

E. B. +

JL

59

A 3

1969

A 3

no. 3

PROPOSITIONS FOR CONSTITUTIONAL REVIEW

SUBMITTED BY

THE GOVERNMENT OF NEW BRUNSWICK

TO THE

CONSTITUTIONAL CONFERENCE

CONTINUING COMMITTEE OF OFFICIALS

PROPOSITIONS EN VUE DE LA REVISION CONSTITUTIONNELLE

PRESENTES PAR

LE GOUVERNEMENT DU NOUVEAU-BRUNSWICK

A LA

CONFERENCE CONSTITUTIONNELLE

COMITE PERMANENT DES FONCTIONNAIRES

INDEX

INDEX

PART ONE - General Statement - "The New Brunswick Approach to 'Propositions' as a Method of Constitutional Review or Revision"

PREMIERE PARTIE: Déclaration générale: l'attitude du Nouveau-Brunswick à l'égard des "propositions" comme méthode de révision constitutionnelle

PART TWO - PROPOSITIONS - as submitted by the Government of New Brunswick, July 1968

DEUXIEME PARTIE: PROPOSITIONS soumises par le gouvernement du Nouveau-Brunswick, juillet 1968

PART ONE

PREMIERE PARTIE

THE NEW BRUNSWICK APPROACH TO
'PROPOSITIONS' AS A METHOD OF
CONSTITUTIONAL REVIEW OR REVISION

L'ATTITUDE DU NOUVEAU-BRUNSWICK
A L'EGARD DES "PROPOSITIONS"
COMME METHODE DE REVISION
CONSTITUTIONNELLE

What follows now is the New Brunswick preliminary view of propositions under each of these headings with comments based on history, doctrine and experience. Necessarily some of the propositions and comments may be overlapping. Moreover, it will doubtless take analysis by the Secretariat and the Committee of Officials as a whole to identify particular areas to which the many propositions of the various governments are related. Meanwhile, some overlapping can be tolerated if it contributes to a better understanding of the principles and details involved in such a total constitutional review.

Suivent donc les vues préliminaires du Nouveau-Brunswick ayant trait aux propositions, accompagnées de commentaires à base de notre histoire, de notre orientation et de notre expérience. Il en découle nécessairement que quelques propositions et commentaires peuvent se chevaucher. Il est entendu qu'une analyse doit être faite ensemble par le secrétariat et par le Comité des fonctionnaires en vue d'identifier les domaines précis où s'apparentent les nombreuses propositions des divers gouvernements. Mais, entretemps, le chevauchement est tolérable s'il permet une meilleure compréhension des principes et des détails qui entourent une telle révision constitutionnelle.

Provincial administrative dealings. There is also the profound difficulty of stating principles in the abstract without some over-riding sense of their operational consequences on the one hand and their pragmatic and logical inter-relations on the other. Therefore, the decision to engage in the present exercise of "propositions" should be undertaken with realism and a sense of the possibly inherent limitations of such a process.

14 Indeed, it would be unwise to attempt too much at this first presentation of the propositions and New Brunswick believes therefore that those assertions or propositions dealing with the Distribution of Powers and related areas require more time for study before New Brunswick can prepare a suitable submission. Doubtless it may be necessary to appoint sub-committees and task forces to study many of the specific problems involved in the distribution of powers. Effective grappling with such problems requires that we combine the political experience and knowledge of Governments with equal knowledge of the existing legal position, all linked to a modern view of the optimum functions of the various levels of Government in any future Canadian Federal system.

15 The headings for classifying its propositions which the Government of New Brunswick will adopt below reflect a mixture of the February Constitutional Conference list of seven subjects and the twenty-three major and related headings put forward by the Federal Government on May 29th - all modified in some cases to fit the New Brunswick view of "function" and "structure", "short-run" and "long-run" as a further technique of organizing the propositions concerned and of the general work of this Committee.

mais il faut tenir compte des difficultés que présente la déclaration de principes abstraits sans posséder une conception réaliste des conséquences qui résulteront de leur exécution d'une part et de leur interdépendance logique d'autre part. C'est pourquoi la décision de se lancer dans l'évocation de propositions doit être tempérée de réalisme et tenir compte des limites que comporte nécessairement l'exécution d'un tel travail.

14 De fait, il serait hasardeux de vouloir prendre les bouchées trop grosses à cette première soumission des propositions. Le Nouveau-Brunswick est donc d'avis que les propositions ayant trait à la répartition des pouvoirs et autres sujets connexes exigent une étude plus approfondie avant que la province soit prête à soumettre un mémoire convenable. Il faudra sans doute former des sous-comités et groupes d'études pour étudier certains problèmes concrets que comporte la répartition des pouvoirs. Pour bien saisir ces problèmes il faut cumuler les connaissances et l'expérience politiques des gouvernements et avoir une connaissance approfondie de la situation juridique. Le tout doit être lié à une conception moderne du rôle optimum des différents niveaux gouvernementaux dans un nouveau fédéralisme canadien.

15 Les en-têtes utilisés par le Nouveau-Brunswick pour codifier ses propositions reflètent un amalgame des sept sujets avancés lors de la conférence de février et des vingt-trois sujets majeurs et subordonnés avancés par le fédéral le 29 mai. Tous ont subi des modifications qui les rendent conformes à l'attitude du Nouveau-Brunswick sur la définition de "rôle", "structure", "brève et longue échéance" comme mécanisme additionnel de maniement des propositions et du travail de ce Comité.

PART TWO

DEUXIEME PARTIE

"PROPOSITIONS" AS SUBMITTED

BY

THE GOVERNMENT OF NEW BRUNSWICK

JULY 1968

PROPOSITIONS SOUMISES PAR

LE GOUVERNEMENT DU NOUVEAU-BRUNSWICK

JUILLET 1968

It is the New Brunswick view that a useful, effective amalgam can be made of the headings on pages 2 and 3 of the Federal Proposal of May 29th and of paragraphs (a) to (g) of the February Conference Recommendations as the subjects to be examined. The headings here proposed are therefore the following:

- A. The Nature of Canadian Society
- B. The Objectives of Canadian Confederation
- C. Official Languages and Confederation
- D. A Charter or Bill of Fundamental Rights and its Amendment
- E. The Constitution of the Federal Government and its Amendment
- F. The Constitutions of the Provincial Governments and their Amendment
- G. The Senate
- H. A Judicial System for Confederation with particular reference to the Supreme Court and its organization
- I. Interprovincial Relations with and without Federal Parliamentary or Administrative Participation or Supervision
- J. The Distribution of Powers:
 - (i) a theory or concept of distribution of powers for the Canada of today and tomorrow
 - (ii) limits on powers of both the federal and provincial governments

Le Nouveau-Brunswick est d'avis qu'il est possible de procéder efficacement et de choisir les objets de l'étude en s'inspirant des rubriques aux pages 2 et 3 du mémoire fédéral présenté le 9 mai et des alinéas a) à g) des recommandations de la conférence de février. Nous intitulons donc nos propositions comme suit:

- A. La nature de la société canadienne
- B. Les buts de la confédération canadienne
- C. Les langues officielles et la confédération
- D. Une charte ou un bill sur les droits fondamentaux et sa modification
- E. La constitution du gouvernement fédéral et sa modification
- F. La constitution des gouvernements provinciaux et leur modification
- G. Le Sénat
- H. Système judiciaire de la confédération et mention spéciale de la Cour suprême et de son organisation
- I. Relations interprovinciales avec et sans participation ou surveillance de la part du parlement ou du gouvernement fédéral
- J. Le partage des pouvoirs:
 - (i) conception du partage des pouvoirs dans le Canada d'aujourd'hui et de demain
 - (ii) délimitation des pouvoirs des gouvernements fédéral et provinciaux

(iii) federal powers, general and particular	(iii) pouvoirs fédéraux, généraux et particuliers
(iv) provincial powers, general and particular	(iv) pouvoirs provinciaux, généraux et particuliers
(v) shared powers	(v) pouvoirs partagés
(vi) overlapping powers	(vi) le chevauchement des pouvoirs
(vii) the interpretation and administration of powers, federal and provincial	(vii) l'interprétation et l'exécution des pouvoirs fédéraux et provinciaux
(viii) the delegation of powers	(viii) la délégation des pouvoirs
(ix) residual and emergency powers	(ix) les pouvoirs résiduels et d'urgence
K. The Declaratory Power	K. Pouvoir déclaratoire
L. Constitutional Amendment and Confederation	L. Les modifications de la constitution et la confédération
M. Federal Provincial Cooperation and Consultation, constitutionally entrenched and otherwise	M. La collaboration et la consultation fédérale-provinciale, insérées ou non dans la constitution
N. Federal-Provincial and Inter-Provincial "Disputes" and their Settlement	N. "Querelles" fédérales-provinciales ou interprovinciales et leur règlement
O. External or Foreign Relations and the Constitution	O. Les relations avec l'étranger et la constitution
P. Desuetude and Obsolete provisions and powers	P. Dispositions et pouvoirs désuets
Q. Transitional Provisions	Q. Dispositions transitoires
R. Non-constitutional or Non-entrenched Concepts and Methods for "improving" the operations of Federal-Provincial relations and social management, with particular reference to "regional disparities" and their resolution	R. Méthodes et concepts non constitutionnels pour "l'amélioration" des relations fédérales-provinciales et de l'orientation sociale ayant trait plus particulièrement aux "inégalités régionales" et à leur disparition

It will be observed that the above outline relies heavily upon the Federal proposals but attempts to take into account the mandate already given the Committee of Officials in February. The outline seeks the fullest possible coherence in the pattern of presentation through uniting these two sources of headings and by including as well the New Brunswick and Quebec points of view, to which will be added other subjects now widely discussed in political and academic circles.

A remarquer que les titres énumérés ci-dessus sont tirés principalement du document fédéral mais essayent aussi de tenir compte du mandat dont fut chargé le Comité permanent en février dernier. Nous avons recherché la plus grande cohérence possible dans notre présentation en amalgamant les titres provenant de ces deux sources et en incorporant aussi les points de vue du Québec et du Nouveau Brunswick, auxquels seront ajoutés d'autres sujets présentement discutés dans les milieux politiques et universitaires.

CONFIDENTIAL

CONFIDENTIEL

PROPOSITIONS

PROPOSITIONS

"A"

"A"

THE NATURE OF CANADIAN SOCIETY

LA NATURE DE LA SOCIÉTÉ CANADIENNE

CONSTITUTIONAL CONFERENCE
Continuing Committee of Officials

CONFERENCE SUR
LA QUESTION CONSTITUTIONNELLE
Comité permanent des fonctionnaires

PROPOSITION 1PROPOSITION 1

Subject: The Nature of Canadian Society

Objet: La nature de la société
canadienne

CANADA IS A NORTH AMERICAN NATION
DEVELOPING ITS OWN IDENTITY AS A
COMMUNITY IN WHICH PEOPLE OF TWO
LANGUAGES AND MANY CULTURAL ORIGINS
HAVE SHARED A COMMON LAND AND A RICH
HERITAGE OF HUMAN VALUES, AND PURPOSE
TO BUILD TOGETHER A SOCIETY DEDICATED
TO HUMAN FULFILLMENT, SOCIAL JUSTICE,
AND RESPONSIBLE CONSERVATION AND
UTILIZATION OF THE NATURAL LEGACY
OF CANADA.

LE CANADA EST UNE NATION NORD-
AMERICAINE ET MANIFESTE SON IDENTITE
PROPRE COMME UNE SOCIETE DANS LAQUELLE
DES CITOYENS DE DEUX GROUPES LINGUISTI-
QUES ET RATTACHES A DE NOMBREUSES
CULTURES ONT PARTAGE UN TERRITOIRE
COMMUN ET UN PATRIMOINE RICHE EN
VALEURS HUMAINES. SES CITOYENS SONT
RESOLUS D'EDIFIER ENSEMBLE UNE SOCIETE
OU PRIMENT LES VALEURS HUMAINES, LA
JUSTICE SOCIALE ET LA SAINE UTILISATION
ET PRESERVATION DES RICHESSES NATURELLES
DU CANADA.

COMMENT:

EXPLICATION/INTERPRETATION

1. The propositions of this section are by way of fundamental statements suitable for the development of a Preamble to a new constitutional document, or for preamble placement in the proposed Charter of Human Rights (federal and provincial).

1. Les propositions du présent chapitre sont sous forme de déclarations fondamentales pouvant être incorporées au préambule d'un nouveau document constitutionnel ou, encore, au préambule d'une déclaration des droits de l'homme (fédérale et provinciale).

2. Something of this nature is indispensable to colour any future major reconsideration of the language of the Constitution whether it takes this form or not. The successes of our present major constitutional document have been considerable, but it is woefully lacking in language that gives focus and direction to the national purpose.

2. Un style semblable à celui-ci est indispensable à toute considération importante sur la façon de présenter la constitution, qu'elle prenne cette forme-ci ou non. Bien que nos présents documents constitutionnels aient connu un succès considérable, il leur manque une tournure susceptible de canaliser l'intérêt national.

Presented by: The Government of
New Brunswick

Soumise par: Le gouvernement du
Nouveau-Brunswick

Date: July 5, 1968

Date: le 5 juillet 1968

CONFIDENTIAL

CONSTITUTIONAL CONFERENCE
Continuing Committee of Officials

PROPOSITION 2

Subject: The Nature of Canadian Society

CANADA IS A FEDERAL STATE WHOSE
FEDERALISM EXPRESSES NOT ONLY THE
FRAMEWORK OF ITS ECONOMIC, POLITICAL,
SOCIAL, EDUCATIONAL AND ADMINISTRATIVE
ACTIVITIES WITHIN CANADA, AND THE IMAGE
AND OPERATIONS OF CANADA IN THE WORLD,
BUT ALSO THE LIVELINESS AND VARIETY OF
CANADA'S HISTORY AND TRADITIONS.

Presented by: The Government of
New Brunswick

Date: July 5, 1968

CONFIDENTIEL

CONFERENCE SUR
LA QUESTION CONSTITUTIONNELLE
Comité permanent des fonctionnaires

PROPOSITION 2

Objet: La nature de la société
canadienne

LE CANADA EST UN ETAT FEDERAL. SON
FEDERALISME REFLETE NON SEULEMENT SES
ACTIVITES ECONOMIQUES, POLITIQUES,
SOCIALES, EDUCATRICES ET ADMINISTRATIVES
AU PAYS ET DEVANT LES AUTRES NATIONS,
MAIS IL REFLETE AUSSI LA VIGUEUR ET
LA VARIETE DE L'HISTOIRE ET DES
TRADITIONS CANADIENNES.

Soundse par: Le gouvernement du
Nouveau-Brunswick

Date: le 5 juillet 1968

CONFIDENTIAL

CONFIDENTIEL

CONSTITUTIONAL CONFERENCE

Continuing Committee of Officials

PROPOSITION 3

Subject: The Nature of Canadian Society

CANADA IS A DEMOCRATIC SOCIETY DEDICATED
TO LIBERTY, EQUALITY AND HUMAN FUFILL-
MENT FOR ITS CITIZENS.

CONFERENCE SUR
LA QUESTION CONSTITUTIONNELLE

Comité permanent des fonctionnaires

PROPOSITION 3

Objet: La nature de la société
canadienne

LE CANADA EST UNE SOCIETE DEMOCRATIQUE
VOUEE A LA LIBERTE, A L'EGALITE ET AUX
VALEURS HUMAINES DE SES CITOYENS.

Presented by: The Government of
New Brunswick

Date: July 5, 1968

Soumise par: Le gouvernement du
Nouveau-Brunswick

Date: le 5 juillet 1968

CONFIDENTIAL

CONFIDENTIEL

CONSTITUTIONAL CONFERENCE
Continuing Committee of Officials

CONFERENCE SUR
LA QUESTION CONSTITUTIONNELLE
Comité permanent des fonctionnaires

PROPOSITION 1

PROPOSITION 1

Subject: The Nature of Canadian Society

Objet: La nature de la société
canadienne

THE BENEFITS OF THE CANADIAN SOCIETY
INCLUDE THE RIGHT TO PARTICIPATE IN
ALL ACTIVITIES OF GOVERNMENT, THE
RIGHT TO NON-DISCRIMINATION, AND THE
RIGHT TO PARTICIPATE IN EXPRESSING
THE POPULAR WILL THAT MUST CONTROL
STATE AND GOVERNMENT IN A FREE SOCIETY.

LE DROIT D'APPARTENANCE A LA SOCIETE
CANADIENNE INCLUT LE DROIT DE
PARTICIPER A LA CHOSE PUBLIQUE, LE
DROIT A L'EGALITE POUR TOUS ET LE
DROIT DE PARTICIPER A L'EXPRESSION
DE LA VOLONTE POPULAIRE QUI DOIT
CONTROLLER L'ETAT ET LE GOUVERNEMENT
DANS UNE SOCIETE LIBRE.

Presented by: The Government of
New Brunswick

Date: July 5, 1968

Soumise par: Le gouvernement du
Nouveau-Brunswick

Date: le 5 juillet 1968

CONFIDENTIAL

CONFIDENTIEL

CONSTITUTIONAL CONFERENCE

Continuing Committee of Officials

CONFERENCE SUR
LA QUESTION CONSTITUTIONNELLE

Comité permanent des fonctionnaires

PROPOSITION 5

PROPOSITION 5

Subject: The Nature of Canadian Society

Objet: La nature de la société
canadienne

PRESERVATION AND FULL EXPRESSION OF
CANADA'S BASIC LINGUISTIC AND CULTURAL
DUALITY IS ESSENTIAL TO THE ACHIEVEMENT
OF THE IDENTITY AND PARTICULARITY OF
CANADA AS A NORTH AMERICAN STATE AND
AS A DYNAMIC MEMBER OF THE WORLD
COMMUNITY OF NATIONS.

LE MAINTIEN ET LA PLEINE EXPRESSION
DE LA DUALITE LINGUISTIQUE ET
CULTURELLE AU CANADA SONT ESSENTIELS
A L'IDENTITE PROPRE DU CANADA COMME
ETAT DE L'AMERIQUE DU NORD ET COMME
MEMBRE DYNAMIQUE DE LA COMMUNAUTE
DES NATIONS.

Presented by: The Government of
New Brunswick

Date: July 5, 1968

Soumise par: Le gouvernement du
Nouveau-Brunswick

Date: le 5 juillet 1968

CONFIDENTIAL

CONFIDENTIEL

PROPOSITIONS

PROPOSITIONS

"B"

"B"

THE OBJECTIVES OF CANADIAN CONFEDERATION

LES BUTS DE LA CONFEDERATION CANADIENNE

CONSTITUTIONAL CONFERENCE

CONFERENCE SUR
LA QUESTION CONSTITUTIONNELLE

Continuing Committee of Officials

Comité permanent des fonctionnaires

PROPOSITION 6PROPOSITION 6Subject: The Objectives of Canadian
ConfederationObjet: Les buts de la confédération
canadienne

THE OVERRIDING OBJECTIVE OF CANADIAN
CONFEDERATION IS THE GOOD LIFE FOR
ALL CANADIANS WITHIN A FRAMEWORK OF
GOVERNMENT THAT PROVIDES FOR STABILITY,
SECURITY AND CREATIVITY WITH EQUAL
OPPORTUNITY FOR ALL AND THE DENIAL
OF A DECENT MINIMUM TO NONE.

LE BUT FONDAMENTAL DE LA CONFEDERATION
CANADIENNE EST L'EPANOUISSEMENT
POLITICO-ECONOMIQUE DE TOUS LES
CANADIENS PAR DES STRUCTURES
GOUVERNEMENTALES GARANTISSANT
LA STABILITE, LA SECURITE, LA
CREATIVITE ET L'ACCES POUR TOUS
AUX NECESSITES ESSENTIELLES.

COMMENT:

EXPLICATION/INTERPRETATION

1. The Propositions of this
section may also be regarded partly
as a mixture of Preamble or Charter of
Rights materials.

1. Les propositions contenues
dans le présent chapitre peuvent
aussi être considérées partiellement
comme matière à un préambule ou à
une déclaration des droits de l'homme.

2. In some respects, however, the
propositions of this section go further
than either a preamble or Charter should
go because they seek to express the
dynamics of Canadian federalism, and
also certain social expectations not
generally associated with classic Bill
of Rights formulations except insofar as
economic and social rights now appear
in UN documents and in the constitutions
of many developing countries as well as
in Communist East-European ones (the
latter phenomenon is not too encouraging
for purposes of Canadian emulation!).

2. Sous certains aspects cependant,
ces propositions sortent de ce contexte
car elles tentent d'exprimer le dyna-
misme du fédéralisme canadien ainsi
que certaines considérations sociales
normalement exclues d'une déclaration
classique des droits de l'homme à
l'exception des droits socio-
économiques dont il est fait mention
dans les documents des Nations Unies,
dans la constitution de nombreux pays
en voie de développement et de pays
communistes de l'Europe de l'Est.
(Le dernier exemple n'inspire pas
particulièrement le désir de les émuler.)

3. Nevertheless, something as
fundamental as a statement of objectives
of this kind would provide a functional
and political foundation for some of the

3. Il est évident qu'une déclara-
tion de cette envergure pourrait
permettre de jeter des bases ration-
nelles et politiques pour certaines

details which follow later in some of the other propositions. The propositions of this section also attempt to indicate that a modern State must be greatly involved with the consequences of the new technologies, both for its own economic needs, as well as a matter of economic and social fact. That being so, in the current re-examination of the allocation of jurisdictions, Canada must take account of technological and social trends in their impact on Government, in order to maximize human and social benefits in our adaptation to them.

4. Perhaps the wisest approach is to see in the process of adaptation, the need for maximum cooperation among all levels of government in education, research, manpower training, assistance to rural and urban enterprise, Canadian social goal-setting, etc.

5. It is important for a statement of "objectives of federalism" to reflect a kind of general Canadian political philosophy about the good life, both for Canadians themselves and for people everywhere, and to suggest the way in which Canadians hope that their present and future federal system will be able to achieve such objectives. Necessarily the language must be general but at least it may provide a tone and direction that will have a creative bearing on propositions concerned with the specific distribution or division of powers and the concomitant institutions which must follow.

des dispositions prévues dans les autres propositions. Les propositions de ce chapitre essaient aussi de souligner les conséquences, pour l'Etat moderne, de la technologie, tant pour ses besoins économiques qu'en tant que réalité économique et sociale. Puisque cette réalité existe, le Canada doit, en considérant la répartition des compétences, tenir compte des tendances sociales et technologiques en ce qu'elles touchent les gouvernements afin de réaliser le maximum de bénéfices humains et sociaux.

4. L'attitude la plus sage consiste peut-être à tenir compte, dans ce travail d'adaptation, de la nécessité d'assurer la plus grande collaboration possible à tous les niveaux gouvernementaux dans les domaines de l'éducation, de la recherche, de la formation de la main-d'oeuvre, de l'aide aux entreprises urbaines et rurales et de l'établissement des normes d'un idéal social au Canada.

5. Il importe, dans toute déclaration sur les "buts du fédéralisme" que celle-ci reflète dans ses grandes lignes une philosophie politique canadienne traitant de l'épanouissement politico-économique tant pour les Canadiens eux-mêmes que pour tous les habitants du globe et suggérant une manière par laquelle les Canadiens espèrent voir ces buts atteints par le fédéralisme présent ou futur. De nécessité, le langage doit être général mais il peut pointer dans une direction qui affectera heureusement les propositions traitant de la répartition des compétences et des institutions impliquées.

Presented by: The Government of
New Brunswick

Date: July 5, 1968

Scumise par: Le gouvernement du
Nouveau-Brunswick

Date: le 5 juillet 1968

CONSTITUTIONAL CONFERENCE

Continuing Committee of Officials

CONFERENCE SUR
LA QUESTION CONSTITUTIONNELLE

Comité permanent des fonctionnaires

PROPOSITION 7Subject: The Objectives of Canadian
Confederation

ESSENTIAL TO CANADIAN CONFEDERATION
IS THE MAINTENANCE OF A STRONG
FEDERAL GOVERNMENT WHICH SHALL BE
REPRESENTATIVE OF ALL THE PEOPLE OF
CANADA AND SHALL ACT ON THEIR BEHALF
TO DEFINE AND TO ACHIEVE NATIONAL
PURPOSES AT HOME AND ABROAD.

COMMENT:

1. Gathered up within the general statement of this Proposition is the concern of the Government of New Brunswick to ensure the "strength at the centre of Canada that will make possible strength of development in all regions of Canada".
2. The Government of New Brunswick would agree with the statement that a distinctive "internal role of the federal government is to assist in the building of a strong economy." Such federal pre-eminence in this field is necessary to make possible the related regional development processes of our federalism - e.g. the fiscal transfers, equalization grants, etc. by which national resources are directed to promote more balanced and effective regional development.

PROPOSITION 7Objet: Les buts de la confédération
canadienne

LE MAINTIEN D'UN GOUVERNEMENT FEDERAL
FORT REPRESENTANT TOUS SES CITOYENS
ET AGISSANT EN LEUR NOM POUR DEFINIR
ET ATTEINDRE LES BUTS NATIONAUX AU
CANADA ET A L'ETRANGER EST ESSENTIEL
A LA CONFEDERATION CANADIENNE.

EXPLICATION/INTERPRETATION

1. On retrouve dans cette proposition l'intérêt qu'a le Nouveau-Brunswick à s'assurer que "la force au coeur du Canada permette à toutes les régions du Canada de se développer vigoureusement".
2. Le Nouveau-Brunswick est d'accord avec l'énoncé affirmant "qu'un des rôles internes du gouvernement fédéral est de contribuer à l'édification d'une économie forte". La prééminence du fédéral dans ce domaine est nécessaire afin de permettre la réalisation d'autres dispositions de notre fédéralisme ayant trait au développement régional, c'est-à-dire les subventions de péréquation et les transferts de ressources fiscales, etc., par lesquels les richesses nationales contribueront à un développement régional plus équilibré.

3. Beyond such economic or development objectives referred to in 1) and 2) above, there are, of course, the whole "cluster" of social and political purposes that require focussing at the centre through the instrumentality of a strong national government.

3. En plus des buts dont il est objet dans les paragraphes (1) et (2) ci-dessus, il existe toujours cet "essaim" de buts politiques et sociaux qui commandent une orientation à partir d'un gouvernement central fort.

Presented by: The Government of
New Brunswick

Date: July 5, 1968

Soumise par: Le gouvernement du
Nouveau-Brunswick

Date: le 5 juillet 1968

CONFIDENTIAL

CONFIDENTIEL

CONSTITUTIONAL CONFERENCE

CONFERENCE SUR
LA QUESTION CONSTITUTIONNELLE

Continuing Committee of Officials

Comité permanent des fonctionnaires

PROPOSITION 8

PROPOSITION 8

Subject: The Objectives of Canadian
Confederation

Objet: Les buts de la confédération
canadienne

ALSO ESSENTIAL TO CANADIAN CONFEDERATION IS THE MAINTENANCE OF PROVINCIAL GOVERNMENTS WITH JURISDICTIONS AND RESOURCES ENABLING THEM TO ACHIEVE DYNAMIC DEVELOPMENT OF THE HUMAN AND NATURAL POTENTIAL WITHIN THEIR JURISDICTIONS: TO REALIZE THE VALUES OF CANADA'S REGIONAL AND CULTURAL DIVERSITY: AND TO CONTRIBUTE THEREBY TO THE ATTAINMENT OF THE NATIONAL PURPOSES.

ESSENTIEL AUSSI A LA CONFEDERATION CANADIENNE EST LE MAINTIEN DES GOUVERNEMENTS PROVINCIAUX DISPOSANT DES COMPETENCES ET DES RESSOURCES NECESSAIRES AU DEVELOPPEMENT DYNAMIQUE DU POTENTIEL HUMAIN ET NATUREL DANS LEUR JURIDICTION, NECESSAIRES A LA REALISATION DES VALEURS PROPRES AUX DIVERS GROUPES CULTURELS ET REGIONS DU CANADA ET CONTRIBUANT AINSI A ATTEINDRE L'IDEAL NATIONAL.

Presented by: The Government of
New Brunswick

Soumise par: Le gouvernement du
Nouveau-Brunswick

Date: July 5, 1968

Date: le 5 juillet 1968

CONFIDENTIAL

CONFIDENTIEL

CONSTITUTIONAL CONFERENCE

CONFERENCE SUR
LA QUESTION CONSTITUTIONNELLE

Continuing Committee of Officials

Comité permanent des fonctionnaires

PROPOSITION 9

PROPOSITION 9

Subject: The Objectives of Canadian
Confederation

Objet: Les buts de la confédération
canadienne

CANADIAN CONFEDERATION THUS REQUIRES
THE PRIMACY OF THE FEDERAL GOVERNMENT
FOR PURPOSES OF EXPRESSING THE NATIONAL
IDENTITY AND WILL, AND FOR MOBILIZING
AND DIRECTING THE ECONOMIC AND SOCIAL
STRENGTH OF THE NATION; WHILE RECOGNIZ-
ING THAT IT IS THE PROVINCES AND THEIR
MUNICIPALITIES WHICH DO AND MUST HAVE
THE MOST INTIMATE AND DIRECT RELATIONS
WITH CITIZENS WITH REGARD TO MANY OF
THE MOST VITAL DOMESTIC AND DEVELOP-
MENTAL CONCERNS OF CANADIANS.

LA CONFEDERATION CANADIENNE S'APPUIE
DONC SUR LA PRIMAUTE DU GOUVERNEMENT
FEDERAL EN CE QUI A TRAIT A L'IDENTITE
ET A LA VOLONTE NATIONALES, A L'ORIENTA-
TION ET A LA DISPOSITION DES RICHESSES
SOCIO-ECONOMIQUES DU PAYS. LA CONFE-
DERATION RECONNAIT PAR CONTRE QUE LES
PROVINCES ET LEURS MUNICIPALITES SONT
LES PLUS INTIMEMENT LIEES AUX INTERETS
DOMESTIQUES DES CANADIENS.

Presented by: The Government of
New Brunswick

Soumise par: Le gouvernement du
Nouveau-Brunswick

Date: July 5, 1968

Date: le 5 juillet 1968

CONFIDENTIAL

CONFIDENTIEL

CONSTITUTIONAL CONFERENCE

CONFERENCE SUR
LA QUESTION CONSTITUTIONNELLE

Continuing Committee of Officials

Comité permanent des fonctionnaires

PROPOSITION 10

PROPOSITION 10

Subject: The Objectives of Canadian
Confederation

Objet: Les buts de la confédération
canadienne

IT MUST BE AN OBJECTIVE OF CONFEDERATION
TO ACHIEVE NATIONAL UNITY BOTH IN SPIRIT
AND IN FACT THROUGH THE EFFECTIVE USE
OF ALL GOVERNMENTAL AND ALL PUBLIC AND
PRIVATE INSTITUTIONS; THROUGH HARMONIZ-
ING THE RELATIONS OF GOVERNMENTS BY A
PROPER RESPECT FOR EACH OTHER'S
JURISDICTIONS AND ROLES; BY AN
EFFECTIVE, FUNCTIONAL BALANCE AMONG
FEDERAL, PROVINCIAL AND MUNICIPAL
GOVERNMENTS AS THEY CARRY OUT THEIR
RESPECTIVE DUTIES; AND BY A CONCERTED
EFFORT TO GIVE FULL NATIONAL EXPRESSION
TO CANADA'S TWO BASIC CULTURAL AND
LINGUISTIC CONFIGURATIONS.

UN DES BUTS DE LA CONFEDERATION
DOIT ETRE LA REALISATION D'UNE UNITE
NATIONALE CONCRETEMENT VOULUE PAR LA
CANALISATION DE TOUTES LES INSTITU-
TIONS PUBLIQUES ET PRIVEES, PAR
L'HARMONISATION DES RELATIONS ENTRE
LES GOUVERNEMENTS EN RESPECTANT LE
ROLE ET LA COMPETENCE DE CHACUN, PAR
UN EQUILIBRE EFFICACE ET RATIONNEL
ENTRE LES GOUVERNEMENTS FEDERAL,
PROVINCIAUX ET MUNICIPAUX DANS
L'EXERCICE DE LEURS FONCTIONS ET
PAR UN EFFORT D'ENSEMBLE POUR DONNER
PLEINE EXPRESSION NATIONALE AUX DEUX
GROUPES LINGUISTIQUES DU CANADA.

Presented by: The Government of
New Brunswick

Soumise par: Le gouvernement du
Nouveau-Brunswick

Date: July 5, 1968

Date: le 5 juillet 1968

CONFIDENTIAL

CONFIDENTIEL

CONSTITUTIONAL CONFERENCE

Continuing Committee of Officials

CONFERENCE SUR
LA QUESTION CONSTITUTIONNELLE

Comité permanent des fonctionnaires

PROPOSITION 11

Subject: The Objectives of Canadian
Confederation

CANADA FACES THE CONTINUING AND URGENT
CHALLENGE OF RESPONDING, THROUGH ITS
INSTITUTIONS AND ITS SOCIAL AND ECONOMIC
ACTIVITIES, TO RAPID AND REVOLUTIONARY
POLITICAL AND TECHNOLOGICAL WORLD FORCES,
AND IT MUST BE AN OBJECTIVE OF CONFEDERATION
TO DEVELOP POWERS, PROGRAMS AND INSTITUTIONS
WITH THE AID OF ALL GOVERNMENTS SO AS TO
STEER CHANGE FOR HUMAN BENEFIT AND SOCIAL
ENHANCEMENT.

Presented by: The Government of
New Brunswick

Date: July 5, 1968

PROPOSITION 11

Objet: Les buts de la confédération
canadienne

LE CANADA DOIT, PAR SES INSTITUTIONS
ET SES STRUCTURES SOCIO-ECONOMIQUES,
S'ELEVER A LA HAUTEUR DU DEFI URGENT
ET PERMANENT QUE PRESENTE DANS LE
MONDE UNE RAPIDE EVOLUTION POLITIQUE
ET TECHNIQUE ET L'UN DES BUTS DE LA
CONFEDERATION, AVEC LA PARTICIPATION
DE TOUS LES GOUVERNEMENTS, DOIT ETRE
LA CANALISATION DES COMPETENCES,
DES PROGRAMMES ET DES INSTITUTIONS
VERS L'AMELIORATION DU SORT DE
L'HUMANITE.

Soumise par: Le gouvernement du
Nouveau-Brunswick

Date: le 5 juillet 1968

CONFIDENTIAL

CONFIDENTIEL

CONSTITUTIONAL CONFERENCE

Continuing Committee of Officials

CONFERENCE SUR
LA QUESTION CONSTITUTIONNELLE

Comité permanent des fonctionnaires

PROPOSITION 12

Subject: The Objectives of Canadian
Confederation

IT IS A FURTHER OBJECTIVE OF CANADIAN
CONFEDERATION THAT FORCES AND INSTITU-
TIONS OF CO-OPERATION BETWEEN ALL LEVELS
OF GOVERNMENT SHALL BE DEVELOPED THAT
WILL ASSIST THE FULL DEVELOPMENT OF
ALL REGIONS OF CANADA, THE OVERCOMING
OF REGIONAL DISPARITIES, AND THE
SOLUTION OF BOTH URBAN AND RURAL
PROBLEMS.

PROPOSITION 12

Objet: Les buts de la confédération
canadienne

UN AUTRE BUT DE LA CONFEDERATION
CANADIENNE EST LA CREATION DE
STRUCTURES DE COLLABORATION ENTRE
TOUS LES PALIERS GOUVERNEMENTAUX
POUR AIDER AU DEVELOPPEMENT DE
TOUTES LES REGIONS DU PAYS, POUR
ENRAYER LES INEGALITES REGIONALES
ET POUR REGLER LES PROBLEMES
RURAUX ET URBAINS.

Presented by: The Government of
New Brunswick

Date: July 5, 1968

Soumise par: Le gouvernement du
Nouveau-Brunswick

Date: le 5 juillet 1968

CONFIDENTIAL

CONFIDENTIEL

CONSTITUTIONAL CONFERENCE

Continuing Committee of Officials

CONFERENCE SUR
LA QUESTION CONSTITUTIONNELLE

Comité permanent des fonctionnaires

PROPOSITION 13

Subject: The Objectives of Canadian
Confederation

AS MEMBERS OF A WORLD COMMUNITY WHOSE
DANGERS AND HOPES WE SHARE, A FORTUNATE
CANADA HAS OBLIGATIONS OF COMPASSION
REQUIRING OF US ACTS OF SOLIDARITY IN
MANKIND'S SEARCH FOR PEACE AND JUSTICE,
AND CONTRIBUTIONS TO EMERGING SOCIETIES
AND NATIONS THROUGH PROGRAMS OF ECONOMIC
AND SOCIAL ASSISTANCE.

PROPOSITION 13

Objet: Les buts de la confédération
canadienne

COMME MEMBRE DE LA COMMUNAUTE
MONDIALE DONT NOUS PARTAGEONS LES
ASPIRATIONS ET LES DANGERS, UN
CANADA RICHE A UN DEVOIR DE COMPASSION
QUI DEMANDE QUE NOUS POSIONS DES ACTES
DE SOLIDARITE DANS LA RECHERCHE
UNIVERSELLE DE LA PAIX ET DE LA
JUSTICE ET UN DEVOIR DE CONTRIBUER
SOCIALEMENT ET ECONOMIQUEMENT AU
BIEN-ETRE DES PAYS EN VOIE DE
DEVELOPPEMENT.

Presented by: The Government of
New Brunswick

Date: July 5, 1968

Soumise par: Le gouvernement du
Nouveau-Brunswick

Date: le 5 juillet 1968

CONFIDENTIAL

CONFIDENTIEL

CONSTITUTIONAL CONFERENCE

Continuing Committee of Officials

CONFERENCE SUR
LA QUESTION CONSTITUTIONNELLE

Comité permanent des fonctionnaires

PROPOSITION 14

Subject: The Objectives of Canadian
Confederation

IT IS A PRIME OBJECTIVE OF A UNITED
CANADA TO EXPRESS ITS NATIONAL IDENTITY
THROUGH ITS INDEPENDENCE AS A NORTH
AMERICAN PEOPLE AND STATE, DEDICATED
TO CO-OPERATION WITH ITS NEIGHBOURS,
BUT AWARE OF ITS PARTICULARITY AS A
NATION, DETERMINED TO PRESERVE IT,
AND TO CONTRIBUTE FROM ITS DYNAMICS
TO A MORE OPEN AND HUMANE WORLD
SOCIETY.

PROPOSITION 14

Objet: Les buts de la confédération
canadienne

L'UN DES PREMIERS BUTS D'UN CANADA
UNI EST DE MANIFESTER SON IDENTITE
NATIONALE COMME UNE NATION NORD-
AMERICAINE INDEPENDANTE, VUE A LA
COLLABORATION AVEC SES VOISINS, MAIS
CONSCIENTE DE SES PARTICULARITES
NATIONALES, RESOLUE A LES PRESERVER
ET A COLLABORER A UN MONDE MEILLEUR.

Presented by: The Government of
New Brunswick

Date: July 5, 1968

Soumise par: Le gouvernement du
Nouveau-Brunswick

Date: le 5 juillet 1968

CONFIDENTIAL

CONFIDENTIE

PROPOSITIONS

PROPOSITIONS

"C"

"C"

OFFICIAL LANGUAGES AND CONFEDERATION

LES LANGUES OFFICIELLES ET LA CONFEDERATION

CONSTITUTIONAL CONFERENCE

CONFERENCE SUR
LA QUESTION CONSTITUTIONNELLE

Continuing Committee of Officials

Comité permanent des fonctionnaires

PROPOSITION 15PROPOSITION 15Subject: Official Languages and
ConfederationObjet: Les langues officielles et
la confédération

THE ENGLISH AND FRENCH LANGUAGES
ARE THE OFFICIAL LANGUAGES OF CANADA,
THIS PRINCIPLE SHALL BE CONVERTED, AS
SPEDILY AS POSSIBLE, INTO CONSTITU-
TIONAL RIGHTS AND ADMINISTRATIVE
OPERATIONS, FEDERALLY AND PROVINCIALLY.

LE FRANCAIS ET L'ANGLAIS SONT LES
LANGUES OFFICIELLES DU CANADA. CE
PRINCIPE SERA TRADUIT, DANS LES
MEILLEURS DELAIS, EN DROIT CONSTI-
TUTIONNEL ET EN PRATIQUE ADMINISTRA-
TIVE AUX NIVEAUX FEDERAL ET PROVINCIAL.

COMMENT:

EXPLICATION/INTERPRETATION

1. This proposition represents a basic objective for all Canadians and all governments. It is recognized that there may be different degrees of coverage (see the next Proposition in this Section), and different time scales of implementation as between the Federal Government on the one side, and among the several Provinces on the other.

1. On reconnaît dans cette proposition un but fondamental pour tous les Canadiens et tous les gouvernements. Entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux une différence existe quant aux degrés d'exécution de la proposition.

2. A valuable approach may be one that seeks the earliest constitutional entrenchment, as New Brunswick is prepared to do. But with or without entrenchment, the Constitutional Conference of February 1968 made it clear that there is a "national commitment" which has now altered the face, the image and the function of Canadian society and government. However, the various levels of government may differ in their methods and time-schedules in the process of implementation.

2. Une approche visant son implantation constitutionnelle immédiate, ce à quoi le Nouveau-Brunswick se prépare, est d'autant plus valable. Mais avec ou sans implantation, la Conférence de février 1968 stipule clairement qu'un "engagement national" a changé l'image et le rôle de la société et du gouvernement canadien. Il peut quand même exister un décalage d'implantation parmi les différents niveaux du gouvernement.

Presented by: The Government of
New BrunswickSoumise par: Le gouvernement du
Nouveau-Brunswick

Date: July 5, 1968

Date: le 5 juillet 1968

CONSTITUTIONAL CONFERENCE

Continuing Committee of Officials

CONFERENCE SUR
LA QUESTION CONSTITUTIONNELLE

Comité permanent des fonctionnaires

PROPOSITION 16Subject: Official Languages and
Confederation

ENGLISH-SPEAKING AND FRENCH-SPEAKING
CANADIANS SHALL HAVE THE CONSTITU-
TIONALLY-ENTRENCHED RIGHT TO BE
EDUCATED IN, OR TO HAVE RELATIONS
WITH LEGISLATURES, GOVERNMENTS, AND
COURTS IN ONE, OR BOTH, OF THE OFFICIAL
LANGUAGES WHEREVER THEY MAY LIVE IN
CANADA AND WHEREVER THE STRUCTURE AND
DISTRIBUTION OF POPULATION REQUIRES
AND MAKES PRACTICAL SUCH RIGHTS.

COMMENT:

1. Some important questions remain to be fully explored - either bi-laterally between the Federal and Provincial Governments concerned, or by the Committee of Officials (its Official Languages Sub-Committee) and the Constitutional Conference itself. These questions include the complementary interactions between federal and provincial legislation in the development and administration of the two-language policy (important examples vis-a-vis New Brunswick - federal action required to make New Brunswick official language policy operative in the courts in the light of a recent Appeal Court decision in New Brunswick; ensuring co-ordination of federal and provincial programs).

PROPOSITION 16Objet: Les langues officielles et
la confédération

LES CANADIENS, FRANCOPHONES ET
ANGLOPHONES, AURONT CONSTITU-
TIONNELLEMENT DROIT A L'EDUCATION,
DROIT DE S'ADRESSER A LEURS PARLE-
MENTS, A LEURS GOUVERNEMENTS, ET
AUX TRIBUNAUX DANS L'UNE OU L'AUTRE
OU DANS LES DEUX LANGUES OFFICIELLES
PARTOUT AU CANADA ET PARTOUT OU LA
COMPOSITION ET LA REPARTITION DE LA
POPULATION REQUIERENT ET MOTIVENT
L'ACCESSIBILITE A CES DROITS.

EXPLICATION/INTERPRETATION

1. Il reste encore à étudier à fond certaines questions importantes - soit entre les gouvernements intéressés, soit au Comité permanent (le sous-comité chargé des langues officielles) et à la Conférence constitutionnelle. Ces questions comprennent l'interaction complémentaire entre le gouvernement fédéral et les provinces dans l'évolution et l'administration d'une politique sur les deux langues. Un exemple important au Nouveau-Brunswick: selon une décision récente de la Cour d'appel du Nouveau-Brunswick, l'action du fédéral est requise pour donner effet dans nos tribunaux à la politique des langues officielles garantissant ainsi une coordination entre les programmes provinciaux et fédéraux.

2. An important issue is the sharing of costs, particularly the heavy "start-up" costs to be borne, for example, by New Brunswick as the Province with such the largest French-English proportions in Canada, and therefore facing possibly the highest relative costs for total bi-lingualization.

3. A further issue concerns methods of utilizing federally-directed national communications media in support of the two-languages policy, and relating such media also to Provincial needs and efforts (e.g. Provinces such as Ontario, Quebec and New Brunswick with a special task in this regard).

4. Some lessons may be learned too, as to how to avoid possible difficulties by observing bi-lingualism or multi-lingualism in advanced countries such as Belgium or Switzerland and here the studies of the Royal Commission on B & B should prove helpful. Equally, care will have to be taken in any proposed amending processes to make certain that they do not alter adversely some present program or practices amounting to "rights" under the denominational rights provisions of the British North America Act if these are now to be converted into language rights programs. There are certain interpretations to Section 93 of the BNA Act which suggest that thought will have to be given to the conversion of denomination school rights into language rights without diminishing the present language autonomy and programs developed under the denominational rights system. Similarly, a careful study of the effective experience with Section 133 of the BNA Act may uncover Federal problems which are not yet fully understood if a much wider system of language rights was to be applied to the federal system as well as to the reinforcement for example of English-language rights, not only in the Courts of the Province of Quebec but in all public documents. New Brunswick has much to learn from the long leadership of Quebec in bilingualised systems of rights through the particular application to Quebec of the existing provisions of the BNA Act.

2. Un problème important à régler est celui du partage des dépenses, particulièrement celles qui surgiront au tout début; par exemple, au Nouveau-Brunswick, où la proportion des anglais et des français est de beaucoup la plus élevée au Canada, on prévoit que le coût relatif pour l'implantation du bilinguisme sera le plus élevé de toutes les provinces.

3. Une autre question à régler est celle de l'utilisation des centres de communications nationaux pour le soutien de la politique en matière de bilinguisme, et la nécessité de rattacher ces services aux besoins et aux efforts des provinces (i.e. provinces comme l'Ontario, le Québec et le Nouveau-Brunswick qui ont un rôle particulier à jouer dans ce domaine).

4. On pourra aussi profiter de l'expérience déjà acquise par d'autres pays comme la Belgique et la Suisse en matière de bilinguisme ou de multilinguisme ainsi que des études faites au Canada par la Commission sur le bilinguisme et le biculturalisme afin d'éviter certaines difficultés qui pourraient surgir dans l'application d'une politique de bilinguisme au Canada. Certains programmes ou pratiques ont été établis d'après des "droits" religieux garantis par l'Acte de l'Amérique du Nord Britannique. On devra assurer le maintien de ces droits dans les amendements proposés si ces programmes doivent être convertis en programmes de droits linguistiques. Certaines interprétations de l'article 93 de l'Acte de l'Amérique du Nord Britannique suggèrent la possibilité de convertir les droits religieux en droits linguistiques sans diminuer l'autonomie linguistique actuelle ainsi que les programmes mis au point sous le système des droits religieux. De même, une étude détaillée de l'expérience acquise dans l'application de l'article 133 de l'Acte de l'Amérique du Nord Britannique pourrait dévoiler certains problèmes qu'aurait à résoudre le gouvernement fédéral advenant l'application d'un système plus élaboré des droits linguistiques au système fédéral et, par exemple, la mise en application des droits de la langue anglaise non seulement dans les tribunaux de la province du Québec mais encore dans tous les documents publics. L'application particulière des clauses de l'A.A.N.B. accordant au Québec un système de droits bilingues peut être une excellente source d'apprentissage pour le Nouveau-Brunswick.

5. The language of the Proposition is drafted in realistic, practical terms deliberately so as to avoid "grand pronouncements" or "in principle" statements in this field of constitutional provision that fail of actual implementation. It is important to tie the discussion of this principle to the specifics of programs, administrative provisions, educational arrangements and programs, etc.

5. Les termes de la proposition sont réalistes et pratiques; et ceci dans le but d'éviter, dans ce secteur constitutionnel actuellement en suspens, des déclarations "de grande rhétorique" ou "de principe". Il est important de lier la discussion de ce principe à des clauses spécifiques, des projets administratifs, des programmes sur l'éducation, etc.

Presented by: The Government of
New Brunswick

Date: July 5, 1968

Soumise par: Le gouvernement du
Nouveau-Brunswick

Date: le 5 juillet 1968

CONFIDENTIAL

CONFIDENTIEL

PROPOSITIONS

PROPOSITIONS

"D"

"D"

A CHARTER (OR BILL) OF FUNDAMENTAL
RIGHTS AND CONFEDERATION

LA CHARTE DES DROITS DE L'HOMME
ET LA CONFEDERATION

CONSTITUTIONAL CONFERENCE

Continuing Committee of Officials

CONFERENCE SUR
LA QUESTION CONSTITUTIONNELLE

Comité permanent des fonctionnaires

PROPOSITION 17Subject: Official Languages and
confederation

THE ENGLISH AND FRENCH LANGUAGES
SHALL HAVE EQUALITY FOR ALL FEDERAL
PARLIAMENTARY AND ADMINISTRATIVE
PURPOSES BOTH WITHIN CANADA AND
ABROAD, SUBJECT ONLY TO THE
CONSIDERATIONS OF NECESSITY AND
CONVENIENCE IN THE EFFECTIVE MANAGE-
MENT OF INDIVIDUAL GOVERNMENT
OPERATIONS.

COMMENT:

1. There is also the very special case of the Ottawa area where the five governments concerned -- Federal, Quebec, Ontario, Ottawa and Hull -- will be moving toward some new concept of bilingualisation to express in the most practical and symbolic forms the changing social face of Canada through the demonstration of its successful alteration in the capital area itself.

2. Bilingualisation anywhere does not mean uni-lingualism with reluctant concessions. While mother tongues may predominate they will no longer exclude, but this must work both ways. There must be opportunities to acquire in both schools and the public service

PROPOSITION 17Objet: Les langues officielles et
la confédération

LE FRANCAIS ET L'ANGLAIS SERONT SUR
UN PIED D'EGALITE DANS TOUS LES
DOMAINES PARLEMENTAIRES ET ADMINIS-
TRATIFS DU GOUVERNEMENT FEDERAL AU
CANADA ET A L'ETRANGER. CETTE
PROPOSITION EST LIMITEE SEULEMENT
PAR LES CONSIDERATIONS DE NECESSITE
ET DE CONVENANCE DANS LA BONNE
MARCHE DES OPERATIONS PARTICULIERES
DU GOUVERNEMENT.

EXPLICATION/INTERPRETATION

1. Les cinq gouvernements de la région d'Ottawa - le gouvernement fédéral, les gouvernements du Québec, d'Ontario, d'Ottawa et de Hull impliquent un cas particulier: tous se dirigeront vers un nouveau concept de bilinguisme. Ces transformations dans le district même de la capitale exprimeront d'une manière pratique et symbolique les changements dans l'image sociale du Canada.

2. Le bilinguisme, dans aucun cas, ne devrait être le résultat de concessions répugnantes de l'uni-linguisme. La langue maternelle pourra prédominer et non exclure mais ceci doit se faire dans les deux sens. Parallèlement à l'existence d'écoles enseignant

a working knowledge of both languages wherever this is desired, side by side with the existence of schools essentially giving instruction in a single mother tongue and preserving the integrity of that mother culture accordingly.

essentiellement dans la langue maternelle et donc conservant l'intégrité de cette culture maternelle on doit, pour ceux qui le désirent, permettre d'acquérir une connaissance des deux langues dans les écoles et dans la fonction publique.

Presented by: The Government of
New Brunswick

Date: July 5, 1968

Soundise par: Le gouvernement du
Nouveau-Brunswick

Date: le 5 juillet 1968

CONSTITUTIONAL CONFERENCE

Continuing Committee of Officials

CONFERENCE SUR
LA QUESTION CONSTITUTIONNELLE

Comité permanent des fonctionnaires

PROPOSITION 18

Subject: A Charter (or Bill) of
Fundamental Rights and
Confederation

A CHARTER OF FUNDAMENTAL RIGHTS AND FREEDOMS SHOULD BE ENTRENCHED IN THE CONSTITUTION. SUCH RIGHTS AND FREEDOMS SHOULD EMBRACE THE CLASSICAL CIVIL AND POLITICAL LIBERTIES WE HAVE KNOWN, TO WHICH SHOULD BE ADDED REFINEMENTS INCLUDING LANGUAGE RIGHTS (UNLESS OTHERWISE DEALT WITH); PROCEDURAL SAFEGUARDS AGAINST ABUSES OF THE TRIAL OR ADMINISTRATIVE PROCESS; POSSIBLE LIMITATIONS ON THE LEGISLATIVE POWERS OF BOTH PARLIAMENT AND THE PROVINCIAL LEGISLATURES; A GENERAL 'DUE PROCESS' CLAUSE WITH BOTH PROCEDURAL AND SUBSTANTIVE IMPLICATIONS FOR THE OPERATIONS OF BOTH THE LEGISLATIVE AND ADMINISTRATIVE PROCESSES; AND SUCH OTHER STATEMENTS OF RIGHTS AND FREEDOMS THAT REFLECT THE MODERN CONCERN FOR "THE INDIVIDUALISATION OF JUSTICE", IN THE FACE OF EVER GROWING STATE POWER.

PROPOSITION 18

Objet: La charte des droits fonda-
mentaux et la confédération

UNE DECLARATION DES LIBERTES ET DES DROITS FONDAMENTAUX DEVRAIT ETRE INCORPORÉE A LA CONSTITUTION. CES DROITS ET LIBERTES INCLUERAIENT LES LIBERTES CIVILES ET POLITIQUES CLASSIQUES DÉJÀ ACQUISES AUXQUELLES VIENDRAIENT S'AJOUTER DES DROITS PLUS PARTICULIERS, Y COMPRIS DES DROITS LINGUISTIQUES (S'ILS NE SONT PAS EXPLICITES AILLEURS). LA CONSTITUTION DEVRAIT AUSSI RENFERMER DES GARANTIES CONTRE LES ABUS DES TRIBUNAUX ET DE L'ADMINISTRATION, DELIMITER LES POUVOIRS LEGISLATIFS DES PROVINCES ET DU PARLEMENT, RENFERMER UN ARTICLE DELIMITANT LE MODE ET LA PORTEE DES PROCÉDURES LEGISLATIVES ET MÉTHODES ADMINISTRATIVES ET, ENFIN, CONTENIR D'AUTRES DÉCLARATIONS SUR LES LIBERTES ET LES DROITS EN FONCTION D'UNE PLUS GRANDE INDIVIDUALISATION DE LA JUSTICE DANS UNE SOCIÉTÉ QUI CONCEDE DE PLUS EN PLUS DE POUVOIRS A L'ÉTAT.

COMMENT:

1. Everyone is familiar with the continuing debate over the limited success of the 1961 Canadian Bill of Rights as a Statute of the Parliament of Canada. The general reluctance of the Courts to use the Bill has been explained both because of its particular terminology on the one hand and its limited statutory form and authority on the other. Nevertheless, it marked a significant beginning -- along with the Saskatchewan Bill of Rights, and together with the various provincial statutes dealing with non-discrimination in employment and accommodation -- toward a statement of broad "rights" policy but amounting to a great deal less than a modern comprehensive Constitutional Charter. The recently completed Quebec Statement of Rights not yet enacted but which will be introduced in the revised Quebec Civil Code is also an important step toward meeting the developing public demand for and its familiarity with Charters or Bills of Rights.

2. There are some major difficulties that have to do with the scope of such a charter and the role of parallel provincial charters. As to the first, the White Paper produced by the Government of Canada for the February Conference and entitled "A Canadian Charter of Human Rights" sets out very well indeed the main topics that might be included in any such federally proposed bill and these are very similar to the proposition set out above. The White Paper is very conservative on the role of economic and social rights and properly so. (See next proposition in this section). Indeed it includes the non-discrimination question under other headings and this identifies the special issues raised by economic and social rights per se, such as the right to employment, social security, to an education, etc.

3. The other issue of technical and policy significance is the effect of such a Bill of Rights on any theory of legislative supremacy which has dominated constitutional thought and practice in the Anglo-Commonwealth system even where written constitutions have been involved, e.g. Canada and Australia. To some extent, however, the introduction of a "due process clause" will merely extend the already significant limits on parliamentary supremacy that exist

EXPLICATION/INTERPRÉTATION

1. Nous connaissons tous le débat qui se poursuit sur le succès limité de la charte canadienne des droits de l'homme (1961) comme statut du Parlement canadien. La réticence générale des tribunaux à utiliser la charte s'explique d'une part par sa terminologie particulière et par les limitations de sa formule statutaire et de son autorité d'autre part. La charte canadienne accompagnée d'une charte semblable en Saskatchewan et des mesures anti-discriminatoires introduites dans diverses provinces touchant le travail et le logement contribuent néanmoins grandement à la définition d'une politique générale des droits sans pourtant se placer au niveau d'une charte constitutionnelle. La récente Déclaration des droits au Québec qui doit sous peu être incorporée au Code révisé de la procédure civile marque aussi une étape importante pour répondre au besoin ressenti par le public d'obtenir une charte des droits.

2. Il existe certaines difficultés majeures dans la portée que doit avoir la charte fédérale et les diverses chartes provinciales. Dans le premier cas, le livre blanc présenté par le gouvernement fédéral à la conférence de février et intitulé "La charte canadienne des droits de l'homme" décrit très bien les sujets principaux qui pourraient être incorporés à une loi fédérale et s'accorde bien à la proposition précitée. Le livre blanc est à juste titre prudent au sujet des droits sociaux et économiques. (voir la proposition suivante). En fait, la question de non-discrimination est classée sous d'autres chapitres qui identifient comme tels les droits sociaux et économiques, i.e. le droit au travail, à la sécurité sociale et à l'éducation, etc.

3. Une autre question d'ordre technique et politique est l'effet qu'aurait une charte des droits sur toute théorie de la suprématie du parlement, théorie qui prime dans tous les pays qui ont adopté le système britannique et même ceux, comme le Canada et l'Australie, qui ont leur constitution écrite. L'incorporation d'un "article concernant les procédures judiciaires" aurait pour effet d'étendre encore les limites de la suprématie parlementaire déjà

in the decisions of the Courts concerning Parliament and the Legislatures in applying the BNA Act as it now stands. Nevertheless, such an extension, if it includes the power of the Courts to invalidate legislation for general policy reasons, for its violation of some "due process" standard affecting person or property and not merely for reasons of the procedures laid down in the statutes, will in fact change the nature of our parliamentary system. For to that extent the Courts will now have the last word on the validity of legislation independently of the question of division of powers and based instead upon broad concepts of policy as the Courts evolve new limits beyond which the theory of supremacy may not go. Judging by United States' experience, and the wide range applications of the due process clauses of the 14th and 15th amendments of the U. S. Constitution, there may be many benefits but also serious risks. There was a time indeed when from the 1880's to about 1935 when the U. S. Supreme Court employed the 14th Amendment as a means of striking down progressive state legislation on the grounds that it amounted to a taking of property without due process of law. It is unlikely that this particular U. S. experience at the height of 19th Century "laissez-faire" ideas would find any similar application to a future Canadian constitutional system.

définies par les jugements arrêtés par les tribunaux dans l'interprétation de l'A.A.N.B. au sujet des parlements canadiens. Néanmoins, si l'étendue des limites devait comprendre le pouvoir qu'ont les tribunaux de rendre nulle une loi pour des motifs de politique générale, parce qu'elle va à l'encontre d'une "procédure judiciaire" quelconque touchant les droits personnels ou la propriété, et non pas à cause de la procédure établie par la loi, il en résulterait une modification sensible dans la nature de nos institutions parlementaires. Car, indépendamment de la question du partage des pouvoirs, la capacité de la cour d'avoir le dernier mot sur la validité d'une loi est fonction de sa politique qui fixe des limites concrètes à la théorie de suprématie parlementaire. Si l'on en juge par l'expérience américaine et l'application judiciaire des articles concernant les procédures judiciaires des 14e et 15e amendements à la constitution des Etats-Unis, ces limites comportent de nombreux avantages et également de sérieux risques. Il fut un temps, entre 1880 et 1935 environ, où la Cour suprême se servait du 14e amendement pour abolir la législation progressiste des états en déclarant que cette législation abrogeait les droits de propriété sans recourir aux procédures judiciaires devant les tribunaux. Il est improbable que cette expérience américaine, née à l'époque où l'on croyait fermement à la politique du "laissez faire", se reproduirait dans un futur contexte constitutionnel canadien.

Presented by: The Government of
New Brunswick

Date: July 5, 1968

Soumise par: Le gouvernement du
Nouveau-Brunswick

Date: le 5 juillet 1968

CONSTITUTIONAL CONFERENCE

Continuing Committee of Officials

CONFERENCE SUR
LA QUESTION CONSTITUTIONNELLE

Comité permanent des fonctionnaires

PROPOSITION 19

Subject: A Charter (or Bill) of
Fundamental Rights and
Confederation

IN A CHARTER OF FUNDAMENTAL RIGHTS,
ECONOMIC AND SOCIAL RIGHTS MAY BE
ALLUDED TO IN THE MOST GENERAL
TERMS AND SHOULD INCLUDE STATEMENTS
WITH RESPECT TO NON-DISCRIMINATION
IN THE MATTER OF SOCIAL CLAIMS AND
BENEFITS (EMPLOYMENT, HOUSING, ETC.).

COMMENT:

1. Beyond such limited rights and general allusions, care must be taken not to attempt to entrench social, economic and welfare policies and objectives such as full employment, social security, minimum wages, hospitalization, etc. in constitutional terms. The consequences could be to provide a new theory of state duties enforceable upon Parliament of Legislatures through the application of orders by the Courts on such issues.

Presented by: The Government of
New Brunswick

Date: July 5, 1968

PROPOSITION 19

Objet: La charte des droits fonda-
mentaux et la confédération

IL PEUT Y AVOIR MENTION DES DROITS
ECONOMIQUES ET SOCIAUX DANS UNE
CHARTRE DES DROITS FONDAMENTAUX
MAIS CETTE MENTION DOIT ETRE EN
TERMES GENERAUX ET DOIT INCORPORER
DES GARANTIES CONTRE LA DISCRIMI-
NATION EN MATIERE DE BENEFICES
SOCIAUX (LOGEMENT, TRAVAIL, ETC.).

EXPLICATION/INTERPRETATION

1. Il faudrait éviter de donner un caractère plus explicite à la définition de ces droits et surtout éviter d'incorporer à la constitution des politiques sociales, économiques ou de bien-être tels que le plein emploi, la sécurité sociale, le salaire minimum et l'hospitalisation. Les conséquences qui pourraient en résulter seraient de créer une nouvelle théorie du rôle de l'Etat, théorie qui pourrait lier le parlement ou les législatures à mettre en vigueur les décrets des tribunaux sur ces questions.

Soumise par: Le gouvernement du
Nouveau-Brunswick

Date: le 5 juillet 1968

CONSTITUTIONAL CONFERENCE

Continuing Committee of Officials

CONFERENCE SUR
LA QUESTION CONSTITUTIONNELLE

Comité permanent des fonctionnaires

PROPOSITION 20

Subject: A Charter (or Bill) of
Fundamental Rights and
Confederation

THE ENTRENCHMENT OF A CHARTER OR
BILL OF RIGHTS IN THE CONSTITUTION
SHALL NOT PRECLUDE THE ENTRENCHMENT
OF COMPLEMENTARY OR PARALLEL BILLS
OF RIGHTS IN THE CONSTITUTIONS OF
THE PROVINCES.

COMMENT:

1. It will be for the Courts to
resolve any conflict between Federal
and Provincial Charters or Bills,
and their standards, and to determine
theories of supremacy, if any.

Presented by: The Government of
New Brunswick

Date: July 5, 1968

PROPOSITION 20

Objet: La charte des droits fonda-
mentaux et la confédération

L'INCORPORATION D'UNE CHARTE DES
DROITS DE L'HOMME A LA CONSTI-
TUTION N'ENPECHERA PAS L'INCORPORA-
TION D'UNE CHARTE SEMBLABLE OU
PARALLELE DANS LA CONSTITUTION
DES PROVINCES.

EXPLICATION/INTERPRETATION

1. Les tribunaux devront
résoudre tout conflit résultant
de l'interprétation des chartres
fédérale et provinciales et
arrêter une théorie de primauté,
le cas échéant.

Soumise par: Le gouvernement du
Nouveau-Brunswick

Date: le 5 juillet 1968

CONFIDENTIAL

CONFIDENTIEL

PROPOSITIONS

"E"

THE CONSTITUTION OF THE FEDERAL
GOVERNMENT AND ITS AMENDMENT

PROPOSITIONS

"E"

LA CONSTITUTION DU GOUVERNEMENT
FEDERAL ET SA MODIFICATION

CONSTITUTIONAL CONFERENCE

Confirming Committee of Officials

CONFERENCE SUR
LA QUESTION CONSTITUTIONNELLE

Comité permanent des fonctionnaires

PROPOSITION 21

Subject: The Constitution of the
Federal Government and
its Amendment

WITHIN THE CANADIAN CONFEDERATION,
THE FEDERAL GOVERNMENT SHALL BE A
SYSTEM OF RESPONSIBLE GOVERNMENT
AS THAT CONCEPT HAS COME TO BE
KNOWN IN THE CUSTOMS AND CONVENTIONS
OF THE PRESENT CONSTITUTIONAL SYSTEM.

COMMENT:

1. There are a number of very difficult questions raised in the Propositions of this Section. The first proposition assumes the general continuity of our parliamentary system of responsible government, and with the Cabinet or executive branch responsible to the House of Commons, and selected from the Party able to command a majority in the House.
2. Nothing is said here concerning other variations, or the propriety or impropriety of selecting Cabinet Ministers from the Senate, an already existing but infrequently employed practice.
3. Clearly the broad amending powers of Section 91 (1) may require reconsideration in the light of the general desire not to permit the Parliament of Canada to do indirectly through the amending process of 91 (1) what it is not permitted to do directly. (See final Proposition of this Section).

PROPOSITION 21

Objet: La constitution du gouvernement
fédéral et sa modification

DANS LA CONFEDERATION CANADIENNE, LE
GOUVERNEMENT FEDERAL SERA LE SYSTEME
MINISTERIEL DEJA ACCEPTE DANS LES
US ET COUTUMES DU SYSTEME CONSTI-
TUTIONNEL ACTUEL.

EXPLICATION/INTERPRETATION

1. Les propositions de la présente section soulèvent plusieurs questions très difficiles. La première proposition suppose la continuité générale de notre système parlementaire où le Cabinet est choisi parmi les membres du parti majoritaire à la Chambre et où l'exécutif doit répondre à la Chambre des communes de ses actions.
2. Il n'est nullement fait mention ici des autres variations, ou de la convenance ou de l'inconvenance de choisir les ministres du Cabinet parmi les membres du Sénat, pratique déjà existante mais plutôt inusitée.
3. Les pouvoirs d'amendement stipulés par l'article 91 (1) doivent être reconsidérés à la lumière d'un désir général d'empêcher le parlement canadien de procéder indirectement à des amendements qui ne lui sont pas permis de faire directement. (Voir la dernière proposition de la présente section).

4. Similarly, there is something to be said for including new approaches to the permanency and impartiality of the Speaker in the federal constitution, and perhaps there are lessons about "Privileges and Immunities" of the House and its members; about committees and other matters - all of which are now under consideration in reforming the rules and practices of the House of Commons and the Senate, and which might conceivably find their way into a modern constitutional description of the organization and operation of Parliament and the Federal Government. Much technical study may be required here to relate new rules of the House of Commons and the Senate to Constitutional reform.

4. De même, on devra traiter de nouvelles façons d'aborder, dans la constitution canadienne, la question de la permanence et l'impartialité de l'orateur de la Chambre. On pourra également étudier les questions des "privileges et immunités" de la Chambre et de ses membres, les comités et d'autres questions auxquelles on songe présentement afin de modifier les coutumes ou les règlements des Communes ou du Sénat. Ces considérations pourraient éventuellement être incorporées à une description constitutionnelle moderne des structures et de la bonne marche du parlement et du gouvernement fédéral. Faire la relation entre les règlements des Communes et du Sénat et entre une réforme constitutionnelle pourra exiger des recherches techniques approfondies.

Presented by: The Government of
New Brunswick

Date: July 5, 1968

Soudise par: Le gouvernement du
Nouveau-Brunswick

Date: le 5 juillet 1968

CONFIDENTIAL

CONFIDENTIEL

CONSTITUTIONAL CONFERENCE
Continuing Committee of Officials

CONFERENCE SUR
LA QUESTION CONSTITUTIONNELLE
Comité permanent des fonctionnaires

PROPOSITION 22

PROPOSITION 22

Subject: The Constitution of the
Federal Government and
its Amendment

Objet: La constitution du gouvernement
fédéral et sa modification

STUDY SHALL BE GIVEN TO THE
QUESTION WHETHER THE LEGISLATIVE
BRANCH OF THE NATIONAL GOVERNMENT
IS TO BE UNICAMERAL OR BICAMERAL.

ETUDE SERA FAITE DE LA QUESTION A
SAVOIR SI LA PARTIE LEGISLATIVE
DU GOUVERNEMENT NATIONAL SERA
COMPOSEE D'UNE OU DE DEUX CHAMBRES.

Presented by: The Government of
New Brunswick

Soumise par: Le gouvernement du
Nouveau-Brunswick

Date: July 5, 1968

Date: le 5 juillet 1968

CONFIDENTIAL

CONFIDENTIEL

CONSTITUTIONAL CONFERENCE

Continuing Committee of Officials

CONFERENCE SUR
LA QUESTION CONSTITUTIONNELLE

Comité permanent des fonctionnaires

PROPOSITION 23

PROPOSITION 23

Subject: The Constitution of the
Federal Government and
its Amendment

Objet: La constitution du gouvernement
fédéral et sa modification

THE EXECUTIVE BRANCH SHALL DERIVE
ITS AUTHORITY FROM THE ABILITY
OF THE GOVERNMENT OF THE DAY TO
COMMAND A MAJORITY OF MEMBERS IN
THE HOUSE OF COMMONS.

L'AUTORITE DE L'EXECUTIF SERA
PUISEE A PARTIR DE L'HABILITE DU
GOUVERNEMENT DU JOUR A SE FAIRE
APPUYER PAR LA MAJORITE DES
MEMBRES DE LA CHAMBRE DES COMMUNES.

Presented by: The Government of
New Brunswick

Soumise par: Le gouvernement du
Nouveau-Brunswick

Date: July 5, 1968

Date: le 5 juillet 1968

CONFIDENTIAL

CONFIDENTIEL

CONSTITUTIONAL CONFERENCE
Continuing Committee of Officials

CONFERENCE SUR
LA QUESTION CONSTITUTIONNELLE
Comité permanent des fonctionnaires

PROPOSITION 24

PROPOSITION 24

Subject: The Constitution of the
Federal Government and
its Amendment

Objet: La constitution du gouvernement
fédéral et sa modification

THE CONSTITUTION SHALL DESCRIBE
THE MEMBERSHIP OF THE HOUSE AND
THE SENATE, THE MEANS WHEREBY THEY
ARE ELECTED OR APPOINTED, THE
LENGTH OF TERM OF THE MEMBERSHIP
OF INDIVIDUAL MEMBERS OR OF THE
GOVERNMENT ITSELF; THE REQUIREMENTS
OF ELECTION AFTER A TERM OF YEARS
AND SUCH OTHER MATTERS AS PERTAIN
TO THE COMPOSITION, STRUCTURE AND
OPERATION OF THE LEGISLATIVE AND
EXECUTIVE BRANCHES OF THE FEDERAL
PARLIAMENT AND GOVERNMENT.

LA CONSTITUTION DELIMITERA L'ELIGI-
BILITE DES MEMBRES DES COMMUNES ET
DU SENAT. ELLE DETERMINERA SI LES
MEMBRES DOIVENT ETRE ELUS OU NOMMES,
LA DUREE DE LA PERIODE D'ACTIVITE
DES MEMBRES PARTICULIERS OU DU
GOUVERNEMENT, LES MODALITES DES
ELECTIONS A LA SUITE DE PERIODES
PREDETERMINEES AINSI QUE TOUT
AUTRE SUJET RELEVANT DE LA
COMPOSITION, DES STRUCTURES ET
DE LA BONNE MARCHÉ DE LA PARTIE
LEGISLATIVE ET DE L'EXECUTIF DU
PARLEMENT DU GOUVERNEMENT FEDERAL.

Presented by: The Government of
New Brunswick

Soumise par: Le gouvernement du
Nouveau-Brunswick

Date: July 5, 1968

Date: le 5 juillet 1968

CONSTITUTIONAL CONFERENCE

Continuing Committee of Officials

CONFERENCE SUR
LA QUESTION CONSTITUTIONNELLE

Comité permanent des fonctionnaires

PROPOSITION 25PROPOSITION 25

Subject: The Constitution of the
Federal Government and
its Amendment

Objet: La constitution du gouvernement
fédéral et sa modification

THE PRESENT PRINCIPLE OF MAINTAINING
A BALANCE OF REPRESENTATION BY
REGIONS IN THE SENATE AND IN THE
HOUSE OF COMMONS IN ORDER TO PRESERVE
CERTAIN MINIMUM REPRESENTATION FOR THESE
REGIONS SHALL GENERALLY BE MAINTAINED
IN ANY REVISION OF THE CANADIAN
CONSTITUTION.

TOUTE REVISION CONSTITUTIONNELLE
MAINTIENDRA EN GENERAL LE PRINCIPE
DEJA EXISTANT VOULANT UN EQUILIBRE
REGIONAL DANS LA REPRESENTATION
AU SENAT ET AUX COMMUNES ET
GARANTISSANT AINSI UNE REPRESENTATION
MINIMALE DE TOUTES LES
REGIONS.

COMMENT:

EXPLICATION/INTERPRETATION

1. The reference to minimum representation by regions is clearly designed to protect areas from extreme swings in population. To that extent the processes of redistribution may have to be modified to ensure a certain minimum representation from any Canadian region.

1. La mention d'une représentation minimale est évidemment destinée à protéger les régions contre les fluctuations extrêmes de la population. Le processus de la redistribution peut nécessiter certaines modifications afin de garantir une représentation minimale de toute région canadienne.

2. It will be remembered that the Maritime Provinces' representation in the House of Commons cannot fall below their basic representation in the Senate (see discussion on the Senate in Section "G").

2. On se souviendra que le nombre de députés représentant les provinces maritimes à la Chambre des communes ne peut être inférieur au nombre des représentants qu'elles ont au Sénat (voir chapitre "G").

Presented by: The Government of
New Brunswick

Soumise par: Le gouvernement du
Nouveau-Brunswick

Date: July 5, 1968

Date: le 5 juillet 1968

CONFIDENTIAL

CONFIDENTIEL

CONSTITUTIONAL CONFERENCE
Continuing Committee of Officials

CONFERENCE SUR
LA QUESTION CONSTITUTIONNELLE
Comité permanent des fonctionnaires

PROPOSITION 26

PROPOSITION 26

Subject: The Constitution of the
Federal Government and
its Amendment

Objet: La constitution du gouvernement
fédéral et sa modification

THE PARLIAMENT OF CANADA SHALL HAVE
THE AUTHORITY TO AMEND ITS OWN
CONSTITUTION IN ACCORDANCE WITH
THE GENERAL PROVISIONS FOR AMEND-
MENT SET OUT IN SECTION "L" BELOW.
THE RIGHT OF AMENDMENT BY PARLIAMENT
SHALL BE CONFINED TO THOSE MATTERS
WHICH IN NO WISE AFFECT THE CONSTI-
TUTION OR POWERS OF THE LEGISLATURES
OF THE PROVINCES, OR ANY POWER OF
THE FEDERAL GOVERNMENT DESIGNED TO
IMPLEMENT A GENERALLY ENTRENCHED
RIGHT AFFECTING EITHER THE
PROVINCES OR CITIZENS OF CANADA.

LE PARLEMENT CANADIEN POURRA MODIFIER
SA PROPRE CONSTITUTION CONFORMEMENT
AUX DISPOSITIONS GENERALES ETABLIES
AU CHAPITRE "L". CE DROIT D'AMEN-
DMENT DU PARLEMENT SE LIMITERA AUX
SUJETS QUI NE TOUCHENT D'AUCUNE
FACON A LA CONSTITUTION OU AUX
POUVOIRS DES PARLEMENTS PROVINCIAUX
OU AUX POUVOIRS DU GOUVERNEMENT
CENTRAL DESTINES A L'IMPLANTATION
D'UN DROIT CONSTITUTIONNEL TOUCHANT
LES CITOYENS OU LES PROVINCES DU
CANADA.

Presented by: The Government of
New Brunswick

Soumise par: Le gouvernement du
Nouveau-Brunswick

Date: July 5, 1968

Date: le 5 juillet 1968

CONFIDENTIAL

CONFIDENTIEL

PROPOSITIONS

PROPOSITIONS

"p"

"p"

THE CONSTITUTIONS OF THE PROVINCIAL
GOVERNMENTS AND THEIR AMENDMENT

LA CONSTITUTION DES GOUVERNEMENTS
PROVINCIAUX ET LEUR MODIFICATION

CONSTITUTIONAL CONFERENCE

Continuing Committee of Officials

CONFERENCE SUR
LA QUESTION CONSTITUTIONNELLE

Comité permanent des fonctionnaires

PROPOSITION 27

Subject: The Constitutions of the
Provincial Governments
and their Amendment

EACH OF THE PROVINCES OF CANADA
SHALL HAVE A CONSTITUTION WHOSE
CENTRAL PRINCIPLE SHALL BE BASED
ON THE CUSTOMS AND PRACTICES OF
RESPONSIBLE GOVERNMENT AS DESCRIBED
IN PROPOSITION 21.

COMMENT:

1. The Propositions of this Section attempt to give the Provinces considerable latitude in setting up their legislative and executive branch of government.
2. Nonetheless, Provinces are required to be consistent with some overall pattern of responsible government theory and practice. The Propositions of Section "F" frankly reject either a French "presidential" theory of government or a United States type of "separation of powers" form of State organization.
3. The Propositions of this Section generally assume that the "language rights" problem will be resolved by more generally adopted constitutional provisions - both federal and provincial - although at different times for different provinces, unless an omnibus federally-entrenched provisions is made applicable to all provinces directly or through a Charter or Bill of Human Rights.

PROPOSITION 27

Objet: La constitution des
gouvernements provinciaux
et leur modification

CHACUNE DES PROVINCES DU CANADA
SE DOTERA D'UNE CONSTITUTION DONT
LE PRINCIPE MAITRE S'APPUIERA SUR
LES US ET COUTUMES DU GOUVERNEMENT
RESPONSABLE DÉFINI A LA PROPOSITION 21.

EXPLICATION/INTERPRETATION

1. Les propositions du présent chapitre tendent à donner aux provinces une grande liberté d'action dans l'organisation de la partie exécutive et législative de leur gouvernement.
2. Les provinces devront néanmoins adopter, en théorie et en pratique, un mode quelconque de gouvernement responsable. Les propositions du chapitre "F" rejettent catégoriquement une théorie "présidentielle" telle qu'établie en France ainsi que celle du type "séparation des pouvoirs" telle qu'établie aux États-Unis.
3. Les propositions du présent chapitre présumant que le problème des "droits de langue" sera résolu par l'adoption plus générale des clauses constitutionnelles au fédéral et provincial tenant compte d'un décalage de temps entre les provinces, à moins que des dispositions d'ensemble du fédéral ne s'appliquent à toutes les provinces directement ou au moyen d'une Charte des droits de l'homme.

4. No doubt many problems will arise as consideration is given to the process of provincial constitution - making and amendment. However, it is difficult to accept any theory of provincial government whereby its structures will differ materially from the general political pattern of the country as a whole - that is, of the other provinces and of the federal system.

4. Sans doute, plusieurs problèmes seront soulevés dans l'établissement et le mode d'amendement des constitutions des provinces. Il sera toutefois difficile d'accepter toute théorie gouvernementale provinciale dont les structures diffèrent sensiblement de la politique générale du pays, i.e. des autres provinces et du système fédéral.

Presented by: The Government of
New Brunswick

Date: July 5, 1968

Soumise par: Le gouvernement du
Nouveau-Brunswick

Date: le 5 juillet 1968

CONFIDENTIAL

CONFIDENTIEL

CONSTITUTIONAL CONFERENCE
Continuing Committee of Officials

CONFERENCE SUR
LA QUESTION CONSTITUTIONNELLE
Comité permanent des fonctionnaires

PROPOSITION 28

PROPOSITION 28

Subject: The Constitutions of
Provincial Governments
and their Amendment

Objet: La constitution des
gouvernements provinciaux
et leur modification

NO PROVINCE IS OBLIGED TO HAVE A
BI-CAMERAL SYSTEM BUT SHALL NOT BE
PREVENTED FROM ACQUIRING SUCH A
SYSTEM THROUGH ITS OWN CONSTITU-
TIONAL PROCESSES SHOULD IT DESIRE
TO DO SO.

AUCUNE PROVINCE N'EST TENUE DE
MAINTENIR DEUX CHAMBRES MAIS
RIEN NE L'EMPECHERA DE SE DOTER
D'UN TEL SYSTEME PAR SES PROPRES
MESURES CONSTITUTIONNELLES SI
ELLE LE DESIRE.

Presented by: The Government of
New Brunswick

Soumise par: Le gouvernement du
Nouveau-Brunswick

Date: July 5, 1968

Date: le 5 juillet 1968

CONSTITUTIONAL CONFERENCE
Continuing Committee of Officials

CONFERENCE SUR
LA QUESTION CONSTITUTIONNELLE
Comité permanent des fonctionnaires

PROPOSITION 29PROPOSITION 29

Subject: The Constitutions of
Provincial Governments
and their Amendment

Objet: La constitution des
gouvernements provinciaux
et leur modification

THE EXECUTIVE BRANCH OF THE
GOVERNMENT SHALL BE EXPRESSED
THROUGH A GOVERNOR OF THE PROVINCE
TO BE APPOINTED IN A MANNER
DESCRIBED IN THE CONSTITUTION
OF THE PROVINCE.

L'EXECUTIF DU GOUVERNEMENT
S'EXPRIMERA PAR LE GOUVERNEUR
DE LA PROVINCE NOMME SELON LES
DISPOSITIONS DE LA CONSTITUTION
PROVINCIALE.

COMMENT:

EXPLICATION/INTERPRETATION

1. This Proposition suggests
the elimination of the Lieutenant
Governor's dependence upon Federal
appointment, and also changes the
name of the office to something
less subordinate in tone than the
present description.

1. Cette proposition demande
que le Lieutenant-Gouverneur ne
soit plus nommé par le fédéral.
Elle change aussi son nom par un
titre dont le ton est moins
subordonné que la description
présente.

Presented by: The Government of
New Brunswick

Soumise par: Le gouvernement du
Nouveau-Brunswick

Date: July 5, 1968

Date: le 5 juillet 1968

CONSTITUTIONAL CONFERENCE

Continuing Committee of Officials

CONFERENCE SUR
LA QUESTION CONSTITUTIONNELLE

Comité permanent des fonctionnaires

PROPOSITION 30

Subject: The Constitutions of
Provincial Governments
and their Amendment

NO PROVINCE SHALL HAVE ANY POWER
TO ALTER ITS OWN BOUNDARIES OR
THE GENERAL FRAMEWORK OF ITS
SYSTEM OF RESPONSIBLE GOVERNMENT
WITHOUT THE APPROVAL OF THE
PARLIAMENT OF CANADA IN A
RESOLUTION AFFIRMED BY BOTH
HOUSES OF PARLIAMENT AND BY A
MAJORITY THEREOF.

COMMENT:

1. This Proposition should not be construed as favouring a "freezing" of Canadian Provinces and their structures.
2. On the contrary, it may come to be recognized that the national interest favours an adjustment or restatement of Provincial boundaries, or at least certain new inter-provincial structures or relationships of a formal kind which will serve the growth and development interests of a region.
3. The Proposition affirms a fundamental national interest in such provincial re-definition, and suggests a mechanism whereby that interest shall be expressed.

PROPOSITION 30

Objet: La constitution des
gouvernements provinciaux
et leur modification

AUCUNE PROVINCE NE POURRA MODIFIER
SES FRONTIÈRES OU LES STRUCTURES
GÉNÉRALES DE SON MODE DE GOUVERNEMENT
SANS L'ASSENTIMENT DU PARLEMENT
FÉDÉRAL MANIFESTÉ PAR UNE RÉSOLUTION
À CET EFFET APPROUVÉE PAR UNE
MAJORITÉ DANS LES DEUX CHAMBRES.

EXPLICATION/INTERPRÉTATION

1. On ne doit pas analyser cette proposition comme favorisant le "gel" des provinces canadiennes et de leurs structures.
2. Au contraire, on en viendra peut-être à reconnaître que l'intérêt national favorise le redressement ou le rétablissement des frontières provinciales, ou du moins certaines nouvelles structures ou relations interprovinciales formelles qui serviront les intérêts d'une région.
3. Cette proposition affirme un intérêt national fondamental dans la re-définition des provinces et suggère un moyen pour exprimer cet intérêt.

This matter has a certain
timeliness in the light of the special
Maritime Study on governmental co-
ordination and/or union now underway.

Cette question est à
propos quand on songe à l'étude
spéciale touchant la coordination
et/ou l'union gouvernementale en
cours pour les Maritimes.

Presented by: The Government of
New Brunswick

Date: July 5, 1968

Soumise par: Le gouvernement du
Nouveau-Brunswick

Date: le 5 juillet 1968

CONSTITUTIONAL CONFERENCE

Continuing Committee of Officials

CONFERENCE SUR
LA QUESTION CONSTITUTIONNELLE

Comité permanent des fonctionnaires

PROPOSITION 31

Subject: The Constitutions of
Provincial Governments
and their Amendment

THE CONSTITUTION OF A PROVINCE
SHALL NOT IN ANY CASE CONTAIN
PROVISIONS IN VIOLATION OF THE
MAIN PRINCIPLES OR PARLIAMENTARY
DEMOCRACY EXPRESSED IN THE CONSTI-
TUTION, AND IN PARTICULAR SHALL NOT
CONTAIN PROVISIONS THAT ARE INCONSIS-
TENT WITH THE CHARTER OF FUNDAMENTAL
RIGHTS AND FREEDOMS.

COMMENT:

1. It is very likely that several provinces will adopt their own code of civil or human rights and again the Courts will have to sort out the relationships and effects of both federal provincial systems of rights in such bills or charters.
2. A good example of this difficulty is, of course, the continuing debate before the Supreme Court of the United States as to whether all of the provisions of the United States Bill of Rights (the first ten amendments of the Constitution) apply to the state legislatures. There is

PROPOSITION 31

Objet: La constitution des
gouvernements provinciaux
et leur modification

UNE CONSTITUTION PROVINCIALE NE
DEVRA EN AUCUN CAS INCORPORER DES
DISPOSITIONS CONTRAIRES AUX PRIN-
CIPAUX PRINCIPES DE LA DEMOCRATIE
PARLEMENTAIRE QUI SONT A LA BASE
DE LA CONSTITUTION CANADIENNE ET,
PLUS PARTICULIEREMENT, NE DEVRA
PAS INCORPORER DES DISPOSITIONS
CONTRAIRES A LA CHARTE DES LIBERTES
ET DES DROITS FONDAMENTAUX.

EXPLICATION/INTERPRETATION

1. Plusieurs provinces adopteront très probablement leur propre code des droits de l'homme ou des droits civils. Ici encore les tribunaux devront faire ressortir les relations et les effets des chartes de droits dans le système fédéral et dans les systèmes provinciaux.
2. Un exemple concret de cette difficulté est le débat qui se poursuit à la Cour suprême des États-Unis à savoir si toutes les dispositions de la déclaration américaine des droits de l'homme (les dix premiers amendements à la constitution) s'appliquent aux législatures des états. Il y a

certainly an increasing tendency to have them apply despite frequently analagous, if not exactly identical, state constitutional provisions, and applied by the State courts as they interpret them.

certainement une tendance à les appliquer malgré les dispositions constitutionnelles des états fréquemment analogues, sinon identiques, et malgré l'interprétation qu'en font les tribunaux des états.

Presented by: The Government of
New Brunswick

Date: July 5, 1968

Soumise par: Le gouvernement du
Nouveau-Brunswick

Date: le 5 juillet 1968

CONFIDENTIAL

CONFIDENTIEL

PROPOSITIONS

PROPOSITIONS

"G"

"G"

THE SENATE

LE SENAT

Propositions 32 to 35 inclusive are subject to a decision under proposition 22 that the legislative branch of government shall be bicameral.

Les propositions 32 à 35 inclusivement présument d'un choix fixé à la proposition 22 établissant la partie législative du gouvernement en deux chambres.

CONSTITUTIONAL CONFERENCE
Continuing Committee of Officials

CONFERENCE SUR
LA QUESTION CONSTITUTIONNELLE
Comité permanent des fonctionnaires

PROPOSITION 32PROPOSITION 32

Subject: The Senate

THERE SHALL BE A SENATE AS PRESENTLY DEFINED BY THE BRITISH NORTH AMERICA ACT (SECTIONS 17 TO 36) BUT THE UPPER HOUSE SHALL NOW BE CONSTITUTED UNDER A SYSTEM THAT WILL REFLECT MORE ACCURATELY THE OPINIONS AND INTERESTS OF THE PROVINCES AS WELL AS OF THE FEDERAL GOVERNMENT.

Objet: Le Sénat

IL Y AURA UN SENAT TEL QU'ACTUELLEMENT DEFINI DANS L'ACTE DE L'AMÉRIQUE DU NORD BRITANNIQUE (CHAPITRE 17 A 36), MAIS LA CHAMBRE HAUTE SERA DORENAVANT CONSTITUEE SOUS UN SYSTEME REFLETANT PLUS ADEQUATEMENT LES OPINIONS ET LES INTERETS DES PROVINCES ET DU GOUVERNEMENT CENTRAL.

COMMENT:

EXPLICATION/INTERPRETATION

1. Among the most controversial and chronic of Canadian political and constitutional problems has been the role and future of the Senate. Originally, it was designed as an Upper House, somewhat analogous to a mixed House of Lords and United States Senate, and was intended to give a strong sense of regional representation independent of the changing shifts of population and to provide also a mechanism for second thoughts about legislation as it moved from the House of Commons to the Senate. Unlike the United States Senate where direct election gave the Senators a very strong relationship with the public and where American theories of federalism viewed the Senators as a kind of delegates from "Sovereign States" to the Federal Congress, the Canadian system, relying upon appointment (with only the House of Commons having a relationship to the popular will) either by design or by accident, meant a constitutionally weak Senate almost from the very beginning. In short, the democratic process and the popular will do not touch the Senate directly and therefore its claims to

1. L'un des problèmes constitutionnels et politiques des plus controversés a été et demeure le rôle et l'avenir du Sénat. Au tout début, il fut conçu comme Chambre haute, semblable à la fois à la Chambre des lords et au Sénat américain. Le Sénat devait permettre une députation régionale indépendante des fluctuations de la population et aussi faire effet d'un mécanisme de réflexion sur la législation qui s'acheminait des Communes à la Chambre haute. A l'encontre des États-Unis où les sénateurs étaient élus au suffrage populaire, établissant ainsi des liens étroits avec la population et où la nature du fédéralisme américain concevait le sénateur comme délégué d'un "état souverain" au Congrès fédéral, il en résulta que le système canadien de nominations (laissant ainsi aux Communes seules le soin d'établir des liens avec la population) fut dès ses débuts un système constitutionnellement faible. Brièvement, le processus démocratique et la volonté populaire n'affectent pas directement le Sénat et conséquemment,

power in a system of popular government are bound to be essentially weaker than those of the representative and elected House of Commons.

2. It is conceivable that the Senate has been underestimated over the years as a valuable instrument of Canadian federal legislative machinery, particularly when its work with the Committees and its occasional insistence in taking a hard second look at legislation enacted by the House of Commons are both remembered. Equally, the Senate occasionally has been the place of origin for some types of controversial legislation (e.g. the present proposals for the control of Hate Propaganda) and it is possible that these functions could be enlarged upon in the future. Now that there is an age limit on senators of seventy-five, it does not have the appearance of a home for retired politicians that once so heavily characterized its image.

3. Nevertheless, it would be unrealistic not to recognize that much dissatisfaction with the Senate continues to exist. It would be quite possible for Canada to get along without the Senate by abolishing it (as one major political party has suggested). It would also be quite possible to strengthen the Senate by providing for the direct election of its members - perhaps following the Australian practice. Abolition would probably cause a certain feeling of grievance on the part of those regions which believe they need, on the grounds of population, size and economic disparity, the weight of an Upper Chamber so organized as to give them an "impact" of representation additional to what they have in the House of Commons or in the Cabinet. Moreover, Canada is accustomed to an Upper Chamber, no matter how weak and ineffective it often seems to be. It is not likely that public opinion in Canada is too anxious to remove it, but only to improve upon it.

4. The propositions of this Section, therefore, suggest a studied approach to the Senate that will achieve both a more effective regional role for the

dans un système de gouvernement populaire, ses revendications d'autorité sont considérablement amoindries face à la députation élue à la Chambre des communes.

2. Il se peut que le Sénat ait été sous-estimé au cours des années en tant qu'instrument utile du mécanisme législatif et tout particulièrement lorsqu'il oeuvre au sein des comités. On se souviendra aussi des occasions où le Sénat a insisté pour reconsidérer certaines mesures législatives adoptées par les Communes. Le Sénat a aussi quelquefois été à l'origine de certaines mesures controversées (i.e. les présentes propositions touchant le contrôle de la propagande diffamatoire) et ces rôles pourraient être étendus à l'avenir. Maintenant qu'existe la retraite obligatoire des sénateurs à l'âge de 75 ans, cette Chambre a perdu son caractère de foyer pour politiciens retraités.

3. Il serait néanmoins irréaliste de ne pas reconnaître qu'il existe encore beaucoup d'insatisfaction à l'égard du Sénat. Il serait fort possible pour le Canada d'abolir tout simplement le Sénat (c'est d'ailleurs la suggestion d'un des grands partis politiques). Il serait aussi possible de renforcer le Sénat en prévoyant l'élection de ses membres, peut-être en adoptant le régime australien. L'abolition du Sénat pourrait probablement occasionner certains griefs de la part de certaines régions qui, à cause de leur population, de leur territoire et de leur inégalité économique, croient à la nécessité d'un Sénat organisé de façon à renforcer leur députation régionale aux Communes et au Cabinet. De plus, si inefficace soit-elle, le Canada a l'habitude d'une Chambre haute. Il semble que l'opinion publique n'insiste pas trop sur l'abolition du Sénat mais demande plutôt qu'il soit rendu plus efficace.

4. Les propositions de ce chapitre laissent donc entendre que l'étude de la question du Sénat doit viser à lui donner un rôle régional

Upper House and a more effective role in terms of general legislative and governmental functions. It is suggested that serious studies be undertaken to examine the possibility of terms for Senators; the role of the Senate as representative of the regions of Canada. Certainly it would be most useful to study jurisdictions where the forms of responsible government follow our own practice, but where direct election to an Upper House is also provided for.

plus efficace et à le revaloriser dans ses fonctions législatives et gouvernementales. On y trouve des suggestions pour délimiter la durée en fonctions des sénateurs et pour étudier le rôle du Sénat en tant que représentant des intérêts régionaux du Canada. Il serait certainement à propos d'étudier le régime qui prévaut dans certains autres pays où il existe une Chambre haute élue et où la formule gouvernementale ressemble à la nôtre.

Presented by: The Government of
New Brunswick

Date: July 5, 1968

Soumise par: Le gouvernement du
Nouveau-Brunswick

Date: le 5 juillet 1968

CONFIDENTIAL

CONFIDENTIEL

PROPOSITIONS

PROPOSITIONS

"B"

"B"

FEDERAL-PROVINCIAL AND
INTER-PROVINCIAL DISPUTES
AND THEIR SETTLEMENT

"CONFLITS" ENTRE LE FEDERAL
ET LES PROVINCES OU ENTRE
LES PROVINCES ET LEUR REGLEMENT

CONFIDENTIAL

CONFIDENTIEL

CONSTITUTIONAL CONFERENCE
Continuing Committee of Officials

CONFERENCE SUR
LA QUESTION CONSTITUTIONNELLE
Comité permanent des fonctionnaires

PROPOSITION 33

PROPOSITION 33

Subject: The Senate

Objet: Le Sénat

STUDY SHALL BE GIVEN TO THE
DURATION OF THE TERM OF SERVICE
OF MEMBERS OF THE SENATE.

LA DUREE DE LA PERIODE D'ACTIVITE
DES MEMBRES DU SENAT SERA ETUDIEE.

Presented by: The Government of
New Brunswick

Soumise par: Le gouvernement du
Nouveau-Brunswick

Date: July 5, 1968

Date: le 5 juillet 1968

CONSTITUTIONAL CONFERENCE
Continuing Committee of Officials

CONFERENCE SUR
LA QUESTION CONSTITUTIONNELLE
Comité permanent des fonctionnaires

PROPOSITION 34PROPOSITION 34

Subject: The Senate

Objet: Le Sénat

IT IS NOT CONTEMPLATED THAT THE CONSTITUTIONAL ROLE OF THE SENATE SHALL BE ALTERED IN RELATION TO THAT OF THE HOUSE OF COMMONS WHICH ALONE SHALL HAVE THE POWER TO INTRODUCE MONEY BILLS AND WHOSE MEMBERSHIP SHALL CONTINUE TO FORM THE BASIS OF RESPONSIBLE GOVERNMENT IN CANADA. THE SENATE SHALL CONTINUE TO BE A SECOND CHAMBER THROUGH WHICH ALL LEGISLATION MUST BE ENACTED, WHETHER ORIGINATING IN THE HOUSE OF COMMONS OR IN THE SENATE ITSELF, AND THE SENATE MAY BE THE SOURCE FOR THE ORIGINATION OF BILLS OTHER THAN MONEY BILLS AT THE DISCRETION OF THE GOVERNMENT OF THE DAY.

LE ROLE CONSTITUTIONNEL DU SENAT NE SERA PAS MODIFIE PAR RAPPORT A LA CHAMBRE DES COMMUNES QUI SEULE POURRA INTRODUIRE DES MESURES FISCALES ET DONT SEULS LES MEMBRES CONSTITUERONT TOUJOURS LES BASES DU GOUVERNEMENT CANADIEN. LE SENAT CONTINUERA D'ETRE UNE CHAMBRE HAUTE CHARGEE D'APPROUVER TOUTE LEGISLATION, QUE CETTE DERNIERE SOIT PRESENTEE PAR LES COMMUNES OU PAR LE SENAT LUI-MEME. LE SENAT POURRA, A LA DISCRETION DU GOUVERNEMENT DU JOUR, INTRODUIRE DES MESURES LEGISLATIVES SAUF LES MESURES FISCALES.

Presented by: The Government of
New Brunswick

Soumise par: Le gouvernement du
Nouveau-Brunswick

Date: July 5, 1968

Date: le 5 juillet 1968

CONFIDENTIAL

CONFIDENTIEL

CONSTITUTIONAL CONFERENCE
Continuing Committee of Officials

CONFERENCE SUR
LA QUESTION CONSTITUTIONNELLE
Comité permanent des fonctionnaires

PROPOSITION 35

PROPOSITION 35

Subject: The Senate

Objet: Le Sénat

THE SENATE AND THE HOUSE OF COMMONS
MAY ESTABLISH STANDING, JOINT OR
AD HOC COMMITTEES AT THEIR DISCRETION.

LE SENAT ET LA CHAMBRE DES COMMUNES
POURRONT A LEUR DISCRETION ETABLIR
DES COMITES PERMANENTS, CONJOINTS
OU SPECIAUX.

Presented by: The Government of
New Brunswick

Soumise par: Le gouvernement du
Nouveau-Brunswick

Date: July 5, 1968

Date: le 5 juillet 1968

CONFIDENTIAL

CONFIDENTIEL

CONSTITUTIONAL CONFERENCE
Continuing Committee of Officials

CONFERENCE SUR
LA QUESTION CONSTITUTIONNELLE
Comité permanent des fonctionnaires

PROPOSITION 36

PROPOSITION 36

Subject: The Senate

Objet: Le Sénat

MEMBERSHIP IN THE SENATE WILL
FOLLOW PRESENT PRACTICE IN
PROVIDING FOR MINIMUM REPRESENTATION
FROM THE REGIONS OF CANADA.

LA COMPOSITION DU SENAT MAINTIENDRA
LA PRATIQUE ACTUELLE QUI ASSURE
UNE REPRESENTATION MINIMALE POUR
LES REGIONS DU CANADA.

Presented by: The Government of
New Brunswick

Soumise par: Le gouvernement du
Nouveau-Brunswick

Date: July 5, 1968

Date: le 5 juillet 1968

CONFIDENTIAL

CONFIDENTIEL

PROPOSITIONS

PROPOSITIONS

"H"

"H"

A JUDICIAL SYSTEM FOR CONFEDERATION
WITH PARTICULAR REFERENCE TO
THE SUPREME COURT AND ITS ORGANIZATIONS

SYSTEME JUDICIAIRE DE LA CONFEDERATION
ET MENTION SPECIALE DE LA COUR SUPREME
ET DE SA COMPOSITION

CONSTITUTIONAL CONFERENCE
Continuing Committee of Officials

CONFERENCE SUR
LA QUESTION CONSTITUTIONNELLE
Comité permanent des fonctionnaires

PROPOSITION 37PROPOSITION 37

Subject: A Judicial System for
Confederation with particular
reference to the Supreme Court
and its Organizations

Objet: Système judiciaire de la
confédération et mention
spéciale de la Cour suprême
et de la composition

ALL SUPERIOR, DISTRICT AND COUNTY COURT
JUDGES (AS PRESENTLY DEFINED BOTH FOR
QUEBEC AND THE OTHER PROVINCES BY
SECTION 96 OF THE BNA ACT) SHALL BE
APPOINTED BY THE FEDERAL GOVERNMENT
AFTER CONSULTATION WITH THE RESPECTIVE
PROVINCES WHERE SUCH APPOINTMENTS ARE
TO TAKE PLACE.

TOUS LES JUGES DES COURS SUPE-
RIEURES, DE DISTRICT ET DE COMTES
(TELS QU'ACTUELLEMENT DEFINIS A
L'ARTICLE 96 DE L'A.A.N.B. POUR
LE QUEBEC ET LES AUTRES PROVINCES)
SERONT NOMMES PAR LE GOUVERNEMENT
FEDERAL APRES CONSULTATIONS AVEC
LA PROVINCE OU LA NOMINATION DOIT
PRENDRE EFFET.

COMMENT:

1. The present system of exclusive
federal appointments to Superior,
District and County Courts, without
provincial participation, may be an
anachronism.

EXPLICATION/INTERPRETATION

1. Le système actuel de
nominations aux Cours supérieures,
de district et de comté provenant
inclusivement du fédéral sans
participation provinciale est
peut-être un anachronisme.

Presented by: The Government of
New Brunswick

Soumise par: Le gouvernement du
Nouveau-Brunswick

Date: July 5, 1968

Date: le 5 juillet 1968

CONSTITUTIONAL CONFERENCE

Continuing Committee of Officials

CONFERENCE SUR
LA QUESTION CONSTITUTIONNELLE

Comité permanent des fonctionnaires

PROPOSITION 38

Subject: A Judicial System for
Confederation with Particular
reference to the Supreme Court
and its Organizations

SUPERIOR, DISTRICT AND COUNTY COURT
JUDGES SHALL HOLD OFFICE DURING GOOD
BEHAVIOUR UNTIL RETIREMENT, AND SHALL
BE REMOVABLE ONLY BY THE GOVERNOR
GENERAL UPON ADDRESS OF BOTH HOUSES
OF THE PARLIAMENT OF CANADA, IN
ACCORDANCE WITH PRESENT PRACTICE.

Presented by: The Government of
New Brunswick

Date: July 5, 1968

PROPOSITION 38

Objet: Système judiciaire de la
confédération et mention
spéciale de la Cour suprême
et de sa composition

LES JUGES DES COURS SUPERIEURES,
DE DISTRICT ET DE COMTES, MOYENNANT
UNE PROBE CONDUITE, CONSERVERONT
LEUR POSTE JUSQU'A LEUR RETRAITE
ET NE POURRONT ETRE DEMIS QUE PAR
LE GOUVERNEUR GENERAL SUR DEMANDE
EXPRESSE DES DEUX CHAMBRES DU
PARLEMENT CANADIEN, SELON LA
PRATIQUE ACTUELLE.

Soumise par: le gouvernement du
Nouveau-Brunswick

Date: le 5 juillet 1968

CONSTITUTIONAL CONFERENCE

Continuing Committee of Officials

CONFERENCE SUR
LA QUESTION CONSTITUTIONNELLE

Comité permanent des fonctionnaires

PROPOSITION 39

Subject: A Judicial System for
Confederation with Particular
reference to the Supreme Court
and its Organizations

STUDY SHALL BE GIVEN TO THE RE-ORGANIZATION
OF THE SUPREME COURT OF CANADA INTO THREE
CHAMBERS NAMELY, A COMMON LAW CHAMBER,
A CIVIL LAW CHAMBER AND A CONSTITUTIONAL
LAW CHAMBER.

COMMENT:

1. The Propositions 39 to 44 in this Section deal with the composition and functions of the Supreme Court of Canada. They attempt to deal with a long standing complaint that six of the Court's nine members are common law trained and that appeals from Quebec are heard by men untrained in the civil law and vice versa. Similarly, criticism that a purely "federally" appointed Court with a preponderance of non-Quebec judges tends not to give adequate weight to the civilian-Quebec approach to constitutional law may warrant the development of a Constitutional Law Chamber as described. This method is preferable to establishing a separate Supreme Constitutional Court for a variety of reasons the most important one of which is the fact that a very large number of so-called constitutional questions come up the ordinary civil law or common law route of a private law action. There is much to be said therefore for the membership in the Court seized of its general business to therefore be equally seized of constitutional issues whether these arise directly or indirectly through litigation or reference.

PROPOSITION 39

Objet: Système judiciaire de la
confédération et mention
spéciale de la Cour suprême
et de sa composition

LA REORGANISATION DE LA COUR
SUPREME DU CANADA EN TROIS SECTIONS,
NOMMEMENT LA SECTION DU DROIT
COUTUMIER, LA SECTION DU DROIT
CIVIL ET LA SECTION DU DROIT
CONSTITUTIONNEL SERA ETUDIEE.

EXPLICATION/INTERPRETATION

1. Les propositions 39 à 44 du présent chapitre traitent de la composition et des fonctions de la Cour suprême du Canada. Elles tentent d'aborder la plainte que six des neuf membres de la Cour ont de l'expérience dans le droit coutumier et que les cours de cassation au Québec sont formées de gens non compétents dans le droit civil et vice-versa. De même, la critique à l'effet qu'une cour dont les juges sont nommés exclusivement par le fédéral et qui proviennent en majorité de provinces autres que le Québec ne donne pas assez de poids à l'approche québécoise sur la loi constitutionnelle pourrait justifier l'établissement de la section de la Cour du droit constitutionnel. Cette méthode est préférable à l'établissement d'une Cour suprême constitutionnelle distincte pour une série de raisons, la plus importante étant le fait que plusieurs questions soit disant constitutionnelles sont soulevées par des procédures légales relevant des domaines du droit coutumier ou du code civil. Il serait donc bon de considérer que les juges d'une Cour saisis de causes générales soient aussi saisis des causes constitutionnelles que ces dernières leur soient référées ou en litige.

2. The participation of the Provinces in appointments to the Supreme Court will remove the allegations - whether substantial or not - of exclusive federal influence on appointments. Finally, some mechanism for direct federal-provincial or inter-provincial disputes settlement has long been overdue as evidenced, for example, by the ad hoc tribunal established to deal with the Federal-Saskatchewan dispute over seed grains a generation ago.

2. La participation des provinces dans la nomination des juges à la Cour suprême enlèvera les allégations, valables ou non, d'influence fédérale exclusive sur les nominations. Enfin, la nécessité d'établir des mécanismes destinés à régler les différends entre les provinces ou entre le fédéral et les provinces se fait sentir depuis longtemps comme en fait foi le tribunal spécial établi une trentaine d'années passées, pour régler un litige entre le fédéral et la Saskatchewan sur une question de graines de semence.

Presented by: The Government of
New Brunswick

Date: July 5, 1968

Soumise par: Le gouvernement du
Nouveau-Brunswick

Date: le 5 juillet 1968

CONFIDENTIAL

CONFIDENTIEL

CONSTITUTIONAL CONFERENCE
Continuing Committee of Officials

CONFERENCE SUR
LA QUESTION CONSTITUTIONNELLE
Comité permanent des fonctionnaires

PROPOSITION 40

PROPOSITION 40

Subject: A Judicial System for
Confederation with Particular
reference to the Supreme Court
and its Organizations

Objet: Système judiciaire de la
confédération et mention
spéciale de la Cour suprême
et de sa composition

ALL APPOINTMENTS TO THE COURT SHALL BE
MADE IN ACCORDANCE WITH PROCEDURES
SIMILAR TO THOSE PROVIDED FOR APPOINT-
MENTS TO SUPERIOR, DISTRICT, AND COUNTY
COURTS SUBJECT TO THE EFFECT OF
PROPOSITIONS 41 AND 42 FOLLOWING.

TOUTE NOMINATION A LA COUR SUPREME
SERA CONFORME AUX PROCEDURES
ETABLIES POUR LA NOMINATION AUX
COURS SUPERIEURES, DE DISTRICTS
ET DE COMTES, COMPTE TENU DES
PROPOSITIONS 41 ET 42.

Presented by: The Government of
New Brunswick

Soumise par: Le gouvernement du
Nouveau-Brunswick

Date: July 5, 1968

Date: le 5 juillet 1968

CONSTITUTIONAL CONFERENCE
Continuing Committee of Officials

CONFERENCE SUR
LA QUESTION CONSTITUTIONNELLE
Comité permanent des fonctionnaires

PROPOSITION 41PROPOSITION 41

Subject: A Judicial System for
Confederation with Particular
reference to the Supreme Court
and its Organizations

Objet: Système judiciaire de la
confédération et mention
spéciale de la Cour suprême
et de sa composition

STUDY SHALL BE GIVEN TO THE QUESTION
WHETHER IN THE COMPOSITION OF THE SUPREME
COURT NOT LESS THAN ONE-THIRD OF THE
MEMBERSHIP SHALL BE APPOINTED FROM THE
PROVINCE OF QUEBEC AND WHETHER ONLY SUCH
JUDGES FROM QUEBEC SHALL SIT UPON CIVIL
LAW APPEALS IN THE CIVIL LAW CHAMBER
(IF ESTABLISHED).

ETUDE SERA FAITE DE LA QUESTION A
SAVOIR SI, DANS LA COMPOSITION DE
LA COUR SUPREME, NON MOINS DU TIERS
DES MEMBRES PROVIENDRONT DE LA
PROVINCE DU QUEBEC ET A SAVOIR SI
SEULS LES JUGES DU QUEBEC POURRONT
ETRE SAISIS DES APPELS EN DROIT
CIVIL A LA SECTION DU DROIT CIVIL
(SI CELLE-CI EST ETABLIE).

Presented by: The Government of
New Brunswick

Date: July 5, 1968

Soumise par: Le gouvernement du
Nouveau-Brunswick

Date: le 5 juillet 1968

CONSTITUTIONAL CONFERENCE
Continuing Committee of Officials

CONFERENCE SUR
LA QUESTION CONSTITUTIONNELLE
Comité permanent des fonctionnaires

PROPOSITION 42

PROPOSITION 42

Subject: A Judicial System for
Confederation with Particular
reference to the Supreme Court
and its Organizations

Objet: Système judiciaire de la
confédération et mention
spéciale de la Cour suprême
et de sa composition

STUDY SHALL BE GIVEN TO THE QUESTION
WHETHER ONLY COMMON LAW JUDGES SHALL
BE MEMBERS OF THE COMMON LAW CHAMBER
OF THE SUPREME COURT (IF ESTABLISHED).

ETUDE SERA FAITE DE LA QUESTION A
SAVOIR SI SEULS LES JUGES EN
DROIT COUTUMIER POURRONT DEVENIR
JUGES A LA SECTION DU DROIT
COUTUMIER DE LA COUR SUPREME
(SI CELLE-CI EST ETABLIE).

Presented by: The Government of
New Brunswick

Soumise par: Le gouvernement du
Nouveau-Brunswick

Date: July 5, 1968

Date: le 5 juillet 1968

CONSTITUTIONAL CONFERENCE
Continuing Committee of Officials

CONFERENCE SUR
LA QUESTION CONSTITUTIONNELLE
Comité permanent des fonctionnaires

PROPOSITION 43PROPOSITION 43

Subject: A Judicial System for
Confederation with Particular
reference to the Supreme Court
and its Organizations

Objet: Système judiciaire de la
confédération et mention
spéciale de la Cour suprême
et de sa composition

STUDY SHALL BE GIVEN TO THE QUESTION
WHETHER THE CONSTITUTIONAL LAW
CHAMBER, IF ESTABLISHED, SHALL BE
MADE UP OF JUDGES DRAWN FROM THE
OTHER CHAMBERS OF THE COURT.

ETUDE SERA FAITE DE LA QUESTION
A SAVOIR SI LA SECTION DU DROIT
CONSTITUTIONNEL, SI ELLE EST
ETABLIE, COMPRENDRA DES JUGES
PROVENANT DES AUTRES SECTIONS DE
LA COUR SUPREME.

Presented by: The Government of
New Brunswick

Soumise par: Le gouvernement du
Nouveau-Brunswick

Date: July 5, 1968

Date: le 5 juillet 1968

CONSTITUTIONAL CONFERENCE
Continuing Committee of Officials

CONFERENCE SUR
LA QUESTION CONSTITUTIONNELLE
Comité permanent des fonctionnaires

PROPOSITION AA

Subject: A Judicial System for
Confederation with Particular
reference to the Supreme Court
and its Organizations

THE JURISDICTION OF THE SUPREME COURT
SHALL SO FAR AS POSSIBLE BE LIMITED TO
QUESTIONS OF LAW OR MIXED QUESTIONS OF
FACT AND LAW; STATED CASES FORWARDED
FROM PROVINCIAL COURTS OF APPEAL; AND
REFERENCES BY THE FEDERAL GOVERNMENT
ON ANY QUESTION UPON WHICH IT SEEKS
THE OPINION OF THE COURT. THE COURT
SHALL ALSO HAVE ORIGINAL JURISDICTION
IN ANY DISPUTE BETWEEN THE FEDERAL
GOVERNMENT AND ANY PROVINCE OR
BETWEEN TWO OR MORE PROVINCES.

Presented by: The Government of
New Brunswick

Date: July 5, 1968

PROPOSITION AA

Objet: Système judiciaire de la
confédération et mention
spéciale de la Cour suprême
et de sa composition

LA JURIDICTION DE LA COUR SUPREME
SERA LIMITEE AUTANT QUE POSSIBLE A
DES CAUSES DE DROIT OU A DES
CAUSES DE FAIT ET DE DROIT, A DES
CAUSES QUI PARVENANT DES COURS
D'APPEL PROVINCIALES ET A DES
CAUSES SOUMISES PAR LE GOUVERNEMENT
FEDERAL SUR TOUTE QUESTION DEMANDANT
L'OPINION DE LA COUR. LA COUR
SUPREME SERA AUSSI HABILITEE A
ENTENDRE TOUTE CAUSE EMANANT D'UN
CONFLIT ENTRE LE GOUVERNEMENT
FEDERAL ET UNE PROVINCE QUELCONQUE
OU ENCORE D'UN CONFLIT ENTRE DEUX
OU PLUSIEURS PROVINCES.

Soumise par: Le gouvernement du
Nouveau-Brunswick

Date: le 5 juillet 1968

CONFIDENTIAL

CONFIDENTIEL

PROPOSITIONS

PROPOSITIONS

"I"

"I"

"INTERPROVINCIAL RELATIONS WITH AND
WITHOUT FEDERAL, PARLIAMENTARY OR
GOVERNMENTAL PARTICIPATION OR SUPERVISION"

RELATIONS INTERPROVINCIALES AVEC
ET SANS PARTICIPATION OU SURVEILLANCE
FEDERALE, PARLEMENTAIRE OU GOUVERNEMENTALE

CONSTITUTIONAL CONFERENCE

Continuing Committee of Officials

CONFERENCE SUR
LA QUESTION CONSTITUTIONNELLE

Comité permanent des fonctionnaires

PROPOSITION 45

Subject: Interprovincial Relations with
and without Federal, Parliamen-
tary or Governmental Participation
or Supervision

THE CONSTITUTION OF CANADA SHALL MAKE
PROVISION FOR FORMAL INTERPROVINCIAL
DEALINGS BY WAY OF COMPACTS, AGREEMENTS
AND ORGANIZATIONS FOR THEIR COMMON
INTEREST, AND WHATEVER FORMAL AGREEMENTS
OR INSTITUTIONS ARE ESTABLISHED SHALL
HAVE THE APPROVAL OF THE PARLIAMENT
OF CANADA.

COMMENT:

1. It is clear that we have been moving for some years in the direction of interprovincial consultations and arrangements. There are many examples among the Atlantic Provinces (Premiers' Conference; Atlantic Research Board; Transportation Task Force; etc.) and the Prairie Provinces, dealing with both informal and semi-formal consultations and arrangements.

2. Perhaps transportation questions are a good illustration of recent consultations, both on the part of the Prairie Provinces and among the Atlantic Provinces.

PROPOSITION 45

Objet: Relations interprovinciales
avec et sans participation
ou surveillance fédérale,
parlementaire ou gouvernementale

LA CONSTITUTION CANADIENNE INCOR-
PORERA DES DISPOSITIONS PERMETTANT
DES RELATIONS INTERPROVINCIALES
FORMELLES SOUS FORME D'ENTENTES,
DE CONVENTIONS ET D'ORGANISMES
POURSUIVANT DES INTERETS COMMUNS
ET TOUTE ENTENTE FORMELLE OU
INSTITUTION AINSI ETABLIE AURA
L'APPROBATION DU PARLEMENT CANADIEN.

EXPLICATION/INTERPRETATION

1. Il est évident que depuis quelques années nous nous dirigeons vers des consultations et des ententes interprovinciales. On rencontre plusieurs exemples dans les provinces de l'Atlantique (les conférences des premiers ministres; l'office des recherches des provinces de l'Atlantique; la Commission spéciale d'études sur les transports; etc.) et dans les provinces des Prairies où il est question de consultations et d'ententes non-formelles.

2. La question des transports illustre peut-être le mieux en quoi consistent les récentes consultations dans les provinces des Prairies et dans les provinces de l'Atlantique.

3. The establishment of a more formal type of machinery of a permanent character, embracing all the provinces, is illustrated by the Committee of Resource Ministers, with its headquarters in Montreal and its own Secretariat. This Committee engages in research, publishes information, convenes meetings and has direct and indirect relations with Federal officials and departments, usually of a less "formal" nature than the dealings between the Provinces themselves.

4. The real questions here are, i) to what degree the process of purely inter-provincial co-operation shall be given constitutional status; ii) whether it is implicitly acceptable under the present British North America Act; iii) or whether it needs explicit encouragement, approval, or framework through language in the Constitution itself - and if so, whether some forms of inter-provincial co-operation should require the approval of the Federal Parliament, while others might not.

5. The above Proposition seeks to point to arrangements of a formal nature which come to have thereby a "national" interest or dimension, and which should therefore receive the attention and approval of Parliament.

The analogous situation in the United States is the frequent development of inter-state compacts which require the approval of Congress. Many of these exist. In recent years particularly there has been a significant increase in compacts dealing with the sharing of common water basin resource benefits, or resource development by two or more States. (In this connection, Congress also has powers to approve agreements between States and foreign countries, but has never really done so.)

6. In the Canadian context, it would seem useful to provide constitutionally for formal arrangements that would require the approval of the national Parliament.

3. L'établissement d'un type plus formel de mécanisme à caractère permanent, touchant toutes les provinces, est illustré par le Conseil des ministres des ressources situé à Montréal et possédant son propre secrétariat. Ce Conseil s'occupe de recherches, publie des renseignements, convoque des réunions et entretient des rapports directs et indirects avec les employés et les départements du fédéral d'une façon moins formelle que dans le cas des rapports entre les provinces elles-mêmes.

4. Les vraies questions sont (i) jusqu'à quel point doit-on donner un statut constitutionnel à la collaboration purement inter-provinciale; (ii) si elle est implicitement acceptable en vertu de l'Acte de l'Amérique du Nord Britannique actuel; (iii) si elle a besoin d'encouragement, d'approbation ou s'il faut l'indiquer explicitement dans la constitution elle-même; dans ce dernier cas, il faudrait savoir si certaines formes de collaboration interprovinciale supposent l'approbation du parlement fédéral tandis que d'autres formes seraient autonomes.

5. La proposition 45 tient à déterminer les ententes de nature formelle d'intérêt "national" et devant donc recevoir l'attention et l'approbation du Parlement.

Aux Etats-Unis une situation analogue est la signature fréquente de pactes entre les Etats nécessitant l'approbation du Congrès. Plusieurs de ceux-ci existent. Dernièrement, il y a eu une augmentation marquée de pactes traitant du partage des bénéfices d'un bassin d'eau commun ou du développement des richesses par deux ou plusieurs Etats. (Le Congrès possède aussi le pouvoir d'approuver des ententes entre les Etats et les pays étrangers mais ne l'a jamais fait.)

6. Dans le contexte canadien, il semble nécessaire de prévoir constitutionnellement des dispositions formelles nécessitant l'approbation du parlement national.

In a period of rapid urbanization it is distinctly possible that proper development of the Canadian "megapolis", for example, might require new inter-provincial development and planning arrangements. The same need might well emerge with respect to matters of water conservation, pollution control, etc. in heavily urbanized areas of the nation, as well as in less urban regions.

Again, current Maritime Union studies might conceivably lead to new formal inter-provincial arrangements in the Maritime Provinces that would contribute to more effective over-all development in the region. It would seem that there ought to be constitutional provision that would encourage such developments when found desirable, and that would permit national sanction and approval by action of Parliament.

7. In general, therefore, it is the purpose of the Propositions of this Section to suggest that some constitutional language seems necessary to deal with this issue of inter-provincial compacts and arrangements. The concern is not to discourage such co-operation. At the same time, it seems clear that the federal system may not be able to tolerate two competing co-operative structures - viz. an interprovincial structure and a federal-provincial structure.

8. For these reasons, it seems to be desirable to require the approval of Parliament where formal structures between two or more Provinces are to be established. At the same time, there would be no interference with the less formal forms of co-operation in many fields - particularly in those areas that appear to be exclusively under the provincial jurisdiction (e.g. education). This would be the case even when these "informal" arrangements lead to rather well-structured instruments for such co-operation (e.g. the Maritime Provinces Transportation Commission).

Étant donné l'urbanisation rapide, il faudra peut-être, par exemple, pour assurer la bonne expansion des grandes agglomérations urbaines canadiennes, avoir recours à de nouveaux développements et à de nouvelles planifications inter-provinciales. Le même besoin pourrait se faire sentir pour des questions de conservation de l'eau, de contrôle de la pollution, etc. dans des régions très urbanisées de la nation comme dans des régions moins urbanisées.

De plus, les études actuelles sur l'union des Maritimes pourraient très bien conduire à de nouvelles ententes formelles qui contribueraient au développement général de la région. Il semble qu'il devrait y avoir des dispositions constitutionnelles visant à encourager de tels développements lorsqu'ils sont désirables, dispositions qui rendraient possible l'assentiment national ainsi que l'approbation du Parlement.

7. Généralement, les propositions de cette section suggèrent donc qu'un langage constitutionnel semble être nécessaire afin de traiter de cette question des ententes et des pactes interprovinciaux. Le but n'est pas de décourager une telle collaboration. Il semble aussi évident que le système fédéraliste ne pourrait pas tolérer deux structures de collaboration semblables, c'est-à-dire une structure interprovinciale et une structure fédérale-provinciale.

8. Pour ces raisons, il semble souhaitable de réclamer l'approbation du parlement lors de l'établissement de structures formelles entre des provinces. En même temps il n'y aurait pas d'ingérence avec certaines formes de collaboration moins formelles: particulièrement dans les domaines strictement sous la juridiction provinciale (i.e. l'éducation). Il en serait ainsi même lorsque ces ententes non-formelles conduisent à des mécanismes spécialisés pour une telle collaboration (i.e. La Commission des transports des provinces Maritimes).

9. Much informal co-operation already exists, and the art of constitutional redesign here will be to encourage the optimum development of such co-operation without defeating the federal interest in many forms of it; or the creation of a parallel semi-federal inter-provincial structure which excludes the Federal Government and which, if pursued, may undermine the essence of our federalism.

10. The comments attached to Proposition 30 above, apply also to issues raised here.

9. Il existe déjà beaucoup de collaboration non-formelle. La réforme de la constitution devra viser à encourager le développement optimum d'une telle collaboration sans pour autant brimer l'intérêt fédéral; ou la création d'une structure parallèle semi-fédérale interprovinciale excluant le gouvernement fédéral et qui, par conséquent, pourrait remettre en question la nature même de notre fédéralisme.

10. Les commentaires rattachés à la proposition 30 s'appliquent aussi aux questions soulevées ici.

Presented by: The Government of
New Brunswick

Date: July 5, 1968

Soumise par: Le gouvernement du
Nouveau-Brunswick

Date: le 5 juillet 1968

CONSTITUTIONAL CONFERENCE
Continuing Committee of Officials

CONFERENCE SUR
LA QUESTION CONSTITUTIONNELLE
Comité permanent des fonctionnaires

PROPOSITION 46

Subject: Interprovincial Relations with
and without Federal, Parliamen-
tary or Governmental Participation
or Supervision

APPROVAL BY THE PARLIAMENT OF CANADA
SHALL NOT BE REQUIRED WHERE INFORMAL
PROCESSES OF CONSULTATION ARE UNDERTAKEN
AS HERETOPOR, EVEN IF SUCH INFORMAL
PROCESSES LEAD TO THE ESTABLISHMENT OF
AD HOC OR PERMANENT MACHINERY TO SERVICE
SUCH INFORMAL RELATIONS.

PROPOSITION 46

Objet: Relations interprovinciales
avec et sans participation
ou surveillance fédérale,
parlementaire ou gouverne-
mentale

L'APPROBATION DU PARLEMENT DU
CANADA NE SERA PAS REQUISE
LORSQU'UN PROCESSUS DE CONSULTA-
TION NON FORMEL SERA ETABLI MEME
SI UN TEL PROCESSUS DEVAIT MENER
A L'ETABLISSEMENT DE STRUCTURES
SPECIALES OU PERMANENTES POUR
SECONDER CES RELATIONS.

Presented by: The Government of
New Brunswick

Date: July 5, 1968

Soumise par: Le gouvernement du
Nouveau-Brunswick

Date: le 5 juillet 1968

CONFIDENTIAL

CONFIDENTIEL

PROPOSITIONS

PROPOSITIONS

"J"

"J"

"THE DISTRIBUTION OF POWERS"

LA REPARTITION DES POUVOIRS

CONSTITUTIONAL CONFERENCE

Continuing Committee of Officials

CONFERENCE SUR
LA QUESTION CONSTITUTIONNELLE

Comité permanent des fonctionnaires

PROPOSITION 47

Subject: The Distribution of Powers

A REALISTIC DISTRIBUTION OF POWERS FOR THE FEDERAL CANADA OF THE FUTURE MUST BE RELATED TO (1) AN ANALYSIS OF THE EXISTING DISTRIBUTION OF POWERS AS DETERMINED BY THE BRITISH NORTH AMERICA ACT AND DECISIONS OF THE COURTS AND (2) A VERY CAREFUL ANALYSIS OF PRESENT AND FUTURE FUNCTIONS OF GOVERNMENT IN CANADA AND AT WHAT LEVEL (PROVINCIAL OR FEDERAL) EXISTING OR FUTURE GOVERNMENTAL FUNCTIONS CAN BEST BE PERFORMED.

COMMENT:

1. It is the view of the Government of New Brunswick that the issues raised by this Proposition require special priority study, and that it would be most unwise to engage in a "sorting operation" with respect to the Distribution of Powers without the benefit of a most careful analysis of the way the distribution has developed through one hundred years of our federal history, and also without a clear realization of trends in government in a future that will be dominated by technological advance, increasing interdependence among states, the need for new political forms and processes to permit the proper "steering" of society.

PROPOSITION 47

Objet: La répartition des pouvoirs

TOUT PARTAGE REALISTE DES POUVOIRS DANS LE CANADA FEDERALISTE DE DEMAIN DOIT ETRE LIE A (1) UNE ANALYSE DE LA PRESENTE REPARTITION TELLE QUE DEFINIE DANS L'ACTE DE L'AMERIQUE DU NORD BRITANNIQUE ET DANS LES DECISIONS DE LA COUR. IL DOIT AUSSI ETRE LIE A (2) UNE ANALYSE PRECISE DES ROLES PRESENTS ET FUTURS DES GOUVERNEMENTS AU CANADA ET EN ETABLISSANT LE NIVEAU GOUVERNEMENTAL (FEDERAL OU PROVINCIAL) OU CES ROLES PEUVENT LE MIEUX ETRE EXECUTES.

EXPLICATION/INTERPRETATION

1. Le gouvernement du Nouveau-Brunswick est d'avis que les questions soulevées dans cette proposition demandent une étude prioritaire approfondie et qu'il serait peu sage de s'aventurer dans un exercice de "tirez au sort" pour le partage des pouvoirs sans auparavant avoir étudié l'évolution de la répartition au cours du dernier siècle de notre histoire. Il serait aussi peu sage de s'aventurer sans une conception claire des orientations gouvernementales, dans un avenir que domine le progrès technologique, l'interdépendance accrue des nations et la nécessité de nouvelles formules politiques pour donner une bonne direction à la société.

2. Any analysis of the Distribution of Powers must take into account the details of the present distribution as found in the BNA Act (Sections 91 and 92, and elsewhere), and that these provisions have had almost one hundred years of interpretation by the Courts. In scores of situations, embracing activities both private and public, and to which the BNA act does not specifically or directly refer, the Courts have had to apply the present provisions as needs arose. Therefore a revised Distribution of Powers involves a clear appreciation of where these powers now rest, based not only upon the BNA Act, but also upon all of the major decisions interpreting and further adding to and distributing powers accordingly.

3. Equally significant is the need to appreciate the very large number of administrative (or political) arrangements between the Provinces and the Federal Government which have assumed certain interpretations of the distribution of powers by the very nature of the agreements entered into - e.g. shared-cost programs; taxation; university financing. These agreements have often implied or expressed an interpretation both as to where legislative power lies and where the problems concerned can best be dealt with.

4. Many powers are clearly either shared by virtue of the BNA Act or its interpretation, or are overlapping for the same reasons, and a sorting out of this situation may lead to some new propositions as to what functions lend themselves to overlapping or sharing, and which, for administrative, financial or political reasons, should now be more effectively allocated to the Federal or to Provincial Government. Even if this process takes place, much overlapping is inevitable in a flexible federal system.

2. Toute analyse du partage des pouvoirs doit tenir compte des dispositions déjà prévues aux chapitres 91 et 92 (et ailleurs) de l'A.A.N.B. et du fait que ces dispositions ont subi près d'un siècle d'interprétation par les tribunaux. Dans de nombreuses situations touchant aux domaines privés et publics, lesquels ne semblent avoir aucune relation directe ou indirecte avec l'A.A.N.B., les tribunaux ont dû mettre en vigueur les dispositions qui y sont incorporées au fur et à mesure que les besoins se sont fait sentir. Donc, la révision du partage des pouvoirs implique une nette appréciation de là où ces pouvoirs sont attribués en se basant non seulement sur l'A.A.N.B. mais aussi sur toutes les décisions majeures qui ont interprété et déterminé davantage cette question de la répartition des pouvoirs.

3. Il est aussi nécessaire d'apprécier les nombreuses ententes administratives (ou politiques) qui existent entre les provinces et le fédéral et qui présument une certaine interprétation du partage des pouvoirs par leur nature même. Il en est ainsi des programmes à frais partagés, de la taxation et du financement des universités. Ces ententes ont souvent sous-entendu ou exprimé une interprétation sur l'objet du pouvoir législatif et sur le niveau gouvernemental qui peut le mieux solutionner ces problèmes.

4. Plusieurs pouvoirs sont donc clairement partagés en vertu de l'A.A.N.B. ou de son interprétation ou encore se chevauchent pour les mêmes raisons. Aussi, une étude de cette situation pourrait mener à de nouvelles propositions pour déterminer les fonctions qui se prêtent au chevauchement ou au partage et celles qui, pour des raisons d'administration, de politique ou de finance, seraient plus efficaces dans les mains du fédéral ou des gouvernements provinciaux. Même si un tel processus devait se réaliser, le chevauchement est inévitable dans un système fédéral flexible.

5. Attention must also be paid to such issues as the delegation of powers among the various levels of government; the equally difficult issue as to where the "residual power" shall lie (presently on the Federal side); and what is the scope of the expropriation and "emergency power" doctrines for any modern State, at both the Provincial and national levels.

6. In any discussion of the Distribution of Powers, it is the view of the Government of New Brunswick that special emphasis must be placed on two things:

(i) a strong federal government which is capable of controlling the economy, of redistributing income among provinces, and guaranteeing minimum resources for essential human and social programs of the Provinces so that there will be sound levels of services for all Canadians

(ii) the problem of regional disparities and its requirement for special federal-provincial funds and programs without the loss of provincial autonomy or the essential ability to shape priorities for sound provincial development.

7. Any revised allocation of jurisdictions must also take serious account of the fact of social and political structures never envisaged by those who framed the BNA Act. If the urban regions of Canada are to develop soundly, without posing insuperable problems of pollution, land use and municipal financing, obviously some account must be taken of urban (municipal) needs and structures in any re-statement of distribution of powers.

8. In view of the matters raised in the foregoing comments, the Government of New Brunswick believes that special sub-committees or task forces will probably be necessary to study the Distribution of Powers. The Government of New Brunswick is not prepared to

5. Une attention particulière doit aussi être apportée à la délégation des pouvoirs entre les différents ordres de gouvernements et aussi à la question épineuse à savoir à qui appartiennent les pouvoirs résiduels (actuellement au fédéral). Il faut aussi étudier attentivement l'étendue des "pouvoirs d'urgence" et d'expropriation dans un état moderne, qu'il s'agisse du niveau fédéral ou provincial.

6. Dans toute discussion du partage des pouvoirs, le gouvernement du Nouveau-Brunswick est d'avis que deux domaines méritent une attention toute particulière. Ce sont:

(i) un gouvernement fédéral fort et habilité à contrôler l'économie, à redistribuer le revenu entre les provinces et à garantir un minimum de ressources aux provinces pour l'exécution de certains programmes humains et sociaux afin d'établir un niveau convenable de services pour tous les canadiens et,

(ii) le problème des inégalités régionales et la nécessité d'obtenir des fonds spéciaux et d'élaborer des programmes conjoints sans perte d'autonomie provinciale ou de l'habilité essentielle de décider des priorités pour un développement provincial sain.

7. Toute révision de la répartition des pouvoirs doit considérer sérieusement les structures politiques et sociales ignorées par les auteurs de l'A.A.M.B. Si les régions urbaines du Canada doivent se développer sainement, sans problème de pollution, d'emploi du terrain et de financement municipal, on devra donc tenir compte, dans toute nouvelle définition de la répartition des pouvoirs, des besoins et des structures urbaines.

8. Etant donné les questions soulevées dans les commentaires précédents, le gouvernement du Nouveau-Brunswick croit que la création de sous-comités ou de groupes spéciaux d'études sera probablement nécessaire pour étudier la répartition des pouvoirs. Le gouvernement du Nouveau-Brunswick n'a pas l'intention de

set out preliminary judgments, apart from this basic Proposition 47, until there has been an opportunity to consult with all Governments as to the most effective way to deal with this central question of Constitutional review.

tirer des conclusions à ce sujet, sauf en ce qui concerne la proposition 47, avant de pouvoir s'entretenir avec tous les gouvernements sur la meilleure façon d'aborder cette question de première importance dans la révision de la constitution.

Presented by: The Government of
New Brunswick

Date: July 5, 1968

Soumise par: Le gouvernement du
Nouveau-Brunswick

Date: le 5 juillet 1968

CONFIDENTIAL

CONFIDENTIEL

PROPOSITIONS

PROPOSITIONS

"X"

"X"

"THE DECLARATORY POWER"

POUVOIR DECLARATOIRE

CONSTITUTIONAL CONFERENCE
Continuing Committee of Officials

CONFERENCE SUR
LA QUESTION CONSTITUTIONNELLE
Comité permanent des fonctionnaires

PROPOSITION 48PROPOSITION 48

Subject: The Declaratory Power

Objet: Pouvoir déclaratoire

A FEDERAL SYSTEM MAY REQUIRE
SPECIAL POWERS IN THE NATIONAL
GOVERNMENT TO DECLARE CERTAIN
WORKS TO BE FOR THE GENERAL
ADVANTAGE OF CANADA.

UN SYSTEME FEDERAL PEUT INVESTIR
DANS LE GOUVERNEMENT CENTRAL DES
POUVOIRS SPECIAUX DE DECLARER
CERTAINS TRAVAUX COMME ETANT A
L'AVANTAGE DU CANADA.

COMMENT:

EXPLICATION/INTERPRETATION

1. For reasons stated in connection with Proposition 47 of Section "J" (The Distribution of Powers), this matter should be studied together with other questions concerning the distribution of powers.

1. Pour les raisons explicitées en rapport avec la proposition 47 du chapitre "J" (la répartition des pouvoirs), cette question devrait être ajoutée à l'étude des questions touchant à la répartition des pouvoirs.

Presented by: The Government of
New Brunswick

Soumise par: Le gouvernement du
Nouveau-Brunswick

Date: July 5, 1968

Date: le 5 juillet 1968

CONFIDENTIAL

CONFIDENTIEL

PROPOSITIONS

PROPOSITIONS

"L"

"L"

"CONSTITUTIONAL AMENDMENT
AND CONFEDERATION"

LES MODIFICATIONS DE LA CONSTITUTION
ET LA CONFEDERATION

CONSTITUTIONAL CONFERENCE

Continuing Committee of Officials

CONFERENCE SUR
LA QUESTION CONSTITUTIONNELLE

Comité permanent des fonctionnaires

PROPOSITION 49Subject: Constitutional Amendment
and Confederation

THE CONSTITUTION OF CANADA SHALL BE
VESTED WHOLLY IN CANADIAN FEDERAL
AND PROVINCIAL LEGISLATIVE PROCESSES
WITHOUT REQUIRING ANY FURTHER
LEGISLATIVE PARTICIPATION ON THE
PART OF THE PARLIAMENT AT WESTMINSTER.

COMMENT:

1. It is the view of the Government of New Brunswick that the very extensive studies and discussions that led to the Fulton/Favreau formula should be re-examined for the constructive ideas concerning repatriation, amendment and delegation with which the Fulton/Favreau proposals were concerned.

2. It would be an error to assume that the very complex questions referred to in 1. above could ignore the wealth of the debate and the very general consensus achieved on these issues as represented by the Fulton/Favreau document. It will be recalled that that formula received the approval of all Governments, but with a later refusal to accept it on the part of the Government of the Province of Quebec.

PROPOSITION 49Objet: Les modifications de la
constitution et la
confédération

LA CONSTITUTION DU CANADA SERA DES
SEULS RESSORTS DES PARLEMENTS DU
CANADA ET DES PROVINCES, SANS
NECESSITER LA PARTICIPATION
LEGISLATIVE DU PARLEMENT DE
WESTMINSTER.

EXPLICATION/INTERPRETATION

1. Le gouvernement du Nouveau-Brunswick croit que l'étude approfondie conduisant à la formule Fulton/Favreau devrait être ré-examinée quant à ses idées concernant le rapatriement, les modifications et la délégation des pouvoirs.

2. Ce serait une erreur de présumer que les questions complexes soulevées dans le commentaire ci-dessus pourraient ignorer la richesse du débat et le consensus général atteint sur ces questions tel que représenté par le document Fulton/Favreau. On doit se rappeler que ce document a reçu l'approbation de tous les gouvernements mais avec un refus subséquent de la part du gouvernement du Québec.

3. Despite that result, considering how much intergovernmental labour, useful research, and public discussion were represented by that formula, it would be impossible to ignore it as at least a basic point of departure for the present process of constitutional review in the matter of repatriation, the amending process, delegation, etc.

3. Malgré ce résultat, tout en considérant le montant de travail intergouvernemental, de recherches utiles, et de discussions publiques que représente cette formule, il serait impossible d'ignorer qu'elle est un point de départ pour le processus de reconsidération dans la présente nouvelle étude de la constitution touchant le rapatriement, les processus de modification, la délégation des pouvoirs, etc.

Presented by: The Government of
New Brunswick

Date: July 5, 1968

Soumise par: Le gouvernement du
Nouveau-Brunswick

Date: le 5 juillet 1968

CONFIDENTIAL

CONFIDENTIEL

PROPOSITIONS

PROPOSITIONS

"M"

"M"

"FEDERAL-PROVINCIAL COOPERATION
AND CONSULTATION, CONSTITUTIONALLY
ENTRENCHED AND OTHERWISE"

LA COLLABORATION ET LA CONSULTATION
FEDERALE-PROVINCIALE, INSERES OU NON
DANS LA CONSTITUTION

CONFIDENTIAL

CONFIDENTIEL

CONSTITUTIONAL CONFERENCE
Continuing Committee of Officials

CONFERENCE SUR
LA QUESTION CONSTITUTIONNELLE
Comité permanent des fonctionnaires

PROPOSITION 50

PROPOSITION 50

Subject: Federal-Provincial Cooperation
and Consultation, Constitu-
tionally Entrenched and
Otherwise

Objet: La collaboration et la
consultation fédérale-
provinciale, insérées ou
non dans la constitution

THE CONSTITUTION OF CANADA SHALL
REFLECT, INSOFAR AS MAY BE PRACTI-
CABLE, THE FORMAL AND INFORMAL
EXPERIENCES OF ALL GOVERNMENTS IN
THE MATTER OF FEDERAL-PROVINCIAL
INSTITUTIONS AND CONSULTATIVE
PROCEDURES, BY PROVIDING A GENERAL
CONSTITUTIONAL FRAMEWORK FOR THEIR
EXISTENCE BUT IN LANGUAGE THAT
DOES NOT NECESSARILY GO FURTHER
THAN TO CREATE A BASIS FOR EXISTING
COOPERATIVE AND CONSULTATIVE PROCE-
DURES, WITHOUT UNNECESSARILY LIMITING OR
ANTICIPATING FORMS THAT SUCH
PROCEDURES MAY TAKE IN THE FUTURE.

LA CONSTITUTION CANADIENNE INCOR-
PORERA, EN AUTANT QUE LA CHOSE EST
POSSIBLE, LA SOMME TOTALE DES
EXPERIENCES FORMELLES ET NON
FORMELLES DE TOUS GOUVERNEMENTS
DANS LES DOMAINES DES STRUCTURES
FEDERALES-PROVINCIALES ET DE LA
CONSULTATION. CETTE INCORPORATION
SE FERA AU MOYEN D'UNE DISPOSITION
CONSTITUTIONNELLE GENERALE PREVOYANT
LEUR EXISTENCE MAIS EN DES TERMES
NE PREVOYANT PAS PLUS QU'UNE BASE
POUR LES PRESENTES STRUCTURES DE
CONSULTATION ET DE COLLABORATION,
SANS TROP LIMITER OU ANTICIPER
L'ORIENTATION FUTURE DE CES
STRUCTURES.

COMMENT:

1. There is a very large amount of experience in Federal-Provincial discussions and with institutions of cooperation and consultation. Existing forms range from the most informal of Federal-Provincial Committees dealing with minor matters, or with a few provinces to such elaborate mechanisms as the Tax Structure Committee, formal Federal-Provincial Conferences, or the present exercise in Constitutional Review which has led to the creation of a two-tiered mechanism (the Constitutional Conference and the Continuing Committee of Officials).

2. The issue is to determine how far it is desirable to spell out such cooperative and consultative forms in constitutional language that defines it, encourages it, supports it, or otherwise goes beyond the present pattern of informal initiatives that have long been undertaken by Federal and Provincial Governments.

3. As an example of one of the most interesting and pertinent questions in this area, it is useful to ask if the Tax Structure Committee itself will evolve into a permanent compulsory instrument of consultation dealing with budget planning, priorities determination, etc., particularly as the budgets of provinces and municipalities begin to exceed those of the Federal Government itself. In short, the shift in revenue magnitudes from the Federal to the Provincial and Municipal Governments has consequences for national, fiscal and economic policy which in turn may require quite sophisticated institutional exercises in order to coordinate all revenue and expenditure patterns for the benefit of the Governments directly and of the economy, as a whole, indirectly.

4. Hence, to what extent these new developments can or should be made a matter of a constitutional statement requiring cooperation and consultation is a very difficult question to answer. There are other

EXPLICATION/INTERPRETATION

1. Beaucoup de discussions fédérales-provinciales ainsi que des organismes de collaboration et de consultation ont été accomplis. Les formes actuelles se situent entre un type non-formel de Comité fédéral-provincial traitant de questions mineures ou impliquant peu de provinces et un type plus élaboré tel que le Comité du régime fiscal, des conférences fédérales-provinciales, ou le travail actuel de révision de la constitution ayant conduit à la création de deux autres organismes, (la conférence sur la question constitutionnelle et le Comité permanent des fonctionnaires).

2. Il s'agit ici de déterminer jusqu'à quel point il est souhaitable que notre texte constitutionnel précise les formes de collaboration et de consultation, les définisse, les encourage, les soutienne et dépasse par le fait même le mode actuel d'ententes non formelles utilisé depuis longtemps par le fédéral et les provinces.

3. Comme exemple d'une question très appropriée à ce secteur, on peut se demander si le Comité du régime fiscal sera transformé en un organisme permanent de consultations touchant les prévisions du budget, la détermination des priorités, etc., particulièrement lorsque les budgets des provinces et des municipalités dépasseront le budget du gouvernement fédéral. Le changement de main de l'étendue des revenus du fédéral aux gouvernements provinciaux et municipaux aura des conséquences dans la politique nationale, fiscale et économique. Ceci demandera, pour le bénéfice direct du gouvernement et le bénéfice indirect de l'économie, une organisation élaborée afin de coordonner tous les systèmes de revenus et de dépenses au pays.

4. Une question très difficile à répondre est jusqu'à quel point ces nouveaux développements devront faire l'objet d'une déclaration constitutionnelle de collaboration et de consultation. D'autres

CONSTITUTIONAL CONFERENCE

Continuing Committee of Officials

CONFERENCE SUR
LA QUESTION CONSTITUTIONNELLE

Comité permanent des fonctionnaires

PROPOSITION 51

Subject: Federal-Provincial and
Inter-Provincial Disputes
and Their Settlement

ANY DISPUTE BETWEEN THE FEDERAL
GOVERNMENT AND ONE OR MORE PROVINCES,
OR BETWEEN TWO OR MORE PROVINCES
THEMSELVES, MAY BE REFERRED TO THE
SUPREME COURT OF CANADA.

COMMENT:

1. The meaning of a "Dispute", as referred to in this Proposition, will require further study before a formal definition is attempted.
2. However, it is clear that some method of dispute settlement is required, and the method proposed in the Proposition is possibly the most practical available. Certainly it is better than setting up ad hoc tribunals or having no procedures at all. There will be some difficulty in defining what is a dispute. The U. S. Constitution gives the Supreme Court original jurisdiction in controversies between States, and no doubt analogous language could be found to define those situations which would vest jurisdiction accordingly in our own Supreme Court.

Presented by: The Government of
New Brunswick

Date: July 5, 1968

PROPOSITION 51

Objet: "Conflits" entre le fédéral
et les provinces ou entre
les provinces et leur
règlement

TOUT CONFLIT ENTRE LE GOUVERNEMENT
FEDERAL ET UNE OU PLUSIEURS PROVINCES
OU ENTRE DEUX OU PLUSIEURS PROVINCES
PEUT ETRE SOUMIS A LA COUR SUPREME
DU CANADA.

EXPLICATION/INTERPRETATION

1. Le sens du mot "conflit" tel qu'utilisé dans la présente proposition, devra être profondément étudié avant d'être formellement défini.
2. Il n'en demeure pas moins que la nécessité existe d'établir un mécanisme de règlement des conflits et le mécanisme avancé dans la proposition est probablement le plus pratique. Ce serait certainement mieux qu'un mécanisme ad hoc ou qu'aucun mécanisme. Il y aura certainement des difficultés à définir ce qu'est un conflit. La Constitution américaine donne à la Cour suprême première compétence dans les controverses entre Etats et une disposition analogue pourrait très bien être incorporée dormant à notre Cour une compétence similaire.

Soumise par: Le gouvernement du
Nouveau-Brunswick

Date: le 5 juillet 1968

CONFIDENTIAL

CONFIDENTIEL

PROPOSITIONS

PROPOSITIONS

"Q"

"Q"

"EXTERNAL OR FOREIGN RELATIONS
AND THE CONSTITUTION"

LES RELATIONS AVEC L'ETRANGER
ET LA CONSTITUTION

CONSTITUTIONAL CONFERENCE

Continuing Committee of Officials

CONFERENCE SUR
LA QUESTION CONSTITUTIONNELLE

Comité permanent des fonctionnaires

PROPOSITION 52PROPOSITION 52Subject: External or Foreign Relations
and the ConstitutionObjet: Les relations avec l'étranger
et la constitution

CANADA, THE FEDERAL STATE, IS THE ONLY
LEGAL PERSON COMPETENT TO SPEAK FOR
THE CANADIAN PEOPLE IN THE INTERNATIONAL
COMMUNITY AND IT ALONE IS COMPETENT TO
ENTER INTO BINDING LEGAL OBLIGATIONS
WITH OTHER FOREIGN STATES OR INTER-
NATIONAL PERSONS.

LE CANADA, L'ETAT FEDERAL, EST LA
SEULE PERSONNE LEGALE QUI AIT LA
COMPETENCE VOULUE POUR PARLER AU
NOM DU PEUPLE CANADIEN DANS LA
COMMUNAUTE MONDIALE ET EST SEUL
COMPETENT A CONTRACTER DES
OBLIGATIONS LEGALES AVEC DES ETATS
ETRANGERS OU DES PERSONNES INTER-
NATIONALES.

COMMENT:

EXPLICATION/INTERPRETATION

1. This problem has given rise to much controversy and will require a very frank and detailed study and discussion by the Committee. But the principles outlined in the above proposition would seem to protect the interests of all concerned and to give much flexibility to the Provinces in dealing "informally" with foreign countries and agencies where they may have a real cultural or educational interest that requires administrative relationships.

1. Ce problème a donné naissance à plusieurs controverses et nécessitera une étude très franche et détaillée par le Comité. Mais les principes énoncés dans la proposition ci-dessus sembleraient protéger les intérêts de tous et donneraient plus de flexibilité dans les relations "non formelles" entre provinces et les pays étrangers ou des organismes auxquels les provinces auraient un vif intérêt culturel ou éducatif nécessitant des relations administratives.

2. The grey area here lies on two sides. It is first of all

2. L'intangible se situe à deux niveaux. D'une part jusqu'à

the extent to which there is already an obligation on the part of the Federal Government, or whether there should be clearly designed constitutional language creating such an obligation, to involve provincial Governments and their representatives whenever the subject matter constitutes an area of domestic jurisdiction exclusive to the Province. On the other side, the grey area relates to the extent to which many existing, informal dealings between Provinces and neighbouring or foreign States (e.g. American States, the United Kingdom and France) already raise no real issues, while other dealings do come close to involving a Province in situations which have a degree of formality that may go beyond the line into areas that are exclusively Federal, viz. by creating an image of "international personality" or the impression of an "enforceable" international agreement binding on the "parties" entering into it. The difficulty of course is that as the Ontario studies, in preparation for the Robarts Conference indicated, and as some academic studies also have shown, there has been a large amount of trans-border activity by Provinces with foreign governmental entities, some of which had Federal knowledge and approval and some which did not.

3. Moreover, there is the additional technical relevance of the procedures of adopting parallel legislation as in the case of the enforcement of Maintenance Orders by way of an understanding, say between Ontario and the United Kingdom or Ontario and New South Wales, where the respective legislatures, in order to protect families from deserting husbands, enacted complementary legislation without having a "formal" agreement about the issue as such, although the passage of the legislation reflected negotiations, discussions, etc.-- in some cases apparently with the full knowledge of the Department of External Affairs, in other cases, possibly not. There is no doubt,

quel point le gouvernement fédéral est-il déjà impliqué ou devrait-il y avoir un texte constitutionnel désignant clairement une telle obligation et impliquant les gouvernements provinciaux lorsque le sujet relève de la compétence exclusive de la province. D'autre part, l'intangible est jusqu'à quel point plusieurs relations actuelles non formelles entre des provinces et des états voisins ou étrangers (i.e. États-Unis, Royaume-Uni, France) ne soulèvent vraiment pas de questions litigieuses; tandis que d'autres relations peuvent facilement entraîner une province dans une situation qui comporte un degré de formalité exclusivement fédéral, i.e. en créant une image de "personnalité internationale" ou en donnant l'impression de constituer une entente internationale "exécutoire" liant les "parties" en question. Comme le démontrent certaines études théoriques ainsi que celles faites en Ontario en préparation de la Conférence Robarts, certaines activités entre des provinces et des gouvernements étrangers ont reçu l'approbation du fédéral tandis que d'autres ne l'ont pas reçue.

3. De plus, il peut y avoir des situations de législations parallèles comme dans le cas de certaines pensions alimentaires accordées par les tribunaux à la suite d'ententes conclues entre, par exemple, l'Ontario et le Royaume-Uni ou l'Ontario et une province australienne en vertu desquelles chacun des parlements respectifs, afin de protéger la famille d'un mari délinquant, ont adopté une législation complémentaire sans entente "formelle" bien que ces lois témoignent de discussions et de négociations qui sont dans certains cas pleinement connues du Ministère des Affaires extérieures, dans d'autres, non. Il est évident

however, that the Canadian Federalism Constitution could not tolerate, without danger to itself language which permitted direct dealings, creating binding obligations between Provinces and foreign States, without clear Federal approval or by way of an umbrella agreement or otherwise. Any other approach would run the risk of creating quasi-international legal personality for the provinces, and the threat to Federal unity from an increasingly fragmented world image may be greater indirectly than the direct consequences of such dealings themselves.

que notre fédéralisme canadien ne pourrait pas tolérer, sans nuire au texte constitutionnel permettant des ententes directes, la création d'obligations liant les provinces et les états étrangers sans l'approbation nette du fédéral. Toute autre façon d'aborder cette question risquerait de donner une personnalité quasi légale aux provinces. Cette image mondiale fragmentée menaçant l'unité fédérale pourrait être indirectement plus nuisible que les conséquences directes de ces ententes.

Presented by: The Government of
New Brunswick

Date: July 5, 1968

Soumise par: Le gouvernement du
Nouveau-Brunswick

Date: le 5 juillet 1968

CONFIDENTIAL

CONFIDENTIEL

CONSTITUTIONAL CONFERENCE
Continuing Committee of Officials

CONFERENCE SUR
LA QUESTION CONSTITUTIONNELLE
Comité permanent des fonctionnaires

PROPOSITION 53

PROPOSITION 53

Subject: External or Foreign Relations
and the Constitution

Objet: Les relations avec l'étranger
et la constitution

THE DISTRIBUTION OF POWERS WITHIN
CANADA, WHICH GIVES EXCLUSIVE
JURISDICTION OVER SOME SUBJECTS TO
THE PROVINCES, DOES NOT VEST IN
THOSE PROVINCES THE RIGHT TO DEAL
FORMALLY OR JURIDICALLY WITH FOREIGN
STATES OR TO ENTER INTO BINDING LEGAL
OBLIGATIONS WITH THEM, EXCEPT INSOFAR
AS APPROPRIATE ARRANGEMENTS ARE MADE
IN COOPERATION WITH THE FEDERAL
GOVERNMENT FACILITATING AND PROVIDING
FOR SUCH RELATIONS BETWEEN PROVINCES
AND FOREIGN STATES. (ARRANGEMENTS
FOR SUCH AGREEMENTS IS WITHIN THE
EXCLUSIVE FEDERAL COMPETENCE IN
DEALINGS WITH FOREIGN STATES).

LA REPARTITION DES POUVOIRS AU
CANADA, EN VERTU DE LAQUELLE CERTAINS
DOMAINES SONT DE LA COMPETENCE
EXCLUSIVE DES PROVINCES, NE DONNE
PAS AUX PROVINCES LE DROIT DE
NEGOCIER FORMELLEMENT OU JURIDI-
QUEMENT AVEC DES ETATS ETRANGERS
OU DE CONTRACTER DES OBLIGATIONS
LEGALES AVEC EUX, EXCEPTE LA OU
DES DISPOSITIONS APPROPRIÉES SONT
PRISES EN COLLABORATION AVEC LE
GOUVERNEMENT FEDERAL PERMETTANT DE
TELLES RELATIONS ENTRE LES PROVINCES
ET DES ETATS ETRANGERS. (LES
DISPOSITIONS CONCERNANT DE TELLES
ENTENTES SONT DE LA COMPETENCE
EXCLUSIVE DU GOUVERNEMENT FEDERAL).

Presented by: The Government of
New Brunswick

Soumise par: Le gouvernement du
Nouveau-Brunswick

Date: July 5, 1968

Date: le 5 juillet 1968

CONFIDENTIAL

CONFIDENTIEL

PROPOSITIONS

PROPOSITIONS

"p"

"p"

"DESUETUDE AND OBSOLETE
PROVISIONS AND POWERS"

DISPOSITIONS ET POUVOIRS DESUETS

CONSTITUTIONAL CONFERENCE
Continuing Committee of Officials

CONFERENCE SUR
LA QUESTION CONSTITUTIONNELLE
Comité permanent des fonctionnaires

PROPOSITION 54PROPOSITION 54

Subject: External or Foreign Relations
and the Constitution

Objet: Les relations avec l'étranger
et la constitution

IN ALL CASES WHERE THE PROVINCE HAS EXCLUSIVE JURISDICTION OVER SUBJECT MATTER FOR PURPOSES OF LEGISLATIVE COMPETENCE WITHIN CANADA, IT SHALL HAVE THE 'RIGHT' TO BE CONSULTED BY THE FEDERAL GOVERNMENT, INCLUDING THE 'RIGHT' TO REPRESENTATION ON THE FEDERAL DELEGATION - THAT IS, WHENEVER THE FEDERAL GOVERNMENT IS DEALING WITH FOREIGN STATES WHERE THE SUBJECT MATTER IS EXCLUSIVELY WITHIN THE COMPETENCE, (FOR DOMESTIC CONSTITUTIONAL PURPOSES), OF THE PROVINCE OR PROVINCES CONCERNED.

DANS TOUS LES CAS OU UN SUJET EST DE LA COMPETENCE EXCLUSIVE D'UNE PROVINCE, CETTE DERNIERE AURA LE "DROIT" D'ETRE CONSULTEE PAR LE GOUVERNEMENT FEDERAL ET LE "DROIT" D'ETRE REPRESENTEE DANS LA DELEGATION FEDERALE. CETTE SITUATION EXISTE LORSQUE LE GOUVERNEMENT NEGOCIE AVEC UN PAYS ETRANGER UN SUJET QUI RELEVE DE LA COMPETENCE EXCLUSIVE (POUR FINS DE CONSTITUTION INTERNE) D'UNE OU DE PLUSIEURS PROVINCES INTERESSEES.

Presented by: The Government of
New Brunswick

Soumise par: Le gouvernement du
Nouveau-Brunswick

Date: July 5, 1968

Date: le 5 juillet 1968

CONFIDENTIAL

CONFIDENTIEL

CONSTITUTIONAL CONFERENCE
Continuing Committee of Officials

CONFERENCE SUR
LA QUESTION CONSTITUTIONNELLE
Comité permanent des fonctionnaires

PROPOSITION 55

PROPOSITION 55

Subject: External or Foreign Relations
and the Constitution

Objet: Les relations avec l'étranger
et la constitution

THE FORMAL EXCLUSIVE COMPETENCE OF THE FEDERAL GOVERNMENT FOR INTERNATIONAL PURPOSES, AND THE FORMAL EXCLUSIVE COMPETENCE OF THE PROVINCIAL LEGISLATURES FOR DOMESTIC CONSTITUTIONAL PURPOSES SHALL NOT PREVENT PROVINCES FROM HAVING "INFORMAL" DEALINGS WITH FOREIGN GOVERNMENTS OR THEIR AGENCIES, PROVIDING SUCH DEALINGS ARE BROUGHT TO THE ATTENTION OF THE FEDERAL GOVERNMENT AND DO NOT IN ANY WAY LEAD TO NEGOTIATION, OR ENTERING TO BY THE PROVINCES OF BINDING LEGAL OBLIGATIONS, OR ENCROACH UPON THE EXCLUSIVE JURISDICTION OF THE GOVERNMENT OF CANADA OVER THE FOREIGN POLICY OF CANADA AND OVER RELATIONS GENERALLY WITH FOREIGN STATES ON BEHALF OF THE PEOPLE OF CANADA.

LA COMPETENCE EXCLUSIVE DU GOUVERNEMENT FEDERAL DANS LE DOMAINE INTERNATIONAL ET LA COMPETENCE EXCLUSIVE DES PROVINCES DANS LES DOMAINES QUI LEUR SONT CONSTITUTIONNELLEMENT ATTRIBUES N'EMPECHERONT PAS LES PROVINCES D'ENTREtenir DES RELATIONS 'NON FORMELLES' AVEC DES GOUVERNEMENTS ETRANGERS OU LEURS ORGANISMES, A CONDITION QUE LE GOUVERNEMENT FEDERAL EN SOIT INFORME, QU'ELLES NE MENENT PAS A DES NEGOTIATIONS OU A DES OBLIGATIONS LEGALES DE LA PART DES PROVINCES OU ENCORE QU'ELLES NE BRIMENT PAS LA COMPETENCE EXCLUSIVE DU GOUVERNEMENT CANADIEN DE S'EXPRIMER AU NOM DES CITOYENS DU CANADA DANS LES DOMAINES DE LA POLITIQUE ETRANGERE ET DES RELATIONS GENERALES AVEC LES ETATS ETRANGERS.

Presented by: The Government of
New Brunswick

Soumise par: Le gouvernement du
Nouveau-Brunswick

Date: July 5, 1968

Date: le 5 juillet 1968

mechanisms also that have taken on many policy implications for the management of Canadian federalism and for which no constitutional provision is made. Informal discussions between Prime Ministers and Premiers, between Attorneys General, between Ministers of Finance, between Resource Ministers take place frequently on many subjects, to say nothing of the proliferation of Committees and informal meetings on the part of officials of the various Governments. What order can be brought out of this mélange of techniques and processes, particularly the technique that has crystallized into frequent meetings of the Prime Ministers and Premiers, of the Ministers of Finance and sometimes of the Attorneys General. Perhaps a special task force study is required for this new complex but important area in order to give the Committee of Officials an accurate image of what in fact is happening and to allow it to explore how to achieve the best possible avenues of cooperation and consultation without excessive constitutional statements which may freeze the pattern prematurely or give consultation a role which may in fact cut across other aspects of a balanced federal structure.

5. It is also important to note in connection with this Proposition, that an effective attack on "regional disparities" will almost certainly result in new and important forms of Federal-Provincial planning and program execution. If very large Federal "inputs" are involved, it is relevant to seek some constitutional framework that will ensure the possibility of Federal "National" action to overcome such disparities, while preserving the proper and necessary degree of Provincial autonomy to operate programs under provincial jurisdiction, and avoid serious distortion of provincial priorities.

Presented by: The Government of
New Brunswick

Date: July 5, 1968

organismes visés par aucun article de la constitution s'occupent de plusieurs questions dans le domaine du fédéralisme canadien. Fréquemment et sur plusieurs questions ont lieu des discussions non formelles entre les premiers ministres, procureurs généraux, les ministres des Finances, les ministres des Ressources, etc., sans mentionner ici le travail de nombreux comités et les réunions non formelles entre les fonctionnaires des gouvernements. Quelles ordonnances peuvent-on faire ressortir de ce mélange de techniques et de processus, principalement de la technique ayant conduit à des réunions fréquentes des premiers ministres, des ministres des Finances et parfois des procureurs généraux. Il faudra peut-être qu'un groupe spécial d'étude analyse cette question complexe, mais importante, dans le but de fournir au Comité des fonctionnaires une idée juste de la situation actuelle et de lui permettre d'examiner toutes les voies de collaboration et de consultation sans déclarations constitutionnelles excessives qui pourraient geler prématurément le travail ou donner aux consultations un rôle qui pourrait éliminer d'autres aspects d'une structure fédérale stable.

5. En rapport avec cette proposition, il importe de remarquer que, pour s'attaquer de façon efficace au problème des "disparités régionales", il faudra presque certainement mettre au point de nouvelles et importantes méthodes de planification fédérale-provinciale et d'exécution des programmes. Si une participation financière massive du fédéral est impliquée, il est à propos de rechercher une structure constitutionnelle assurant la possibilité d'un travail fédéral "national" dans le but de vaincre de telles disparités tout en conservant le degré d'autonomie provinciale nécessaire si l'on veut mettre en exécution des programmes sous la juridiction provinciale et éviter des distortions sérieuses dans les priorités provinciales.

Soumise par: Le gouvernement du
Nouveau-Brunswick

Date: le 5 juillet 1968

CONSTITUTIONAL CONFERENCE
Continuing Committee of Officials

CONFERENCE SUR
LA QUESTION CONSTITUTIONNELLE
Comité permanent des fonctionnaires

PROPOSITION 56PROPOSITION 56

Subject: Desuetude and Obsolete
Provisions and Powers

Objet: Dispositions et pouvoirs
désuets

THE POWERS NOW EXISTING IN THE CANADIAN CONSTITUTION WHICH PROVIDE FOR THE RIGHT OF THE GOVERNOR-IN-COUNCIL TO DISALLOW LEGISLATION BY THE PROVINCES OR TO INSTRUCT THE LIEUTENANT-GOVERNOR TO RESERVE HIS SIGNATURE TO A BILL FOR THE SIGNIFICATION OF THE QUEEN'S PLEASURE ARE PROVISIONS THAT MAY BE REGARDED AS HAVING NO LONGER THE RELEVANCE, OR THE VALIDITY, FOR THE CANADIAN FEDERAL SYSTEM ENVISAGED FOR THEM IN THE EARLY DECADES OF CONFEDERATION, AND THEREFORE SHOULD BE REMOVED IN THE COURSE OF CURRENT CONSTITUTIONAL REVISION.

LES POUVOIRS ACTUELLEMENT INCLUS DANS LA CONSTITUTION CANADIENNE DONNANT AU GOUVERNEUR GENERAL LE DROIT DE DESAVEU SUR LA LEGISLATION PROVINCIALE OU LE DROIT DE DEMANDER AU LIEUTENANT-GOUVERNEUR DE RESERVER SA SIGNATURE D'UN PROJET DE LOI JUSQU'A CE QU'IL SOIT APPROUVE PAR LA REINE SONT TOUTES DEUX DES DISPOSITIONS QUI DOIVENT ETRE CONSIDEREES COMME N'AYANT PLUS LA VALIDITE ET L'IMPORTANCE QU'ELLES AVAIENT AU COURS DES PREMIERES DECENNIES DE LA CONFEDERATION ET DEVRAIENT ETRE ABOLIES AU COURS DE LA PRESENTE REVISION CONSTITUTIONNELLE.

COMMENT:

EXPLICATION/INTERPRETATION

1. The power of disallowance and the power of reservation are clearly no longer going to be used and were, in any case, a hold-over from the relationship of the Imperial

1. Les pouvoirs de désaveu et de réserve ne seront évidemment plus utilisés et sont en somme des reliques d'une situation qui existait entre le pouvoir impérial

Sovereign to the colonies now transferred from London to the new Federal Parliament in relation to the Provinces. They were designed to prevent "unacceptable" or perverse provincial enactments and no doubt in the early period of Confederation, had some rational basis for their presence. This is, of course, no longer true.

2. Similarly, any revision would have to take into account a very large amount of obsolete early Confederation baggage that the present BNA Act carries, both in language and in some substantial provisions -- all of which may be refined, up-dated or in many cases eliminated.

et les colonies et qui furent léguées par Londres au nouveau Parlement fédéral dans ses relations avec les provinces. Ces dispositions devaient prévenir des lois inacceptables et sans aucun doute parent-elles au début justifient leur existence. Ce n'est plus le cas.

2. Toute révision devrait de même tenir compte d'un amoncellement assez considérable de bagage confédératif désuet que traîne encore l'A.A.N.B., par son langage et dans certaines dispositions importantes. Tout ceci peut être poli, ramené à jour et dans plusieurs cas, éliminé.

Presented by: The Government of
New Brunswick

Date: July 5, 1968

Soumise par: Le gouvernement du
Nouveau-Brunswick

Date: le 5 juillet 1968

CONFIDENTIAL

CONFIDENTIEL

CONSTITUTIONAL CONFERENCE
Continuing Committee of Officials

CONFERENCE SUR
LA QUESTION CONSTITUTIONNELLE
Comité permanent des fonctionnaires

PROPOSITION 57

PROPOSITION 57

Subject: Desuetude and Obsolete
Provisions and Powers

Objet: Dispositions et pouvoirs
désuets

ANY REVISION OF THE CONSTITUTION
OF CANADA SHALL PROVIDE FOR THE
REMOVAL OF OBSOLETE PROVISIONS
(SUCH AS PROVISIONS RESHAPED BY
EVENTS; BY BNA ACT AMENDMENTS;
PARTICULARLY THOSE PROVISIONS
DESCRIBING CONDITIONS UNDER WHICH
CERTAIN PROVINCES ENTERED CONFE-
DERATION) AND CONSTITUTIONAL
LANGUAGE THAT RETAINS A COLONIAL
TONE FROM THE ERA DURING WHICH
THE BRITISH NORTH AMERICA ACT
HAD ITS ORIGINS.

TOUTE REVISION DE LA CONSTITUTION
CANADIENNE INCORPORERA DES DISPO-
SITIONS PERMETTANT D'ABROGER LES
DISPOSITIONS DESUETES (DEPASSERS
PAR LES EVENEMENTS, PAR DES MODI-
FICATIONS A L'A.A.N.B. ET PLUS
PARTICULIEREMENT CELLES FAISANT
ETAT DES CONDITIONS D'ADMISSION
DE CERTAINES PROVINCES DANS LA
CONFEDERATION) ET PERMETTANT LE
RETRAIT D'UN LANGAGE CONSTITU-
TIONNEL D'UNE TENEUR COLONIALISTE
NE DU TEMPS DE LA CREATION DE
L'A.A.N.B.

Presented by: The Government of
New Brunswick

Soumise par: Le gouvernement du
Nouveau-Brunswick

Date: July 5, 1968

Date: le 5 juillet 1968

CONFIDENTIAL

CONFIDENTIEL

PROPOSITIONS

PROPOSITIONS

"Q"

"Q"

TRANSITIONAL PROVISIONS

DISPOSITIONS TRANSITOIRES

CONSTITUTIONAL CONFERENCE
Continuing Committee of Officials

CONFERENCE SUR
LA QUESTION CONSTITUTIONNELLE
Comité permanent des fonctionnaires

PROPOSITION 58PROPOSITION 58

Subject: Transitional Provisions

Objet: Dispositions transitoires

THE CONSTITUTION OF CANADA WILL REQUIRE, IN THE PERIOD BETWEEN REPATRIATION AND DECISIONS ABOUT THE AMENDING OR DELEGATING POWERS, TRANSITIONAL PROVISIONS PERMITTING LIMITED AMENDING PROCEDURES AND OTHER CONSTITUTIONAL NEEDS TO BE MET UNTIL THE PROCESS OF CONSTITUTIONAL REVIEW AND REVISION ON THE ONE SIDE AND REPATRIATION ON THE OTHER HAVE BEEN COMPLETED.

LA CONSTITUTION CANADIENNE AURA BESOIN, DURANT LA PERIODE ENTRE LE RAPATRIEMENT ET LES DECISIONS CONCERNANT LES POUVOIRS DE MODIFICATION ET DE DELEGATION, DE DISPOSITIONS TRANSITOIRES PERMETTANT DES PROCEDURES LIMITEES DE MODIFICATION PERMETTANT D'ENVISAGER D'AUTRES BESOINS CONSTITUTIONNELS JUSQU'A CE QUE LE PROCESSUS, D'UN COTE, DE REVISION CONSTITUTIONNELLES ET, DE L'AUTRE, DE RAPATRIEMENT AIT ETE COMPLETE.

COMMENT:

EXPLICATION/INTERPRETATION:

1. The transitional provisions question is essentially a technical one though it has certain policy implications. A special technical task force probably is required to give a brief but early report on the issues involved.

1. La question des dispositions transitoires, quoiqu'étant essentiellement technique, a certaines implications politiques. Une étude globale spéciale est probablement nécessaire dans le but de donner un rapport bref sur les questions en cause.

Presented by: The Government of
New Brunswick

Soumise par: Le gouvernement du
Nouveau-Brunswick

Date: July 5, 1968

Date: le 5 juillet 1968

PROPOSITIONS

"R"

NON-CONSTITUTIONAL OR NON-ENTRENCHED
CONCEPTS AND METHODS FOR "IMPROVING"
THE OPERATIONS OF FEDERAL-PROVINCIAL
RELATIONS AND SOCIAL MANAGEMENT, WITH
PARTICULAR REFERENCE TO 'REGIONAL
DISPARITIES' AND THEIR RESOLUTION

PROPOSITIONS

"R"

METHODES ET CONCEPTS NON CONSTI-
TUTIONNELS POUR L'AMELIORATION DES
RELATIONS FEDERALES-PROVINCIALES
ET DE L'ORIENTATION SOCIALE AYANT
TRAIT PLUS PARTICULIEREMENT AUX
"INEGALITES REGIONALES" ET A
LEUR DISPARITION

CONSTITUTIONAL CONFERENCE
Continuing Committee of Officials

CONFERENCE SUR
LA QUESTION CONSTITUTIONNELLE
Comité permanent des fonctionnaires

PROPOSITION 59PROPOSITION 59

Subject: Non-Constitutional or Non-Entrenched Concepts and Methods for "Improving" the Operations of Federal-Provincial Relations and Social Management with Particular Reference to "Regional Disparities" and their Resolution

Objet: Méthodes et concepts non constitutionnels pour l'amélioration des relations fédérales-provinciales et de l'orientation sociale ayant trait plus particulièrement aux "inégalités régionales" et à leur disparition

ANY FUTURE CANADIAN CONSTITUTION SHOULD INCLUDE AS AN OBJECTIVE OF CONFEDERATION THE ELIMINATION OF REGIONAL DISPARITIES AND INCLUDE ALSO PROVISION FOR REGIONAL, AS WELL AS NATIONAL, PLANNING FACILITIES FOR THE IMPLEMENTATION OF THAT OBJECTIVE.

TOUTE CONSTITUTION CANADIENNE FUTURE DEVRA INCORPORER COMME BUT DE LA CONFEDERATION LA DISPARITION DES INEGALITES REGIONALES AINSI QUE DES DISPOSITIONS POUR LA PLANIFICATION REGIONALE ET NATIONALE NECESSAIRE A LA REALISATION DE CE BUT.

COMMENT:

EXPLICATION/INTERPRETATION:

1. The regional disparity question is of particular concern to New Brunswick and the Atlantic Provinces as well as to large parts of Quebec, Eastern Northern Ontario, parts of the prairies, Yukon and the other Territories. In short, there is a peculiarly "national" as well as "regional" content to the concept of "regional disparities" and it may be necessary to link this concept with the generally new approach being developed towards the problem of hard core poverty that is now attracting the attention of all Governments. It would not be difficult to discover a strong unity both of method and of geographic identification between the disparity and poverty questions. Whether constitutional language can be found, other than through statements of general objectives, to institutionalize the approach towards regional disparities and hard core poverty is another matter and this question may deserve deeper study by the areas primarily concerned before the Continuing Committee can come to any more specific conclusions.

1. La question de disparités régionales est un souci particulier au Nouveau-Brunswick et dans les provinces de l'Atlantique ainsi que dans plusieurs parties du Québec, du Nord-Est de l'Ontario, des Prairies, du Yukon et des autres Territoires. Le concept de "disparités régionales" possède une teneur "nationale" aussi bien que "régionale"; il serait peut-être nécessaire de lier ce concept à l'approche nouvelle se développant vis-à-vis du problème social de la pauvreté auquel les gouvernements attachent présentement beaucoup d'attention. Il est facile d'établir une unité d'identification méthodique et géographique entre les disparités et la question de pauvreté. Il faudra également étudier s'il est possible d'inscrire un texte dans la constitution qui, autrement que par des vagues déclarations, fixera la façon d'aborder ce problème des disparités régionales et de la pauvreté. Cette question nécessite une étude plus approfondie des secteurs en question avant que le Comité permanent ne puisse en arriver à des conclusions plus spécifiques.

2. This Proposition has obvious links with Propositions and Comments stated above - e.g. Inter-Provincial and Federal-Provincial relations; the Distribution of Powers (especially with reference to new planning and program mechanisms that may be required); the Objectives of Confederation; the Nature of Canadian Society.

3. It is raised here as a reminder that the constitutional structures decided on for our federalism have a very distinct bearing on the kinds of non-constitutional mechanisms and social development processes that will be possible in the future. Some general constitutional provision may be necessary to ensure effective and flexible "non-constitutional" operations that will contribute to the elimination of regional disparities.

2. Cette proposition a des liens évidents avec les propositions et les commentaires cités auparavant i.e. relations fédérales-provinciales et interprovinciales; la distribution des pouvoirs (concernant surtout les nouveaux mécanismes de planification et de programmation demandés); les Buts de la Confédération; la Nature de la société canadienne.

3. On se rappellera ici que les structures constitutionnelles proposées pour notre fédéralisme ont une portée distincte sur les mécanismes non constitutionnels et les processus de développements sociaux possibles dans l'avenir. Il faudra peut-être avoir recours à certaines dispositions constitutionnelles générales afin d'assurer des opérations non constitutionnelles efficaces et flexibles qui contribueront à l'élimination des disparités régionales.

Presented by: The Government of
New Brunswick

Date: July 5, 1968

Soumise par: Le gouvernement du
Nouveau-Brunswick

Date: le 5 juillet 1968

COMMENT:

1. Everyone is familiar with the continuing debate over the limited success of the 1961 Canadian Bill of Rights as a Statute of the Parliament of Canada. The general reluctance of the Courts to use the Bill has been explained both because of its particular terminology on the one hand and its limited statutory form and authority on the other. Nevertheless, it marked a significant beginning -- along with the Saskatchewan Bill of Rights, and together with the various provincial statutes dealing with non-discrimination in employment and accommodation -- toward a statement of broad "rights" policy but amounting to a great deal less than a modern comprehensive Constitutional Charter. The recently completed Quebec Statement of Rights not yet enacted but which will be introduced in the revised Quebec Civil Code is also an important step toward meeting the developing public demand for and its familiarity with Charters or Bills of Rights.

2. There are some major difficulties that have to do with the scope of such a charter and the role of parallel provincial charters. As to the first, the White Paper produced by the Government of Canada for the February Conference and entitled "A Canadian Charter of Human Rights" sets out very well indeed the main topics that might be included in any such federally proposed bill and these are very similar to the proposition set out above. The White Paper is very conservative on the role of economic and social rights and properly so. (See next proposition in this section). Indeed it includes the non-discrimination question under other headings and this identifies the special issues raised by economic and social rights per se, such as the right to employment, social security, to an education, etc.

3. The other issue of technical and policy significance is the effect of such a Bill of Rights on any theory of legislative supremacy which has dominated constitutional thought and practice in the Anglo-Commonwealth system even where written constitutions have been involved, e.g. Canada and Australia. To some extent, however, the introduction of a "due process clause" will merely extend the already significant limits on parliamentary supremacy that exist

EXPLICATION/INTERPRETATION

1. Nous connaissons tous le débat qui se poursuit sur le succès limité de la charte canadienne des droits de l'homme (1961) comme statut du Parlement canadien. La réticence générale des tribunaux à utiliser la charte s'explique d'une part par sa terminologie particulière et par les limitations de sa formule statutaire et de son autorité d'autre part. La charte canadienne accompagnée d'une charte semblable en Saskatchewan et des mesures anti-discriminatoires introduites dans diverses provinces touchant le travail et le logement contribuent néanmoins grandement à la définition d'une politique générale des droits sans pourtant se placer au niveau d'une charte constitutionnelle. La récente Déclaration des droits au Québec qui doit sous peu être incorporée au Code révisé de la procédure civile marque aussi une étape importante pour répondre au besoin ressenti par le public d'obtenir une charte des droits.

2. Il existe certaines difficultés majeures dans la portée que doit avoir la charte fédérale et les diverses chartes provinciales. Dans le premier cas, le livre blanc présenté par le gouvernement fédéral à la conférence de février et intitulé "La charte canadienne des droits de l'homme" décrit très bien les sujets principaux qui pourraient être incorporés à une loi fédérale et s'accorde bien à la proposition précitée. Le livre blanc est à juste titre prudent au sujet des droits sociaux et économiques. (voir la proposition suivante). En fait, la question de non-discrimination est classée sous d'autres chapitres qui identifient comme tels les droits sociaux et économiques, i.e. le droit au travail, à la sécurité sociale et à l'éducation, etc.

3. Une autre question d'ordre technique et politique est l'effet qu'aurait une charte des droits sur toute théorie de la suprématie du parlement, théorie qui prime dans tous les pays qui ont adopté le système britannique et même ceux, comme le Canada et l'Australie, qui ont leur constitution écrite. L'incorporation d'un "article concernant les procédures judiciaires" aurait pour effet d'étendre encore les limites de la suprématie parlementaire déjà

in the decisions of the Courts concerning Parliament and the Legislatures in applying the BNA Act as it now stands. Nevertheless, such an extension, if it includes the power of the Courts to invalidate legislation for general policy reasons, for its violation of some "due process" standard affecting person or property and not merely for reasons of the procedures laid down in the statutes, will in fact change the nature of our parliamentary system. For to that extent the Courts will now have the last word on the validity of legislation independently of the question of division of powers and based instead upon broad concepts of policy as the Courts evolve new limits beyond which the theory of supremacy may not go. Judging by United States' experience, and the wide range applications of the due process clauses of the 14th and 15th amendments of the U. S. Constitution, there may be many benefits but also serious risks. There was a time indeed when from the 1880's to about 1935 when the U. S. Supreme Court employed the 14th Amendment as a means of striking down progressive state legislation on the grounds that it amounted to a taking of property without due process of law. It is unlikely that this particular U. S. experience at the height of 19th Century "laissez-faire" ideas would find any similar application to a future Canadian constitutional system.

définies par les jugements arrêtés par les tribunaux dans l'interprétation de l'A.A.N.B. au sujet des parlements canadiens. Néanmoins, si l'étendue des limites devait comprendre le pouvoir qu'ont les tribunaux de rendre nulle une loi pour des motifs de politique générale, parce qu'elle va à l'encontre d'une "procédure judiciaire" quelconque touchant les droits personnels ou la propriété, et non pas à cause de la procédure établie par la loi, il en résulterait une modification sensible dans la nature de nos institutions parlementaires. Car, indépendamment de la question du partage des pouvoirs, la capacité de la cour d'avoir le dernier mot sur la validité d'une loi est fonction de sa politique qui fixe des limites concrètes à la théorie de suprématie parlementaire. Si l'on en juge par l'expérience américaine et l'application judiciaire des articles concernant les procédures judiciaires des 14e et 15e amendements à la constitution des Etats-Unis, ces limites comportent de nombreux avantages et également de sérieux risques. Il fut un temps, entre 1880 et 1935 environ, où la Cour suprême se servait du 14e amendement pour abolir la législation progressiste des états en déclarant que cette législation abrogeait les droits de propriété sans recourir aux procédures judiciaires devant les tribunaux. Il est improbable que cette expérience américaine, née à l'époque où l'on croyait fermement à la politique du "laissez faire", se reproduirait dans un futur contexte constitutionnel canadien.

Presented by: The Government of
New Brunswick

Date: July 5, 1968

Soumise par: Le gouvernement du
Nouveau-Brunswick

Date: le 5 juillet 1968