

L'intérêt à poursuivre en vertu du paragraphe 24(1) de la Charte canadienne des droits et libertés

L'importance de la *Charte canadienne des droits et libertés*¹ ne cesse de s'accroître et la Cour suprême du Canada n'a eu aucune réticence à déclarer nulles des lois qui violent des droits ou des libertés protégés par cette *Charte*^{1a}. Cependant, avant de pouvoir contester une loi pour le motif qu'elle est incompatible avec la *Charte*, le plaignant doit d'abord posséder la qualité pour agir.

Le droit de l'intérêt à poursuivre dans les actions de type déclaratoire a beaucoup changé récemment. Jusqu'en 1975, le demandeur devait démontrer qu'il avait subi un préjudice personnel avant de pouvoir contester une loi.² Aujourd'hui, le critère du *locus standi* en common law est beaucoup moins astreignant. Il suffit que le demandeur démontre un intérêt véritable quant à la loi attaquée.³ Compte tenu de cette situation, il est surprenant de constater que le critère de la qualité pour agir quant à la contestation d'une loi incompatible avec les dispositions de la *Charte* ressemble à celui de l'ancienne règle.

La disposition relative au *locus standi*, le paragr. 24(1) de la *Charte*, prévoit comme suit:

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

Ainsi, avant de pouvoir obtenir un recours, le demandeur doit démontrer que la loi attaquée porte atteinte à ses droits protégés par la *Charte*; en d'autres mots, il est tenu de prouver qu'il est personnellement touché par la loi, ce qui semble être un retour à l'ancienne règle de common law. Cependant, les tribunaux ont essayé d'élargir le champ d'application du paragr. 24(1) afin de tenir compte de la portée de l'affaire *Borowski*⁴. De plus, ils soulèvent même d'autres moyens de contester les lois alléguées comme incompatibles avec la *Charte*. Nous appuyons en grande partie ces démarches qui ont pour effet de reconnaître un droit très important: le droit des citoyens au respect de la Constitution.

La première partie de ce travail analyse le libellé du paragr. 24(1) de la *Charte* en matière de *locus standi* afin de déterminer qui peut invoquer ce paragraphe et les circonstances dans lesquelles on peut le faire. La deuxième

¹Partie I, *Loi Constitutionnelle de 1982* qu'est l'Annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada*, (R.-U.) 1982, c.11.

^{1a}Voir *R. c. Oakes*, décision inédite rendu le 28 février 1986; *R. v. Big M. Drugmart Ltd.* (1985), 58 N.R. 81 (S.C.C.), extraits tirés de la version française, décision inédite rendue le 24 avril 1985; *Hunter et autres c. Southam Inc.*, [1984] 2 R.C.S. 145; et *Procureur général du Québec c. Québec Association of Protestant School Boards*, [1984] 2 R.C.S. 66.

²Voir *Smith v. Attorney-General of Ontario*, [1924] S.C.R. 331.

³Voir *Ministre de la Justice c. Borowski*, [1981] 2 R.C.S. 575.

⁴*Supra*, note 3.

partie étudie la relation entre le paragr. 24(1) de la *Charte* et le paragr. 52(1) de la *Loi constitutionnelle de 1982*, deux moyens alternatifs de contester la validité constitutionnelle d'une loi.

ANALYSE DU PARAGRAPHE 24(1) DE LA CHARTE EN MATIÈRE DE LOCUS STANDI

"Toute personne..."

i) Citoyen intéressé exclu

Le paragr. 24(1) de la *Charte* prescrit des remèdes pour les victimes de violation des droits protégés par la *Charte*. Ces réparations comprendraient des jugements déclarant certaines lois inopérantes, des injonctions et des brefs de prérogative, tels l'habeas corpus, le mandamus, la prohibition, le quo warranto et le certiorari. Il est vrai que chaque méthode de réparation a sa propre règle d'intérêt à poursuivre,⁵ mais lorsqu'une personne satisfait aux exigences du paragr. 24(1), nous sommes d'avis qu'elle a le *locus standi* pour tout remède demandé. Elle n'est pas obligée de satisfaire aux exigences particulières de chaque remède demandé. Pour décider autrement, il faudrait que ce paragraphe le mentionne expressément.

Il est bien de disposer de remèdes dans la *Charte*, mais qui peut s'en prévaloir et dans quelles circonstances? Une poursuite intentée en vertu du paragr. 24(1) est limitée à "toute personne victime de violation ou de négation des droits ou libertés qui lui sont garantis" par la *Charte*. Le droit d'obtenir un remède est alors personnel: il paraît ne pas pouvoir être invoqué par un "citoyen intéressé". Par conséquent, Borowski ne pourrait pas se servir du paragr. 24(1) afin de contester les dispositions du Code criminel permettant les avortements thérapeutiques dans des cas spéciaux, pour le motif qu'elles sont incompatibles avec l'art. 7 de la *Charte*, qui protège la vie, la liberté et la sécurité de la personne.⁶

ii) Comprend les personnes morales

Même si l'expression "toute personne" ne semble pas comprendre les "citoyens intéressés", la Cour suprême a décidé récemment dans l'affaire *R v. Big M Drugmart Ltd.*⁷ qu'elle inclut effectivement des personnes morales. Dans cet arrêt, l'intimée, Big M Drugmart Ltd., est accusée de s'être livrée illégalement à la vente de marchandises le dimanche, contrairement aux dispositions de la *Loi sur le dimanche*⁸. L'intimée demande un recours en vertu du paragr. 24(1), pour le motif que cette loi est incompatible avec l'al. 2a) de la *Charte* qui protège la liberté de religion. Cependant, le Procureur général de l'Alberta conteste la qualité de Big M Drugmart Ltd. pour soulever cette question. Le Procureur allègue que l'intimée n'a droit à aucun redressement en ver-

⁵Par exemple, pour obtenir une injonction le demandeur doit avoir un "intérêt"; pour obtenir un bref de certiorari le requérant doit être une personne "lésée".

⁶Cependant le paragr. 52(1) de la *Loi constitutionnelle de 1982* lui permet d'attaquer ces dispositions. Voir p. 18 plus loin.

⁷*Supra*, note 1a.

⁸S.R.C. 1970, c. L-13.

tu du paragr. 24(1) de la *Charte*. Il fait valoir que la liberté de religion est une liberté individuelle et qu'on ne peut pas dire qu'une personne morale, en tant qu'entité créée par la loi, a une conscience ou des croyances religieuses. Elle ne peut donc jouir de la protection de l'al. 2a) de la *Charte* et il ne peut y avoir eu violation ou négation de ses droits et libertés au sens du paragr. 24(1). Par conséquent, la demande de Big M Drugmart Ltd. fondée sur ce paragraphe doit être rejetée.

Le juge en chef Dickson, rendant la décision majoritaire, a rejeté l'argument de la Couronne: "Le paragraphe 24(1) prévoit un redressement pour les personnes, aussi bien physiques que morales, qui ont été victimes d'une atteinte aux droits qui leurs sont garantis par la *Charte*." Plus loin, il ajoute la raison d'être de ce principe:

La question de savoir si une personne morale peut jouir de la liberté de religion est donc sans importance. L'intimée soutient que la loi en cause est inconstitutionnelle parce qu'elle porte atteinte à la liberté de religion — si cette loi porte atteinte à la liberté de religion, il n'importe pas de se demander si la compagnie peut avoir des croyances religieuses. Un athée pourrait tout autant contester une accusation portée en vertu de la Loi. Cette question ne pourrait être pertinente que si l'al. 2a) était interprété comme ne protégeant que les personnes qui peuvent démontrer qu'elles ont véritablement des croyances religieuses. Je ne vois rien qui permet de limiter ainsi la portée de l'al. 2a) en l'espèce.¹⁰

Cette décision unanime est d'une grande importance car elle a pour effet d'élargir le champ d'application du paragraphe paragr. 24(1). De fait, le juge en chef semble s'inspirer du principe énoncé dans l'affaire *Borowski*, soit le droit des citoyens au respect de la Constitution. Même si quelques droits garantis par la *Charte* à cause de leur nature même ne pourraient jamais s'appliquer aux personnes morales,¹¹ l'importance d'autres droits serait diminuée s'ils ne visaient pas les sociétés commerciales. Par exemple, la liberté de la presse (l'al. 2(b)) serait un "non-droit" si une personne morale ne pouvait l'invoquer.

"Victime de violation ou de négation des droits et libertés qui lui sont garantis..."

i) Couvre des victimes réelles et potentielles

Une loi ou un acte existant n'ayant pas encore violé les droits d'une personne tels que les protège la *Charte*, pourraient-ils néanmoins être contestés par celle-ci en vertu du paragr. 24(1)? En d'autres mots, peut-on demander un recours en vertu du paragr. 24(1) même si on n'est qu'une victime potentielle?

⁹*Supra*, note 1a à la p. 24 de la version inédite.

¹⁰*Ibid.*, à la p. 25 de la version inédite.

¹¹Par exemple, l'art. 7 (vie, liberté et sécurité de la personne), l'art. 9 (détention ou emprisonnement) et l'art. 10 (arrestation ou détention). Cf. *United States v. White* 322 U.S. 694 (1944) à la p. 698; 64 S.Ct. 1248 à la p. 1251. La Cour suprême des États-Unis a statué que le privilège contre l'auto-incrimination était essentiellement un droit personnel et ne s'appliquait qu'aux personnes physiques; *Re PPG Industries Canada Ltd. and Attorney-General of Canada* (1983), 146 D.L.R. (3d) 261 (B.C.C.A.). Une société s'est vue refuser le droit de bénéficier d'un procès du fait qu'elle ne pouvait pas subir un emprisonnement tel que le déclare l'al. 11(f) de la *Charte*.

Le paragr. 24(1) prévoit que le requérant doit être "victime de violation ou de négation des droits qui lui sont garantis",¹² ce qui laisse entendre que les tribunaux ne reconnaîtront un intérêt à agir qu'aux personnes qui ont déjà subi une violation de leurs droits, tels qu'ils sont protégés par la *Charte*, au moment de la requête. Ainsi, il serait nécessaire d'interpréter le paragr. 24(1) de façon très large afin de reconnaître au particulier le droit de contester une loi qui n'a pas encore violés directement ses droits constitutionnels.

Effectivement, parmi les professeurs et les juristes¹³ il semble y avoir eu consensus: une interprétation large du *locus standi*, comme celle que la Cour suprême a donnée dans l'affaire *Borowski*, devait s'appliquer dans un tel cas. Le professeur Hogg résume bien l'attitude de ses confrères dans les termes suivants:

This section [24(1)] also contemplates that the infringement has occurred by the time of the application; it does not authorize an application in respect of a merely apprehended future infringement. However, the liberal approach of the Supreme Court of Canada to standing in constitutional cases (see especially *Borowski v. Minister of Justice of Canada*, [1980] 6 W.W.R. 153, 6 Sask. R. 311) may well spill over into s. 24 applications, leading the court to assume a discretionary power to grant standing in cases not literally covered by s. 24.¹⁴

Il existe même une certaine jurisprudence qui appuie cette position. Le juge Deschênes, par exemple, a donné une interprétation large au paragr. 24(1) dans l'arrêt clé *Quebec Association of Protestant School Boards c. Procureur général du Québec*.¹⁵ Dans cet arrêt, les appelants cherchent à obtenir un jugement déclarant la nullité des articles 72 et 73 de la *Charte de la langue française du Québec*, comme niant le droit des jeunes anglophones à une instruction en anglais, telle qu'elle est garantie par l'art. 23 de la *Charte canadienne*. Puisque la Cour avait entendu la cause en août, avant le début de l'année scolaire, rien n'empêchait les jeunes de s'inscrire dans des écoles anglaises, mais évidemment, dans très peu de temps cela ne serait plus le cas. Le juge Deschênes a donc refusé d'interpréter l'expression "Victime de violation ou de négation des droits ..." de façon stricte, car une telle interprétation n'aurait pas donné de remède aux appelants:

[I]l serait ridicule de rejeter maintenant cette requête que la Court a entendue durant sept jours, du 9 au 17 août, pour le seul motif qu'elle n'aurait pas dû être présentée avant le début de septembre, surtout quand l'intérêt des principaux intéressés, les enfants, exige une décision avec promptitude.¹⁶

¹²Le sens de cette expression est même plus clair en anglais: "whose rights have been infringed or denied."

¹³Voir D. Gibson, "La mise en application de la Charte canadienne des droits et libertés (l'art. 24)", dans G.A. Beaudoin et W.S. Tarnapolsky (dir.), *Charte canadienne des droits et libertés* (Montreal: Wilson & Lafleur/Sorej, 1982) 642; M. Manning, *Rights, Freedoms and the Courts* (Toronto: Emond-Montgomery Ltd., 1983) 466; K. Lysyk "Enforcement of Rights and Freedoms Guaranteed by the Charter" (1985), 43 *Advocate* 165 à la p. 170; B. Strayer, *The Canadian Constitution and the Courts* (2d ed.), (Toronto: Butterworths, 1983) 170.

¹⁴Voir *Quebec Association of Protestant School Boards c. Procureur général du Québec*, [1982] C.S. 673 à la p. 678 où le juge Deschênes cite le professeur Hogg.

¹⁵*Id.*

¹⁶*Ibid.*, à la p. 679.

Même si cette partie de la décision du juge Deschênes est en *obiter*,¹⁷ son interprétation demeure intéressante¹⁸. Il pourrait y avoir des cas de grave injustice si un tribunal refusait d'accepter une demande fondée sur un empiètement futur. Par exemple, dans l'affaire sus mentionnée, si on avait attendu le moment de la violation du droit, ce délai aurait pu causer un préjudice, sinon gaspiller une année entière de formation de l'enfant, alors que celui-ci a le droit constitutionnel à une éducation dans sa langue maternelle.

ii) Critère du haut degré de probabilité

Dans une décision récente, *Operation Dismantle Inc. et al. c. Canada et al.*,¹⁹ la Cour suprême du Canada, d'après nous, a suivi l'approche du juge Deschênes tout en y ajoutant un autre critère. Dans cet arrêt, les appelants allèguent que la décision du gouvernement canadien d'autoriser les États-Unis à procéder aux essais de missiles de croisière au Canada, représente une menace à la vie et à la sécurité des Canadiens. Selon leur argument, cette décision accroît le danger de conflit nucléaire et viole par conséquent l'art. 7 de la *Charte* qui protège le droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de la personne. Les appelants demandent un jugement déclaratoire et des dommages-intérêts en vertu du paragr. 24(1) ainsi qu'une déclaration en nullité en vertu du paragr. 52(1) de la *Loi constitutionnelle de 1982*.

Comme dans l'affaire *Quebec Association of Protestant School Boards*²⁰ la violation présumée n'avait pas encore eu lieu au moment de la demande. Les appelants n'avaient pas encore subi de violation de leurs droits à la vie, à la liberté et à la sécurité, à cause de la décision du cabinet fédéral. Leur demande était donc fondée sur un "dommage futur". Cependant, le juge en chef Dickson, rendant le jugement majoritaire, n'a pas jugé bon d'accorder aux appelants l'intérêt nécessaire pour contester la loi.

D'après le juge en chef, pour faire valoir leur demande de jugement en vertu du paragr. 24(1) de la *Charte*, les appelants doivent démontrer qu'"ils ont quelques chances de prouver que l'action du gouvernement canadien a porté atteinte à leurs droits en vertu de la *Charte* ou menace de le faire"²¹. Il n'exige pas en tant que tel que la violation ait toujours eu lieu au moment de la demande. Ainsi, nous sommes d'avis que le juge en chef a certainement voulu inclure les empiètements futurs dans l'application du paragr. 24(1). Il souligne toutefois que les tribunaux n'accepteront pas toute demande fondée sur un empiètement futur. Comme il le dit, "un jugement déclaratoire peut influencer sur des droits éventuels, mais non lorsque le litige en cause est purement hypothétique"²². En réalité, il craint que la cause en l'espèce soit de nature

¹⁷En appel, à la Cour suprême du Canada, ce sujet n'a pas été traité.

¹⁸Cette décision a été confirmée dans les arrêts: *R.L. Crain Inc. v. Couture et al.* (1983), 6 D.L.R. (4th) 478 (Sask. Q.B.); *Walton v. Hebb*, [1984] N.W.T.R. 353 (S.C.); *National Citizen's Coalition Inc. v. A.G. Canada* (1984), 32 Alta. L.R. (2d) 249 (Q.B.); *Re Allman and Commissioner of the Northwest Territories* (1983), 144 D.L.R. (3d) 467 (N.W.T.S.C.).

¹⁹(1985), 59 N.R. 1 (C.S.C.).

²⁰*Supra*, note 15.

²¹*Supra*, note 19 à la p. 8.

²²*Ibid.*, à la p. 17.

hypothétique: "[L]e lien causal entre les actes du gouvernement canadien et la violation alléguée des droits des appelants aux termes de la *Charte* est simplement trop incertain, trop conjectural et trop hypothétique pour étayer une cause d'action."²³ C'est pourquoi il établit une limite à l'application d'une demande présentée en vertu du paragr. 24(1) et fondée sur un empiètement futur. Selon lui, pour que les appelants aient un intérêt à poursuivre, il aurait été nécessaire d'établir le lien entre l'acte et le dommage éventuel. En d'autres mots, la violation future alléguée doit être "susceptible d'être prouvée":

Les principes régissant la réparation judiciaire fondée sur des allégations de dommage éventuel sont une illustration du principe plus général voulant qu'il n'y ait aucune obligation juridique de ne pas faire ce qui ne porte pas préjudice aux garanties juridiques d'autrui. Personne, qu'il s'agisse du gouvernement ou d'une personne privée, ne saurait être tenu responsable en droit d'un acte à moins que ce dernier ne porte atteinte à des garanties juridiques ou ne menace de le faire. Et un acte ne saurait être considéré comme la cause d'une telle atteinte lorsqu'on ne peut prouver que celle-ci résultera de l'acte contesté. Je n'insinue pas que la réparation judiciaire est inadéquate dans les cas où un dommage éventuel est allégué. Le fait est que la réparation n'est pas justifiée lorsqu'il est impossible d'établir le lien entre l'acte et le dommage éventuel.²⁴

Comment peut-on donc établir le lien entre l'acte et le dommage éventuel? Plus particulièrement, jusqu'à quel point doit-on établir ce lien? Même si la Cour ne répond pas à ces questions, il semble que les tribunaux n'agiront pas lorsque l'éventualité d'un dommage future n'est guère probable.²⁵ Comme le dit le juge en chef:

On trouve une préoccupation semblable, au sujet des problèmes inhérents qu'il y a à fonder un recours sur une prédiction d'événements futurs, dans les principes relatifs aux injonctions.... Le principe général régissant ces injonctions paraît être qu'[Traduction] «il doit y avoir un haut degré de probabilité que le dommage sera effectivement causé.»²⁶

Par exemple, nous suggérons que si les faits en l'espèce étaient tels qu'on devait procéder à des essais avec des ogives réelles, la décision serait différente car il est fort probable qu'un tel acte pourrait menacer la vie d'un groupe particulier de la population: les personnes habitant près du lieu des essais. Par conséquent, un tribunal pourrait juger qu'il y aurait là une menace de violation réelle de l'art. 7 et les appelants auraient l'intérêt nécessaire pour contester la décision.

Dans de telles circonstances, une demande fondée sur un empiètement futur, présentée en vertu du paragr. 24(1), relève du pouvoir discrétionnaire de

²³*Ibid.*, à la p. 5.

²⁴*Ibid.*, à la p. 15.

²⁵Même si la Cour suprême ne renvoie pas à l'affaire *Quebec Association of Protestant School Boards*, il est intéressant de noter que dans cet arrêt, il y avait bel et bien un haut degré de probabilité que le dommage serait causé, l'année scolaire étant sur le point de commencer.

²⁶*Supra*, note 19 à la p. 17. Une telle interprétation du paragr. 24(1) de la *Charte* ressemble beaucoup au paragr. 42(1) de la constitution nigérienne qui prescrit: "Any person who alleges that any of the provisions of this Chapter has been, is being, or likely to be contravened in any State in relation to him may apply to a High Court in that State for redress".

la Cour.²⁷ Si un tribunal est convaincu que le plaignant pourra établir le lien entre l'acte et le dommage éventuel et qu'il y a un haut degré de probabilité que le dommage sera causé, il accordera la qualité pour agir à cette personne. Même si le paragr. 24(1) ne soulève pas la question du lien de causalité, ce critère demeure, à notre avis, nécessaire pour limiter le nombre de litiges fondés sur les empiétements futurs.

LA RELATION ENTRE LE PARAGRAPHE 24(1) DE LA CHARTE ET LE PARAGRAPHE 52(1) DE LA LOI CONSTITUTIONNELLE DE 1982

Le paragr. 52(1) comme recours subsidiaire pour contester la constitutionnalité des lois

Le paragr. 52(1) de la *Loi constitutionnelle de 1982* prescrit que "la Constitution du Canada est la Loi suprême du Canada; elle rend inopérantes les dispositions incompatibles de toute autre règle de droit". Selon le paragr. 52(2) de cette même loi, la définition de la Constitution du Canada comprend la *Charte*.

Le paragr. 52(1) donne donc aux tribunaux le pouvoir de déclarer nulles les lois qui sont incompatibles avec la *Charte*.²⁸ Il nous semble que la règle discrétionnaire de l'intérêt à poursuivre définie par la Cour suprême dans l'affaire *Borowski* s'appliquerait à une demande formulée en vertu du paragr. 52(1). Contrairement au paragr. 24(1) de la *Charte*, le paragr. 52(1) n'a pas de règle spéciale de *locus standi*. Comme le dit le juge Dea dans l'arrêt *Re Edmonton Journal and Attorney General for Alberta*²⁹:

In an application under s. 24(1), the applicant must be a person whose rights or freedoms, as guaranteed by the Charter, have been infringed or denied. An application under s. 52(1) on the other hand need not disclose that kind of personal injury. Section 52(1) authorizes an appropriate declaration wherever the legislation being questioned is inconsistent with the Charter.³⁰

Puisque le paragr. 52(1) de la *Loi constitutionnelle de 1982* ne prévoit pas de règle spéciale de qualité pour agir, rien n'empêcherait un plaignant, à notre avis, de contester une loi qui n'a pas encore fait de victimes, pour le motif qu'elle est incompatible avec la *Charte*. Le paragr. 52(1), tout comme le paragr. 24(1) de la *Charte*, pourrait être alors invoqué même si le dommage allégué ne s'est pas encore produit.

Ainsi, lorsqu'on conteste la constitutionnalité d'une loi du fait qu'elle est incompatible avec la *Charte*, la demande de déclaration en nullité doit-elle être faite en vertu du paragr. 24(1) et par conséquent assujettie à un critère de l'intérêt à poursuivre, ou pourrait-elle être fondée sur le paragr. 52(1) de la *Loi constitutionnelle de 1982*? De fait, les citoyens intéressés comme *Borowski* n'auraient pas l'intérêt pour demander un recours en vertu du paragr. 24(1).

²⁷ Comme le dit le juge Scheibel dans l'arrêt *R.L. Crain Inc. v. Couture*, *supra*, note 18 à la p. 518: "Section 24(1) leaves the matter of remedies in the discretion of the court. The imminence of the impending violation of the applicant's rights will like be a factor in deciding whether to exercise this discretion".

²⁸ *Renvoi sur la validité des lois manitobaines* (1985), 59 N.R. 321 (C.S.C.) à la p. 347.

²⁹ (1983), 146 D.L.R. (3d) 673 (Alta. Q.B.).

³⁰ *Ibid.*, à la p. 675.

Par contre, ils auraient la qualité pour agir en vue d'obtenir un jugement déclaratoire en vertu du paragr. 52(1).

La Cour suprême du Canada a récemment étudiée cette question dans l'affaire *R. c. Big M. Drugmart Ltd.* Le juge en chef Dickson rendant la décision majoritaire nous indique:

Le paragraphe 24(1) prévoit un redressement pour les personnes ... qui ont été victimes d'une atteinte aux droits qui leurs sont garantis par la Charte. Toutefois, il ne s'agit pas là du seul recours qui s'offre face à une loi inconstitutionnelle. Lorsque, comme c'est le cas en l'espèce, la contestation est fondée sur l'inconstitutionnalité d'une loi, il n'est pas nécessaire de recourir à l'art. 24....³¹

Nous pouvons interpréter ainsi l'affirmation du juge en chef:

(i) le paragr. 24(1) de la *Charte* ne constitue pas un système de filtrage pour toute action intentée en vue d'obtenir un remède pour violation de la *Charte*³² et

(ii) le paragr. 52(1) de la *Loi constitutionnelle de 1982* peut exister par lui-même comme recours subsidiaire.

Il s'avère donc que le paragr. 52(1) peut être un outil efficace pour ceux qui cherchent à contester les lois. Cependant, ce n'est qu'un autre moyen pour contester une loi présumée incompatible avec la *Charte*. Plusieurs décisions portant sur la *Charte* jusqu'à ce jour ont confirmé qu'une requête pour jugement déclaratoire constitue un moyen approprié pour exercer le recours prévu au paragr. 24(1) de la *Charte*.³³

Invoquer le paragraphe 52(1) pour contester une décision gouvernementale

Comme nous l'avons déjà constaté, dans l'affaire *R. c. Operation Dismantle*, les appelants ont contesté la validité constitutionnelle d'une décision gouvernementale. En principe, de telles décisions ne pouvaient pas être contestées à cause de la prérogative royale. Cependant, le juge en chef, reconnaissant le rôle et l'importance du paragr. 52(1) comme mécanisme de contestation des lois, semble avoir élargi sa portée afin de permettre aux citoyens de contester la validité des décisions gouvernementales.

[R]ien dans les présents motifs ne saurait être interprété comme l'adoption de l'opinion selon laquelle la référence faite à la "règle de droit" à l'art. 52 de la *Loi constitutionnelle de 1982* doit être confinée aux lois, aux règlements et à la common law. Il se peut fort bien que, si la suprématie de la Constitution, énoncée à l'art. 52, doit avoir un sens, tous les actes effectués selon des pouvoirs découlant d'une règle de droit relèveront de l'art. 52.³⁴

Effectivement, dans l'affaire *Operation Dismantle*, la Cour suprême a décidé qu'une décision gouvernementale constitue un "acte effectué selon des

³¹*Supra*, note la à la p. 24 de la version inédite.

³²Voir toutefois les commentaires de E.G. Ewaschuk, c.r., dans, "The Charter: An Overview and Remedies" (1982), 26 C.R. (3d) 54 à la p. 67, où il prétend que le paragr. 24(1) est la seule disposition, dont le rôle est exclusif, qui permette aux tribunaux d'accorder les remèdes pour toute violation de la *Charte*.

³³Par exemple, l'affaire *Quebec Association of Protestant School Boards*, *supra*, note 15; l'affaire *National Citizen's Coalition*, *supra*, note 18; et l'affaire *R.L. Crain*, *supra*, note 18.

³⁴*Supra*, note 19 à la p. 19.

pouvoirs découlant d'une règle de droit". Par conséquent, les appelants dans cet arrêt avaient l'intérêt nécessaire à poursuivre en vertu du paragr. 52(1). Cette décision qui élargit le genre de législation susceptible d'être attaquée est importante, car elle permet à de nouveaux intérêts de se faire entendre. De fait, le juge en chef Dickson confirme le principe énoncé dans l'affaire *Borowski*, soit le droit des citoyens d'exiger le respect de la Constitution.

Néanmoins, ce "recours" risque de créer un problème. Puisque le paragr. 52(1) n'a pas de règle spéciale de *locus standi*, on pourrait abuser de son application. Ainsi, il pourrait y avoir une augmentation considérable du nombre de déclarations futiles et vexatoires qui équivalent à un emploi abusif des procédures judiciaires. Vu que les tribunaux entendent actuellement des centaines de causes dont les arguments sont fondés sur la *Charte*, les conséquences d'une telle situation sont évidemment graves.³⁵ Le recours à ce droit doit être alors utilisé avec prudence.

CONCLUSION

La qualité pour agir pourrait être reconnue en vertu du paragr. 24(1) à "toute personne" victime de violation ou de négation des droits ou libertés qui lui sont garantis par la *Charte*. Cette disposition prévoit qu'il s'agit des droits du demandeur qui ont été enfreints ou niés. Elle ne permet pas que soit présentée une requête concernant la violation des droits d'autrui. De plus, une personne morale a l'intérêt à poursuivre en vertu du paragr. 24(1). Ce paragraphe prévoit également que le demandeur est "victime de violation ou de négation des droits qu'il lui sont garantis", ce qui laisse entendre que l'empiètement a déjà eu lieu au moment de la requête. A notre avis, une requête qui vise un empiètement futur ne serait pas reçue, à moins qu'il y ait un haut degré de probabilité que le dommage éventuel sera causé. Enfin, comme le paragr. 24(1) ne constitue pas en soi le seul remède possible pour contester une loi pour le motif qu'elle est incompatible avec la *Charte*, on peut se prévaloir d'autres remèdes³⁶ lorsqu'on ne peut pas satisfaire aux exigences du paragr. 24(1) en matière de *locus standi*.

Vu l'interprétation large et libérale que les tribunaux, et plus particulièrement la Cour suprême du Canada, donnent aux droits et libertés garantis par la *Charte*, il s'avère qu'aujourd'hui de plus en plus de lois sont susceptibles de violer ces droits et libertés. Il est alors rassurant de constater que la Cour suprême a facilité la manière par laquelle ces lois peuvent être attaquées.

MICHAEL J. MURPHY*

³⁵La Cour suprême seule est à préparer une douzaine de décisions sur la *Charte* et environ cinquante décisions devraient être entendues prochainement. Cf., *The Globe and Mail*, 9 novembre 1985, à la page A8, "Dickson Sets Course for Social Justice".

³⁶Par exemple, une déclaration en nullité faite en vertu du paragr. 52(1) de la *Loi constitutionnelle de 1982*.

*BA (McGill), obtiendra le LLB en 1987 (Moncton). Ce texte représente un travail fait dans le cadre du cours "Droits fondamentaux". Je remercie le Professeur Pierre Foucher de l'École de droit de l'Université de Moncton pour ses commentaires utiles.