justice
Droit constitutionnel
4e étage - 405 Broadway
Winnipeg, Manitoba
R3C 3L6

Tél.: (204) 945-0679

Procureures du procureur
général du Manitoba

GOWLING, STRATHY, HENDERSON
Barristers and Solicitors
Pièce 2600
160, rue Elgin
Ottawa, Ontario
K1N 8S3

Tél.: (613) 232-1781

Correspondants du procureur
général du Manitoba

ANTOINE F. HACAULT
THOMPSON, DORFMAN, SWEATMAN
Avocats et notaires
201, avenue Portage, pièce 2200
Winnipeg, Manitoba
R3B 3L3

Tél.: (204) 957-1930

Procureur de la Société
franco-manitobaine

OSLER, HOSKIN, HARCOURT
50, rue O'Connor
bureau 1500
Ottawa, Ontario
K1P 6L2

Tél.: (613) 235-7234

Correspondant de la Société
franco-manitobaine

JOHN C. TAIT, c.r.
Sous-ministre de la Justice
Ministère de la Justice
239, rue Wellington
Ottawa, Ontario
K1A 0H8

Tél.: (613) 957-4997

D. Martin Low, c.r.

Procureur du procureur
général du Canada

LISTE DES PROCUREURS

SOUS-MINISTRE DE LA JUSTICE
Ministère de la Justice
Territoires du Nord-Ouest
Palais de Justice, 6e étage
Yellowknife, T.N.-O.
X1A 2L9

Tél.: (403) 873-7658

Sous-ministre de la Justice,
Gouvernement des T.N.-O.

ROBERT E. HOUSTON, c.r.
SOLOWAY, WRIGHT
Avocats et notaires
99, rue Metcalfe
Ottawa, Ontario
K1N 6N5

Tél.: (613) 236-0111

Correspondant pour le Sous-
ministre de la Justice,
Gouvernement des T.N.-O.

STEPHEN A. SCOTT
VICTORIA PERCIVAL
980, rue Saint-Antoine ouest
Bureau 310
Montréal (Québec)
H3C 1A8

Tél.: (514) 875-2771

Procureurs d'Alliance Québec

MCCARTHY, TETRAULT
Avocats et notaires
275, rue Sparks
Pièce 1000
Ottawa, Ontario
K1P 6L2

Tél.: (613) 238-2000

Correspondants pour Alliance
Québec

FRANCOIS DUMAINE
1, rue Nicholas
bureau 1404
Ottawa, Ontario
K1N 7B7

Tél.: (613) 563-0311

Procureur de la Fédération des
francophones hors Québec

VAUGHAN BAIRD, c.r.
BAKER, ZIVOT & COMPANY
Avocats et notaires
360, rue Main, pièce 300
Winnipeg, Manitoba
R3C 3Z3

Tél.: (204) 957-1700

Procureurs de Me Roger Bilodeau

i.

TABLE DES MATIERES

TABLE DES MATIERES

I	LES FAITS	1
II	LES QUESTIONS EN LITIGE ET LA POSITION DU PROCUREUR GENERAL DU QUEBEC	2
III	L'ARGUMENTATION	6
	I. Les décrets et les documents visés aux questions 1 à 3	6
	II. Les actes et documents visés aux ques- tions 4 et 5	10
	III. Les mesures réparatrices prévues à la question 6	15
IV	LA DECISION RECHERCHEE	16
V	LES AUTORITES	17

I

LES FAITS

1. Le procureur général du Québec s'en remet aux exposés des faits présentés par le procureur général du Manitoba et la Société franco-manitobaine.

10

- Mémoire du procureur général du Manitoba, les paragraphes 1 à 11;
- Mémoire de la Société franco-manitobaine, les paragraphes 1 à 3.

20

II

LES QUESTIONS EN LITIGE ET LA POSITION
DU PROCUREUR GENERAL DU QUEBEC

2. Dans deux (2) ordonnances prononcées les 7 et 14 décembre 1990, cette Cour formule ainsi les questions constitutionnelles en litige:

1. Est-ce que les types de décrets décrits ci-dessous et énumérés dans le matériel fourni dans le cahier d'appel ou les autres décrets similaires, sont assujettis:

i) à l'article 23 de la Loi de 1870 sur le Manitoba;

ii) au premier paragraphe de l'ordonnance de cette Cour en date du 4 novembre 1985?

a) Les décrets qui créent des ministères, des conseils de district des services sociaux et de santé ainsi que des comités du cabinet;

b) Les décrets qui autorisent un ministre ou une société d'Etat à conclure un contrat;

c) Les décrets qui autorisent le versement de subventions à des municipalités ou à des groupes communautaires;

d) Les décrets qui ont trait à des nominations, y compris:

i) la nomination des juges et des membres des tribunaux quasi-judiciaires;

ii) la nomination de personnes au sein de la fonction publique et de sociétés d'Etat;

3.

LES QUESTIONS EN LITIGE ET LA POSITION
DU PROCUREUR GENERAL DU QUEBEC

e) Les décrets qui touchent les droits ou les responsabilités de personnes déterminées, notamment les décrets qui prévoient la délivrance d'une licence ou d'un permis à ces personnes.

10 2. Est-ce que les types d'actes ou de documents décrits ci-dessous et énumérés dans le matériel fourni dans le cahier d'appel ou les autres actes ou documents similaires, sont assujettis:

i) à l'article 23 de la Loi de 1870 sur le Manitoba;

ii) au premier paragraphe de l'ordonnance de cette Cour en date du 4 novembre 1985?

20 a) Les contrats annexés aux décrets autorisant un ministre ou une société d'Etat à conclure un contrat;

b) Les annexes aux décrets autorisant le versement de subventions à des municipalités ou à des groupes communautaires et:

i) établissant les conditions d'octroi de ces subventions;

30 ii) énumérant les groupes destinataires;

c) Les annexes aux décrets visés à la question 1e).

40 3. Si la réponse à la première question ou à la deuxième question est affirmative au sujet de l'un quelconque des types de décrets, d'actes ou de documents qui y sont mentionnés, quels principes ou critères s'appliquent pour déterminer la mesure dans laquelle les décrets, les actes ou les documents qui y sont mentionnés, sont assujettis à l'article 23 de la Loi de 1870 sur le Manitoba?

4. Est-ce que les types d'actes ou de documents décrits ci-dessous et énumérés dans le matériel fourni dans le

cahier d'appel ou les autres actes ou documents similaires, sont assujettis:

i) à l'article 23 de la Loi de 1870 sur le Manitoba;

ii) au premier paragraphe de l'ordonnance de cette Cour en date du 4 novembre 1985?

10

a) Les actes ou les documents créés par des organisations ou des personnes non gouvernementales et incorporés par référence dans les lois du Manitoba;

b) Les actes ou les documents créés par d'autres gouvernements que celui de la province du Manitoba ou par des ministères, des commissions et des agences de ces gouvernements et incorporés par référence dans les lois du Manitoba;

20

c) Les actes ou les documents créés par des organisations ou des personnes internationales et incorporés par référence dans les lois du Manitoba;

d) Les actes ou les documents créés par les ministères, les commissions ou les agences du gouvernement de la province du Manitoba et incorporés par référence dans les lois du Manitoba.

30

5. Si la réponse à la quatrième question est affirmative au sujet de l'un quelconque des types d'actes ou de documents qui y sont mentionnés, quels principes ou critères s'appliquent pour déterminer la mesure dans laquelle ces actes ou ces documents sont assujettis à l'article 23 de la Loi de 1870 sur le Manitoba?

40

6a) Si les obligations imposées au Manitoba en vertu de l'article 23 de la Loi de 1870 sur le Manitoba sont plus étendues que la pratique de la province, la période de validité temporaire établie dans l'ordonnance de cette Cour en date du 4 novembre 1985, peut-elle être étendue, ou une autre période peut-elle être établie, pour couvrir les décrets, actes et documents en question, de même que les droits, les obligations et les effets juri-

diques qui en découlent, afin de permettre à la province de se conformer à ses obligations constitutionnelles?

- b) S'ils sont invalides, les décrets, actes et documents en question, de même que les droits, les obligations et les effets juridiques qui en découlent, peuvent-ils être validés rétroactivement; dans l'affirmative, par quels moyens?

10

3. Le procureur général estime qu'il faut répondre par la négative aux deux premières questions sauf pour les décrets créant des conseils de district des services sociaux et de santé visés par la question 1a). Ces décrets édictent des règlements et ils sont donc assujettis à l'article 23 de la Loi de 1870 sur le Manitoba et au premier paragraphe de l'ordonnance de cette Cour prononcée le 4 novembre 1985. Quant à la troisième question, le procureur général précisera dans son argumentation les critères permettant d'identifier les actes assujettis à l'article 23 de la Loi de 1870 sur le Manitoba.

20

4. Le procureur général estime qu'il faut répondre par la négative à la quatrième question sauf à l'égard de certains documents visés au paragraphe d). Quant à la cinquième question, il précisera dans son argumentation les critères permettant d'identifier les actes visés à la question 4d) qui sont assujettis à l'article 23 de la Loi de 1870 sur le Manitoba.

30

5. Quant à la sixième question, il estime qu'il faut y répondre affirmativement. Il s'en remet, à cet égard, à l'argumentation du procureur général du Manitoba.

III

L'ARGUMENTATIONI. LES DECRETS ET LES DOCUMENTS VISES AUX QUESTIONS 1 A 3

10 6. Les décrets et les documents mentionnés spécifiquement aux questions 1 et 2 ne sont évidemment pas des actes de la législature du Manitoba. En outre, de façon générale, ces décrets et documents ne constituent pas de la législation déléguée ni des règlements auxquels peut s'appliquer, par implication nécessaire, l'article 23 de la Loi de 1870 sur le Manitoba et le premier paragraphe de l'ordonnance de cette Cour en date du 4 novembre 1985.

20 7. Seuls certains documents visés à la question 1a) devraient être assujettis à l'article 23 et à l'ordonnance de cette Cour puisqu'ils comprennent, d'une part, un décret du gouvernement édictant un règlement créant des conseils de district des services sociaux et de santé et, d'autre part, le règlement créant ces conseils. A cet égard, le décret édictant le règlement est indissociable du règlement: le décret comporte l'acte gouvernemental sans lequel le règlement n'a pas d'existence juridique.

- Dossier de preuve du Manitoba, vol. III, p. 277 à 335.

8. De l'avis du procureur général, deux critères soutiennent l'analyse des actes et documents visés aux questions 1 et 2 à l'égard de l'article 23: la nature gouvernementale des actes visés selon les critères énoncés par cette Cour dans l'affaire Blaikie II et la nature législative de ces actes qui est la condition essentielle permettant l'application de l'article 23.

- P.G. du Québec c. Blaikie, [1979] 2 R.C.S. 1016 (Blaikie I);
- 10 - P.G. du Québec c. Blaikie, [1981] 1 R.C.S. 312 (Blaikie II);
- Renvoi: droits linguistiques au Manitoba, [1985] 1 R.C.S. 721.

9. Les critères permettant d'identifier la nature gouvernementale des actes assujettis à l'article 133 de la Loi constitutionnelle de 1867 et à l'article 23 de la Loi de 1870 sur le Manitoba furent identifiés par cette Cour dans l'affaire Blaikie II (p. 333 et 334) et repris dans le Renvoi manitobain (p. 743).

10. Quant à la nature législative des actes et documents assujettis à l'article 23, elle découle nécessairement du libellé de cet article qui est d'ailleurs pratiquement identique à celui de l'article 133:

23. [...] Les actes de la législature seront imprimés et publiés dans ces deux langues.

133. [...] Les actes du parlement du Canada et de la législature du Québec devront être imprimés et publiés dans ces deux langues.

11. Dans les affaires Blaikie I, Blaikie II et le Renvoi manitobain, cette Cour a conclu que la portée de ces articles devait s'étendre à certaines catégories de législation déléguée parce que l'on doit considérer "les pouvoirs législatifs ainsi délégués par la Législature à un organisme constitutionnel qui en fait partie comme une extension de son propre pouvoir législatif et, par conséquent, les mesures législatives décrétées en vertu de cette délégation comme des actes de la législature au sens de l'article 133 de l'A.A.N.B." (Blaikie II, p. 320, les soulignés sont nôtres).

12. En somme, il est clair que les articles 23 et 133 visent, par implication nécessaire seulement, la législation déléguée et non tous les actes du gouvernement sans égard à leur nature:

"Vu la similitude de ces dispositions, la portée de l'article 23 de la Loi de 1870 sur le Manitoba doit correspondre à celle de l'article 133 de la Loi constitutionnelle de 1867. Toute législation déléguée qui, au Québec, serait assujettie à l'article 133 de la Loi constitutionnelle de 1867 est, au Manitoba, assujettie à l'article 23 de la Loi de 1870 sur le Manitoba.

Dans les présents motifs, toute mention des actes de la législature est destinée à englober toutes les lois, tous les règlements et toute la législation déléguée adoptés par la législature du Manitoba depuis 1890, auxquels s'appliquent les arrêts Blaikie no 1 et Blaikie no 2 de cette Cour."

(les soulignés sont nôtres)

-
- Renvoi: droits linguistiques au Manitoba, supra, p. 743-744 (La Cour).

13. Aux fins de la question 3, le procureur général est d'avis que la législation déléguée et les règlements doivent posséder les caractéristiques suivantes: il doit s'agir d'actes normatifs, de caractère général et impersonnel, édictés en vertu d'une loi et qui ont force de loi.

- Le procureur général s'en remet à cet égard à l'argumentation qu'il a produite dans l'affaire P.G. du Québec c. Sinclair et al., no 21762 des dossiers de cette Cour, les paragraphes 45 à 62.

14. En l'espèce, les actes et documents visés par les questions 1 et 2 ne possèdent pas la majorité de ces caractéristiques. Notamment, ce ne sont pas des actes normatifs, à caractère général et impersonnel. Ce sont plutôt des actes administratifs pris par le gouvernement dans le cadre de situations bien précises.

"Ainsi, la fonction législative consiste de la part de l'Etat à formuler des règles de droit. Est considéré comme acte législatif: toute disposition à caractère général, abstraite, impersonnelle, ou tout acte à portée générale et impersonnelle. Le règlement est donc un acte législatif: c'est de la législation déléguée.

[...]

L'acte administratif ou exécutif est par ailleurs toute disposition à portée

individuelle et particulière; il s'oppose donc au règlement.

[...]

Cette dichotomie, acte législatif et acte administratif, est aussi quelquefois utilisée dans notre jurisprudence. Quant à la doctrine, elle tend de façon manifeste à imposer cette définition. Ainsi, M. McHendry estime que "the main difference is that the legislative act controls future conduct in a general way whereas the other types of acts cover specific ad hoc situation".

(les soulignés sont nôtres)

- 20 - P. GARANT, Droit administratif, 2e éd., 1985, Yvon Blais, p. 249.

II. LES ACTES ET DOCUMENTS VISES AUX QUESTIONS 4 ET 5

15. Les questions 4 et 5 visent des actes et documents "incorporés par référence dans les lois du Manitoba". Selon sa conception traditionnelle, la législation par "référence" ou par renvoi vise à incorporer la substance de règles, normes ou données qui existent déjà dans un document externe. Le législateur veut alors établir une norme juridique en référant au document externe qui comporte déjà ces règles, ces normes ou ces données.

16. De l'avis du procureur général, les actes et documents mentionnés aux paragraphes a) à c) (question 4) et dont la substance est ainsi incorporée dans la législation du Manitoba ne sont pas assujettis à l'article 23 de la Loi de 1870 sur le

Manitoba ni au premier paragraphe de l'ordonnance de cette Cour en date du 4 novembre 1985. Quant aux actes et documents visés au paragraphe d) qui émanent du gouvernement du Manitoba, ils devraient, dans certaines circonstances, être assujettis à l'article 23.

17. Premièrement, quant aux actes et documents mentionnés aux paragraphes a) à c) (question 4), il importe de rappeler qu'ils n'émanent pas de la législature du Manitoba. Or, l'article 23 vise expressément les actes de la législature du Manitoba.

18. Il est vrai que l'article 23 vise aussi certaines catégories de règlements manitobains puisque dans l'affaire Blaikie I la portée du bilinguisme législatif fut étendue à la législation déléguée, et ce en raison de son essor considérable depuis 1867 (p. 1027).

19. Par la suite, dans l'affaire Blaikie II, la Cour a identifié les catégories de règlements assujettis à l'obligation du bilinguisme législatif. A cet égard, on a retenu la réglementation gouvernementale afin de pas tronquer l'obligation imposée par l'article 133. En effet, dans notre système parlementaire, il existe un certain chevauchement entre les organes législatif et exécutif puisque ce dernier contrôle généralement les activités législatives et qu'il lui est possible de se voir attribuer législativement un large pouvoir d'adopter des règlements ou d'approuver des règlements d'entités qui lui sont subordonnées.

20. En l'espèce, il ne s'agit pas de normes qui émanent du gouvernement ou de ses créatures et sur lesquelles il garde un

pouvoir d'approbation puisque ces documents et leur contenu ont une "existence propre" et le gouvernement n'a aucun contrôle sur cette existence, ni sur l'organisme qui les crée. Manifestement, les motifs pour lesquels fut étendue la portée de l'article 133 à la réglementation gouvernementale ne sont pas présents en l'espèce.

21. On se rapproche davantage de la situation évoquée sommairement dans l'arrêt Blaikie II relativement aux règlements des organismes sur lesquels le gouvernement n'avait qu'un simple pouvoir de désaveu: ces règlements avaient une "existence propre" et de ce fait n'étaient pas assujettis aux exigences de l'article 133 (p. 329).

22. En l'espèce, les documents visés aux paragraphes a) à c) (question 4) ont une "existence propre", indépendante du gouvernement du Manitoba. Celui-ci n'a aucun contrôle sur les organismes d'où ils émanent, ni sur leur contenu, ni même sur leur modification. En définitive, le gouvernement tout comme d'ailleurs la législature n'ont à l'égard de la substance de ces documents intégrée par renvoi qu'un pouvoir de la nature d'un désaveu.

23. Cette analyse est compatible avec le pragmatisme dont a fait preuve cette Cour lorsqu'il s'est agi d'interpréter les droits linguistiques.

- Blaikie II, supra;

30 - Macdonald c. Ville de Montréal, [1986] 1 R.C.S. 460, p. 496 (M. le juge Beetz pour la majorité de la Cour);

-
- R. c. Mercure, [1988] 1 R.C.S. 234, p. 269 (M. le juge La Forest pour la Cour).

24. De même, la Cour d'appel du Québec a reconnu dans les affaires Kruger et Collier que les documents comprenant les normes, règles ou données incorporées par renvoi dans la législation du Québec devaient faire l'objet d'un traitement différent, selon leur provenance. Seuls certains documents issus du gouvernement du Québec et dont la substance était incorporée par renvoi dans la législation québécoise, devaient, selon la Cour, être assujettis à l'article 133.

- Gauthier c. Kruger inc., C.A.Q. no 200-09-000123-833, le 12 juin 1984 infirmant une décision de la Cour supérieure, district de Trois-Rivières, no 400-05-000389-826, le 28 janvier 1983 (M. le juge Lacoursière); Requête pour permission d'en appeler en Cour suprême rejetée, [1984] 2 R.C.S. viii;

- P.G. du Québec c. Collier, [1985] C.A. 559, p. 562 et 563 (M. le juge Paré), confirmé par la Cour suprême dans P.G. du Québec c. Brunet, [1990] 1 R.C.S. 260, p. 262 (M. le juge Lamer pour la Cour).

25. A cet égard, le procureur général est d'avis que les actes et documents visés au paragraphe d) (question 4) devraient être assujettis à l'article 23 s'ils émanent du gouvernement du Manitoba au sens de l'arrêt Blaikie II et s'ils sont créés spécifiquement pour les fins de la législation qui incorpore leur substance.

26. C'est d'ailleurs cet élément d'indissociabilité qui a conduit la Cour d'appel du Québec à déclarer inconstitutionnelles les lois visées dans l'affaire Collier. En effet, les documents sessionnels auxquels ces lois réfèrent, avaient été élaborés pour être intégrés aux lois 70 et 105.

- P.G. du Québec c. Collier, supra, p. 562.

27. Pour les fins de l'application de l'article 23, il importe peu que le texte de loi ou le règlement ne puisse subsister sans la substance du document externe. Ce qu'il importe d'analyser ce sont plutôt les fins pour lesquelles ce document est élaboré: si ce document est élaboré pour les fins de la loi, il n'a alors aucune "existence propre" et il doit donc être assujetti à l'article 23.

10

28. Il est difficile d'élaborer des critères permettant d'identifier cette finalité. Néanmoins, il est possible que l'incorporation par renvoi d'un document gouvernemental ayant une existence antérieure à la loi ou au règlement l'incorporant, permette d'attribuer au document une finalité distincte. Par contre, l'incorporation législative de la substance d'un document élaboré simultanément au texte législatif, permet difficilement de dissocier les deux (2) textes.

20

29. De l'avis du procureur général, les divers documents reproduits dans le dossier de preuve aux fins du paragraphe d) (question 4), et qui constituent véritablement des normes, règles ou données incorporées par renvoi dans la législation, ne sont pas assujettis à l'article 23 ni à l'ordonnance de cette Cour puisqu'ils ne rencontrent pas les critères mentionnés précédemment.

- Dossier de preuve du Manitoba, vol. VI, affidavit de Charles Gordon Prouse, p. 1057 à 1121.

30

30. Par ailleurs, les avis juridiques qui doivent être publiés conformément à certaines lois ne sont pas des documents du gouvernement du Manitoba incorporés par renvoi dans la législation du Manitoba. Ce sont plutôt des obligations découlant de la loi et qui se matérialisent sous forme documentaire. Ces documents ne sont pas de nature législative: ils n'édicte pas des normes à caractère général et impersonnel. Ces documents ne peuvent donc être considérés comme des actes de la législature du Manitoba, et ce à tous égards.

10

- Dossiers de preuve du Manitoba, vol. VI, affidavit de Maureen Lyn Eskow, p. 1042 à 1055.

31. Finalement, le procureur général est d'avis, tout comme le procureur général du Manitoba, que la proclamation édictant l'entrée en vigueur d'une loi doit être assujettie à l'article 23 puisqu'elle fait partie du "processus d'adoption des lois".

20

- Dossier de preuve du Manitoba, vol. VI, p. 1022;

- Renvoi: droits linguistiques au Manitoba, supra, p. 775.

III. LES MESURES REPARATRICES PREVUES A LA QUESTION 6

30

32. Le procureur général est d'avis qu'il faut répondre affirmativement aux deux (2) paragraphes de la question 6. Il s'en remet à l'argumentation du procureur général du Manitoba (les paragraphes 70 à 77).

IV

LA DECISION RECHERCHEE

33. Le procureur général du Québec prie la Cour de donner les réponses suivantes aux questions:

10 question 1: non, sauf pour les décrets créant les conseils de district des services sociaux et de santé visés au paragraphe a);

question 2: non;

question 3: voir les paragraphes 8 à 14;

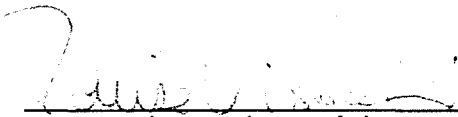
question 4: non, sauf à l'égard de certains documents visés au paragraphe d);

20 question 5: voir les paragraphes 17 à 31;

question 6: oui.

LE TOUT RESPECTUEUSEMENT SOUMIS,

30 Sainte-Foy, le 29 août 1991


Me Marise Visocchi
Me Jean-Yves Bernard
Me Louis Rochette

40 Procureurs du procureur
général du Québec

V

LES AUTORITESJurisprudence

- Gauthier c. Kruger inc., C.A.Q. no 200-09-000123-833, le 12 juin 1984 13
- Kruger c. Commission de la santé et de la sécurité du travail, C.S. Trois-Rivières, no 400-05-000389-826, le 28 janvier 1983 13
- Kruger c. Commission de la santé et de la sécurité du travail, [1984] 2 R.C.S. viii 13
- Macdonald c. Ville de Montréal, [1986] 1 R.C.S. 4 . 12
- P.G. du Québec c. Blaikie, [1979] 2 R.C.S. 1016 (Blaikie I) 7
- P.G. du Québec c. Blaikie, [1981] 1 R.C.S. 312 (Blaikie II) 7-12
- P.G. du Québec c. Brunet, [1990] 1 R.C.S. 260 13
- P.G. du Québec c. Collier, [1985] C.A. 559 13-14
- R. c. Mercure, [1988] 1 R.C.S. 234 12
- Renvoi: droits linguistiques au Manitoba, [1985] 1 R.C.S. 721 7-9-15

Doctrine

- P. GARANT, Droit administratif, 2e éd., 1985, Yvon Blais 10

DEVANT LA COUR SUPREME DU CANADA

DANS L'AFFAIRE de l'article 55 de la Loi sur
la Cour suprême, S.R.C. 1970, chapitre S-19
et modifications;

ET DANS L'AFFAIRE des questions soumises par
le gouverneur en conseil que soulèvent
certains droits linguistiques garantis par
l'article 23 de la Loi de 1870 sur le Manitoba
et par l'article 133 de la Loi constitutionnelle
de 1867, formulées par le décret C.P. 1984-1136,
daté du 5 avril 1984.

MEMOIRE DU PROCUREUR GENERAL DU QUEBEC

COUR SUPREME DU CANADA

PROCUREUR GENERAL
DU CANADA
Ottawa, Ontario.

ROGER TASSE, C.R.
correspondant à Ottawa
Ottawa, Ontario.

PROCUREUR GENERAL DU
MANITOBA
Winnipeg, Manitoba.

HERRIDGE, TOLMIE
correspondants à Ottawa
116 rue Albert
Ottawa, Ontario.

PROCUREUR GENERAL DU
NOUVEAU-BRUNSWICK
Frédéricton, Nouveau-Brunswick.

GOWLING & HENDERSON
correspondants à Ottawa
160 rue Elgin
Ottawa, Ontario.

ME JEAN-K. SAMSON
ME ANDRE BINEPTE
procureurs du procureur
général du Québec
1200 route de l'Eglise
5ième étage
Sainte-Foy, Québec.

NOEL, DECARY, AUBRY & ASS.
correspondants à Ottawa
111 rue Champlain
Hull, Québec.

ME J.E. MAGNET
procureur de la Société
Franco-Manitobaine
57 rue Copernicus
Ottawa, Ontario.

ME VAUGHAN L. BAIRD, C.R.
procureur de Roger Albert
Joseph Bilodeau
436 rue Main
Winnipeg, Manitoba.

SOLOWAY, WRIGHT, HOUSTON & CO.
correspondants à Ottawa
Ottawa, Ontario.

ME STEPHEN A. SCOTT
procureur de Alliance
Quebec, Alliance for
Language Communities
in Quebec
3644 rue Peel
Montréal, Québec.

GOWLING & HENDERSON
correspondants à Ottawa
160 rue Elgin
Ottawa, Ontario.

ME GERALD A. BEAUDOIN, C.R.
procureur de la Fédération des
Francophones hors Québec Inc.
4 rue St-Thomas
Hull, Québec.

ME D.C.H. McCAFFREY, C.R.
procureur de six citoyens
du Manitoba
386 rue Broadway
4ième étage
Winnipeg, Manitoba.

ME WALTER ROUSTAN
procureur de Freedom of Choice
Movement/Le Mouvement de libre
choix
601 - 751 Square Victoria
Montréal, Québec.

NOEL, DECARY, AUBRY & ASS.
correspondants à Ottawa
111 rue Champlain
Hull, Québec.

GOWLING & HENDERSON
correspondants à Ottawa
160 rue Elgin
Ottawa, Ontario.

GOWLING & HENDERSON
correspondants à Ottawa
160 rue Elgin
Ottawa, Ontario.

DEVANT LA COUR SUPREME DU CANADA

DANS L'AFFAIRE de l'article 55 de la Loi sur
la Cour suprême, S.R.C. 1970, chapitre S-19
et modifications;

ET DANS L'AFFAIRE des questions soumises par
le gouverneur en conseil que soulèvent
certains droits linguistiques garantis par
l'article 23 de la Loi de 1870 sur le Manitoba
et par l'article 133 de la Loi constitutionnelle
de 1867, formulées par le décret C.P. 1984-1136,
daté du 5 avril 1984.

MEMOIRE DU PROCUREUR GENERAL DU QUEBEC

TABLE DES MATIERES

	<u>TABLE DES MATIERES</u>	<u>PAGES</u>
10	I LES FAITS	1
	II LES QUESTIONS EN LITIGE	1
	III ARGUMENTATION	2
	IV DECISION DESIREE	6
20	TABLE DES ARRETS ET OUVRAGES	7

30

40

1

LES FAITS
LES QUESTIONS EN LITIGE

I

LES FAITS

10

1. Le procureur général du Québec intervient à la suite de la permission accordée par Monsieur le juge Dickson le 24 avril 1984.

2. Le procureur général du Québec fait sien l'exposé des faits qui se trouve aux pages 1 à 7 de la version française du mémoire du procureur général du Canada.

20

II

LES QUESTIONS EN LITIGE

3. Les questions en litige sont énumérées dans les quatre questions qui font l'objet du présent renvoi. Le procureur général du Québec limite son intervention aux deux premières questions. Ces deux questions sont reprises ci-dessous et sont accompagnées des réponses proposées:

30

Première question

Les obligations imposées par l'article 133 de la Loi constitutionnelle de 1867 et par l'article 23 de la Loi de 1870 sur le Manitoba, relativement à l'usage du français et de l'anglais dans:

- a) les archives, procès-verbaux et journaux des chambres du Parlement du Canada et des législatures du Québec et du Manitoba, et
- b) les actes du Parlement du Canada et des législatures du Québec et du Manitoba

40

sont-elles impératives?

Réponse proposée:

Oui.

10

Deuxième question

Est-ce que les dispositions de l'article 23 de la Loi de 1870 sur le Manitoba rendent invalides les lois et les règlements de la province du Manitoba qui n'ont pas été imprimés et publiés en langue anglaise et en langue française?

Réponse proposée:

Oui.

20

III

ARGUMENTATION

4. Le procureur général du Québec estime que les deux premières questions du présent renvoi sont étroitement liées et qu'une réponse affirmative à la première question entraîne nécessairement une réponse identique à la seconde. Ces questions seront donc traitées ensemble.

30

5. De prime abord, la formulation des parties de l'article 133 de la Loi constitutionnelle de 1867 et de l'article 23 de la Loi de 1870 sur le Manitoba qui sont relatives aux lois, ainsi qu'aux archives, aux procès-verbaux et aux journaux parlementaires, comportent une obligation, et non une simple faculté. Le terme anglais "shall" n'est pas ambigu ou obscur, lorsqu'il est employé dans son sens usuel.

40

6. L'emploi de ce terme, s'il n'est pas concluant à lui seul, fait présumer le caractère impératif de ces dispositions.

- Côté, P.-A., Interprétation des lois, Ed. Yvon Blais Inc., Montréal, 1982, p. 197.

10 7. Par ailleurs, il découle des arrêts antérieurs de la Cour qui ont traité de l'article 133 et de l'article 23 que toute loi adoptée sans respecter ces dispositions est "ultra vires".

8. Dans l'affaire Jones, Monsieur le juge en chef Laskin a précisé que l'article 133 comportait une obligation d'adopter les lois et de rédiger les archives, les procès-verbaux et les journaux des parlements du Canada et du Québec en français et en anglais.

20 - Jones v. Procureur général du Nouveau-Brunswick, (1975) 2 R.C.S. 182, à la page 193.

9. De même, dans l'affaire Blaikie, la Cour a décidé que l'article 133 exigeait qu'un statut officiel soit reconnu à l'anglais comme au français dans les lois et les documents parlementaires.

30 - Procureur général du Québec v. Blaikie, (1979) 2 R.C.S. 1016, à la page 1022.

10. Etant donné l'étroite similarité des formulations que la Cour a constaté dans l'affaire Forest entre les articles 23 et 133, le procureur général du Québec est d'avis que l'article 23 revêt également un caractère obligatoire.

40 - Procureur général du Manitoba v. Forest, (1979) 2 R.C.S. 1032.

11. Dans les affaires Blaikie et Forest, des lois qui permettaient au Québec de légiférer en français seulement et au Manitoba de

légiférer en anglais seulement ont été déclarées ultra vires par la Cour.

- Procureur général du Québec v. Blaikie, déjà cité;
Procureur général du Manitoba v. Forest, déjà cité.

10

12. Ces deux jugements ont pour conséquence inéluctable, comme l'a constaté la Cour d'appel du Québec dans l'affaire Asbestos, de devoir considérer également ultra vires les lois qui ont été sanctionnées en français ou en anglais seulement en conformité de ces lois qui ont fait l'objet des affaires Blaikie et Forest.

20

- Société Asbestos Ltée v. Société Nationale de l'Amiante, (1979) C.A. 342.

13. Une disposition simplement indicative ne saurait avoir cet effet. C'est le caractère impératif d'une disposition qui provoque une déclaration d'invalidité des tribunaux lorsque ses termes ne sont pas respectés. La disposition impérative est en effet celle qui, par définition, entraîne l'invalidité d'une disposition qui est adoptée en contravention avec ses exigences.

30

- Craies on Statute Law, 7^e édition, par S.G.G. Edgar, Londres, Sweet & Maxwell, 1971, p. 260; Maxwell on the Interpretation of Statutes, 12^e édition, par P. St. J. Langan, Bombay, N.M. Tripathi Private Ltd., 1969, p. 314.

40

14. La Common law reconnaît également qu'une disposition aura un caractère impératif compte tenu de son importance dans la poursuite du but recherché par la loi dont elle fait partie. Les arrêts Blaikie, Forest et Jones, ainsi que le jugement Asbestos, indiquent clairement que ce critère est satisfait.

-
- 10 - Howard v. Bodington, (1877) 2 P.D. 203; Montreal Street Railway Co. v. Normandin, (1917) A.C. 170; de Smith, Judicial Review of Administrative Action, 4e édition, par J.M. Evans, Londres, Stevens & Sons, 1980, pp. 142 à 146; Craies on Statute Law, déjà cité, pp. 260 à 266; Maxwell on the Interpretation of Statutes, déjà cité, pp. 314 à 322.

15. L'article 133 et l'article 23 étant impératifs, et contenant des règles constitutionnelles relatives à la procédure d'adoption des lois, les lois qui, comme en l'espèce au Manitoba n'ont été adoptées, que dans une seule langue doivent donner lieu à une déclaration judiciaire d'invalidité.

- 20 - Attorney-General for New South Wales v. Trethowan, (1932) A.C. 526; The Bribery Commissioner v. Ranasinghe, (1965) A.C. 172.

16. En conclusion, les dispositions de l'article 133 et de l'article 23 devraient être déclarées impératives. Sous peine d'invalidité, les parlements du Canada, du Québec et du Manitoba ne peuvent y passer outre sans amendement constitutionnel.

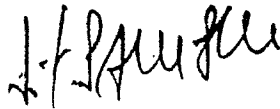
IV

DECISION DESIREE

10

17. Pour ces motifs, le procureur général du Québec prie cette Cour de répondre par l'affirmative aux deux premières questions du présent renvoi.

20 SAINTE-FOY, le 1er juin 1984.



ME JEAN-K. SAMSON
ME ANDRE BINETTE
procureurs du procureur
général du Québec.

30

40

	<u>TABLE DES ARRETS ET OUVRAGES</u>	<u>PAGES</u>
10	- <u>Attorney-General for New South Wales v. Trethowan</u> , (1932) A.C. 526.	5
	- <u>Howard v. Bodington</u> , (1877) 2 P.D. 203.	5
	- <u>Jones v. Procureur général du Nouveau-Brunswick</u> , (1975) 2 R.C.S. 182.	3-4
	- <u>Procureur général du Manitoba v. Forest</u> , (1979) 2 R.C.S. 1032.	3-4
20	- <u>Procureur général du Québec v. Blaikie</u> , (1979) 2 R.C.S. 1016.	3-4
	- <u>Montreal Street Railway Co. v. Normandin</u> , (1917) A.C. 170.	5
	- <u>Société Asbestos Ltée v. Société Nationale de l'Amiante</u> , (1979) C.A. 342.	4
	- <u>The Bridery Commissioner v. Ranasinghe</u> , (1965) A.C. 172.	5
30	- Côté, P.-A., <u>Interprétation des lois</u> , Ed. Yvon Blais Inc., Montréal, 1982.	3
	- de Smith, <u>Judicial Review of Administrative Action</u> , 4e édition, par J.M. Evans, Londres, Stevens & Sons, 1980.	5
40	- Edgar, S.G.G., <u>Craies on Statute Law</u> , 7 ^e édition, Londres, Sweet & Maxwell, 1971.	4-5
	- Langan, P.St. J., <u>Maxwell on the Interpretation of Statutes</u> , 12 ^e édition, Bombay, N.M. Tripathi Private Ltd., 1969.	4-5