

Cour d'appel des Territoires du Nord-Ouest

Référence : Yellowknife Public Denominational District Education Authority c. Euchner,
2008 NWTCA 13

Date : 2008 12 18
Dossier : A-1-AP2007000017
A-1-AP2007000014
Greffé : Yellowknife

Entre :

**Yellowknife Public Denominational District Education Authority
et Kern Von Hagen**

appelants

- et -

**Debbie Euchner, habilitée en vertu de la *Loi sur les élections des administrations locales*,
L.R.T.N.-O 1988, ch. L-10, en qualité de directrice du scrutin relativement à
l'administration scolaire confessionnelle publique du district de Yellowknife**

intimée

- et -

**Alberta Catholic School Trustees' Association and
Saskatchewan Catholic School Boards Association Inc.**

intervenantes

CORAM

**La juge en chef Catherine Fraser
La juge Carole Conrad
Le juge Clifton O'Brien**

Motifs du jugement pris en délibéré

Appel interjeté contre l'ordonnance du juge J.E. Richard
Daté du 13 mars 2007

Déposé le 3 mai 2007

Appel interjeté contre la demande spéciale en cabinet
et contre le jugement écrit faisant suite à la demande de contrôle judiciaire
prononcé par le juge J.E. Richard
Daté du 23 mai 2007
Déposé le 27 juin 2007
(2007 NWTSC 15, Dossier : CV 20060000187)

Appel interjeté contre la demande spéciale en cabinet
et contre le jugement écrit faisant suite à la demande de contrôle judiciaire
prononcé par le juge J.E. Richard
Daté du 23 mai 2007
Déposé le 27 juin 2007
(2007 NW1 SC 15, Dossier: CV 20060000187)

Ce document est une traduction française non officielle des motifs
du jugement pris en délibéré de l'honorable juge en chef C. Fraser,
l'honorable juge C. Conrad et l'honorable juge C. O'Brien en date
du 18 décembre, 2008. Ce document est mis au dossier de la Cour
à titre d'information seulement.

TABLE DES MATIÈRES

	Paragraphe
I. Introduction.....	[1]
II. Faits contextuels	[7]
III. Demande de contrôle judiciaire	[16]
IV. Contexte historique	[21]
A. Le Canada au moment de la Confédération	[22]
B. Ajout au Canada du territoire qui constitue aujourd'hui les T. N.-O.....	[28]
C. Évolution des textes législatifs régissant l'éducation dans les T. N.-O.....	[36]
1. Délégation de la compétence législative	[37]
2. Lois édictées en application d'une compétence législative déléguée.....	[42]
V. Les droits relatifs aux écoles confessionnelles sont-ils enchâssés?	[56]
A. Éléments essentiels des arguments des appelants.....	[56]
B. Interprétation de la Constitution	[62]
C. Analyse.....	[64]
1. La mention d'institutions politiques analogues n'équivaut pas à un engagement	[65]
2. Le libellé même du Décret de 1870 ne permet pas de conclure à l'existence d'une garantie constitutionnelle	[79]
3. La <i>Loi sur les T. N.-O.</i> n'a pas enchâssé les droits relatifs aux écoles confessionnelles ni n'en a fait des droits quasi constitutionnels	[82]
4. L'évolution historique des ordonnances des T. N.-O. en matière d'éducation contredit l'intention d'enchâsser les droits	[89]
5. <i>La nature indéterminée des droits revendiqués et des valeurs de la Charte</i> milite contre l'existence d'une protection constitutionnelle	[97]
D. Conclusion.....	[104]
Interprétation des dispositions législatives des T. N.-O. relativement aux écoles confessionnelles publiques.....	[105]
A. La législation est susceptible d'être modifiée au moyen de mesures législatives ordinaires	[105]
B. Les lois des T. N.-O. n'obligent pas les commissaires à être catholiques	[107]

C. Devrait-on considérer que l'obligation des commissaires d'être catholiques est implicite dans la <i>Loi sur les élections des administrations locales</i> ?	[117]
1. Une interprétation par inférence équivaut à une contestation constitutionnelle.....	[121]
2. La législation devrait être interprétée conformément aux valeurs sous-tendant la Charte et aux choix législatifs	[122]
3. Une interprétation extensive est compatible avec les principes démocratiques et la bonne gouvernance	[132]
4. Le financement public est rattaché à l'acceptation des conditions prescrites par l'assemblée législative des T. N.-O.....	[134]
5. L'histoire ne justifie pas une expansion des droits relatifs aux écoles professionnelles accordés par la loi	[138]
VII. Conclusion.....	[153]

ANNEXE A B Extraits de la *Loi sur l'éducation*, L.T.N.-O. 1995, ch. 28

ANNEXE B B *Loi sur les élections des administrations locales*, L.R.T.N.-O. 1988, ch. L-10

ANNEXE C B *Adresse du Sénat et de la chambre des Communes de la Puissance du Canada à SA MAJESTÉ LA REINE*, 16 et 17 décembre 1867, réimprimée dans L.R.C. 1985, appendice II, n° 9, annexe A

ANNEXE D B *Décret en conseil sur la Terre de Rupert et le Territoire du Nord-Ouest* (R.-U.), 23 juin 1870, réimprimé dans L.R.C. 1985, appendice II, n° 9 (sans les cédules)

Motifs du jugement pris en délibéré

I. Introduction

[1] La question d'apparence simple et limpide qui fait l'objet du présent appel consiste à déterminer si une personne qui n'est pas catholique romaine peut se faire élire à une commission scolaire séparée établie par des catholiques romains (ou * catholiques + tout court) dans les Territoires du Nord-Ouest (les * T. N.-O. +)¹. Instinctivement, on serait porté à conclure que seuls des catholiques devraient diriger des écoles catholiques. Cependant, un examen approfondi montre que la question est plus complexe. Les non-catholiques dans les T. N.-O. sont habilités par le législateur à fréquenter des écoles séparées, à verser des impôts scolaires séparés et à élire des commissaires scolaires séparés. Par conséquent, est-ce que le poste de commissaire scolaire devrait s'assortir d'un critère fondé sur la religion? Afin de statuer sur cette question, la Cour a dû examiner l'histoire des écoles confessionnelles dans l'Ouest du Canada depuis l'arrivée des colons européens puis analyser les droits et obligations à ce sujet découlant de la Constitution, des textes législatifs et de la *Charte*.

[2] Le droit d'établir des écoles confessionnelles et l'importance de l'enseignement religieux qui y est dispensé ne sont pas les mêmes selon la province ou le territoire. De nos jours, seulement trois provinces possèdent des réseaux d'écoles confessionnelles séparées et financées par les deniers publics, soit l'Ontario, l'Alberta et la Saskatchewan. La Constitution ne garantit pas non plus le droit à des écoles confessionnelles au Canada : *Ontario English Catholic Teachers' Assn. c. Ontario (Procureur général)*, [2001] 1 R.C.S. 470, au paragraphe 4. La Cour suprême du Canada a confirmé à plusieurs reprises que les droits relatifs aux écoles confessionnelles ne font pas partie des droits ou des libertés fondamentaux au sens de la Constitution canadienne : *Adler c. Ontario*, [1996] 3 R.C.S. 609, aux pages 640 à 642; *Grand Montréal (Commission des écoles protestantes) c. Québec (Procureur général)*, [1989] 1 R.C.S. 377, à la page 401; et *Renvoi relatif à la Loi sur l'instruction publique (Qué.)*, [1993] 2 R.C.S. 511, à la page 529 et aux pages 539 et 540.

¹ Comme nous l'expliquerons plus loin dans les présents motifs, le territoire qui constitue aujourd'hui les * Territoires du Nord-Ouest + a été rebaptisé plusieurs fois au fil des ans. Par souci de clarté et d'uniformité, nous désignerons ce territoire par les initiales * T. N.-O. + tout au long du jugement. Dans la section où nous passons en revue l'histoire des Territoires du Nord-Ouest, toutefois, nous utiliserons les appellations antérieures nécessaires pour que notre compte rendu historique soit exact et compréhensible.

[3] Dans les provinces où les droits relatifs aux écoles confessionnelles sont constitutionnellement garantis, la teneur de ce qui a été négocié et convenu dans un ressort à une époque de l'histoire canadienne ne correspond pas à ce qui a été convenu ou imposé à d'autres moments, dans d'autres ressorts, dans des contextes différents sur le plan politique, religieux, culturel et social. On pourrait débattre longuement, et certains l'ont fait, des circonstances qui ont mené à la résolution des questions touchant les droits relatifs aux écoles confessionnelles dans des ressorts spécifiques². Les divergences entre les provinces et territoires sont attribuables aux moyens qui ont été choisis, historiquement, pour assurer les services d'éducation ainsi qu'aux compromis politiques qui ont été faits pour tenir compte des pratiques et des préoccupations régionales.

[4] En raison de ces écarts importants d'un océan à l'autre en matière d'éducation confessionnelle, les tribunaux devraient être prudents lorsqu'ils doivent circonscrire la portée des droits relatifs aux écoles confessionnelles dans une province ou un territoire en particulier. Il peut être tentant d'extrapoler les problèmes B et les solutions B liés à un moment différent de l'histoire dans une autre partie de la mosaïque canadienne. Cette démarche accorderait toutefois la primauté à un compromis ou à un règlement plutôt qu'à un autre, ce qui n'est pas acceptable. Par conséquent, il ne s'ensuit pas nécessairement que ce qui s'est produit dans un ressort peut, ou devrait, servir à interpréter, et encore moins à dicter, la teneur, la portée et l'ampleur des droits négociés ou imposés dans un autre ressort.

[5] C'est sur cette toile de fond historique que la Cour doit examiner l'évolution des écoles confessionnelles dans les T. N.-O. et statuer sur les questions soulevées dans le présent appel. Il s'agit notamment de l'interprétation qu'il faut donner à certaines dispositions de la *Loi sur l'éducation*, L.T.N.-O. 1995, ch. 28 (*Loi sur l'éducation*) et de la *Loi sur les élections des administrations locales*, L.R.T.N.-O. 1988, ch. L-10 (*Loi sur les élections des administrations locales*), dont les dispositions pertinentes sont jointes aux annexes A et B du présent jugement.

[6] Nous commençons d'abord par la question qui réside au cœur du présent appel : Les droits relatifs aux écoles confessionnelles sont-ils constitutionnellement enchâssés dans les T. N.-O.? Pour

² Voir plus particulièrement, en ce qui concerne l'Ouest du Canada : Manoly R. Lupul, *The Roman Catholic Church and the North-West School Question: a study in church-state relations in western Canada, 1875-1905* (Toronto, University of Toronto Press, 1974); Richard W. Bauman & David Schneiderman, * The Constitutional Context of Religious Practices in Saskatchewan Public Schools: God Was in the Details +, (1996) 60 Sask. L. Rev. 265; Audrey S. Brent, * The Right to Religious Education and the Constitutional Status of Denominational Schools +, (1975-76) 40 Sask. L. Rev. 239; D.J. Hall, * A Divergence of Principle: Clifford Sifton, Sir Wilfrid Laurier and the North-West Autonomy Bills, 1905 +, (1974) 7 Laurentian U. Rev. 3; C. Cecil Lingard, *Territorial Government in Canada: The Autonomy Question in the Old North-West Territories* (Toronto, University of Toronto Press, 1946), p. 152 à 198; C.B. Sissons, *Church & State in Canadian Education: An Historical Study* (Toronto, Ryerson Press, 1959); L.G. Thomas, *The Liberal Party in Alberta: A History of Politics in Alberta 1905-1921* (Toronto, University of Toronto Press, 1959), p. 8 et 9.

y répondre, nous devons d'abord examiner les faits contextuels pertinents (partie II), dont la genèse de la présente instance (partie III). Ensuite, nous situons la question constitutionnelle dans son cadre approprié sur le plan historique, législatif et social (partie IV). Nous expliquerons alors pourquoi nous avons conclu que ces droits ne sont pas protégés par la Constitution dans les T. N.-O. (partie V). En dernier lieu, nous examinerons les dispositions législatives actuellement en vigueur afin de déterminer si elles exigent que les commissaires siégeant à une commission scolaire catholique séparée soient catholiques. Nous expliquons pourquoi nous avons conclu que cette interprétation ne peut être validée et pourquoi les non-catholiques peuvent se présenter à des élections aux commissions scolaires catholiques séparées des T. N.-O. (partie VI). En conséquence, nous rejetons le présent appel (partie VII).

II. Faits contextuels

[7] L'appelante, l'administration scolaire confessionnelle publique du district de Yellowknife (Commission scolaire), est une commission scolaire séparée créée en 1951 par suite d'une demande présentée par la minorité catholique du district scolaire de Yellowknife. En vertu de la *Loi sur l'éducation*, les écoles séparées dans les T. N.-O. sont désignées * écoles confessionnelles publiques + : paragraphe 1(1). La région dans laquelle une école confessionnelle publique est située s'appelle un * district scolaire confessionnel public + : article 79 et paragraphe 80(2). Chaque district scolaire confessionnel public est régi par une administration scolaire confessionnelle de district : paragraphes 81(1), 88(4) et 98(5).

[8] La Commission scolaire exploite quatre écoles dans la ville de Yellowknife et dispense l'enseignement à environ 40 p. 100 de la population étudiante de la ville. Certains de ses élèves ne sont pas des catholiques. La ventilation exacte de cette population en fonction de la religion n'a pas été présentée à la Cour. Nous avons été informés que la Commission scolaire ne recueille pas ce genre de données. L'appelant, Kern Von Hagen, est le surintendant de la Commission scolaire.

[9] Avant la clôture des candidatures à l'élection des commissaires, les appelants ont demandé à l'intimée, Debbie Euchner, en sa qualité de directrice du scrutin, qu'elle déclare deux candidats inadmissibles parce qu'ils n'étaient pas de religion catholique. La directrice du scrutin a refusé d'accéder à cette demande et adonc accepté les bulletins de présentation en précisant que la loi habilitante n'exigeait pas qu'un candidat à des élections de la Commission scolaire soit Catholique. Une candidate était déjà en poste et avait accompli un mandat à titre de commissaire.

[10] Le cadre législatif global entourant le point en litige peut se résumer comme suit. La *Loi sur l'éducation*, qui énonce les procédures d'élection des commissaires siégeant aux administrations scolaires de district (c.-à-d. les commissions scolaires) dans les T. N.-O. n'impose aucune condition aux particuliers qui se présentent à un poste au sein d'une commission scolaire. Elle intègre plutôt par renvoi la *Loi sur les élections des administrations locales* et les critères d'éligibilité qui y sont mentionnés : paragraphe 89 (1) de la *Loi sur l'éducation*. Même si la *Loi sur les élections des*

administrations locales précise donc certains critères, dont l'âge du candidat, sa citoyenneté et sa résidence, la religion n'en fait pas partie : article 18 de la *Loi sur les élections des autorités des administrations locales*.

[11] La *Loi sur l'éducation* mentionne également qui est habilité à élire les commissaires scolaires dans un district scolaire donné. Soulignons qu'elle ne restreint pas aux catholiques le droit d'élire des commissaires siégeant à une commission scolaire confessionnelle publique (catholique en l'espèce) : ce sont plutôt tous les résidents qui * soutiennent + le district scolaire confessionnel public en question qui peuvent élire les commissaires : article 99 de la *Loi sur l'éducation*. De même, le district scolaire confessionnel public reçoit les impôts prélevés aux fins scolaires auprès des propriétaires de propriétés imposables qui, indépendamment de leur affiliation religieuse B s'ils en ont une B ont déclaré * soutenir + le district scolaire : article 149 de la *Loi sur l'éducation*.

[12] La commissaire déjà en poste en l'espèce avait choisi de * soutenir + le district scolaire confessionnel public catholique de la ville et ses enfants fréquentaient des écoles confessionnelles publiques du district. Elle n'était pas la première non-catholique à siéger à la Commission scolaire. Les documents qui nous ont été présentés indiquent en effet qu'au moins deux autres non-catholiques avaient exercé des fonctions au sein de la Commission scolaire sans problème des années avant l'élection de la commissaire en question. La Commission scolaire avait décidé de mettre fin au statu quo après que cette dernière eut déposé une plainte à son encontre auprès de la Commission des droits de la personne des T. N.-O., l'accusant de la harceler parce qu'elle avait refusé de participer à certains exercices religieux catholiques.

[13] La directrice du scrutin a refusé de déclarer inadmissibles les deux candidats non catholiques, et les appelants ont demandé le contrôle judiciaire de cette décision.

[14] Pendant que la demande de contrôle judiciaire des appelants était en instance, les électeurs ont réélu la commissaire non catholique pour un autre mandat au sein de la Commission scolaire.

[15] La procureure générale des T. N.-O., agissant pour le compte de la directrice du scrutin, a alors déposé un avis constitutionnel en application de la *Loi sur l'organisation judiciaire*, L.R.T.N.-O. 1988, ch. J-1, article 59, donnant ainsi avis de son intention de mettre en cause la validité de l'alinéa 16n) de la *Loi sur les Territoires du Nord-Ouest*, L.R.C. 1985, ch. N-27 (la * *Loi sur les T. N.-O. de 1985* +), au motif qu'il violait les alinéas 2a) et 2b) ainsi que l'article 15 de la *Charte canadienne des droits et libertés*, partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, soit l'annexe B de la *Loi sur le Canada de 1982* (R.-U.), 1982, ch. 11 (la *Charte*). Le sous-alinéa 16n)(ii) de la *Loi sur les T. N.-O. de 1985* permet à la minorité des contribuables d'un district scolaire, qu'elle soit protestante ou catholique romaine, d'y établir des écoles séparées.

III. Demande de contrôle judiciaire

[16] À l'audience du contrôle judiciaire, les appelants ont présenté plusieurs observations où ils soutenaient essentiellement que la religion, c'est-à-dire le fait d'être catholique, même si elle n'était pas prescrite dans la loi applicable, devait faire partie des critères préalables que doivent respecter tous les candidats aux élections à une commission scolaire confessionnelle publique catholique.

[17] Cet argument possède deux fondements, un constitutionnel et un légal. Le premier repose sur le principe que les droits de la minorité relatifs aux écoles confessionnelles bénéficient d'une protection constitutionnelle dans les T. N.-O. et qu'ils comprennent le droit exclusif de gérer et de contrôler les écoles confessionnelles publiques. Afin de protéger ces écoles, les appelants affirment qu'il est logique que seuls des catholiques puissent siéger à une commission scolaire confessionnelle publique catholique.

[18] L'argument de nature légale se fonde sur le principe que, même s'il n'exige pas qu'un * résident + qui se présente aux élections d'une commission scolaire appartienne à un groupe confessionnel particulier, l'article 18 de la *Loi sur les élections des administrations locales* devrait faire l'objet d'une interprétation téléologique de manière à inclure ce critère religieux dans le cas des commissions scolaires confessionnelles publiques. Par conséquent, le terme * réside + utilisé à l'article 18 de la *Loi sur les élections des administrations locales* comporterait une obligation liée non seulement à l'emplacement géographique et à la durée de résidence, mais aussi à la religion.

[19] Le juge en cabinet a rejeté la demande de contrôle judiciaire et confirmé la décision de la directrice du scrutin suivant laquelle des non-catholiques peuvent se présenter à l'élection de la Commission scolaire : *Yellowknife Public Denominational District Education Authority v. Euchner*, 2007 NWTSC 15. Après avoir examiné soigneusement et en détail les dispositions législatives en vigueur et antérieures, il a conclu que les droits relatifs aux écoles confessionnelles dans les T. N.-O. n'étaient pas enchâssés dans la Constitution mais seulement dans une loi ordinaire. Ces droits étaient donc susceptibles d'être modifiés au gré de l'assemblée législative des T. N.-O. Il a également conclu que la loi applicable permet à des non-catholiques de voter et de se présenter à une élection de la Commission scolaire et que c'était là l'intention de l'Assemblée législative des T. N.-O. lorsqu'elle a énoncé qu'un non-Catholique qui se présente à une élection de la Commission scolaire a choisi de * soutenir + le district scolaire confessionnel public catholique au sens de cette loi.

[20] Dans un jugement séparé, le juge en cabinet a refusé de faire droit à la demande des appelants visant le dépôt d'autres documents historiques. Les appelants avaient présenté cette demande par suite de l'audition de leur demande initiale de contrôle judiciaire, mais avant le jugement. Un appel incident a été interjeté à la suite de cette décision. Entre-temps, les documents historiques en question ont été déposés par une intervenante dans le présent appel et ont fait l'objet d'une réponse de la procureure générale au nom de l'intimée. Par conséquent, la Cour a pu prendre connaissance des documents contestés au moment de l'audition du présent appel. En pratique, l'appel incident a donc perdu tout fondement, et il n'est pas nécessaire pour nous de statuer à ce sujet.

IV. Contexte historique

[21] Tournons-nous maintenant vers le contexte historique ayant mené au régime législatif actuellement en vigueur dans les T. N.-O.

A. Le Canada au moment de la Confédération

[22] À l'époque de la Confédération, ses membres fondateurs³ se sont unis pour créer le Canada et quatre provinces B le Québec, l'Ontario, le Nouveau-Brunswick et la Nouvelle-Écosse. Pour le Canada comme pour de nombreux autres pays, le chemin vers l'acquisition du statut de nation a nécessité de longues négociations et des consultations approfondies, s'est assorti de nombreuses demandes et concessions ainsi que de très, très nombreux compromis. La naissance de la nation canadienne a suscité des désaccords à plusieurs égards, et la répartition des compétences entre les autorités fédérales et provinciales a figuré au premier plan de la ligne de partage constitutionnelle. La Confédération était également menacée, du moins en ce qui concernait l'Ontario et le Québec, par un autre enjeu : les conflits religieux au sujet des droits relatifs à l'éducation.

[23] Les religions en conflit étaient la religion catholique et la religion protestante. Ainsi, les minorités catholiques de l'Ontario de même que les minorités protestantes du Québec souhaitaient protéger leur capacité de dispenser un enseignement religieux à leurs enfants sans l'ingérence de la majorité. En acceptant les modalités de l'Union, les Pères de la Confédération sont parvenus à un compromis. L'entente qui en a résulté précisait comment les pouvoirs et les compétences seraient partagés entre les deux ordres de gouvernement, le fédéral et le provincial, sur un large éventail de sujets. Pour ce qui est de l'éducation, ils ont accepté que les provinces soient investies des compétences et pouvoirs afférents mais, afin d'atténuer les appréhensions des minorités catholiques et protestantes B les seuls groupes religieux qui intéressaient à l'époque les Pères de la Confédération B la compétence législative générale des provinces à l'égard de l'éducation a été assujettie à certaines limites bien définies.

[24] Le compromis négocié se retrouve à l'article 93 de l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique de 1867* (R.-U.), 30 & 31 Vict., c. 3, refondé dans L.R.C. 1985, ann. II, n° 5, et rebaptisé depuis *Loi constitutionnelle de 1867* :

³ Au moment de la Confédération, l'Ontario (anciennement appelé * Canada-Ouest + et, auparavant, le * Haut-Canada +) et le Québec (anciennement appelé * Canada-Est + et, auparavant, le * Bas-Canada +) formaient une seule province appelée * Canada +. Il s'agissait donc, techniquement, de l'union de trois plutôt que de quatre provinces (le Canada, le Nouveau-Brunswick et la Nouvelle-Écosse) en une seule Puissance. Pour une discussion approfondie de l'histoire de l'Ontario et du Québec avant la Confédération, voir Peter W. Hogg, *Constitutional Law of Canada*, 5^e éd., feuilles mobiles (Scarborough, Thomson Carswell, 2007), p. 2-8 à 2-12.

93. Dans chaque province, la législature pourra exclusivement décréter des lois relatives à l'éducation, sujettes et conformes aux dispositions suivantes:

(1) Rien dans ces lois ne devra préjudicier à aucun droit ou privilège conféré, lors de l'union, par la loi à aucune classe particulière de personnes dans la province, relativement aux écoles séparées (denominational);

(2) Tous les pouvoirs, privilèges et devoirs conférés et imposés par la loi dans le Haut-Canada, lors de l'union, aux écoles séparées et aux syndics d'écoles des sujets catholiques romains de Sa Majesté, seront et sont par la présente étendus aux écoles dissidentes des sujets protestants et catholiques romains de la Reine dans la province de Québec;

(3) Dans toute province où un système d'écoles séparées ou dissidentes existera par la loi, lors de l'union, ou sera subséquemment établi par la législature de la province C il pourra être interjeté appel au gouverneur-général en conseil de toute loi ou décision d'aucune autorité provinciale affectant aucun des droits ou privilèges de la minorité protestante ou catholique romaine des sujets de Sa Majesté relativement à l'éducation;

(4) Dans le cas où il ne serait pas décrété telle loi provinciale que, de temps à autre, le gouverneur-général en conseil jugera nécessaire pour donner suite et exécution aux dispositions du présent article, B ou dans le cas où quelque décision du gouverneur-général en conseil, sur appel interjeté en vertu du présent article, ne serait pas mise à exécution par l'autorité provinciale compétente B alors et en tout tel cas, et en tant seulement que les circonstances de chaque cas l'exigeront, le parlement du Canada pourra décréter des lois propres à y remédier pour donner suite et exécution aux dispositions du présent article, ainsi qu'à toute décision rendue par le gouverneur-général en conseil sous l'autorité de ce même article.

[25] Dans le *Renvoi relatif à la Loi sur l'instruction publique (Qué.)*, précité, aux pages 529 et 530, le juge Gonthier expliquait la logique derrière l'article 93 :

Il est unanimement reconnu que l'art. 93 est l'expression d'un désir de compromis politique. Il a permis l'atténuation de conflits religieux qui menaçaient la réalisation de l'Union. À l'époque, les mésententes entre les populations portaient plus sur la religion que sur la langue.

[26] Il y a lieu de souligner que, même si l'article 93 garantit certains droits préexistants relatifs aux écoles confessionnelles dans chaque province à la condition qu'ils aient été protégés légalement à l'époque de la Confédération, il n'a pas pour objet de définir ou de décrire ces droits. Afin d'en déterminer la teneur et la portée, il faut donc examiner les dispositions pertinentes, le cas échéant, en vigueur dans chaque province au moment de l'Union pour déterminer quels droits et privilèges étaient protégés et dans quelle mesure : *Renvoi relatif au projet de loi 30, An Act to Amend the Education Act (Ont.)*, [1987] 1 R.C.S. 1148, aux pages 1177 et 1178. Le point crucial est le suivant : s'il n'y avait aucune loi protégeant les droits relatifs aux écoles confessionnelles dans une province, alors le droit exclusif de cette province de légiférer à son gré en matière d'éducation n'est pas, de façon générale, restreint par le paragraphe 93(1)⁴.

[27] À l'époque de la Confédération, les seules provinces qui protégeaient légalement les droits relatifs aux écoles confessionnelles étaient l'Ontario (des écoles séparées étaient autorisées par le législateur avant la Confédération) et le Québec (où les écoles séparées, appelées * écoles dissidentes +, étaient protégées expressément par le paragraphe 93(2) de la *Loi constitutionnelle de 1867*). Ni le Nouveau-Brunswick ni la Nouvelle-Écosse ne possédaient des écoles confessionnelles protégées légalement au moment de l'Union. Par conséquent, comme l'a confirmé le juge Iacobucci dans l'affaire *Ontario English Catholic Teachers' Assn. c. Ontario (Procureur général)*, précitée, au paragraphe 4 :

L'article 93 s'applique directement à l'Ontario, à la Nouvelle-Écosse, au Nouveau-Brunswick, à l'Île-du-Prince-Édouard et à la Colombie-Britannique. Toutefois, c'est seulement en Ontario que des droits en matière d'éducation confessionnelle avaient été conférés

⁴ Nous n'avons pas à nous prononcer ici sur la portée des restrictions qui peuvent s'appliquer à cause des par. 93(3) et (4) de la *Loi constitutionnelle de 1867* advenant qu'une province choisisse, après la Confédération, d'établir et de financer un système d'écoles séparées pour sa minorité catholique ou protestante. D'après ces paragraphes, si une province choisit d'étendre les droits relatifs aux écoles confessionnelles au-delà de ce qui était sauvegardé en droit à l'époque de l'Union ou de la création de la province (dans le cas des provinces qui se sont jointes à l'Union après la Confédération) puis limite subséquemment ces droits, les parties lésées ont le droit d'interjeter * appel + de cette décision auprès du gouvernement fédéral, et ce dernier est habilité à faire exécuter sa décision en appel par l'édition de * lois propres à y remédier + (* réparatrices +). Par ce pouvoir, le gouvernement fédéral peut, du moins en théorie, édicter des lois * réparatrices + à l'égard d'écoles confessionnelles. Au sujet de ce pouvoir fédéral conféré par les par. 93(3) et (4), Peter W. Hogg explique ce qui suit dans son ouvrage *Constitutional Law of Canada*, précité, p. 5-21 et 5-22 : [TRADUCTION] * La compétence fédérale énoncée à l'art. 93 de la *Loi constitutionnelle de 1867* en vue d'édicter des lois correctrices destinées à remédier aux atteintes provinciales aux droits des minorités en matière d'éducation n'a jamais été exercée et, en pratique, est devenue >obsolète'. + [notes de bas de page omises]

* par la loi + à l'époque visée, de sorte que les garanties prévues au paragraphe 93(1) n'ont aucune importance en Nouvelle-Écosse, au Nouveau-Brunswick, à l'Île-du-Prince-Édouard et en Colombie-Britannique.

B. Ajout au Canada du territoire qui constitue aujourd'hui les T. N.-O.

[28] Puisque les T. N.-O. ne sont pas une province et ne l'ont jamais été, l'article 93 de la *Loi constitutionnelle de 1867* ne s'y applique pas directement. Existe-t-il un autre fondement sur lequel s'appuyer pour faire valoir que les droits relatifs aux écoles confessionnelles sont protégés par la Constitution dans les T. N.-O.? Pour répondre à cette question, il faut d'abord examiner brièvement l'évolution des Territoires du Nord-Ouest dans l'histoire.

[29] Au moment de la Confédération, la plus grande partie du territoire qui constitue aujourd'hui les T. N.-O. était comprise dans le * Territoire du Nord-Ouest + et une autre, plus petite, venait de la Terre de Rupert (qui relevait du contrôle de la Compagnie de la Baie d'Hudson). Ces territoires n'avaient pas été ajoutés au Canada lors de la Confédération. Toutefois, quand la *Loi constitutionnelle de 1867* a été édictée par le parlement impérial, c'est-à-dire le Parlement du Royaume-Uni, on prévoyait qu'une demande serait présentée afin d'admettre le Territoire du Nord-Ouest et la Terre de Rupert dans le Canada. Dans cette éventualité, l'article 146 de la *Loi constitutionnelle de 1867* autorisait Sa Majesté la Reine, suivant l'avis du Conseil privé de Sa Majesté, sur présentation d'adresses de la part des deux chambres du Parlement du Canada * d'admettre la Terre de Rupert et le Territoire du Nord-Ouest, ou l'une ou l'autre de ces possessions, dans l'Union, aux termes et conditions, dans chaque cas qui seront exprimés dans les adresses et que la Reine jugera convenable d'approuver, conformément à la présente. + On envisageait aussi qu'une nouvelle province (qui deviendrait par la suite le Manitoba) serait créée à partir de certains des territoires qui formaient alors la Terre de Rupert.

[30] Le nouveau gouvernement du Canada n'a pas été lent à agir. En décembre 1867, le Parlement du Canada a présenté une adresse officielle à Sa Majesté concernant le Territoire du Nord-Ouest et la Terre de Rupert : *Adresse du Sénat et de la Chambre des Communes de la Puissance du Canada à SA MAJESTÉ LA REINE*, 16 et 17 décembre 1867, réimprimée dans L.R.C. 1985, appendice II, n° 9, annexe A (*Adresse de 1867*), jointe à l'annexe C⁵ du présent jugement. Le paragraphe suivant de l'*Adresse de 1867* est d'importance cruciale pour l'argument de la commission scolaire :

⁵Bien que l'*Adresse de 1867* concerne aussi bien le Territoire du Nord-Ouest que la Terre de Rupert, ce n'est que le 9 avril 1869 que la Compagnie de la Baie d'Hudson a accepté les modalités de cession de la Terre de Rupert en date du 1^{er} décembre 1869 : voir Donald Creighton, *John A. MacDonald: The Old Chieftain* (Toronto, MacMillan Company of Canada, 1955), p. 34 et 35.

Que le bien-être d'une population de sujets anglais d'origine européenne, disséminés sur une vaste région et habitant ces territoires reculés et sans gouvernement régulièrement constitué, serait considérablement augmenté *par l'établissement, dans ces territoires, d'institutions politiques analogues B autant que les circonstances le permettent B à celles qui existent dans les diverses provinces de cette Puissance.* [Aucun italique dans l'original.]

[31] Le 22 juin 1869, en prévision de l'admission du Territoire du Nord-Ouest et de la Terre de Rupert dans l'Union, la loi intitulée *Acte concernant le gouvernement provisoire de la Terre de Rupert et du Territoire du Nord-Ouest, 1869*, L.C. 1869, ch. 3, réimprimée dans L.R.C. 1985, appendice II, n° 7, a été adoptée. L'article 1 de cette loi énonçait ce qui suit : * Ces territoires [le Territoire du Nord-Ouest et la Terre de Rupert] seront dénommés >Territoires du Nord-Ouest'. +

[32] Le 23 juin 1870, Sa Majesté en conseil a pris le décret intitulé *Décret en conseil sur la Terre de Rupert et le Territoire du Nord-Ouest* (R.-U.), 23 juin 1870, réimprimé dans L.R.C. 1985, appendice II, n° 9 (*Décret de 1870*), admettant la Terre de Rupert et le Territoire du Nord-Ouest dans le Canada. Le *Décret de 1870* est joint à l'annexe D du présent jugement. Un passage important dans de ce décret, intégré à l'*Adresse de 1867*, se lisait comme suit :

Il est, par le présent, ordonné et déclaré par Sa Majesté [...] que le et après le quinzième jour de juillet, mil huit cent soixante-dix, [...] le dit Territoire du Nord-Ouest sera admis dans la Puissance du Canada et en formera partie *aux termes et conditions exposés dans la première adresse mentionnée [l'Adresse de 1867]* et que le Parlement du Canada, à partir du jour susdit, aura plein pouvoir de légiférer *pour le bien-être et le bon gouvernement futurs du dit territoire.* [Aucun italique dans l'original.]

[33] Le décret de 1870 est entré en vigueur le 15 juillet 1870 et faisait formellement entrer le Territoire du Nord-Ouest et la Terre de Rupert dans le Canada. Le même jour, le Manitoba était créé à titre de province séparée par la *Loi de 1870 sur le Manitoba*, L.C. 1870, ch. 3, réimprimée dans L.R.C. 1985, appendice II, n° 8 (*Loi sur le Manitoba*). L'article 35 de la *Loi sur le Manitoba* énonçait que * cette partie de la Terre de Rupert et du Territoire du Nord-Ouest qui n'est pas comprise dans la province du Manitoba [...] sera dénommée Territoires du Nord-Ouest. +

[34] L'année suivante, en 1871, le Parlement britannique confirmait le pouvoir du Parlement du Canada d'établir de nouvelles provinces à l'intérieur des territoires qui faisaient partie du pays : article 2 de l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique de 1871* (R.-U.), 34 et 35 Vict., ch. 28, réimprimé dans L.R.C. 1985, appendice II, n° 11, loi qui a été rebaptisée depuis *Loi constitutionnelle*

de 1871. Ce texte législatif a été édicté parce qu'on s'inquiétait que le Parlement canadien ne puisse autrement établir de nouvelles provinces. Le pouvoir du Parlement de créer des provinces a été appliqué rétroactivement et la *Loi sur le Manitoba*, adoptée l'année précédente, a donc été validée : article 5 de la *Loi constitutionnelle de 1871*. Cette loi élimine également tout doute qui pourrait exister quant au pouvoir du Parlement de légiférer au nom des Territoires du Nord-Ouest, comme l'indique l'article 4 :

4. Le Parlement du Canada pourra de temps à autre établir des dispositions concernant la paix, l'ordre et le bon gouvernement de tout territoire ne formant pas alors partie d'une province.

[35] En 1905, le Parlement du Canada avait déjà créé deux autres provinces, l'Alberta et la Saskatchewan, ainsi qu'un territoire, le Yukon, à partir de terres qui étaient comprises dans les Territoires du Nord-Ouest⁶. Il avait également transféré de vastes morceaux des Territoires du Nord-Ouest au Québec, à l'Ontario et au Manitoba. Les terres qui subsistaient des anciens Territoires du Nord-Ouest, de même que certaines terres situées dans l'Arctique qui y avaient été jointes⁷ par la suite, sont devenus les Territoires du Nord-Ouest avec l'adoption de la *Loi sur les Territoires du Nord-Ouest*, L.R.C. 1906, ch. 62⁸. En 1993, le Parlement a créé un autre territoire, le Nunavut, à partir de certaines terres qui avaient fait partie auparavant des Territoires du Nord-Ouest : *Loi sur le Nunavut*, L.C. 1993, ch. 28⁹. Les terres qui restent définissent les limites territoriales des T. N.-O. aujourd'hui.

C. Évolution des textes législatifs régissant l'éducation dans les T. N.-O.

⁶ En 1898, les terres qui constituaient le Yukon ont été prélevées sur les Territoires du Nord-Ouest : *Acte du territoire du Yukon*, L.C. 1898, ch. 6, réimprimée dans L.R.C. 1985, appendice II, n° 19. Par la suite, en 1905, les Territoires du Nord-Ouest ont été encore subdivisés avec la création des provinces de l'Alberta et de la Saskatchewan : *Acte de l'Alberta*, L.C. 1905, ch. 3, réimprimée dans L.R.C. 1985, appendice II, n° 20 (*Acte de l'Alberta*) et l'*Acte de la Saskatchewan*, L.C. 1905, ch. 42, réimprimée dans L.R.C. 1985, appendice II, n° 21 (*Acte de la Saskatchewan*).

⁷ Les terres britanniques situées dans l'Arctique ont été admises dans le Canada en vertu du décret intitulé *Décret en Conseil sur les territoires adjacents*, (R.-U.), 31 juillet 1880, réimprimé dans L.R.C. 1985, appendice II, n° 14.

⁸ Selon R.G. Robertson : [TRADUCTION] * L'importance des changements de nom (en anglais, North-West, North-west ou Northwest) n'a jamais été expliquée. C'est peut-être simplement une autre preuve de l'insouciance avec laquelle tout ce qui touchait les territoires semble avoir été traité. La loi modificatrice de 1905 comprend en anglais les termes >North-west'; >Northwest' figure dans les lois révisées de 1906 et est devenu la norme depuis cette époque +, R.G. Robertson, * The Evolution of Territorial Government in Canada +, dans J.H. Aitchison, dir., *The Political Process in Canada* (Toronto, University of Toronto Press, 1963) 136, p. 140.

⁹ Le Nunavut a été établi officiellement le 1^{er} avril 1999.

[36] Effectuons maintenant un bref survol de l'évolution du système scolaire des T. N.-O. depuis le transfert des T. N.-O. au Canada en 1870.

1. Délégation de la compétence législative

[37] Depuis l'adoption de l'*Acte sur les Territoires du Nord-Ouest, 1875*, L.C. 1875, ch. 49 (*Loi sur les T. N.-O. de 1875*) et jusqu'à ce jour, le Parlement a choisi d'édicter des textes législatifs pour les T. N.-O. principalement par le truchement de diverses versions de la *Loi sur les Territoires du Nord-Ouest*¹⁰. Dans le présent jugement, nous désignerons ces textes législatifs de manière générale par les termes * *Loi sur les T. N.-O.* +, en précisant les dates pertinentes. Dans la *Loi sur les T. N.-O.*, le Parlement a d'abord conféré des pouvoirs étendus au lieutenant-gouverneur. Il mentionnait également la création d'un conseil ou d'une assemblée législative qui aiderait le lieutenant-gouverneur dans l'administration des T. N.-O. Comme il s'agit d'une loi fédérale, la *Loi sur les T. N.-O.* peut être modifiée ou remplacée par le Parlement en tout temps. C'est ce que ce dernier a fait, comme en témoignent les quelques versions qui ont été édictées successivement.

[38] Au fil des ans, le Parlement a délégué le pouvoir de légiférer à un organe législatif des T. N.-O. qui était habilité à adopter des dispositions législatives (généralement appelées * ordonnances +)¹¹. La composition et la structure de cet organe législatif ont varié considérablement, tout comme son nom officiel. À cause des nombreux changements apportés à cet organe, les T. N.-O. ont possédé divers degrés de gouvernement responsable à différents points de leur histoire. Il y a eu des périodes d'autonomie accrue, notamment quand l'organe législatif était entièrement élu (ce qui est le cas depuis 1975), et des périodes d'autonomie réduite, comme lorsque l'organe législatif a complètement disparu par suite de la création des

¹⁰ Voir par exemple : *Loi sur les Territoires du Nord-Ouest de 1880*, L.C. 1880, ch. 25; *Loi sur les Territoires du Nord-Ouest*, L.R.C. 1886, ch. 50; *Loi sur les Territoires du Nord-Ouest*, L.R.C. 1906, ch. 62; *Loi sur les Territoires du Nord-Ouest*, L.R.C. 1927, ch. 142; *Loi sur les Territoires du Nord-Ouest*, L.R.C. 1952, ch. 195; *Loi sur les Territoires du Nord-Ouest*, L.R.C. 1952 (suppl.), ch. 331; *Loi sur les Territoires du Nord-Ouest*, L.R.C. 1970, ch. N-22; et *Loi sur les Territoires du Nord-Ouest*, L.R.C. 1985, ch. N-27.

¹¹ Le pouvoir du Parlement de déléguer son pouvoir de légiférer a été confirmé par le Conseil privé dans l'affaire *Hodge v. The Queen* (1883), 9 App. Cas. 117. Les questions relatives à la possibilité de restreindre ce pouvoir et, le cas échéant, la portée de cette restriction, n'ont jamais été résolues de façon concluante : *Re Gray* (1918), 57 R.C.S. 150. Dans son ouvrage *Constitutional Law of Canada*, précité, Peter W. Hogg, déclare ce qui suit à la page 14-4 à propos de la délégation aux territoires, par le Parlement, du pouvoir de légiférer : [TRADUCTION] * Une autre délégation tous azimuts par le gouvernement fédéral, bien qu'elle semble ne jamais avoir été contestée devant les tribunaux, est l'octroi de pouvoirs étendus d'autonomie gouvernementale aux trois territoires fédéraux. La *Loi sur les Territoires du Nord-Ouest*, la *Loi sur le Yukon* et la *Loi sur le Nunavut* établissent toutes trois une assemblée législative pour chaque territoire et cette assemblée législative est habilitée à édicter des lois pour gouverner son territoire à l'égard d'une longue liste de sujets qui correspondent assez bien aux sujets attribués aux assemblées législatives provinciales par l'art. 92 de la *Loi constitutionnelle de 1867*. + Comme le souligne M. Hogg, également à la page 14-4, l'affaire *Re Gray*, précitée, à la page 170, explique les raisonnements confirmant la validité de cette délégation.

provinces de l'Alberta et de la Saskatchewan. En aucun temps, le statut de province n'a toutefois été accordé aux T. N.-O.

[39] Indépendamment de la composition ou de la structure de l'organe législatif des T. N.-O. dans l'histoire, un facteur est demeuré constant. En tout temps, l'organe législatif désigné a reçu par délégation le droit et la responsabilité d'édicter des lois dans le domaine de l'éducation. Selon l'article 11 de la *Loi sur les T. N.-O. de 1875*, le Parlement a d'abord délégué au lieutenant-gouverneur, * par et du consentement + du conseil ou de l'assemblée législative, le pouvoir de * prendre toutes les ordonnances nécessaires au sujet de l'instruction publique. + Cependant, il est intéressant de constater par exemple que l'article 11 de cette loi reconnaissait également que ce pouvoir législatif était assujetti à une limite prescrite.

[40] Selon cette limite, une ordonnance scolaire passée par l'organe législatif désigné des T. N.-O. était nécessaire pour permettre aux contribuables de la minorité, qu'elle soit protestante ou catholique, d'établir des écoles séparées et, le cas échéant, de n'avoir à payer que les impôts qu'ils s'imposaient eux-mêmes :

11. Lorsque et aussitôt qu'un système de taxation aura été adopté dans un district ou une partie des territoires du Nord-Ouest, le Lieutenant-Gouverneur, par et du consentement de son conseil ou de l'assemblée, selon le cas, passera toutes les ordonnances nécessaires au sujet de l'instruction publique; mais il y sera toujours pourvu qu'une majorité des contribuables d'un district ou d'une partie des territoires du Nord-Ouest, ou d'aucune partie moindre ou subdivision de tel district ou partie, sous quelque nom qu'elle soit désignée, pourra y établir telles écoles qu'elle jugera à propos, et imposer et prélever les contributions ou taxes nécessaires à cet effet; et de plus, que la minorité des contribuables de tel district ou subdivision, qu'elle soit protestante ou catholique romaine, pourra y établir des écoles séparées, et que dans ce dernier cas, les contribuables qui établiront ces écoles protestantes ou catholiques romaines séparées ne seront assujettis qu'au paiement des contributions ou taxes qu'ils s'imposeront eux-mêmes à cet égard.

[41] Le pouvoir de l'assemblée législative des T. N.-O. d'édicter des lois en matière d'éducation est demeuré essentiellement inchangé depuis la *Loi sur les T. N.-O. de 1875*. Il en est de même des droits substantiels des contribuables minoritaires d'établir des écoles séparées. C'est ce qui ressort clairement de la lecture de l'alinéa 16n) de la loi habilitante actuellement en vigueur, la *Loi sur les*

Territoires du Nord-Ouest de 1985, qui reflète pour l'essentiel l'article 11 de la *Loi sur les T. N.-O. de 1875* :

16. Sous réserve des autres dispositions de la présente loi et de toute autre loi fédérale, le commissaire en conseil peut, pour le gouvernement des territoires, prendre des ordonnances concernant les matières entrant dans les domaines suivants :
[...]

n) l'enseignement dans les territoires, à condition que les ordonnances s'y rapportant confèrent toujours le droit :

(i) à la majorité des contribuables d'un district ou d'une partie des territoires, sous quelque nom qu'elle soit désignée, d'y établir les écoles qu'elle juge bon d'avoir et de procéder à la répartition et à la perception des taxes nécessaires à cette fin,

(ii) à la minorité des contribuables se trouvant à l'endroit visé au sous-alinéa (i), qu'elle soit protestante ou catholique romaine, d'y établir des écoles séparées, auquel cas les contribuables qui ont établi ces écoles ne sont assujettis qu'aux taxes qu'ils s'imposent eux-mêmes à cet égard et répartissent en conséquence;

2. Lois édictées en application d'une compétence législative déléguée

[42] Même si la *Loi sur les T. N.-O. de 1875* permettait au lieutenant-gouverneur, avec le consentement du conseil ou de l'assemblée législative, de passer des ordonnances sur l'instruction publique, ce n'est qu'en 1884 qu'une première ordonnance de ce genre a été adoptée dans les T. N.-O. : *School Ordinance of 1884*, O.N.W.T. 1884, No. 5 (*Ordonnance scolaire de 1884*). Avant cette date, il n'y avait pas d'école financée par l'État dans les T. N.-O. Les écoles qui existaient étaient des écoles de missionnaires protestants ou catholiques¹².

[43] L'*Ordonnance scolaire de 1884* décrit l'organisation et le fonctionnement de base des districts et des commissions scolaires dans les T.N.-O. La lecture de cette ordonnance révèle qu'elle reposait sur une structure sociale plus simple

¹² Manoly R. Lupul, *The Roman Catholic Church and the North-West School Question*, précité.

qu'aujourd'hui. Les districts scolaires étaient soit protestants, soit catholiques; aucune autre affiliation religieuse n'était envisagée dans cette ordonnance. Conformément aux dispositions de l'article 11 de la *Loi sur les T. N.-O. de 1875* (promulguées de nouveau à l'article 10 de la *Loi sur les Territoires du Nord-Ouest de 1880*, L.C. 1880, ch. 25), l'article 25 de l'*Ordonnance scolaire de 1884* accordait aux propriétaires de propriétés situées dans les limites du district scolaire public le droit de demander la création d'un district scolaire séparé. Il était clair également selon cette ordonnance, ce qui est compatible avec le principe d'imposition sous-tendant la *Loi sur les T. N.-O. de 1875*, qu'un Catholique n'était en aucun cas contraint de verser des impôts à une école protestante pas plus qu'un Protestant n'était tenu de contribuer à une école catholique : paragraphe 131(1).

[44] L'*Ordonnance scolaire de 1884* ne limitait pas la fréquentation des écoles catholiques ou protestantes aux étudiants de la même foi. L'article 85 énonce expressément qu'un étudiant qui fréquente une école confessionnelle appartenant à un groupe religieux autre que le sien n'est pas tenu de participer à l'enseignement religieux, le cas échéant, dispensé par cette école. Il s'ensuit clairement que les étudiants qui fréquentent un district scolaire particulier n'étaient pas obligés d'appartenir à la même religion que celle qu'indiquait le nom du district scolaire.

[45] L'*Ordonnance scolaire de 1884* interdisait aussi expressément qu'on enseigne la religion dans une école, qu'elle soit protestante ou catholique, à partir de l'ouverture de l'école à 9 h le matin jusqu'à 15 h dans l'après-midi : article 84. Par conséquent, depuis l'adoption des premières dispositions en matière d'éducation dans les T. N.-O., il n'a jamais été envisagé que l'aspect religieux transparaîsse tout au long de la journée scolaire. L'enseignement religieux était plutôt expressément limité à la fin de la journée d'école.

[46] Pour ce qui est du financement des écoles par l'État, bien que les fonds publics, ou l'* aide + publique, aient été versés aux écoles protestantes aussi bien que catholiques en vertu de l'*Ordonnance scolaire de 1884*, cette aide était d'une portée extrêmement limitée¹³. Afin que les districts scolaires puissent satisfaire à leurs besoins financiers généraux, ils étaient obligés de se tourner vers les propriétaires de biens immeubles et personnels à l'intérieur de leurs districts qui appartenaient à la même religion que le district scolaire en question. En outre, aucune aide ni financement de l'État n'était versé aux écoles confessionnelles autres que protestantes ou catholiques.

¹³ Essentiellement, chaque district scolaire pouvait recevoir de l'* aide + du fonds de revenu général équivalant à la moitié du salaire d'un enseignant : art. 91 à 96 de l'*Ordonnance scolaire de 1884*.

[47] L'*Ordonnance scolaire de 1884* autorisait également le lieutenant-gouverneur en conseil, siégeant au conseil exécutif, de nommer un conseil de l'éducation pour les T. N.-O. composé d'au plus 12 personnes, dont six étaient des protestants et six, des catholiques : article 1. Le conseil d'éducation était investi du pouvoir de prendre des règlements relatifs à l'organisation générale des écoles : paragraphe 3(1). Il se divisait en deux sections, une protestante et l'autre, catholique, chacune ayant autorité sur les écoles qui relevaient de son contrôle, notamment la délivrance de permis d'enseignement, la sélection des manuels scolaires et la nomination des inspecteurs scolaires : article 5. Ce cadre, emprunté aux dispositions législatives du Manitoba sur l'instruction publique, a été choisi parce que les membres de la communauté catholique souhaitaient s'assurer que les intérêts catholiques soient protégés par la première loi des T. N.-O. sur les écoles¹⁴. Comme l'explique Manoly R. Lupul dans son ouvrage *The Roman Catholic Church and the North-West School Question*, précité, à la page 22 :

[TRADUCTION]

En résumé, le système scolaire double du Québec, d'abord établi au Manitoba en 1871, se transportait maintenant dans le Nord-Ouest du pays.

[48] En 1888, la première assemblée législative élue a remplacé le conseil territorial, qui était constitué de membres nommés et élus. Certains se sont interrogés sur le conseil de l'éducation et l'autorité dont ce conseil relevait. La notion d'écoles séparées est devenue de plus en plus contestée au fur et à mesure que le principe d'* écoles nationales +, fondé sur un système scolaire national non confessionnel, gagnait en popularité dans les T.N.-O. En 1889, l'assemblée législative demandait au gouvernement fédéral d'abroger les articles de la *Loi sur les T. N.-O.* concernant les écoles, mais le Parlement a refusé.

¹⁴ Manoly R. Lupul, *The Roman Catholic Church and the North-West School Question*, précité, p. 17 à 20.

[49] En 1892, l'assemblée législative a pris des mesures afin d'enlever aux autorités religieuses le contrôle sur les programmes et les pratiques scolaires. En vertu de *The School Ordinance*, O.N.W.T. 1892, No. 22 (*Ordonnance scolaire de 1892*), le conseil de l'éducation a été remplacé par un puissant Conseil de l'instruction publique qui reçoit un pouvoir étendu sur l'ensemble des écoles, y compris pour ce qui est de la certification des enseignants et de l'inspection des écoles : articles 5 à 8 de l'*Ordonnance scolaire de 1892*¹⁵. En outre, selon l'article 85 de cette ordonnance, le temps maximal d'enseignement religieux par jour a été réduit d'une heure à une demi-heure. De plus, en vertu de l'article 86, il n'était plus nécessaire que l'élève appartienne à un groupe religieux différent de celui qui était indiqué dans le nom du district scolaire pour être exempté de cet enseignement. Cette exemption était plutôt permise à tout élève dont les parents ne voulaient pas qu'il reçoive d'enseignement religieux. L'*Ordonnance scolaire de 1892* a confirmé également que les catholiques n'étaient pas tenus de soutenir les écoles catholiques, le choix leur appartenant. Les changements apportés par l'*Ordonnance scolaire de 1892* ont été expliqués comme suit :

[TRADUCTION]

Après cette date, toutes les écoles, publiques ou séparées, protestantes ou catholiques, sont devenues uniformes. L'instruction publique dans les Territoires du Nord-Ouest est devenue laïque, à l'exception d'une période à la fin de la journée d'école, où l'enseignement religieux pouvait être dispensé s'il était autorisé par les commissaires¹⁶.

¹⁵ Pour connaître tous les événements ayant mené à l'adoption de l'*Ordonnance scolaire de 1892* et les faits subséquents à ce sujet, voir Manoly R. Lupul, *The Roman Catholic Church and the North School Question*, précité, p. 61 à 96.

¹⁶ Richard W. Bauman et David Schneiderman, * The Constitutional Context of Religious Practices in Saskatchewan Public Schools: God Was in the Details +, précité, p. 271.

[50] Des catholiques se sont adressés au gouvernement fédéral pour demander qu'il invalide l'*Ordonnance scolaire de 1892* en vertu de l'article 90 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, laquelle accorde au gouvernement fédéral le pouvoir de * désavouer + des lois provinciales. Le Parlement a refusé de le faire¹⁷.

[51] En 1901, deux ordonnances scolaires ont été adoptées dans les T. N.-O. : *The School Ordinance*, O.N.W.T. 1901, c. 29 (*Ordonnance scolaire de 1901*) and *The School Assessment Ordinance*, O.N.W.T. 1901, c. 30 (*Ordonnance sur les impôts scolaires de 1901*). L'*Ordonnance scolaire de 1901* renfermait les dispositions suivantes sous l'intertitre * Separate Schools + (* Écoles séparées +). Elles étaient généralement conformes sur le fond à l'*Ordonnance scolaire de 1884*, même si les détails de procédure relativement aux demandes et au scrutin étaient plus raffinés¹⁸ :

[TRADUCTION]

41. Les contribuables de la minorité dans un district, qu'elle soit protestante ou catholique romaine, peuvent établir une école séparée dans ce district; les contribuables qui établissent cette école séparée protestante ou catholique romaine sont contraints de ne verser que les impôts qu'ils s'imposent eux-mêmes à cet égard.

[...]

43. Les personnes habilitées à voter pour ou contre l'établissement d'un district scolaire séparé sont les contribuables du district appartenant à la même foi religieuse protestante ou catholique romaine que les demandeurs.

[...]

45. Après l'établissement d'un district scolaire séparé en vertu de la présente ordonnance, ce district scolaire séparé et la commission qui le dirige possèdent et exercent tous les droits, pouvoirs et privilèges prévus dans la présente

¹⁷ Voici ce que dit Peter W. Hogg dans *Constitutional Law of Canada*, précité, p. 5-19, au sujet du pouvoir d'abrogation et l'opposition des provinces à l'exercice de ce pouvoir par le gouvernement fédéral : [TRADUCTION]
* Les arguments des provinces sont irréfutables : les notions modernes de contrôle judiciaire et de responsabilité démocratique ne laissent aucune place à l'exercice du pouvoir d'abrogation par l'organe fédéral. Voir également *Renvoi : Résolution pour modifier la Constitution*, [1981] 1 R.C.S. 753, p. 802.

¹⁸ Voir par exemple les art. 25 à 33 de l'*Ordonnance scolaire de 1884*.

ordonnance et sont assujettis aux mêmes obligations et méthodes de gestion à l'égard des districts scolaires publics.

(2) Nulle personne qui est tenue légalement de payer des impôts pour soutenir une école publique n'est contrainte de verser des impôts pour une école séparée établie en vertu de la présente loi.

[52] L'*Ordonnance scolaire de 1901* comportait aussi les restrictions suivantes au chapitre de l'enseignement religieux dispensé dans les écoles qui réitéraient essentiellement celles des ordonnances antérieures :

[TRADUCTION]

137. Aucun enseignement religieux, sous réserve des dispositions ci-après, n'est permis dans l'école d'un district quel qu'il soit à compter de l'ouverture de cette école jusqu'à une demi-heure avant sa fermeture dans l'après-midi, heure après laquelle ledit enseignement permis ou souhaité par la commission scolaire peut être dispensé.

(2) Toutefois, la commission scolaire d'un district est habilitée à enjoindre que la journée d'école commence par la prière.

138. Tout enfant a le privilège de quitter la salle de classe au moment de l'enseignement religieux, conformément à l'article précédent, ou de rester dans la salle de classe sans participer à l'enseignement religieux qui peut y être dispensé, si ses parents ou gardiens le désirent.

[53] Les droits relatifs aux écoles confessionnelles énoncés dans l'*Ordonnance scolaire de 1901* et l'*Ordonnance sur les impôts scolaires de 1901* (collectivement désignées les * *Ordonnances de 1901* +) étaient enchâssés dans la Constitution relativement à l'Alberta et à la Saskatchewan au moment où ces provinces ont été créées¹⁹.

¹⁹ L'art. 17 de l'*Acte sur l'Alberta* modifiait les droits relatifs aux écoles confessionnelles énoncés à l'art.93 comme suit :

17. L'article 93 du *British North America Act, 1867* [devenu la *Loi constitutionnelle de 1867*], s'applique à

ladite province sauf substitution de l'alinéa suivant à l'alinéa 1 du dit article 93 :

(1) Rien dans ces lois ne préjudiciera à aucun droit ou privilège dont jouit aucune classe de personnes en matière d'écoles séparées à la date de la présente loi aux termes des chapitres 29 et 30 des ordonnances des territoires du Nord-Ouest rendues en l'année 1901, ou au sujet de l'instruction religieuse dans toute école publique ou séparée ainsi que prévu dans les dites ordonnances.

(2) Dans la répartition par la législature ou la distribution par le gouvernement de la province, de tous deniers destinés au soutien des écoles organisées et conduites en conformité du dit chapitre 29 ou de toute loi le modifiant ou le remplaçant, il n'y aura aucune inégalité ou différence de traitement au détriment des écoles d'aucune classe visée au dit chapitre 29.

(3) Là où l'expression * by law + est employée au paragraphe 3 du dit article 93, elle sera interprétée comme signifiant la loi telle qu'énoncée aux dits chapitres 29 et 30, et là où l'expression * at the Union + est employé [sic] au dit paragraphe 3, elle sera tenue pour signifier la date à laquelle la présente loi entre en vigueur.

L' *Acte de la Saskatchewan* renferme une disposition semblable à l'art. 17.

[54] Les *Ordonnances de 1901* sont importantes pour la présente affaire parce que les appelants prétendent qu'ils sont habilités à exercer les droits relatifs aux écoles séparées et à l'enseignement religieux dans les T. N.-O. qui sont énoncés dans ces ordonnances. Ils affirment que ces droits incluent nécessairement le droit exclusif des catholiques de gérer et de contrôler les commissions scolaires établies pour gérer des écoles séparées.

[55] En plus des *Ordonnances de 1901*, une troisième ordonnance en matière d'éducation a été adoptée par les T. N.-O. cette année-là, soit *The School Grants Ordinance*, O.N.W.T. 1901, ch. 31 (l'* *Ordonnance sur les subventions de 1901* +). L'*Ordonnance sur les subventions de 1901* établissait une formule d'aide plus élaborée en vue d'aider les écoles organisées et exploitées en vertu de l'*Ordonnance scolaire de 1901*²⁰.

V. Les droits relatifs aux écoles confessionnelles sont-ils enchâssés constitutionnellement dans les T. N.-O.?

A. Éléments essentiels des arguments des appelants

²⁰ Une partie de la formule continue d'être rattachée au remboursement partiel du salaire d'un enseignant; l'autre se fonde sur des considérations différentes, notamment l'emplacement de l'école (milieu rural ou urbain), le nombre de jours d'école, le nombre d'élèves ou d'étudiants et le coût du transport scolaire vers un autre district.

[56] Les appelants, avec l'appui des intervenantes, soutiennent que les droits relatifs aux écoles confessionnelles sont garantis par la Constitution dans les T.N.-O. Ils invoquent à cet égard le *Décret de 1870*. Les fondements de cet argument sont les suivants. Selon les appelants, le *Décret de 1870* est un document constitutionnel puisqu'il est mentionné dans l'annexe à la *Loi constitutionnelle de 1982*, qui est elle-même l'annexe B de la *Loi sur le Canada de 1982* (R.-U.), 1982, ch. 11 (*Loi constitutionnelle de 1982*). Ils affirment ensuite fondamentalement que le *Décret de 1870* énonçait que le transfert des T. N.-O. au Canada se ferait suivant les modalités décrites dans l'*Adresse de 1867*, qui avait été annexée au *Décret de 1870*²¹. Ils font valoir également qu'une des modalités de l'*Adresse de 1867* était que le Parlement établirait dans les T. N.-O. des * institutions politiques analogues B autant que les circonstances le permettent B à celles qui existent dans les diverses provinces de cette Puissance.

[57] Les appelants affirment que les commissions scolaires sont des institutions politiques. Pourquoi? Parce qu'elles agissent en qualité de déléguées de l'assemblée législative investies d'une responsabilité spécifiquement liée à l'éducation, ce qui en fait un élément de l'organe législatif du gouvernement. Par conséquent, le Parlement était tenu, pour s'acquitter de son obligation d'établir des institutions politiques analogues dans les T. N.-O., d'édicter les dispositions législatives afin de créer des commissions scolaires qui s'occuperaient des questions liées à l'éducation. Pour ce qui est de caractéristiques que doivent posséder ces commissions scolaires en tant qu'institutions politiques, les appelants soutiennent que le *Décret de 1870* obligeait le Parlement à reproduire dans les T. N.-O. des commissions scolaires qui ressemblent dans les grandes lignes aux écoles confessionnelles du Québec et de l'Ontario. À leur avis, cela signifiait qu'il fallait accorder à la minorité religieuse dans une région géographique donnée le droit d'établir et de diriger ses propres écoles confessionnelles séparées avec l'aide des fonds publics.

[58] Selon les appelants, même si le modèle du Québec et de l'Ontario ne s'appliquait pas, il resterait nécessaire pour le Parlement d'établir des écoles confessionnelles séparées dans les T. N.-O. B et, manifestement, des commissions

²¹ Il est implicite dans l'argument des appelants que les conditions énoncées dans l'*Adresse de 1867* s'appliquent à l'ensemble des T.N.-O., qui comprenaient alors le Territoire du Nord-Ouest et des parties de la Terre de Rupert. Il y a lieu de mentionner, toutefois, que le *Décret de 1870* n'admettait pas expressément la Terre de Rupert dans le Canada aux mêmes conditions qu'énonçait l'*Adresse de 1867*. L'admission de la Terre de Rupert était certainement assujettie aux 15 conditions numérotées figurant dans le *Décret de 1870*. Le fait que les conditions énoncées dans l'*Adresse de 1867* s'appliquent ou non à la partie de la Terre de Rupert qui est devenue une partie des T. N.-O. n'a pas été remis en question par les parties au présent appel. En conséquence, pour les fins de notre analyse de ces deux textes, nous ne faisons aucune distinction entre la partie des T. N.-O. qui provient du Territoire du Nord-Ouest et celle qui appartenait à la Terre de Rupert. Nous avons donc présumé, sans statuer à ce sujet, que l'*Adresse de 1867* s'appliquait aux deux territoires.

scolaires pour les administrer_B parce que ces écoles existaient concrètement dans les deux autres provinces fondatrices du Canada, le Nouveau-Brunswick et la Nouvelle-Écosse, malgré qu'elles n'aient pas été protégées par le législateur au moment de l'Union.

[59] Les appelants reconnaissent que cet argument est nouveau dans le sens où il n'a jamais été discuté, ni même soulevé, dans aucune des affaires antérieures portant sur les droits relatifs aux écoles confessionnelles. Les appelants ne prétendent pas que cet argument leur est propre. Ils soulignent que sir Charles Fitzpatrick, alors ministre de la Justice puis juge en chef du Canada, a prononcé des termes semblables à la Chambre des communes le 5 juillet 1905 dans le cadre d'un débat sur les aspects relatifs à l'éducation de projets de loi qui deviendraient l'*Acte de l'Alberta* et l'*Acte de la Saskatchewan* (projets de loi sur l'autonomie). M. Fitzpatrick s'est exprimé comme suit :

[L]orsque ces territoires ont été annexés au Canada, ils l'ont été en vertu d'un pacte conclu entre la population du Canada et les autorités impériales. [...]

Ces conditions nous obligeaient à attribuer aux territoires du Nord-Ouest des institutions analogues à celles dont jouissaient les autres provinces. Cela se passait en 1870 ou 1871. Qu'avons-nous fait ensuite? En 1875, nous avons donné aux territoires du Nord-Ouest une constitution basée sur le pacte solennel fait avec les autorités britanniques. Or, dans cette nouvelle constitution, que trouvons-nous? Les écoles séparées sont reconnues, ou plutôt, en vertu de l'article 11 de la loi de 1875, nous établissons une organisation scolaire spéciale au Nord-Ouest²².

[60] Les appelants soulignent que, puisque *le Décret de 1870* fait partie de la Constitution du Canada, un tribunal doit l'interpréter suivant une approche téléologique et tenir compte des normes constitutionnelles ainsi que de leurs objets : *Renvoi relatif à la rémunération des juges de la Cour provinciale*, [1997] 3 R.C.S 3. À l'appui de cette position, ils citent également l'ouvrage de Ruth Sullivan, *Sullivan and Driedger on the Construction of Statutes*, 4^e éd. (Markham, Butterworths, 2002),

²² *Compte rendu officiel des débats de la Chambre des communes du Canada*, vol. LXXIII (5 juillet 1905), p. 9024.

à la page 367, qui explique pourquoi les juges doivent se plier aux valeurs constitutionnelles :

[TRADUCTION]

Il est présumé qu'un texte législatif est édicté conformément aux normes qui sous-tendent la Constitution du Canada. [...] à cause du principe suivant lequel les valeurs constitutionnelles jouent un rôle central dans la culture légale et politique du Canada et forment une partie importante du contexte dans lequel le texte législatif en question est rédigé et appliqué.

[61] Les appelants font valoir que le juge en cabinet n'a pas pris en considération l'objet visé par les parties de *Décret de 1870* sur lesquelles ils se fondent et, plus expressément, qu'il a omis de donner effet aux * institutions politiques + que le Parlement du Canada avait promis d'établir dans les T. N.-O. si la Reine répondait positivement à l'*Adresse de 1867*.

B. Interprétation de la Constitution

[62] La constitution d'un pays doit pouvoir évoluer au rythme des besoins sociaux et des attentes publiques légitimes en mutation. Autrement, ce qui aurait pu convenir à une époque, dans une société grandement différente, empêcherait toute interprétation solidement ancrée dans la réalité du présent. Voilà pourquoi d'anciens problèmes peuvent nécessiter de nouvelles solutions, tandis que les anciennes solutions n'ont peut-être pas envisagé les nouveaux problèmes. Par conséquent, il est nécessaire d'adopter une approche téléologique lorsqu'on interprète un document constitutionnel : *Edwards v. Attorney-General for Canada*, [1930] A.C. 124, page 136 (C.P.); *Hunter c. Southam Inc.*, [1984] 2 R.C.S. 145, aux pages 155 et 156; *R. c. Big M Drug Mart Ltd.*, [1985] 1 R.C.S. 295, à la page 344; et le *Renvoi relatif au mariage entre personnes du même sexe*, [2004] 3 R.C.S. 698, aux pages 709 à 711. En outre, si d'autres interprétations sont raisonnablement applicables, il y a lieu de privilégier celle qui concorde le mieux avec les normes et les valeurs constitutionnelles, y compris celles qui sont garanties dans la *Charte*.

[63] Ceci étant dit, le libellé utilisé par les rédacteurs de la Constitution doit être soupesé et évalué soigneusement, compte tenu du contexte historique dans lequel s'inscrit le document. Un document constitutionnel ne saurait être considéré * comme un simple contenant, à même de recevoir n'importe quelle interprétation qu'on pourrait vouloir lui donner + : *Renvoi relatif à la Public Service Employee Relations Act (Alb.)*, [1987] 1 R.C.S. 313, au paragraphe 151. Pour ce qui est des

droits relatifs aux écoles confessionnelles, comme l'a déclaré le juge Beetz dans l'arrêt *Commission des écoles protestantes du Grand Montréal c. Québec (Procureur général)*, précité, page 401, * [E]n tant que texte constitutionnel, le paragraphe 93(1) peut mériter d'être interprété >en fonction de son objet', mais les tribunaux doivent alors se garder de donner une portée induite à cet objet. +

C. Analyse

[64] Nous avons conclu que les arguments des appelants sur l'interprétation du *Décret de 1870* et de l'*Adresse de 1867* ne peuvent être accueillis et que les droits relatifs aux écoles confessionnelles ne sont pas constitutionnellement enchâssés dans les T.N.-O. Cette conclusion repose sur cinq motifs.

1. La mention d'institutions politiques analogues n'équivaut pas à un engagement

[65] Selon l'hypothèse qui sous-tend les arguments des appelants, les * institutions politiques + désignent aussi les commissions scolaires. Cependant, il ne s'agit pas de déterminer si, pour certains besoins, une commission scolaire peut être considérée une institution politique. Il faut se demander plutôt si le Parlement avait l'intention d'inclure les commissions scolaires quand il a mentionné, dans l'*Adresse de 1867*, la mise sur pied d'* institutions politiques analogues B autant que les circonstances le permettent B à celles qui existent dans les diverses provinces de cette Puissance. +

[66] Bien qu'une commission scolaire fasse partie des institutions municipales, celles-ci peuvent prendre plusieurs formes. Dans les T. N.-O., c'est le gouvernement fédéral qui possède le pouvoir exclusif en matière d'éducation. Il a délégué ce pouvoir à un organisme législatif spécifique et celui-ci a choisi, en passant diverses ordonnances, de déléguer certains pouvoirs aux commissions scolaires. Il ne s'ensuit pas cependant que le gouvernement fédéral ou territorial était *tenu*, une fois que les T. N.-O. ont été admis dans le Canada, de structurer les services d'éducation en établissant des commissions scolaires : *Public School Boards' Assn. of Alberta c. Alberta (Procureur général)*, [2000] 2 R.C.S. 409. Comme il aurait pu choisir un autre moyen de fournir des services d'éducation, il est douteux que la mention d'* institutions politiques + dans l'*Adresse de 1867* englobe les commissions scolaires. Vue sous cet angle, la mention d'* institutions politiques analogues + semble refléter seulement l'intention du Parlement d'administrer les T. N.-O. conformément aux normes britanniques.

[67] De toute manière, le *Décret de 1870* n'appuie pas l'interprétation avancée par les appelants. Après une énumération de plusieurs attendus décrivant les événements qui ont mené à l'annexion du Territoire du Nord-Ouest et de la Terre de Rupert, le

Décret de 1870 dispose que l'admission dans le Canada du Territoire du Nord-Ouest doit se faire suivant les * termes et conditions + énoncées dans l'*Adresse de 1867* :

Le dit Territoire du Nord-Ouest sera admis dans la Puissance du Canada et en formera partie aux termes et conditions exposés dans la première adresse mentionnée [des chambres du Parlement] et le Parlement du Canada [...] aura plein pouvoir de légiférer pour le bien-être et le bon gouvernement futurs du dit territoire.

[68] Quelles sont donc les modalités de l'*Adresse de 1867*? Ce document, figurant à l'annexe A du *Décret de 1870*, commence par énumérer les avantages qui peuvent découler de l'ajout du Territoire du Nord-Ouest et de la Terre de Rupert au Canada. En bref, il énonce que l'établissement d'un gouvernement stable destiné au maintien du droit et de l'ordre ainsi que la formation d'institutions politiques analogues à celles qui existent dans les provinces établies du Canada faciliteraient la colonisation et le développement des territoires en question tout en améliorant le bien-être des sujets britanniques d'origine européenne qui y vivent. Par la suite, l'*Adresse de 1867* décrit les engagements que le Parlement du Canada est prêt à prendre comme condition du transfert du Territoire du Nord-Ouest et de la Terre de Rupert au Canada.

[69] Plus particulièrement, l'*Adresse de 1867* indique que le Parlement assumerait les obligations et les responsabilités en matière gouvernementale et législative pour le Territoire du Nord-Ouest et la Terre de Rupert, qu'il placerait ces territoires sous la protection des tribunaux de juridiction compétente et assurerait la reconnaissance des droits juridiques des sociétés et des particuliers qui y sont établis. En outre, les revendications des Autochtones à l'égard des terres requises pour la colonisation seraient prises en considération et réglées conformément aux principes d'équité qui ont toujours régi les rapports de la Couronne britannique avec les Autochtones.

[70] L'*Adresse de 1867* contient deux parties. La première est considérée à juste titre comme une série d'attentes concernant des faits contextuels que le Parlement a fait valoir aux autorités impériales du Royaume-Uni. Chacune est précédée du mot * Résolu +, et il est difficile d'interpréter les mots simples qui portent sur la formation d'institutions politiques, compte tenu de l'endroit où ils se trouvent dans l'*Adresse de 1867*, comme des modalités régissant le transfert. Les mots en question expriment une attente générale et non pas des conditions spécifiques. Ils n'entravent pas la compétence du Parlement, mais expliquent plutôt aux autorités impériales les avantages possibles de l'admission du Territoire du Nord-Ouest et de la Terre de Rupert dans le Canada. Autrement dit, il s'agit d'un préambule aux engagements pris

plus loin dans l'*Adresse de 1867*, non pas une déclaration d'intention et encore moins une promesse.

[71] Le premier énoncé confirme que les déclarations représentent des attentes. Il mentionne en effet qu'il serait souhaitable que le Canada soit étendu * à l'ouest, jusqu'aux côtes de l'Océan pacifique +, ce qui ne pouvait s'accomplir en annexant le Territoire du Nord-Ouest, puisque même en 1870, quand les terres qui deviendraient le Territoire du Yukon ont été ajoutées au Territoire du Nord-Ouest, ces terres n'allaient pas jusqu'à l'océan Pacifique. L'annexion de la colonie de la Colombie-Britannique était nécessaire pour que le Canada se rende jusqu'au Pacifique, et ce ne fut réalisé que plus tard. Cette mesure a nécessité des négociations avec cette colonie, non pas simplement la signature impériale, comme cela avait été possible avec les terres pour ainsi dire inhabitées du Territoire du Nord-Ouest et de la Terre de Rupert. Par conséquent, le prolongement du Canada jusqu'à l'océan Pacifique constituait de toute évidence une aspiration que l'accueil de l'*Adresse de 1867* ne pouvait permettre. Par conséquent, elle ne pouvait pas être une condition de l'admission des deux territoires, comme les appelants le soutiennent. Pourtant cet énoncé figure clairement dans la même liste que la déclaration invoquée par les appelants au sujet des institutions politiques analogues et en possède les mêmes caractéristiques.

[72] En outre, les premiers mots de l'énoncé portant sur les institutions politiques analogues ne renvoient qu'à la notion du bien-être * d'une population de sujets anglais d'origine européenne [...] habitant ces territoires. + Ils ne traitent pas des sujets non britanniques qui se trouvent dans ces territoires. Par conséquent, il ne serait pas raisonnable d'interpréter cette mention comme une garantie que des institutions politiques analogues seraient établies pour tous les Canadiens, peu importe leur origine ou leur religion, à toutes les époques, puisque le texte lui-même est limité aux avantages perçus favorisant un groupe clairement défini et restreint d'habitants.

[73] Plus fondamentalement, le fait d'affirmer que le bien-être de sujets britanniques habitant le Territoire du Nord-Ouest et la Terre de Rupert serait * considérablement augmenté + par l'établissement d'institutions politiques analogues diffère grandement d'un engagement pris par le Parlement pour établir ces institutions et ressemble encore moins à une entente quant à leur qualité ou à leur nature; il ne permet pas vraiment non plus de prétendre qu'une * atteinte + à cette déclaration serait justiciable par des tierces parties bénéficiaires de ces institutions politiques.

[74] Une conclusion différente aurait des conséquences susceptibles d'être très lourdes. Par exemple, il pourrait être difficile pour le gouvernement fédéral de s'opposer aux demandes présentées par des citoyens des T. N.-O. en vue d'obtenir le

dessaisissement et le statut d'une province à part entière. En plus, l'Alberta et la Saskatchewan pourraient avoir droit à un plus grand nombre de sièges au Sénat. Il est difficile de concevoir des raisons légitimes d'accorder à d'autres provinces un nombre disproportionné de sièges au Sénat par rapport à l'Alberta et à la Saskatchewan si le Parlement s'était vraiment engagé à établir dans les T. N.-O. (dont sont issues l'Alberta et la Saskatchewan) des institutions politiques * analogues + à celles des quatre provinces existantes²³. Ces exemples ne sont pas nécessairement non plus une liste exhaustive des répercussions possibles advenant que la Cour décide de conclure à un engagement étendu justiciable de la part du Canada. Il pourrait bien y avoir d'autres cas où non seulement les T. N.-O., l'Alberta et la Saskatchewan, mais aussi le Yukon et le Nunavut, pourraient légitimement réclamer des droits supplémentaires.

[75] Nous mettons ces exemples en lumière non pas pour évoquer des iniquités qui n'existent pas mais bien pour montrer que la solution réside non pas dans une interprétation qui dépasse les termes utilisés dans *le Décret de 1870* et *l'Adresse de 1867*, mais plutôt dans l'approche adoptée au Canada face à des questions politiques problématiques, c'est-à-dire la négociation et les ententes constitutionnelles.

[76] Nous avons conclu que c'est la deuxième partie de *l'Adresse de 1867* qui souligne les modalités du transfert des terres. Les obligations du Parlement, s'il en est, ne découlent que de l'engagement qu'il a pris de se charger du gouvernement et de la législation à l'égard des territoires, de mettre les droits légaux sous la protection de cours de juridiction compétente et de régler les revendications territoriales des Autochtones. De fait, il faut comprendre que les * conditions + elles-mêmes sont

²³ L'Ontario et le Québec possèdent chacune à l'heure actuelle 24 sièges au Sénat, alors que le Nouveau-Brunswick et la Nouvelle-Écosse en ont 10 chacun. Par contre, l'Alberta et la Saskatchewan n'en ont que six chacune. L'art. 4 de *l'Acte de l'Alberta* et *l'Acte de la Saskatchewan* attribuaient à l'origine quatre sièges au Sénat à chacune de ces provinces, avec la réserve suivante * après qu'aura été complété le prochain recensement décennal, ce nombre pourra être à toute époque augmenté jusqu'à six par le parlement du Canada. + *La Loi constitutionnelle de 1915* (R.-U.), 5-6 Geo. V, ch. 45, art. 1, réimprimée dans L.R.C. 1985, appendice II, n° 23, a reconnu par la suite que les quatre provinces de l'Ouest étaient une division du Canada distincte ayant le droit de se partager également 24 sièges au Sénat. Voilà pourquoi ces provinces, y compris la Saskatchewan et l'Alberta, disposent de six sièges chacune au Sénat. Les T. N.-O. ont obtenu la représentation au Sénat quand ils se sont vus attribuer deux sièges en 1887 : *Acte concernant la représentation des territoires du Nord-Ouest au Sénat du Canada*, L.C. 1887, ch. 3, art. 1. Ils ont reçu deux autres sièges au Sénat en 1903, pour un total de quatre sénateurs : *Acte à l'effet d'augmenter la représentation des territoires du Nord-Ouest au Sénat*, L.C. 1903, ch. 42, art. 1. Cependant, peu après la création des provinces de l'Alberta et de la Saskatchewan, en 1905, les T. N.-O. ont perdu toute représentation sénatoriale : L.R.C. 1906, annexe A, vol. 3, et l'ont récupérée seulement quand le législateur a, en 1975, attribué aux T. N.-O. et au Yukon un siège au Sénat chacun : *Loi constitutionnelle n° 2 de 1975*, L.C. 1974-75-76, ch. 53, art. 1, réimprimée dans L.R.C. 1985, appendice II, n° 42. Le Nunavut est représenté par un seul Sénateur depuis 1999 : *Loi modifiant la Loi sur le Nunavut et la Loi constitutionnelle de 1867*, L.C. 1998, ch. 15, art. 43.

exprimées en termes généraux seulement et nécessitaient des dispositions législatives du Parlement lui-même pour se concrétiser : article 91 de la *Loi constitutionnelle de 1867*. Autrement dit, même si certaines parties de l'un ou l'autre document pouvaient être interprétées comme étant des modalités obligeant le Parlement à faire des lois, le contenu précis de ces lois relèverait encore entièrement du pouvoir discrétionnaire du Parlement, car il n'y avait aucune intention dans ces instruments d'entraver l'exercice de cette autorité législative.

[77] De fait, le *Décret de 1870* confère au Parlement * l'autorité de légiférer pour leur bien-être et leur bon gouvernement futurs, aux termes et conditions y mentionnés +. Il n'y a aucune mention des conditions auxquelles serait assujéti le pouvoir législatif du gouvernement. Au moment de la Confédération et pour de nombreuses décennies par la suite, le concept de la justiciabilité dans notre démocratie parlementaire n'avait pas encore fait son apparition. À l'intérieur de ses sphères de compétence législative, le Parlement était suprême, et la notion que les tribunaux pouvaient intervenir et remettre en question le bien-fondé de textes législatifs adoptés par le Parlement en conformité avec ses compétences législatives ne faisait pas partie du paysage juridique canadien.

[78] Par conséquent, pour qu'il soit possible de conclure que le Parlement canadien avait l'intention de restreindre ses compétences exclusives et sa suprématie ou que le parlement impérial visait à entraver les compétences législatives du Parlement canadien, il faudrait que l'*Adresse de 1867* ou le *Décret de 1870* renferment un énoncé très clair à cette fin. Ce n'est pas le cas. Le langage extrêmement imprécis et général de ces documents ne peut être élargi pour inclure des détails relevant de la gestion municipale comme la protection constitutionnelle de droits relatifs aux écoles confessionnelles. En mots simples, le texte du *Décret de 1870* n'intègre pas les déclarations figurant dans la première partie de l'*Adresse de 1867* aux modalités de transfert des T. N.-O. au Canada. Et il n'y a pas lieu non plus pour un tribunal de le faire en ayant recours à une interprétation élargie quelque 138 années plus tard.

2. Le libellé même du Décret de 1870 ne permet pas de conclure à l'existence d'une garantie constitutionnelle

[79] Il ne fait aucun doute que le Parlement, s'il avait l'intention de protéger les droits relatifs aux écoles confessionnelles, savait comment procéder. C'est la même chose pour le parlement impérial²⁴. Pourtant, ni l'un ni l'autre n'a choisi

²⁴ Dans *Constitutional Law of Canada*, précité, Peter W. Hogg explique à la p. 1-11 que les lois impériales sont des textes édictés pour le Canada par le Parlement britannique dans son rôle de parlement impérial, puis aux pages 2-17 et 2-18, il s'exprime en ces termes : [TRADUCTION] * Depuis le tout début de l'époque coloniale, le Parlement de Westminster avait le pouvoir non seulement d'édicter des lois pour le Royaume-Uni, mais aussi pour

d'enchâsser les droits relatifs aux écoles confessionnelles dans le *Décret de 1870*. Ces droits étaient un sujet extrêmement délicat à l'époque, et s'il avait été prévu de formuler ce genre de garantie à l'égard des T. N.-O., le législateur se serait exprimé clairement. Comme l'a affirmé le juge La Forest dans l'arrêt *R. c. Mercure*, [1988] 1 R.C.S. 234, page 271, où la Cour suprême du Canada a dû déterminer si des droits préexistants sous le régime de l'article 110 de la *Loi sur les Territoires du Nord-Ouest*, L.R.C. 1886, c. 50, et ses modifications, rééditée en 1891, continuaient de s'appliquer en Saskatchewan après la création de cette province en 1905 et si ces droits jouissaient d'une protection constitutionnelle :

Le Parlement savait très bien comment enchâsser une disposition s'il voulait le faire, c'est-à-dire en prescrivant expressément des droits linguistiques dans la *Loi sur la Saskatchewan* comme il l'a fait dans le cas de l'art. 23 de la *Loi de 1870 sur le Manitoba*.

[80] En outre, le *Décret de 1870* est entré en vigueur le même jour (15 juillet 1870) où le Manitoba devenait une province séparée en vertu de la *Loi sur le Manitoba*. La question des droits relatifs aux écoles confessionnelles a suscité beaucoup de débats sur la scène publique quand le Manitoba a été admis dans le Canada en 1870. Contrairement au *Décret de 1870*, l'article 22 de la *Loi sur le Manitoba* mentionnait expressément les droits relatifs aux écoles confessionnelles en énonçant ce qui suit :

22. Dans la province, la législature pourra exclusivement décréter des lois relatives à l'éducation, sujettes et conformes aux dispositions suivantes :

(1) Rien dans ces lois ne devra préjudicier à aucun droit ou privilège conféré, lors de l'Union, par la loi ou par la coutume à aucune classe particulière de personnes dans la province, relativement aux écoles séparées (*Denominational Schools*).

les territoires outre-mer que possédait l'Empire. Dans cette dernière fonction, il était le * parlement impérial + et ses textes législatifs étaient des * lois impériales +. Une loi impériale s'appliquait à une colonie, non pas en vertu du principe de réception des lois anglaises ou par suite de son adoption par l'assemblée législative coloniale, mais d'elle-même (*ex proprio vigore*). [...] Les lois impériales, contrairement au droit codifié ou à la common law dûment reçus, ne pouvaient être modifiées par l'assemblée législative coloniale. Elles étaient le moyen par lequel le pouvoir impérial pouvait imposer sa volonté à la colonie. + [Notes de bas de page omises.]

(2) Il pourra être interjeté appel au gouverneur-général en conseil de tout acte ou décision de la législature de la province ou de toute autorité provinciale affectant quelqu'un des droits ou privilèges de la minorité protestante ou catholique romaine des sujets de Sa Majesté relativement à l'éducation.

[81] Compte tenu que le *Décret de 1870* et la *Loi sur le Manitoba* sont contemporains, l'absence de termes explicites au sujet de l'enchâssement des droits relatifs aux écoles confessionnelles dans le premier document milite fortement contre une interprétation qui conclurait à l'existence d'une garantie constitutionnelle visant ces droits. De fait, ces derniers ne sont même pas mentionnés dans le *Décret de 1870*. Par conséquent, celui-ci ne satisfait vraiment pas au critère constitutionnel. Ni le parlement impérial ni le parlement canadien ne pouvaient avoir l'intention de protéger ces droits dans le *Décret de 1870* puisqu'il ne s'agit pas d'un sujet que les deux parlements, ni Sa Majesté, ont abordé dans ce texte législatif.

3. La Loi sur les T. N.-O. n'a pas enchâssé les droits relatifs aux écoles confessionnelles ni n'en a fait des droits quasi constitutionnels

[82] Ni la *Loi sur les T. N.-O. de 1875*, ni aucune version ultérieure de ce texte n'est mentionnée expressément dans l'annexe à la *Loi constitutionnelle de 1982*. Le Parlement aurait pu le faire, de la même façon que pour l'*Acte de l'Alberta* et l'*Acte de la Saskatchewan*, mais ce ne fut pas le cas.

[83] Il est vrai que, jusqu'au rapatriement de la Constitution du Canada en 1982, la *Loi constitutionnelle de 1867* ne renfermait aucune formule de modification générale. Cependant, par convention constitutionnelle, le Canada aurait pu demander que la Constitution soit modifiée par l'ajout de la *Loi sur les T. N.-O.* en formulant une adresse conjointe de la part de la Chambre des communes et du Sénat destinée au parlement impérial²⁵. Bien qu'on n'ait pas su clairement quand le consentement des provinces était nécessaire pour apporter des modifications constitutionnelles jusqu'à ce que la Cour suprême du Canada se prononce à ce sujet dans l'affaire *Renvoi : résolution pour modifier la Constitution*, [1981] 1 R.C.S. 753, il semble que le Canada n'ait pas obtenu les consentements unanimes des provinces lorsqu'il a créé des provinces canadiennes. Ces consentements n'étaient d'ailleurs pas requis compte tenu du libellé de la *Loi constitutionnelle*

²⁵ Voir Peter W. Hogg, *Constitutional Law of Canada*, précité, p. 4-1 à 4-4, et Patrick J. Monahan, *Constitutional Law*, 3^d éd. (Toronto, Irwin Law, 2006), p. 162 à 164. En outre, par convention constitutionnelle, le parlement impérial ne modifierait la Constitution canadienne qu'à la demande du Canada.

de 1871. Il serait donc encore moins logique qu'ils aient été nécessaires pour que le Canada modifie la Constitution de manière à y inclure la *Loi sur les T. N.-O. de 1875*²⁶. Pourtant, il n'a en aucun temps demandé au parlement impérial d'ajouter cette dernière ou toute autre version antérieure de cette loi à la Constitution.

[84] Le Parlement n'a pas non plus ajouté dans une des versions de la *Loi sur les T. N.-O.* une disposition indiquant que cette loi aurait préséance sur toute autre loi fédérale ou, même, sur des textes législatifs adoptés par le délégué du Parlement, c'est-à-dire l'assemblée législative des T.N.-O. Ces dispositions prépondérantes constituent des contraintes que s'impose l'État dans l'exercice de ses compétences législatives, ce qui empêche que des droits protégés puissent être écartés automatiquement par certaines mesures législatives ultérieures. L'article 2 de la *Déclaration canadienne des droits*, L.C. 1960, ch. 44, réimprimée dans L.R.C. 1985, appendice III ²⁷, protège un large éventail de droits et libertés de nature fondamentale et illustre comment ce geste aurait pu être posé :

Toute loi du Canada, à moins qu'une loi du Parlement du Canada ne déclare expressément qu'elle s'appliquera nonobstant la *Déclaration canadienne des droits*, doit s'interpréter et s'appliquer de manière à ne pas supprimer, restreindre ou enfreindre l'un quelconque des droits ou des libertés reconnus et déclarés aux présentes [...] ²⁸

²⁶ Pour une discussion approfondie des nuances relatives aux procédures de modification antérieures au rapatriement de la Constitution canadienne, voir Peter W. Hogg, *Constitutional Law of Canada*, précité, p. 4-1 à 4-4, et Patrick J. Monahan, *Constitutional Law*, précité, p. 153 à 175.

²⁷ La *Déclaration canadienne des droits* continue de s'appliquer aujourd'hui, malgré la constitutionnalisation des droits dans la *Charte* : voir l'art. 26 de la *Charte*, qui préserve expressément les * autres droits ou libertés qui existent au Canada. +

²⁸ Des dispositions prépondérantes semblables existent dans plusieurs lois provinciales sur les droits de la personne de même que dans la *Loi sur les langues officielles*, L.R.C. 1985 (4^e suppl.), ch. 31.

[85] Une disposition prépondérante ne constitutionnalise pas les droits protégés²⁹. Cependant, ces droits peuvent être considérés comme des droits * quasi constitutionnels + : *R. v. Beaulac*, [1999] 1 R.C.S. 768, au paragraphe 21 (concernant la *Loi sur les langues officielles*, L.R.C. 1985 (4^e suppl.), ch. 31); *Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c. Communauté urbaine de Montréal*, [2004] 1 R.C.S. 789, aux paragraphes 14 et 15 (concernant la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec, L.R.Q., ch. C-12); et *Tranchemontagne c. Ontario (Directeur du Programme ontarien de soutien aux personnes handicapées)*, [2006] 1 R.C.S. 513, aux paragraphes 33 et 34 (concernant le *Code des droits de la personne* de l'Ontario, L.R.O. 1990, ch. H.19). Comme Luc B. Tremblay l'explique dans son ouvrage *The Rule of Law, Justice, and Interpretation* (Montréal et Kingston, McGill-Queen's University Press, 1997), à la page 88 :

[TRADUCTION]

Qualifier ces lois de * quasi constitutionnelles + n'a rien à voir avec l'importance de leur contenu. Cette désignation se fonde simplement sur le fait que le législateur visait à donner primauté à ces lois sur tout autre texte législatif ordinaire incompatible qui ne respecte pas les conditions requises.

[86] Ni la *Loi sur les T. N.-O. de 1875* ni les lois qui y ont succédé ne renferment quoi que ce soit qui ressemble à une disposition prépondérante. Par conséquent, les dispositions sur les écoles confessionnelles de la *Loi sur les T. N.-O.* ne peuvent être considérées quasi constitutionnelles. De toute manière, même si une loi a un statut quasi constitutionnel, le Parlement ou l'assemblée législative provinciale garde compétence pour modifier ou même abroger cette loi à son gré, sans qu'une modification constitutionnelle soit requise

[87] Soulignons qu'il arrive qu'un droit ou une liberté de nature fondamentale protégés par une loi ordinaire bénéficie d'un statut quasi constitutionnel même en l'absence d'une disposition prépondérante. La Cour n'a toutefois pas besoin de décider si c'est le cas ici parce que, comme nous l'avons précisé plus haut, la Cour suprême du Canada a conclu à maintes reprises que les droits relatifs aux écoles

²⁹ La *Déclaration canadienne des droits* en est un exemple classique. Comme l'a déclaré le juge Estey dans l'affaire *Law Society of Upper Canada c. Skapinker*, [1984] 1 R.C.S. 357, p. 366 : * [...] la *Déclaration canadienne des droits* est, quant à sa forme, identique à toutes les autres lois du Parlement. Elle a été conçue et adoptée en vue de remplir un rôle plus fondamental que les lois ordinaires du pays. Elle ne fait cependant pas partie de la Constitution de ce dernier. Elle se situe probablement quelque part entre une loi ordinaire et un texte constitutionnel. +

confessionnelles ne font pas partie des droits ou libertés de nature fondamentale au Canada : *Adler c. Ontario*, précitée, pages 640 à 642; *Greater Montreal Protestant School Board c. Québec (Procureur général)*, précitée, page 401; et *Renvoi relatif à la Loi sur l'instruction publique (Qué.)*, précité, pages 529 et 539 à 540.

[88] En conclusion, pour les mêmes motifs, la *Loi sur les T. N.-O.*, pas plus que les droits relatifs aux écoles confessionnelles qui y sont énoncés, n'a pas le statut d'une loi constitutionnelle ou quasi constitutionnelle.

4. L'évolution historique des ordonnances des T. N.-O. en matière d'éducation contredit l'intention d'enchâsser les droits

[89] L'examen de l'évolution des écoles confessionnelles dans les T. N.-O. met en lumière des changements législatifs répondant à une structure qui ne permet pas de conclure que le législateur voulait enchâsser les droits relatifs à ces écoles³⁰.

[90] En vertu du *Décret de 1870*, le Parlement du Canada s'est vu accorder l'autorité de légiférer pour le bien-être et le bon gouvernement futurs des peuples des T.N.-O. Ce droit est confirmé à l'article 4 de la *Loi constitutionnelle de 1871* (précitée). Le Parlement a délégué cette compétence à l'autorité législative désignée des T. N.-O. en vertu de la *Loi sur les T. N.-O. de 1875*. Ce texte législatif énonce le cadre général régissant l'exercice de ce pouvoir législatif en matière d'éducation. Conformément à ce pouvoir général, de nombreuses ordonnances ont été adoptées dans les T. N.-O. relativement à l'éducation dès 1884.

[91] L'*Ordonnance scolaire de 1884* a été remplacée ultérieurement par l'*Ordonnance scolaire de 1901*. L'*Ordonnance sur les impôts scolaires de 1901* a également été adoptée à cette époque. Il est clair d'après la première que l'enseignement religieux était encore restreint à une petite partie de la journée d'école, comme c'était le cas dans l'*Ordonnance scolaire de 1884* et les lois qui l'ont remplacée. Personne n'a jamais eu gain de cause en essayant de contester le droit du délégataire du Parlement dans les T. N.-O. de limiter ainsi l'enseignement religieux. Nous n'avons connaissance d'aucune objection non plus aux dispositions habilitant les non-catholiques à fréquenter des écoles séparées catholiques, pratique autorisée à partir de l'*Ordonnance scolaire de 1884*. De fait, les appelants ne contestent pas la validité des ordonnances scolaires des T. N.-O. jusqu'aux ordonnances de 1901, inclusivement. Le fait qu'ils reconnaissent que le délégataire du Parlement était habilité à adopter les diverses ordonnances scolaires en cause et, par conséquent, à restreindre la place accordée à l'enseignement confessionnel dans les T. N.-O. n'est

³⁰ Ce point est abordé en détail à la partie VI, C.5 ci-après.

pas compatible avec l'argument suivant lequel les droits relatifs aux écoles confessionnelles sont protégés par la Constitution.

[92] En outre, les décisions judiciaires antérieures portant sur les droits relatifs aux écoles confessionnelles dans les territoires qui étaient assujettis au *Décret de 1870* ne confirment pas la validité de l'interprétation de ce décret prônée par les appelants en l'espèce.

[93] La question concernant les écoles manitobaines a surgi en 1890 lorsque le gouvernement de la province a adopté la *Loi sur les écoles publiques*, L.M. 1890, ch. 38 (*Loi sur les écoles publiques*). Ce texte remplaçait le système scolaire confessionnel qui existait depuis 1871 par un système non confessionnel financé par l'État. La constitutionnalité de la *Loi sur les écoles publiques* a été contestée parce que ce texte négligeait de protéger les droits relatifs aux écoles confessionnelles garantis par l'article 22 de la *Loi sur le Manitoba*. Toutefois, dans l'arrêt *City of Winnipeg v. Barrett*, [1892] A.C. 445, le Conseil privé a statué que seuls les droits relatifs aux écoles confessionnelles existants * de droit + au Manitoba lors de l'Union étaient protégés par la Constitution. Et puisqu'il n'y avait au Manitoba, au moment de la création de la province, aucun droit relatif aux écoles confessionnelles existant en droit ou en pratique (où la coutume aurait un effet de droit) au Manitoba, la *Loi sur les écoles publiques* ne portait pas atteinte à l'article 22 de la *Loi sur le Manitoba*.

[94] L'arrêt *City of Winnipeg* ne mentionne aucunement le *Décret de 1870*, ni la décision ultérieure rendue dans l'affaire *Brophy v. Attorney-General of Manitoba*, [1895] A.C. 202 (C.P.), qui concernait la portée de l'appel interjeté auprès du gouverneur général en conseil en vertu des paragraphes 22(2) et (3) de la *Loi sur le Manitoba*. Il semble très improbable que les tribunaux et les avocats dans les deux affaires aient oublié le *Décret de 1870*. Il est plus juste d'en conclure plutôt qu'ils n'interprétaient pas ce décret comme s'il avait pour effet d'enchâsser les droits relatifs aux écoles confessionnelles dans les parties des territoires qui sont devenues le Manitoba et, partant, dans le reste de ces terres.

[95] En outre, dans les débats qui ont suivi l'octroi du statut de province à l'Alberta et à la Saskatchewan, la question de l'enseignement confessionnel monopolisait la sphère publique. Les différentes parties ne s'entendaient vraiment pas quant à la mesure, le cas échéant, dans laquelle le contrôle exercé par la province en matière d'éducation devait être limité par effet de la loi dans le cas des écoles confessionnelles. À ce point s'ajoutait celui de savoir si les droits relatifs aux écoles confessionnelles devraient être protégés constitutionnellement en Alberta et en Saskatchewan. Les débats publics intenses concernant ces écoles qui ont précédé la création de l'Alberta et de la Saskatchewan en 1905 auraient été très différents si tous

avaient reconnu et compris que les droits relatifs aux écoles confessionnelles avaient déjà été enchâssés dans les T. N.-O., que ce soit en application du *Décret de 1870*, de la *Loi sur les T. N.-O. de 1875* ou de toute autre version ultérieure de cette loi.

[96] Par conséquent, l'histoire de l'évolution des droits relatifs aux écoles confessionnelles en Alberta et en Saskatchewan contredit l'énoncé suivant lequel ces droits jouissaient d'une protection constitutionnelle dans les T. N.-O. avant la création de ces deux provinces.

5. La nature indéterminée des droits revendiqués et des valeurs de la Charte militent contre l'existence d'une protection constitutionnelle

[97] Un autre motif entraîne le rejet de l'argument fondé sur l'enchâssement des droits. Pour que des droits soient protégés, ils doivent d'abord être déterminés. Une des lacunes fondamentales de l'argument avancé par les appelants tient au fait que, à l'époque de la Confédération, les provinces fondatrices traitaient l'enseignement dans les écoles confessionnelles différemment. La *Loi constitutionnelle de 1867* protégeait les droits ou privilèges relatifs aux écoles confessionnelles dans la mesure où ils étaient protégés * lors de l'union, par la loi [...] dans la province + : paragraphe 93(1). Toutefois, même si les droits à l'enseignement des minorités financé publiquement étaient garantis par le législateur dans le Canada-Ouest (Ontario) avant la Confédération et que des protections semblables existaient au Québec à la même époque, les droits relatifs aux écoles confessionnelles n'étaient pas protégés légalement dans les autres provinces fondatrices, soit le Nouveau-Brunswick et la Nouvelle-Écosse.

[98] Par conséquent, selon la thèse que les T. N.-O. devaient avoir des institutions politiques B et disons pour nos besoins ici que ces institutions englobent les commissions scolaires B analogues à celles qui existaient dans les provinces fondatrices du Canada, une question se pose bien évidemment : elles devaient être analogues à quelles provinces? Celles où les écoles confessionnelles étaient protégées par la loi ou les autres?

[99] Cet argument est semblable à celui qui a été avancé en 1891 dans le cadre du débat et des désaccords continuels touchant la question des écoles dans les T. N.-O. Durant le débat public sur les efforts déployés par l'assemblée législative des T. N.-O. pour faire en sorte que le gouvernement fédéral élimine les protections relatives aux écoles dans la *Loi sur les T. N.-O.*, le député fédéral Alphonse LaRivière a déclaré que l'adoption de la *Loi sur les T. N.-O. de 1875* par le Parlement n'avait fait que proroger le système d'éducation qui existait déjà, et qui, selon lui, jouissait d'une protection constitutionnelle. Lorsqu'il commente cette

opinion, Manoly R. Lupul affirme ce qui suit dans son ouvrage *The Roman Catholic Church and the North-West School Question*, précité, à la page 66 :

[TRADUCTION]

LaRivière avançait en terrain glissant [...] Il omettait le fait que l'Union, en 1867, incluait trois provinces où existaient quatre systèmes scolaires. Par conséquent, les termes * qui existaient dans les provinces + ne pouvaient être étendus automatiquement, à moins qu'on soit prêt à adopter la position intenable que les *quatre* systèmes scolaires soient alors prorogés. [Les italiques figurent dans l'original.]

[100] Le fait que rien ne démontre l'intention d'établir dans les T. N.-O. un régime scolaire analogue à celui d'une province ou une autre réfute clairement l'existence d'une protection constitutionnelle. Il n'y a aucun repère permettant de déterminer quels * droits + pouvaient avoir été visés par une garantie constitutionnelle, le cas échéant, et les tribunaux devraient être réticents à en inventer un. C'est particulièrement vrai lorsque le droit revendiqué confère un privilège spécial à une religion au détriment des autres. L'effet de l'article 93 de la *Loi constitutionnelle de 1867* est d'avantager deux religions à l'exclusion des autres, démarche qui ne survivrait probablement pas aujourd'hui à un examen fondé sur la *Charte*, compte tenu en particulier de la profonde transformation de la population canadienne sur le plan démographique, culturel et religieux.

[101] Toutefois, comme le soulignait la juge Wilson dans le *Renvoi relatif au projet de Loi 30, An Act to Amend the Education Act (Ont.)*, précité, aux pages 1197 et 1198, si le privilège est protégé par la Constitution, la situation est différente :

[L]a *Charte* ne porte pas atteinte au traitement spécial que la Constitution garantit aux écoles confessionnelles, séparées ou dissidentes, même s'il s'accorde mal avec le concept de l'égalité enchâssé dans la *Charte* du fait que les autres écoles ne peuvent en bénéficier. À mon avis, on n'a jamais voulu que la *Charte* puisse servir à annuler d'autres dispositions de la Constitution et, en particulier, une disposition comme l'art. 93 qui représente une partie fondamentale du compromis confédéral.

[102] Cela signifie également, toutefois, qu'à la lumière de la *Charte* et de la diversité religieuse du Canada d'aujourd'hui, pour qu'un droit revendiqué accordant

un privilège à une religion par rapport aux autres puisse être mis en œuvre, il doit être clair que ce droit jouit d'une protection constitutionnelle³¹. De fait, il serait ironique que les droits relatifs aux écoles confessionnelles dans les T. N.-O. soient constitutionnalisés parce que cette mesure est nécessaire afin de respecter l'engagement pris par le Parlement d'établir des institutions politiques analogues à celles qui existaient dans les provinces fondatrices du Canada alors que les droits relatifs aux écoles confessionnelles n'étaient pas constitutionnalisés dans deux de ces provinces. Le fait est que la Nouvelle-Écosse et le Nouveau-Brunswick ne protégeaient ni l'une ni l'autre les écoles confessionnelles par une loi au moment de la Confédération. Encore aujourd'hui, ces écoles ne sont pas financées par l'État non plus.

[103] L'incapacité de déterminer quelles provinces seraient * analogues + pour cerner les droits accordés aux écoles confessionnelles et l'effet de la *Charte*, voilà deux raisons de rejeter l'argument fondé sur l'existence d'une protection constitutionnelle.

D. Conclusion

[104] Par conséquent, pour ces motifs, l'argument des appelants suivant lequel les droits relatifs aux écoles confessionnelles sont enchâssés dans la Constitution relativement aux T. N.-O. ne peut être accueilli. Les dispositions législatives, tant fédérales que territoriales, qui portent que les droits relatifs aux écoles confessionnelles ne sont que des dispositions législatives ordinaires, et les droits qui y sont énoncés sont aussi des droits ordinaires à l'éducation et non pas des droits enchâssés dans la Constitution.

VI. Interprétation des dispositions législatives des T. N.-O. relativement aux écoles confessionnelles publiques

A. La législation est susceptible d'être modifiée au moyen de mesures législatives ordinaires

[105] Puisque les dispositions régissant les écoles confessionnelles dans les T. N.-O. ne sont pas enchâssées dans la Constitution, il s'ensuit nécessairement, selon le principe de la souveraineté parlementaire, qu'elles sont susceptibles d'être modifiées au moyen de mesures législatives ordinaires. C'est le cas de la *Loi sur les T. N.-O.* et des textes législatifs afférents, y compris la *Loi sur l'éducation* et la *Loi sur les élections des administrations locales*. En outre, les droits accordés par ces lois devraient être interprétés d'une manière conforme à la réalisation de leurs objectifs, mais ils doivent aussi l'être dans le respect des valeurs de la *Charte* puisque les lois, qu'elles soient

³¹Une discussion approfondie concernant l'incidence de la *Charte* sur les écoles confessionnelles figure à la partie Part VI, C.2 ci-après.

fédérales ou territoriales, sont assujetties à la *Charte* : alinéa 32(1)a) de la *Charte*.

[106] Contrairement à d'autres ressorts, comme l'Alberta, la Saskatchewan et l'Ontario, qui sont les seules provinces au Canada encore dotées de systèmes scolaires confessionnels entièrement financés par l'État, il n'y avait aucune intention manifeste du Parlement fédéral ou de l'assemblée législative des T. N.-O. de figer les pratiques relatives à la place de la religion dans les écoles à une milliseconde donnée de l'histoire. Les droits et privilèges relatifs aux écoles confessionnelles ont plutôt continué d'évoluer au gré des nouvelles conditions démographiques et sociales. Au fil des ans, des changements ont été apportés au financement de ces écoles ainsi qu'aux règles concernant les élèves qui peuvent les fréquenter, les personnes habilitées à voter aux élections scolaires, ceux qui peuvent se faire élire commissaires scolaires et les modalités de l'enseignement religieux. Lorsqu'elle a adopté ces modifications, l'assemblée législative des T. N.-O. a pu être motivée par le désir d'éviter un conflit constitutionnel entre les droits relatifs aux écoles confessionnelles énoncés par le législateur, d'une part, et les garanties formulées dans la *Charte* quant à la liberté de religion et d'expression ou quant aux droits à l'égalité, de l'autre.

B. Les lois des T. N.-O. n'obligent pas les commissaires à être catholiques

[107] La *Loi sur l'éducation* régit le fonctionnement des districts scolaires confessionnels publics et détermine qui est habilité à voter, premièrement, au sujet de l'établissement de ces districts et, deuxièmement, au sujet de leur régie permanente. Elle n'oblige pas expressément le candidat au poste de commissaire d'une école confessionnelle publique d'être catholique. Le paragraphe 89 (1) se lit plutôt comme suit :

89. (1) La *Loi sur les élections des administrations locales* s'applique aux questions concernant l'élection des membres des administrations scolaires de district.

[108] Par ailleurs, le paragraphe 18(1) de la *Loi sur les élections des administrations locales* établit les critères que doivent respecter les personnes se présentant aux postes de commissaires scolaires :

18. (1) Une personne peut être présentée comme candidat et se porter candidat si :

a) elle possède la citoyenneté canadienne;

b) elle a atteint l'âge de 18 ans;

c) elle réside depuis au moins 12 mois consécutifs avant la date de clôture des présentations :

(i) dans la circonscription,

(ii) dans une région qui est devenue une partie de la circonscription suite à une modification de ses limites survenue pendant les 12 mois qui ont précédé la date de clôture des présentations;

d) elle réside dans la circonscription; [...]

[109] Les appelants font valoir que l'obligation de résidence énoncée à l'alinéa 18(1)d) doit être interprétée comme ayant à la fois une dimension géographique et religieuse. Sinon, d'après eux, ce paragraphe est redondant, puisque l'alinéa 18(1)c) renferme déjà l'obligation de résider en un lieu géographique donné. Par conséquent, l'alinéa 18(1)d) doit avoir un autre sens, soit que le résident doit appartenir au même groupe confessionnel que la commission scolaire confessionnelle publique, groupe qui est en l'espèce celui des catholiques.

[110] Cet argument est erroné. Tout d'abord, l'article 21 de la *Loi sur les élections des administrations locales* détermine la résidence aux fins de la loi en fonction du lieu géographique où habite une personne. Il n'y a aucun aspect religieux intégré à la notion de résidence. Deuxièmement, même si ce n'est pas particulièrement bien exprimé, il semble que l'alinéa 18(1)d) ait visé à faire en sorte qu'une personne respecte l'obligation de résidence, au sens de l'article 21, à la *date réelle* de clôture des présentations et non pas pendant la période générale de 12 mois qui précède cette date. Le régime établi à l'article 18 suit celui qui est énoncé à l'article 17. Ce dernier régit la capacité de voter et, comme l'article 18, contient une distinction parallèle entre la résidence pendant les 12 mois qui précèdent le jour du vote et la résidence à la *date réelle du vote*.

[111] En outre, l'évolution de la loi habilitante montre que c'est délibérément que l'assemblée législative a décidé de ne pas inclure de critère religieux spécifique. Lorsqu'il a passé en revue l'historique de cette loi, le juge en cabinet a convenu que, jusqu'en 1951 inclusivement, les seules personnes éligibles aux postes de commissaires d'une commission scolaire confessionnelle publique catholique étaient effectivement des catholiques. Cet argument a été présenté devant la Cour également, soit le fait que les dispositions antérieures à ce sujet réservaient expressément aux catholiques la possibilité de se faire élire commissaires d'une commission scolaire catholique. Cependant, par suite de l'audition de la présente affaire, lorsque la Cour a demandé aux avocats de lui présenter des observations supplémentaires étayant ces dispositions antérieures, ils n'ont pas été en mesure de le faire. Le meilleur argument qui pourrait être avancé, c'est que, même si le législateur n'exigeait pas expressément que les candidats aux élections d'une commission scolaire catholique soient des catholiques, cette exigence devait être inférée. Nous sommes d'accord pour dire qu'il est raisonnable d'interpréter les dispositions antérieures de la sorte.

[112] Toutefois, comme le juge en cabinet l'a conclu sur ce point, le libellé clair de la loi actuellement en vigueur ne permet absolument pas d'inférer que les candidats aux postes de commissaires au sein d'une commission scolaire catholique soient tenus de respecter un critère religieux quelconque. À cet égard, la *Loi sur l'éducation* distingue expressément les cas où la

religion d'une personne est prescrite et ceux où elle ne l'est pas. Par exemple, seuls les contribuables catholiques ont le droit de voter en vue de constituer un district scolaire confessionnel public catholique : articles 97 et 98. Par contre, selon le paragraphe 99(2), pour être habilité à voter aux élections des commissions scolaires confessionnelles publiques, un électeur résident (qu'il soit propriétaire ou non) est seulement tenu de déclarer qu'il * soutient + le district scolaire confessionnel public en question; ses croyances religieuses ne sont pas pertinentes. De même, l'article 149 définit qui peut voter sur une question ayant trait aux dépenses d'une commission scolaire confessionnelle publique et permet aux personnes qui soutiennent le district scolaire confessionnel public correspondant de le faire, indépendamment de leur appartenance religieuse. Le statut d'électeur n'est pas défini d'après l'appartenance à un groupe religieux, n'est pas limité aux personnes d'un même groupe et est conféré plutôt à quiconque * soutient + le district scolaire en question.

[113] Puisque l'assemblée législative a clairement prescrit un critère fondé sur la religion dans un cas, c'est-à-dire lorsqu'il faut déterminer qui peut demander l'établissement d'un district scolaire confessionnel public, il est impossible qu'elle ait pu vouloir imposer une telle exigence à des fins différentes sans le dire. Rien dans la loi actuellement en vigueur ne réserve expressément aux catholiques la possibilité de se présenter comme candidats à un poste au sein d'une commission scolaire confessionnelle publique catholique. L'assemblée législative savait bien comment énoncer un critère religieux à cette fin si elle le désirait. Elle a choisi d'utiliser des termes différents.

[114] En outre, le fait que la loi ne limite pas le statut de candidat à ceux qui sont catholiques est conforme aux décisions prises par l'assemblée législative des T. N.-O. qui se reflètent dans la *Loi sur l'éducation*, laquelle permet aux parents, peu importe leur religion : a) d'envoyer leurs enfants à des écoles confessionnelles publiques [art. 5, 11 et 13]; b) de * soutenir + un district scolaire confessionnel public [par. 100(3)]; c) d'affecter leur argent à un district scolaire confessionnel public [par. 149(2)]; et d) d'élire les commissaires d'une commission scolaire confessionnelle publique [par. 99(2)].

[115] L'assemblée législative des T. N.-O. a choisi de renommer les écoles séparées * écoles confessionnelles publiques +. Ce choix reflète sa décision de politique de faire en sorte que ces écoles soient ouvertes à tous les enfants et que le soutien aux districts scolaires confessionnels publics soit une question de choix plutôt que d'affiliation religieuse.

[116] Par conséquent, pour ces motifs, nous avons conclu qu'il n'y a aucune exigence légale énoncée dans la législation des T. N.-O., qu'elle soit expresse ou implicite, suivant laquelle un candidat à un poste de commissaire au sein d'une commission scolaire confessionnelle publique catholique est tenu d'être catholique.

C. Devrait-on considérer que l'obligation des commissaires d'être catholiques est implicite dans la *Loi sur les élections des administrations locales*?

[117] Même si la *Loi sur les élections des administrations locales* n'impose aucun critère religieux aux candidats aux postes de commissaires scolaires, les appelants soutiennent que seule une personne catholique devrait être considérée éligible à une commission scolaire confessionnelle publique catholique. Cet argument se fonde d'abord sur le fait que la *Loi sur les T. N.-O. de 1985* sert de constitution au territoire. Par conséquent, la Cour est invitée à interpréter l'alinéa 16n) de cette loi en fonction de son objet et d'intégrer par interprétation à la *Loi sur les élections des administrations locales* une obligation pour les commissaires des commissions scolaires confessionnelles publiques catholiques d'être catholiques. Autrement dit, les appelants mettent sur un pied d'égalité le droit d'établir des écoles séparées en vertu de l'alinéa 16n) et celui d'exercer exclusivement la gestion et le contrôle à l'égard de ces écoles, notamment en ce qui concerne l'enseignement religieux.

[118] Cette observation repose essentiellement sur l'hypothèse que l'alinéa 16n) accorde le droit aux catholiques, lorsqu'ils sont membres de la minorité, d'établir des écoles séparées et que ce droit ne peut être vide de sens. On fait valoir que le droit d'établir des écoles séparées suppose d'abord et avant tout le droit de gérer et de contrôler ces écoles de manière à ce qu'il y ait une fusion de la foi et de l'apprentissage. À l'appui de cette thèse, les appelants citent les commentaires du juge Anglin, qui soulignait les principes distincts sous-tendant l'enseignement catholique dans l'affaire *Tiny Separate School Trustees v. The King*, [1927] R.C.S. 637, à la page 656 :

[TRADUCTION]

Il est erroné de conclure que l'école confessionnelle doit être distinguée de l'école commune purement de par la nature de ses exercices religieux ou de ses études religieuses. Les écoles communes et séparées se fondent sur des concepts fondamentalement différents de l'éducation. Les écoles non confessionnelles découlent du principe qu'il est avantageux de séparer le monde laïque et l'enseignement religieux. Les partisans des écoles confessionnelles, par ailleurs, estiment que l'enseignement religieux et l'influence de la religion devraient toujours accompagner l'apprentissage laïque.

[119] Les appelants affirment que la foi joue un rôle transcendant dans l'éducation catholique. Ils invoquent aussi la décision rendue par la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Caldwell c. Stuart*, [1984] 2 R.C.S. 603, où le juge McIntyre confirmait, à la page 624, que * [l']aspect religieux ou doctrinal se situe au cœur même de l'école et a une incidence sur toutes ses activités et ses programmes. + Selon les appelants, l'élection de non-catholiques, qui ne sont pas soumis à l'autorité de l'Église catholique, y compris son pouvoir d'exclusion, menace la dimension catholique des écoles catholiques établies en vertu de l'alinéa 16n) de la *Loi sur les T. N.-O. de 1985*.

[120] Nous ne pouvons pas conclure qu'il est approprié pour la Cour de réécrire la *Loi sur les élections des administrations locales* en intégrant par interprétation à la définition d'un * résident + un critère fondé sur la religion qui obligerait les candidats aux élections d'une commission scolaire confessionnelle publique catholique à être catholiques. Les décisions à ce sujet relèvent de la politique sociale, qui est une responsabilité des députés fédéraux et territoriaux élus. Nous avançons cinq motifs qui justifient de ne pas réécrire la législation en question pour la rendre compatible avec les arguments présentés par les appelants.

1. Une interprétation par inférence équivaut à une contestation constitutionnelle

[121] Les appelants n'ont en aucun temps fait valoir que l'assemblée législative des T. N.-O. agissait en dehors de son pouvoir délégué lorsqu'elle a édicté la *Loi sur l'éducation* ou la *Loi sur les élections des administrations locales* ni non plus que l'un ou l'autre texte est par ailleurs constitutionnel. Pourtant, ils soutiennent que l'alinéa 16n) de la *Loi sur les T. N.-O. de 1985* investit les catholiques du pouvoir exclusif de gérer et de contrôler les écoles séparées catholiques. Par conséquent, à leur point de vue, pour que la législation territoriale soit compatible avec la *Loi sur les T. N.-O.*, elle devrait être révisée de manière à ce qu'y soit intégré par inférence un critère d'éligibilité fondé sur la religion pour toute personne qui se présente à un poste de commissaire au sein d'une commission scolaire confessionnelle publique catholique. Cet argument équivaut à une contestation de la constitutionnalité des lois territoriales, ce que les appelants ont choisi de ne pas faire.

2. La législation devrait être interprétée conformément aux valeurs sous-tendant la Charte et aux choix législatifs

[122] La *Loi sur les T. N.-O.*, comme elle ne fait pas partie de la constitution canadienne, est soumise à la *Charte* et doit donc être interprétée en conséquence. Il faut souligner qu'aucune des parties en l'espèce n'a fait valoir que les dispositions habilitant la création d'écoles séparées en vertu de l'alinéa 16n) de la *Loi sur les T. N.-O. de 1985* étaient contraires à la *Charte*. Par ailleurs, la procureure générale a soutenu que, si la Cour conclut qu'en vertu du régime légal actuel seuls les catholiques peuvent se présenter aux élections des commissions scolaires confessionnelles publiques catholiques, ce régime est contraire à la *Charte*.

[123] Lorsqu'un gouvernement choisit de créer un programme au moyen des deniers publics, il est tenu de le faire d'une manière qui n'est pas incompatible avec la *Charte*. Historiquement, au Canada, les gouvernements ont toujours financé à l'aide des fonds publics, en totalité ou en partie, les établissements d'enseignement primaire et secondaire. Lorsqu'il choisit de se servir de l'argent des contribuables en éducation, le gouvernement doit le faire sans discrimination : *Chaoulli c. Québec (Procureur général)*, [2005] 1 R.C.S. 791, au paragraphe 104. Comme l'a expliqué le juge La Forest dans l'arrêt *Eldridge c. Colombie-Britannique (Procureur général)*, [1997] 3 R.C.S. 624, au paragraphe 73 :

Notre Cour a statué à maintes reprises que, à partir du moment où l'État accorde effectivement un avantage, il est obligé de le faire sans discrimination; voir *Tétreault-Gadoury c. Canada (Commission de l'emploi et de l'immigration)*, [1991] 2 R.C.S. 22, *Haig c. Canada (Directeur général des élections)*, [1993] 2 R.C.S. 995, aux pages 1041-1042, *Assoc. des femmes autochtones du Canada c. Canada*, [1994] 3 R.C.S. 627, à la page 655 et *Miron*, précité.

[124] Il est également bien établi que l'interprétation des lois doit se faire à la lumière des valeurs sous-tendant la *Charte* et qu'il est approprié de privilégier une interprétation conforme à ces valeurs :

L'idée est exprimée par la Cour dans l'arrêt *Zundel* et dans de nombreux autres jugements, c'est que des documents constitutionnels comme la *Charte* établissent les normes les plus prisées dans notre culture et jouent donc un rôle légitimant. C'est pour cette raison que, indépendamment des questions de validité ou de déférence envers le législateur, il est importun que les tribunaux privilégient les interprétations qui tendent à promouvoir ces principes et ces normes plutôt que celles qui n'ont pas cet effet³².

[125] L'assemblée législative des T. N.-O. a pris certaines décisions de politique et a fait des choix d'ordre législatif en ce qui concerne les droits relatifs aux écoles confessionnelles en tenant compte de la *Charte* et de la composition démographique actuelle des T. N.-O. Les tribunaux devraient être prudents lorsqu'ils déterminent la portée de ces droits, puisque ceux-ci remontent à une époque de l'histoire canadienne où les deux seules religions importantes sur la scène politique étaient le catholicisme et le protestantisme. Les temps changent, de sorte que les politiques et programmes touchant l'éducation et les questions sociales qui sont financés par l'État et établis par des députés dûment élus devraient être en mesure de suivre ces changements, bien évidemment à l'intérieur des limites constitutionnelles.

[126] Les T. N.-O. d'aujourd'hui sont constitués de gens provenant de milieux différents sur le plan social, ethnique, racial, culturel et religieux. Il est évident que les députés des T. N.-O. voulaient faire en sorte que, puisque ceux qui soutiennent l'éducation dans les écoles confessionnelles doivent être en mesure d'envoyer leurs enfants à des écoles confessionnelles publiques, qu'ils versent des impôts fonciers en vue de financer les districts scolaires confessionnels publics et élisent les commissaires des écoles confessionnelles publiques, il ne devrait rien y avoir non plus qui les empêche de se présenter comme candidats aux élections des commissions scolaires professionnelles publiques. Par conséquent, l'assemblée législative a jugé opportun d'éliminer tout critère fondé sur la religion pour ce qui est du droit des enfants de fréquenter l'école de leur choix, du droit des

³² Ruth Sullivan, *Sullivan and Driedger on the Construction of Statutes*, précité, p. 368.

contribuables de désigner les districts scolaires qu'ils soutiendront et du droit de voter aux élections des commissions scolaires. Il n'y a aucun indice dans les dispositions actuelles, aussi ténu soit-il, qui permet de croire que ces droits sont assujettis à un critère religieux.

[127] Lorsqu'elle a fait ses choix, l'assemblée législative des T. N.-O. a sans aucun doute pris en considération certains éléments, entre autres la transformation du visage religieux et démographique du Canada depuis 1870. Comme le reste du pays, les T. N.-O. ne sont plus constitués de catholiques et de protestants exclusivement, de sorte que les écoles établies par une majorité de contribuables, catholiques ou protestants, ont perdu leur identité religieuse en acceptant des élèves qui ne pratiquent aucune religion ou appartiennent à d'autres groupes religieux. En outre, les catholiques et les protestants d'aujourd'hui pourraient bien se retrouver minoritaires dans le même district scolaire et donc avoir droit à deux districts scolaires professionnels publics, ce qui pourrait entraîner théoriquement la création de trois districts scolaires, un pour les catholiques, un pour les protestants et un pour tous les autres.

[128] En conséquence, il n'est pas justifié que la Cour étende ces droits au-delà de ceux qui avaient été soigneusement définis par le Parlement et l'Assemblée législative des T. N.-O. En l'occurrence, le Parlement a délibérément choisi de ne pas constitutionnaliser les droits relatifs aux écoles confessionnelles dans les T. N.-O. et l'assemblée législative du territoire a de son côté intentionnellement remanié certains aspects des écoles de la manière qu'elle jugeait appropriée.

[129] Plus fondamentalement, en l'absence d'une atteinte à un droit constitutionnel ou d'une mesure gouvernementale outrepassant le pouvoir législatif de l'État, que ce soit en raison du partage des compétences ou des limites dont s'assortit le pouvoir législatif délégué, les tribunaux canadiens n'ont pas le pouvoir de réviser les choix faits par des députés dûment élus. Comme nous l'avons précisé, les lois des T. N.-O. concernant l'éducation dans les écoles confessionnelles B et en particulier le fait que la fréquentation d'un district scolaire confessionnel public et le soutien accordé à ce district soit des questions de choix et non pas de religion B n'ont pas été contestées parce qu'elles excèderaient la compétence de l'assemblée législative des T. N.-O.

[130] En outre, l'interprétation législative appropriée selon la procureure générale, notamment qu'un non-Catholique peut se présenter aux élections d'une commission scolaire confessionnelle publique catholique s'il * soutient + le district scolaire confessionnel public correspondant, est préférable parce qu'elle est compatible avec les principes et les normes sous-tendant la *Charte*.

[131] Par conséquent, au chapitre de l'interprétation, la Cour n'est pas justifiée de passer outre au sens évident des termes utilisés dans la législation territoriale et d'y intégrer par interprétation une réserve qui ne s'y trouve pas, c'est-à-dire de limiter exclusivement aux catholiques le droit de se présenter aux élections d'une commission scolaire confessionnelle publique catholique.

3. Une interprétation extensive est compatible avec les principes démocratiques et la bonne gouvernance

[132] Il serait contraire aux principes démocratiques de bonne gouvernance d'empêcher les non-catholiques qui ont choisi de soutenir un district scolaire confessionnel public catholique de nommer les administrateurs des écoles de ce district. La transparence et l'obligation de rendre compte des institutions font partie de la démocratie. Quiconque se présente aux élections d'une commission scolaire doit être élu par tous ceux qui ont le droit de voter, c'est-à-dire les électeurs qui se sont engagés par déclaration et, lorsqu'il s'agit de propriétaires fonciers, qui ont versé des impôts à l'appui du district scolaire confessionnel public en question. Le point devient alors le suivant : même si un candidat n'est pas Catholique, il doit gagner la confiance de l'électorat pour se faire élire. En bout de ligne, le choix de la personne qui sera élue commissaire appartient aux électeurs qui soutiennent le district scolaire confessionnel public et à personne d'autre et les électeurs ont droit de choisir parmi tous les candidats.

[133] En outre, l'exclusion de commissaires qui ne sont pas catholiques mais qui se sont engagés à soutenir un district scolaire confessionnel public catholique signifierait que les parents et les contribuables non catholiques qui * soutiennent + ce district n'ont pas le droit d'être représentés à la commission scolaire, même s'ils la financent. Les personnes qui soutiennent un district scolaire confessionnel public catholique n'auraient pas non plus vraiment la possibilité de se faire entendre auprès de la commission scolaire, ce qui serait contraire aux principes démocratiques et à l'obligation de rendre compte, et c'est là un motif déterminant qui amène la Cour à rejeter cette interprétation de la législation par les appelants.

4. Le financement public est rattaché à l'acceptation des conditions prescrites par l'assemblée législative des T. N.-O.

[134] En vertu de la *Loi sur les T. N.-O. de 1875*, les minorités religieuses, qu'elles soient catholiques ou protestantes, n'avaient que le droit d'établir leurs propres écoles et non pas celui d'exiger un financement public, total ou partiel. Toutefois, l'État finance déjà les écoles confessionnelles dans les T. N.-O., et cet argent est accepté sans objection. Puisqu'il n'y a aucun droit constitutionnel à un financement public, l'acceptation de cet argent suppose aussi qu'il est nécessaire de tolérer l'intervention de l'État dans les affaires de l'institution en cause. Autrement dit, en acceptant les deniers publics, il faut accepter les conditions qui y sont rattachées.

[135] En l'espèce, ces limites incluent le fait de permettre aux enfants non catholiques de fréquenter des écoles confessionnelles publiques catholiques et de permettre aux parents de se présenter comme candidats et de voter aux élections de la commission scolaire catholique. Les appelants ne se sont jamais opposés et, même, accueillent avec plaisir les enfants non catholiques ainsi que le financement fourni par leurs parents. Ils ont pu le faire parce que l'assemblée législative a autorisé expressément les personnes qui * soutiennent + un district scolaire confessionnel public à

envoyer leurs enfants aux écoles qui font partie de ce district. Une fois qu'ils ont accepté les enfants non catholiques dans leur réseau et l'argent qui accompagne ces enfants, de même que toute autre forme de financement public, les appelants n'ont pas le loisir de contester le droit de l'assemblée législative de fixer les conditions auxquelles ce financement public sera versé.

[136] L'élément déterminant est donc l'absence, dans la *Loi sur les T. N.-O. de 1985* ou toute autre loi précédente, de dispositions qui investit une minorité religieuse dans les T. N.-O., qu'elle soit catholique ou protestante, du droit d'établir des écoles séparées financées par l'État sans accepter les conditions dont l'assemblée législative assortit ce financement. En l'espèce, il n'est pas logique de revendiquer l'exclusivité religieuse des commissaires des écoles confessionnelles publiques à cause du financement reçu de l'État ainsi que de la diversité religieuse de la population et des personnes qui soutiennent ces districts.

[137] L'assemblée législative des T. N.-O. n'a imposé aucune condition fondée sur la religion aux candidats aux élections des commissions scolaires confessionnelles publiques. Ce choix du législateur ne devrait pas être écarté par les tribunaux alors que les enfants non catholiques sont légalement autorisés à fréquenter des écoles confessionnelles publiques catholiques financées par l'État.

5. L'histoire ne justifie pas une expansion des droits relatifs aux écoles professionnelles accordés par la loi

[138] L'histoire justifie une interprétation des dispositions législatives actuellement en vigueur dans les T. N.-O. en matière d'éducation de façon à permettre aux droits relatifs aux écoles confessionnelles de continuer d'évoluer pour répondre aux besoins en mutation de la population des T. N.-O. et pour respecter les valeurs protégées par la *Charte*. Selon les documents historiques, la portée des droits relatifs aux écoles confessionnelles dans les T. N.-O. était censée être restreinte et l'a été délibérément.

[139] Quelle est donc l'étendue des droits de la minorité relativement aux écoles confessionnelles accordés par le Parlement à l'alinéa 16*n*) de la *Loi sur les T. N.-O. de 1985*? Un examen attentif de cette disposition (et de ses versions précédentes) révèle qu'elle visait à préserver le droit des minorités à établir leurs propres écoles confessionnelles. Cependant, comme nous l'avons souligné, ce droit ne garantit pas aux écoles de la majorité ou de la minorité, qu'elles soient protestantes ou catholiques, l'accès à des fonds publics. Ce qui est énoncé, c'est que les contribuables ne sont tenus de verser les impôts scolaires qu'au taux qu'ils s'imposent eux-mêmes. Autrement dit, l'alinéa 16*n*) ne garantit aucunement un * droit + aux fonds publics, que ce soit pour la majorité ou la minorité, car il protège plutôt le contribuable contre la double imposition par deux commissions scolaires, c'est-à-dire la commission catholique et la commission protestante.

[140] Le point important tient donc au fait que, à l'époque où la *Loi sur les T. N.-O. de 1875* était édictée, le gouvernement fédéral n'a pas inclus dans sa délégation des pouvoirs en matière

d'éducation l'obligation que les écoles soient financées par l'État. De fait, l'article 11 de cette loi, tout comme l'alinéa 16*n*) de la *Loi sur les T. N.-O. de 1985*, se fonde sur l'hypothèse que les écoles établies seraient soit protestantes, soit catholiques, et non pas * publiques + dans le sens où nous l'entendons aujourd'hui.

[141] Comparons cette situation au statut des écoles confessionnelles de l'Ontario. Au moment de la Confédération, l'Ontario garantissait à la minorité certains droits relatifs à l'instruction publique : *Renvoi relatif au projet de loi 30, An Act to Amend the Education Act (Ont.)*, précité, et *Adler c. Ontario*, précité. Plus particulièrement, l'*Acte concernant les écoles séparées*, 26 Vict., ch. 5 (*Loi Scott*) était en vigueur en Ontario en 1867. L'article 20 de la *Loi Scott* donnait à ceux qui soutiennent des écoles séparées le droit de recevoir un financement public proportionnel³³. Cependant, le Parlement n'a pas choisi d'inclure des dispositions semblables dans la *Loi sur les T. N.-O. de 1875* ou les autres lois qui lui ont succédé.

[142] Tout aussi important, les droits limités conférés par la *Loi sur les T. N.-O.*, qui existent maintenant depuis plus d'un siècle, n'ont pas été interprétés de manière à accorder à la religion minoritaire, qu'elle soit catholique ou protestante, le contrôle illimité ou exclusif à l'égard des programmes pédagogiques. L'histoire nous apprend que, à partir de 1884, le législateur a restreint le temps alloué à l'enseignement religieux dans les T. N.-O. On ne peut donc pas affirmer que la fusion de la foi et de l'apprentissage ni le degré d'enseignement religieux préconisé par les appelants aient jamais existé dans les T. N.-O.

[143] L'*Ordonnance scolaire de 1884* restreignait considérablement la mesure dans laquelle la religion pouvait être intégrée au programme pédagogique. À l'exception de la prière du matin, l'interdiction générale de dispenser un enseignement religieux jusqu'à 15 heures faisait partie des lois. L'article 84 exprimait clairement la séparation de l'enseignement laïque et religieux :

[TRADUCTION]

84. Aucun enseignement religieux, comme la lecture de la Bible, le fait de réciter ou de lire des prières, de poser des questions ou de donner des réponses tirées d'un catéchisme quelconque, n'est permis

³³ L'article 20 de la *Loi Scott* se lit comme suit :

20. Chaque école séparée aura droit à une part du fonds octroyé annuellement par la législature de cette province pour le soutien des écoles communes, et aura aussi droit à une part dans tous les autres octrois publics, placements et allocations votés ou qui le seront à l'avenir pour les fins d'écoles communes par la province ou les autorités municipales, selon la moyenne du nombre des élèves fréquentant telle école les douze mois précédents, ou pendant le nombre de mois écoulés depuis l'établissement d'une nouvelle école séparée, telle que comparée avec la moyenne du nombre total d'élèves fréquentant les écoles dans la même cité, ville, village ou township.

dans une école protestante ou catholique publique ou séparée dans les Territoires du Nord-Ouest, à partir de l'ouverture de l'école le matin, à 9 heures, jusqu'à 15 heures dans l'après-midi, après quoi cet enseignement peut être dispensé sous la forme permise dans la présente ordonnance et autorisée ou souhaitée par les commissaires du district.

[144] Les contrôles exercés par le législateur sur l'enseignement et les exercices religieux ont continué d'évoluer jusqu'à l'*Ordonnance scolaire de 1901*, qui contenait des restrictions semblables quant aux heures auxquelles l'enseignement religieux pouvait être dispensé³⁴.

[145] La validité législative de ces ordonnances scolaires n'a jamais été contestée avec succès et, de fait, comme nous l'avons mentionné précédemment, seuls les droits relatifs aux écoles séparées et à l'enseignement religieux qui sont énoncés dans les *Ordonnances de 1901* ont été protégés par la Constitution dans les provinces de l'Alberta et de la Saskatchewan. Soulignons par ailleurs que l'enchâssement de ces droits dans ces deux provinces n'était pas le fruit d'une négociation entre les provinces fondatrices, comme c'était le cas pour la création du Canada. Cette protection constitutionnelle émanait du gouvernement fédéral et reflétait un compromis politique intervenu entre divers groupes au sein du gouvernement national de l'époque. Dans les faits, le compromis faisait suite à la démission, du cabinet, de Clifford Sifton, ministre de l'Intérieur et lieutenant pour l'Ouest du Canada du Premier ministre Laurier. M. Sifton a été persuadé en fin de compte d'accepter les projets de loi sur l'autonomie sur la base du compromis négocié au sein du gouvernement libéral lui-même³⁵.

³⁴ Les articles 137 et 138 de l'*Ordonnance scolaire de 1901* sont rédigés comme suit :

[TRADUCTION]

137. Aucun enseignement religieux, sauf pour ce qui est énoncé ci-après, n'est permis dans une école du district à partir de l'ouverture de l'école jusqu'à une demi-heure précédant sa fermeture dans l'après-midi, après quoi cet enseignement peut être dispensé s'il est permis ou souhaité par la commission scolaire.

(2) Il est toutefois permis à la commission scolaire d'un district d'enjoindre à l'école de commencer la journée par la prière.

138. Un enfant a le privilège de quitter la salle de classe en tout temps durant l'enseignement religieux dispensé conformément aux règles énoncées au paragraphe précédent ou d'y rester sans prendre part à l'enseignement religieux si ses parents ou gardiens le préfèrent.

³⁵ Frederick Haultain, premier titulaire du poste de premier ministre des Territoires du Nord-Ouest, s'est opposé aux tentatives du gouvernement fédéral qui visaient à restreindre les nouvelles provinces en leur imposant des limites en matière d'éducation. À son avis, la seule compétence du Parlement était de nature corrective, conformément au paragraphe 93(4). M. Haultain a déclaré, et ses propos sont cités par Manoly R. Lupul dans *The Roman Catholic Church and the North-West School Question*, précité, à la p. 187 : [TRADUCTION] * La tentative de légiférer d'avance sur ce sujet outrepassa le pouvoir du Parlement et est un exercice injustifiable et inconstitutionnel du pouvoir correctif. Cette mesure a en outre pour effet de figer le droit positif de la province à

[146] Il est pertinent d'examiner l'interprétation que font Clifford Sifton et le Premier ministre Laurier du compromis en question, car elle reflète la nature des droits relatifs aux écoles confessionnelles dans les T. N.-O. M. Sifton a expliqué sa façon de comprendre le compromis politique qui a donné lieu à l'article 17 de l'*Acte de l'Alberta* et de l'*Acte de la Saskatchewan* comme suit :

Voyons maintenant quels sont les traits caractéristiques de ce système scolaire. [...] Nous avons une école normale avec enseignement pédagogique uniforme pour tous les instituteurs [...] de toutes ces écoles, séparées ou publiques; des cours d'étude uniformes pour toutes les écoles de même catégorie; des livres de classe uniformes pour toutes les écoles; un degré uniforme d'instruction pour les instituteurs de toutes les écoles; la direction complète et absolue de toutes les écoles quant à leur régie et administration, par l'autorité scolaire centrale désignée par la législature en conformité des ordonnances; la laïcisation complète de toutes les écoles entre neuf heures du matin et trois heures et demie du soir, avec cette exception que dans les écoles où les syndics le désirent, on peut ouvrir la classe par l'Oraison dominicale [...]

l'égard d'un sujet qui entre dans son champ de compétence exclusif [...] Elle vise à créer une province rétroactivement. Elle déclare que des lois territoriales en matière d'éducation adoptées en vertu des restrictions imposées par la *Loi sur les territoires du Nord-Ouest* sont des lois scolaires provinciales. Elle attribue aux lois imposées par le Parlement fédéral toutes les caractéristiques de lois adoptées volontairement par une province libre. Elle fait fi des conditions et limites territoriales. Elle nie les faits et abolit le temps. +

Là où il y a une école publique, la minorité, qu'elle soit protestante ou catholique romaine, peut établir une école séparée; mais toute école séparée est soumise absolument à toutes les dispositions ci-dessus et est une école publique, dans toute l'acception du mot³⁶.

[147] De l'avis de M. Sifton, l'article 17 de l'*Acte de l'Alberta* et l'*Acte de la Saskatchewan* n'enchâssaient que les droits suivants :

[Q]uel sera l'effet de ce paragraphe : il consacre le droit de la minorité protestante ou catholique d'avoir une école séparée, une école séparée de nom, mais une école publique de fait, et dans un local séparé, si elle le désire. Ce paragraphe consacre aussi le droit de la minorité protestante ou catholique, dans cette école, d'avoir une instruction religieuse de 3 h 30 à 4 h du soir³⁷.

[148] L'article 17, en préservant les droits énoncés dans l'*Ordonnance scolaire de 1901*, a confirmé que le droit constitutionnel d'enseigner la religion dans des écoles confessionnelles en Alberta et en Saskatchewan ne s'appliquait qu'à une demi-heure à la fin de la journée d'école. Le Premier ministre Laurier a confirmé son interprétation de la teneur limitée des droits relatifs à l'enseignement religieux :

³⁶ *Compte rendu officiel des débats de la Chambre des communes du Canada*, vol. LXX (24 mars 1905), p. 3217.

³⁷ *Compte rendu officiel des débats de la Chambre des communes du Canada*, vol. LXX (24 mars 1905), p. 3222.

Quelle sera la nature de cet enseignement? Il leur appartient de le dire [...] [N]ous pouvons, du moins, convenir que ce n'est pas une chose mauvaise en soi que de permettre l'instruction religieuse, à certaines heures, si tel est le désir des parents. C'est la loi actuelle des territoires du Nord-Ouest, en vigueur depuis quatorze ans ou plus B j'oserais dire depuis 1885 B et c'est la loi que nous désirons perpétuer par le présent amendement³⁸.

[149] Le ministre des Finances gouvernement Laurier, William Stevens Fielding, a expliqué les différences entre les écoles publiques et séparées prévues dans les *Ordonnances de 1901* qui devaient être enchâssées à leur tour en vertu des projets de loi sur l'autonomie :

Depuis l'heure de l'ouverture de la classe, le matin, jusqu'à trois heures et demie de l'après-midi, toutes les écoles sont semblables; [...] Tout se résume donc à cette petite différence de la demi-heure d'instruction religieuse de trois heures et demie à quatre heures [...] Je suis certain, vu que la différence est si petite, que la masse de la population [des Territoires du Nord-Ouest] ne trouvera pas d'avantages à les maintenir, à part quelques cas isolés³⁹.

[150] Les droits relatifs à l'enseignement religieux ont continué d'évoluer dans les T. N.-O. L'article 77 de la *Loi sur l'éducation* actuellement en vigueur, sous le titre * Spiritualité et religion +, dispose ce qui suit :

77. (1) Il est permis à l'enseignant de faire une affirmation au sujet de valeurs ou de croyances spirituelles ou religieuses si cette affirmation est nécessaire pour expliquer un des aspects d'une question ou une opinion universellement répandue, et si elle est faite dans le respect des valeurs ou des croyances spirituelles ou religieuses de tous les élèves.
[...]

³⁸ *Compte rendu officiel des débats de la Chambre des communes du Canada*, vol. LXXIII (29 juin 1905), p. 8702.

³⁹ *Compte rendu officiel des débats de la Chambre des communes du Canada*, vol. LXX (22 mars 1905), p. 3116.

(3) Toute école confessionnelle publique peut dispenser des cours d'instruction religieuse et peut tenir des exercices religieux, en conformité avec les directives du ministre, qui tiennent compte des valeurs religieuses de la majorité des contribuables qui ont demandé au ministre de constituer une école confessionnelle publique en conformité avec l'article 97, et ces cours doivent être dispensés ou tenus dans le respect des valeurs ou des croyances spirituelles ou religieuses de tous les élèves.

[151] En bref, le droit d'établir des écoles confessionnelles dans les T. N.-O. n'a jamais inclus le droit de gérer et de contrôler ces écoles ni celui de dispenser un enseignement ayant l'ampleur prônée par les appelants. Ce droit, tel qu'il est énoncé à l'alinéa 16*n*) de la *Loi sur les T. N.-O. de 1985*, et les dispositions qui l'ont précédé, a été assujéti à certaines limites quant à la durée et à la forme de l'enseignement religieux. Ces limites ne vident pas de son sens le droit d'établir ces écoles. Encore aujourd'hui, le droit continue d'exister dans les T. N.-O., mais son objet, c'est-à-dire l'enseignement religieux, est d'une portée limitée, et ce fut toujours le cas. Puisque les droits relatifs aux écoles confessionnelles ne sont pas enchâssés, il appartient à l'assemblée législative des T. N.-O., à titre de délégué du Parlement, de déterminer l'étendue de l'enseignement religieux dispensé dans les écoles confessionnelles publiques des T. N.-O. À cet égard, elle a déterminé que cet enseignement religieux, peu en importe la forme, doit se faire * dans le respect des valeurs ou des croyances spirituelles ou religieuses de tous les élèves +.

[152] Pour toutes ces raisons, nous avons conclu qu'il n'était pas incompatible avec la nature et la qualité des écoles confessionnelles publiques des T. N.-O. qu'un commissaire appartenant à un groupe religieux différent, ou n'ayant aucune appartenance religieuse, siège à une commission scolaire confessionnelle publique, pourvu que ce commissaire soutienne le district scolaire confessionnel public en question, conformément à la loi, et soit élu par d'autres personnes qui soutiennent ce district.

VII. Conclusion

[153] Les droits relatifs aux écoles confessionnelles ne sont pas protégés par la Constitution dans les T. N.-O. Ces droits sont de nature légale seulement.

[154] Compte tenu de cette conclusion, il n'est pas nécessaire de statuer sur la contestation conditionnelle présentée par la procureure générale quant à la validité constitutionnelle de l'alinéa 16*n*) de la *Loi sur les T. N.-O. de 1985*.

[155] L'appel est rejeté. Nous exprimons aux avocats toute notre appréciation pour les observations compétentes, approfondies et intéressantes qu'ils nous ont présentées dans le cadre de l'appel.

Appel entendu le 22 avril 2008.

Motifs déposés à Yellowknife, dans les Territoires du Nord-Ouest
ce jour d _____ ,

Juge Fraser

Juge Conrad

Juge O'Brien

Comparutions :

K.P. Feehan, c.r.

T.W. Wakeling, c.r.

pour les appelants et l'Alberta Catholic School Trustees' Association (intervenante)

M. Goldney

pour l'intimée

J. Beckman

pour la Saskatchewan Catholic School Boards Association Inc. (intervenante)

Annexe A

Loi sur l'éducation, L.T.N.-O. 1995, ch. 28

1. (1) Les définitions qui suivent s'appliquent à la présente loi.

[...]

* administration scolaire de district + Administration scolaire de district ou administration scolaire confessionnelle publique de district constituée en vertu de la présente loi ou organisme maintenu à ce titre par la présente loi.

[...]

* district scolaire + District scolaire ou district scolaire confessionnel public constitué en vertu de la présente loi ou district scolaire ou district scolaire séparé maintenu à titre de district scolaire ou de district scolaire confessionnel public par la présente loi.

[...]

* école confessionnelle publique + École établie par une administration scolaire confessionnelle publique de district en application de la présente loi et en conformité avec le sous-alinéa 16*n*(ii) de la *Loi sur les Territoires du Nord-Ouest (Canada)*.

[...]

5. (1) A le droit d'accès au programme d'enseignement en conformité avec la présente loi et ses règlements quiconque :

a) au 31 décembre de l'année d'enseignement a atteint l'âge de cinq ans mais pas l'âge de 21 ans;

b) réside dans les territoires et, dans le cas d'un adulte, y a résidé pendant les 12 mois précédant la date de son inscription à l'école;

c) est citoyen canadien, est l'enfant d'un citoyen canadien, est légalement admis au Canada à titre de résident temporaire ou permanent ou est l'enfant d'une personne ainsi admise.

[...]

11. (1) Le parent de l'élève a le droit de choisir que ce dernier suive, dans les territoires :

a) soit le programme d'enseignement dans une école publique ou une école confessionnelle publique;

b) soit un programme d'étude dans une école privée ou dans le cadre d'un programme d'enseignement à domicile.

(2) L'élève adulte a le droit de choisir de suivre, dans les territoires :

a) soit le programme d'enseignement dans une école publique ou une école confessionnelle publique;

b) soit un programme d'études dans une école privée ou dans le cadre d'un programme d'enseignement à domicile. .

[...]

13. (1) (1) L'organisme scolaire ne peut exiger le paiement de frais de scolarité à l'égard de l'élève inscrit au programme d'enseignement offert dans une école publique ou une école confessionnelle publique du district scolaire où réside l'élève.

[...]

[...]

77. (1) Il est permis à l'enseignant de faire une affirmation au sujet de valeurs ou de croyances spirituelles ou religieuses si cette affirmation est nécessaire pour expliquer un des aspects d'une question ou une opinion universellement répandue, et si elle est faite dans le respect des valeurs ou des croyances spirituelles ou religieuses de tous les élèves.

[...]

(3) Toute école confessionnelle publique peut dispenser des cours d'instruction religieuse et peut tenir des exercices religieux, en conformité avec les directives du ministre, qui tiennent compte des valeurs religieuses de la majorité des contribuables qui ont demandé au ministre de constituer une école confessionnelle publique en conformité avec l'article 97, et ces cours doivent être dispensés ou tenus dans le respect des valeurs ou des croyances spirituelles ou religieuses de tous les élèves.

[...]

79.(1) Le ministre divise les territoires en districts scolaires.

(2) Le ministre peut constituer un ou plusieurs districts scolaires pour chaque collectivité des territoires; chaque école est située dans un tel district. [...]

[...]

80. (2) Les districts scolaires séparés constitués par décret du commissaire pris avant le 1er juillet 1977 en vertu de la *School Ordinance*, R.S.N.W.T. 1974, c.S-3, et constitués ou maintenus en vertu de la *Loi sur l'éducation*, L.R.T.N.-O. 1988, ch. E-1, et existant immédiatement avant l'entrée en vigueur de la présente loi, sont maintenus en vertu de la présente loi à titre de districts scolaires confessionnels publics.

81. (1) sous réserve de l'article 86, le ministre peut, par règlement, constituer une administration scolaire de district pour chaque district scolaire; l'administration scolaire de district est chargée d'administrer le district scolaire. [...]

[...]

88. (4) chaque conseil d'administration élu en vertu de la *School Ordinance*, R.S.N.W.T. 1974, c.S-3, et chaque commission scolaire séparée de district scolaire séparé constituée à ce titre en application de la *Loi sur l'éducation*, L.R.T.N.-O. 1988, ch. E-1, et existant immédiatement avant l'entrée en vigueur de la présente loi, est maintenue à titre d'administration scolaire confessionnelle publique de district en vertu de la présente loi. [...]

89. (1) La *Loi sur les élections des administrations locales* s'applique aux questions concernant l'élection des membres des administrations scolaires de district. [...]

[...]

97. (1) Si un district scolaire a été constitué, les contribuables du district appartenant à une minorité religieuse, catholique ou protestante, peuvent demander au ministre de constituer un district scolaire confessionnel public ayant les mêmes limites territoriales que le district scolaire existant.

(2) La demande de constitution d'un district scolaire confessionnel public est présentée au moyen de la formule prévue aux règlements et est signée par 50 contribuables de la croyance religieuse qui y est indiquée.

98. (1) Dès réception de la demande visée à l'article 97, le ministre charge le surintendant de qui relève le district scolaire en question de convoquer une assemblée des contribuables de la croyance religieuse indiquée dans la demande afin de déterminer si ceux-ci sont en faveur de la constitution d'un district scolaire confessionnel public.

(2) Les contribuables du district scolaire qui sont de la même croyance religieuse que ceux qui ont présenté la demande, qu'ils soient protestants ou catholiques, sont habilités à voter sur la question de la constitution d'un district scolaire confessionnel public.

[...]

(4) Si la majorité des contribuables du district scolaire qui sont de la croyance religieuse indiquée dans la demande votent en faveur de la constitution d'un district scolaire confessionnel public, le ministre constitue un tel district. Les limites territoriales de ce district correspondent à celles du district scolaire existant.

(5) S'il constitue un district scolaire confessionnel public en vertu du paragraphe (4), le ministre constitue une administration scolaire confessionnelle publique de district en vertu de l'article 81; celle-ci a les droits, les attributions et les privilèges et est assujettie aux mêmes obligations et aux mêmes exigences de gestion d'une administration scolaire de district constituée en vertu du paragraphe 81(1). [...]

99.(1) Sous réserve du paragraphe (2), les dispositions de la présente loi et de ses règlements qui ont trait à l'élection des membres des administrations scolaires de district s'appliquent à l'élection des membres des administrations scolaires confessionnelles publiques de district.

(2) Les résidents du district scolaire qui soutiennent le district scolaire confessionnel public sont habilités à élire les membres de l'administration scolaire confessionnelle publique de district.

(3) Le résident qui a indiqué qu'il soutient à la fois le district scolaire et le district scolaire confessionnel public peut voter soit pour l'administration scolaire de district, soit pour l'administration scolaire confessionnelle publique

de district, mais non pour les deux.

[...]

100. (3) Les résidents du district scolaire qui soutiennent le district scolaire confessionnel public sont habilités à voter au référendum.

[...]

148. Les contribuables d'un district scolaire confessionnel public ne sont tenus de payer que les impôts qu'ils se fixent en ce qui concerne les écoles confessionnelles publiques.

149. (1) Dans le présent article, *électeur+ s'entend au sens de la *Loi sur les élections des administrations locales*.

(2) Seules les personnes qui soutiennent le district scolaire confessionnel public par leurs impôts fonciers peuvent voter sur une question ayant trait à la dépense de sommes par l'administration scolaire confessionnelle publique de district.

(3) Seules les personnes qui soutiennent le district scolaire par leurs impôts fonciers peuvent voter sur une question ayant trait à la dépense de sommes par l'administration scolaire de district.

(4) L'administration fiscale municipale fait parvenir la liste de tous les contribuables du district qui soutiennent l'administration scolaire confessionnelle publique de district et l'administration scolaire de district à la personne qui supervise le vote en application de la présente loi ou de la *Loi sur les élections des administrations locales*.

(5) Si un district scolaire confessionnel public a été constitué :

a) chaque propriétaire évalué d'une propriété imposable, au sens de la *Loi sur l'évaluation et l'impôt fonciers*, dépose auprès du directeur de l'évaluation une déclaration écrite dans laquelle il précise s'il soutient le district scolaire, le district scolaire confessionnel public ou les deux districts dans le rapport indiqué, et l'évaluateur ordonne que tous les impôts prélevés aux fins scolaires soient affectés à l'administration scolaire de district ou à l'administration scolaire confessionnelle publique de district, en conformité avec les déclarations des propriétaires;

b) chaque électeur qui n'est pas un contribuable dépose auprès du directeur du scrutin une déclaration écrite dans laquelle il précise s'il soutient le district scolaire ou le district scolaire confessionnel public. [...]

Annexe B

Loi sur les élections des administrations locales, L.R.T.N.-O. 1988, ch. L-10

1. Les définitions qui suivent s'appliquent à la présente loi.

[...]

* administration scolaire de district + Administration scolaire de district au sens de la *Loi sur l'éducation*.

* élection + Élection d'un membre d'une administration locale lors d'une élection générale ou d'une élection partielle.

[...]

* circonscription + Selon le cas

[...]

c) pour l'élection du membre d'une administration scolaire de district, le district scolaire pertinent au sens de la *Loi sur l'éducation*.

[...]

* administration locale +

[...]

c) une administration scolaire de district.

[...]

* membre d'une administration locale + Personne qui occupe une charge dans une administration locale.

[...]

17. Une personne est habile à voter à une élection si :

a) elle possède la citoyenneté canadienne;

- b) elle a atteint l'âge de 18 ans;
- c) elle réside depuis au moins 12 mois consécutifs avant le jour où elle vote :
 - (i) dans la circonscription,
 - (ii) dans une région qui est devenue une partie de la circonscription suite à une modification de ses limites survenue pendant les 12 mois qui ont précédé le jour où elle vote;
- d) elle réside dans la circonscription le jour où elle vote.

18. (1) Une personne peut être présentée comme candidat et se porter candidat si :

- a) elle possède la citoyenneté canadienne;
- b) elle a atteint l'âge de 18 ans;
- c) elle réside depuis au moins 12 mois consécutifs avant la date de clôture des présentations :
 - (i) dans la circonscription,
 - (ii) dans une région qui est devenue une partie de la circonscription suite à une modification de ses limites survenue pendant les 12 mois qui ont précédé la date de clôture des présentations;
- d) elle réside dans la circonscription; [...]

[...]

21. (1) Aux fins de la présente loi, le lieu de résidence d'une personne est déterminé selon les dispositions pertinentes applicables du présent article.

(2) Constitue le lieu de résidence d'une personne, la maison ou l'habitation à laquelle elle se propose de retourner chaque fois qu'elle s'en absente.

(3) Nul ne perd sa résidence du fait qu'il a quitté temporairement sa maison ou son habitation.

(4) Quiconque quitte une circonscription avec l'intention d'établir ailleurs sa résidence perd sa résidence dans cette circonscription.

(5) Le lieu où résident le conjoint et les enfants d'une personne est réputé son lieu de résidence, sauf si cette personne établit ou conserve sa résidence ailleurs avec l'intention d'y rester.

(6) La résidence d'un célibataire est l'habitation que ce dernier occupe régulièrement ou qu'il réintègre habituellement n'ayant pas d'autre résidence permanente.

(7) Nul n'est réputé résider dans plus d'un lieu. Quiconque maintient plus d'un lieu de résidence doit aux fins de la présente loi n'en choisir qu'un seul.

[...]

24. (1) La liste électorale doit contenir les noms de tous les électeurs classés par ordre alphabétique et indiquer, chaque fois que l'administration locale le demande, la catégorie à laquelle appartient chaque électeur, notamment les électeurs qui :

- a) sont des contribuables;
- b) appuient le district scolaire public;
- c) appuient le district scolaire confessionnel public.

[...]

35. Le directeur du scrutin lance par avis public un appel pour la présentation de candidats suivant la formule réglementaire.

[...]

38. (1) Toute présentation de candidat doit être faite :

- a) par au moins deux électeurs qui remplissent un bulletin de présentation suivant la formule réglementaire;

b) par le candidat lui-même qui donne son consentement et fait une déclaration suivant la formule réglementaire.

(2) Le directeur du scrutin qui a des motifs raisonnables de croire qu'une personne présentée comme candidat est inéligible peut, au moyen d'un avis écrit qu'il lui remet sans délai, lui communiquer ses motifs et lui demander de produire, dans la forme qu'il peut prescrire, une déclaration concernant son éligibilité. [...]

[...]

41. (1) L'électeur qui croit qu'un candidat est inéligible peut communiquer par écrit le fondement de ses griefs au directeur du scrutin dans les 72 heures suivant la publication des noms des candidats.

(2) Le directeur de scrutin saisi d'un grief fondé sur l'inéligibilité d'un candidat fait part sans délai par avis écrit au candidat, des motifs et lui enjoint de faire une déclaration sur son éligibilité dans les formes qu'il prévoit par règlement.

(3) Le directeur du scrutin rejette la présentation d'un candidat si la déclaration visée au paragraphe (2) ne lui parvient pas dans les 48 heures qui suivent la réception par le candidat de l'avis visé au paragraphe (2).

(4) Le candidat dont la présentation est rejetée par le directeur du scrutin en application du paragraphe (3) est inéligible.

Annexe C

Adresse du Sénat et de la chambre des Communes de la Puissance du Canada à SA MAJESTÉ LA REINE, 16 et 17 décembre 1867, réimprimée dans L.R.C. 1985, appendice II, n° 9, annexe A

ADRESSE du Sénat et de la Chambre des Communes de la Puissance du Canada à SA MAJESTÉ LA REINE

À Sa Très-Excellente Majesté la Reine

Très-gracieuse Souveraine,

Nous, les loyaux et fidèles sujets de Votre Majesté, le Sénat et les Communes de la Puissance du Canada, en Parlement assemblés, approchons humblement Votre Majesté à l'effet de lui représenter :-

Que la prospérité des populations canadiennes et les intérêts de l'Empire gagneraient à ce que la Puissance du Canada, constituée par l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1867 (*Loi constitutionnelle de 1867*), fût étendue, à l'ouest, jusqu'aux côtes de l'Océan Pacifique.

Que la colonisation des terres fertiles des districts de la Saskatchewan, de l'Assiniboine et de la Rivière-Rouge, le développement des richesses minérales qui abondent dans la région du Nord-Ouest, et l'extension des relations commerciales à travers les possessions anglaises en Amérique, de l'Atlantique au Pacifique, dépendent à titre égal, de l'établissement d'un gouvernement stable pour le maintien de la loi et de l'ordre dans les Territoires du Nord-Ouest.

Que le bien-être d'une population de sujets anglais d'origine européenne, disséminés sur une vaste région et habitant ces territoires reculés et sans gouvernement régulièrement constitué, serait considérablement augmenté par l'établissement, dans ces territoires, d'institutions politiques analogues B autant que les circonstances le permettent B à celles qui existent dans les diverses provinces de cette puissance.

Que le 146^{ème} article de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1867 (*Loi constitutionnelle de 1867*), pourvoit à l'admission dans l'Union avec le Canada de la Terre de Rupert et du Territoire du Nord-Ouest, ou de l'une ou l'autre de ces possessions, aux termes et aux conditions qui seront exprimés dans des adresses des Chambres du parlement de cette Puissance à Votre Majesté, et qui seront approuvés par Votre Majesté en Conseil.

Qu'en conséquence, nous demandons très-humblement qu'il plaise à Votre Gracieuse Majesté, de l'avis et du consentement de Votre Très-Honorable Conseil Privé, d'unir la Terre de

Rupert et le Territoire du Nord-Ouest à cette Puissance, et d'accorder au Parlement du Canada l'autorité de légiférer pour leur bien-être et leur bon gouvernement futurs; et nous avons humblement l'honneur d'assurer Votre Majesté que nous sommes prêts à nous charger des devoirs et obligations de gouvernement et de législation à l'égard de ces territoires.

Que dans le cas où le gouvernement de Votre Majesté consentirait à transférer au Canada la juridiction et le contrôle sur la dite région, le gouvernement et le Parlement du Canada seront prêts à prendre les mesures nécessaires pour que les droits légaux de toute corporation, compagnie et particulier soient respectés et placés sous la protection de cours de juridiction compétente.

Et de plus que, lors du transfert des territoires en question au gouvernement Canadien, les réclamations des tribus indiennes en compensation pour des terres requises pour des fins de colonisation, seront considérées et réglées conformément aux principes d'équité qui ont uniformément guidé la Couronne Anglaise dans ses rapports avec les aborigènes.

Nous prions humblement Votre Gracieuse Majesté de prendre toutes ces représentations en sa considération la plus favorable.

Sénat, mardi, 17 décembre 1867.

(Signé) JOSEPH CAUCHON, Orateur.

Chambre des Communes, lundi, 16 décembre 1867.

(Signé) JAMES COCKBURN, Orateur.

Annexe D

Décret en conseil sur la Terre de Rupert et le Territoire du Nord-Ouest (R.-U.), 23 juin 1870, réimprimé dans L.R.C. 1985, appendice II, n° 9 (sans les cédules)

À la Cour, à Windsor, le 23^{ème} jour de juin 1870

PRÉSENTS :

Sa Très-Excellente Majesté La REINE

Le Lord Président

Le Lord garde du Sceau privé

Le Lord Chamberlain

M. Gladstone

Considérant que par la * Loi constitutionnelle de 1867 +, il est, entre autres choses, prescrit qu'il sera loisible à Sa Majesté, de l'avis du Très-Honorable Conseil Privé de Sa Majesté, sur la présentation d'adresses de la part des Chambres du Parlement du Canada, d'admettre dans l'Union la Terre de Rupert et le Territoire du Nord-Ouest, ou l'une ou l'autre de ces possessions, aux termes et conditions exprimés dans les adresses, et que Sa Majesté jugera convenable d'approuver, conformément à ladite loi. Et qu'il est en outre prescrit que les dispositions de tous Ordres en Conseil rendus à cet égard, auront le même effet que si elles avaient été décrétées par le Parlement du Royaume-Uni de la Grande-Bretagne et de l'Irlande;

Et considérant que par une adresse des chambres du Parlement du Canada, adresse dont copie est incluse dans la cédule annexée à ce décret, et marquée A, Sa Majesté est priée, par et de l'avis de son Très-Honorable Conseil Privé, d'unir la Terre de Rupert et le Territoire du Nord-Ouest à la Puissance du Canada, et d'accorder au Parlement du Canada l'autorité de légiférer pour leur bien-être et leur bon gouvernement futurs, aux termes et conditions y mentionnés;

Et considérant que par * l'Acte de la Terre de Rupert, 1868 +, il est entre autres choses prescrit qu'il sera loisible au Gouverneur et compagnie d'aventuriers d'Angleterre, faisant la traite à la Baie d'Hudson (et ci-après désignés sous le nom de * La Compagnie +) de céder à Sa Majesté, et à Sa Majesté, par tout instrument sous son seing manuel et cachet, d'accepter la cession de toutes ou d'aucune des terres, territoires, droits, privilèges, immunités, franchises, pouvoirs et autorité quelconques accordés ou censés avoir été accordés par certaines lettres-patentes y mentionnées à la dite Compagnie dans la Terre de Rupert, aux termes et conditions qui seront arrêtés entre Sa Majesté et la dite Compagnie; pourvu, cependant, que cette cession ne soit acceptée par Sa Majesté qu'après que les termes et conditions d'après lesquels la Terre de Rupert doit être réunie à la Puissance du Canada auront été approuvés par Sa Majesté et insérés dans une adresse des deux chambres du Parlement du Canada à Sa Majesté, conformément au 146^{ème} article de la * Loi constitutionnelle de 1867 +.

Et considérant qu'il est en outre prescrit par le dit Acte qu'il sera loisible à Sa Majesté, par tout Ordre ou Ordres en Conseil, et sur adresse des deux chambres du Parlement du Canada, de déclarer que la Terre de Rupert, à compter de la date y mentionnée, sera admise dans la Puissance du Canada et en fera partie;

Et considérant qu'une seconde adresse des deux chambres du Parlement du Canada a été reçue par Sa Majesté, demandant qu'il plaise à Sa Majesté, en vertu des dispositions des textes de loi susmentionnés, d'unir la Terre de Rupert aux termes et conditions exprimés dans certaines résolutions y mentionnées et approuvées par Sa Majesté, résolutions et adresse dont copies sont incluses dans la cédule annexée à ce décret, et marquée B, et aussi d'unir le Territoire du Nord-Ouest à la Puissance du Canada, comme il est demandé et aux termes et conditions inclus dans l'adresse mentionnée en premier lieu et aussi approuvée par Sa Majesté;

Et considérant qu'un projet de cession, contenant les stipulations suivantes, a été soumis au Gouverneur-Général du Canada, savoir :

1. La somme de 300 000 , (somme mentionnée ci-après) sera payée par le gouvernement canadien à la Banque d'Angleterre au crédit de la Compagnie dans la période de six mois de calendrier après l'acceptation de la cession susmentionnée, avec intérêt sur la dite somme, au taux de 5 p. Cent par année, calculé depuis la date de l'acceptation jusqu'à celle du dit paiement.

2. Les dimensions des réserves que la Compagnie choisira aux environs de chacun de ses postes, dans les limites de la Rivière-Rouge, seront comme suit : -

	Acres
Fort Gary (en haut) et ville de Winnipeg, y compris le parc enclos autour du magasin et le terrain à l'entrée de la ville	500
Fort Garry (en bas) y compris la ferme actuellement cultivée par la Compagnie.....	500
Prairie du Cheval- Blanc.....	500

3. La déduction à faire, comme il est ci-après mentionné, sur le prix du matériel employé à la construction du télégraphe électrique, pour la détérioration de ce matériel, devra être constatée par certificat dans la période de trois mois de calendrier après l'acceptation susmentionnée par les agents de la Compagnie ayant charge des dépôts où ce matériel est emmagasiné. Et le prix du dit matériel sera payé par le

Gouvernement Canadien à la Banque d'Angleterre au crédit de la Compagnie, dans la période de six mois de calendrier après ladite acceptation, avec intérêt au taux de 5 p. Cent par année sur le montant de ce prix, intérêt calculé depuis la date de l'acceptation jusqu'à celle du paiement.

Et considérant que le dit projet a été, le cinquième jour de juillet mil huit cent soixante-neuf, approuvé par le dit Gouverneur-Général conformément à un rapport du comité du Conseil Privé de la Reine pour le Canada; mais qu'il n'était pas expédient que les dites stipulations, non contenues dans la dite adresse susmentionnée, fussent incluses dans la cession à Sa Majesté par la dite Compagnie de ses droits, comme il est dit plus haut, ou dans ce décret;

Et considérant que la dite Compagnie, par acte sous le sceau de la dite Compagnie et portant la date du dix-neuvième jour de novembre mil huit cent soixante-neuf, acte dont copie est incluse dans la cédula annexée à ce décret, et marquée C, a cédé à Sa Majesté tout droit de gouverner, et autres droits, privilèges, immunités, franchises, pouvoirs et autorité accordés ou désignés comme accordés à la dite Compagnie par les lettres-patentes y mentionnées, et aussi tous droits analogues qui ont pu être exercés ou assumés par la dite Compagnie dans une partie quelconque de l'Amérique du Nord britannique, ne formant point partie de la Terre de Rupert, ou du Canada, ou de la Colombie Britannique, et toutes les terres et territoires B (avec les exceptions et sujet aux termes et conditions y mentionnés) B accordés ou désignés comme accordés à la dite Compagnie par les dites lettres-patentes;

Et considérant que Sa Majesté a dûment accepté cette cession par un instrument sous son seing manuel et cachet, daté de Windsor le vingt-deuxième jour de juin mil huit cent soixante-dix;

Il est, par le présent, ordonné et déclaré par Sa Majesté, par et de l'avis du Conseil Privé, en vertu et dans l'exercice des pouvoirs accordés à Sa Majesté par les dits textes de loi du Parlement, que le et après le quinzième jour de juillet, mil huit cent soixante-dix, le dit Territoire du Nord-Ouest sera admis dans la Puissance du Canada et en formera partie aux termes et conditions exposés dans la première adresse mentionnée, et que le Parlement du Canada, à partir du jour susdit, aura plein pouvoir de légiférer pour le bien-être et le bon gouvernement futurs du dit territoire. Et il est de plus ordonné que, sans préjudice d'aucune des obligations résultant du susdit rapport approuvé, la Terre de Rupert devra, à partir de la date mentionnée, être admise dans la Puissance du Canada et en former partie aux termes et conditions qui suivent, étant les termes et conditions qui restent à remplir de ceux compris et stipulés dans la seconde adresse du Parlement du Canada, approuvés par Sa Majesté comme il est dit plus haut :

1. Le Canada paiera à la Compagnie 300 000 , lorsque la Terre de Rupert aura été cédée à la Puissance du Canada.

2. La Compagnie conservera les postes qu'elle occupe actuellement dans le Territoire du Nord-Ouest, et pourra, dans la période de douze mois après la cession, choisir une étendue de terre avoisinant chacun de ses postes dans toute partie de l'Amérique du Nord britannique non comprise dans le Canada et la Colombie Britannique, conformément B sauf en ce qui regarde le territoire de la Rivière-Rouge B à une liste dressée par la Compagnie et communiquée aux Ministres Canadiens, liste qui se trouve dans la cédule du susdit acte de cession. Les arpentages se feront aussitôt que possible.

3. Les dimensions de chaque étendue n'excéderont pas [10] acres autour du Fort Garry (en haut), [300] acres autour du Fort Garry (en bas), et dans le reste du Territoire de la Rivière-Rouge, un nombre d'acres qui sera immédiatement déterminé par le Gouverneur en Conseil et la Compagnie, mais de telle sorte que la superficie totale des réserves n'excède pas 50 000 acres.

4. Autant que le permettra la configuration de la contrée, ces réserves devront faire face à une rivière ou à un chemin y donnant accès et auront approximativement la forme de parallélogrammes, dont le front n'excèdera pas la moitié de la profondeur.

5. Pendant la période de cinquante ans après la cession, la Compagnie pourra réclamer dans tout district ou township compris dans la zone fertile où des terres seront arpentées pour la colonisation, des concessions n'excédant pas la vingtième partie des terres ainsi arpentées. Les étendues ainsi concédées seront tirées au sort, et la Compagnie paiera sa part des frais d'arpentage au *pro rata* n'excédant pas 8 cts., cours canadien, par acre. La Compagnie pourra différer l'exercice de son droit de réclamer sa part de chaque township, pendant une période n'excédant pas dix années après l'arpentage; mais la réclamation devra être limitée au tirage au sort des terrains qui ne seront pas vendus à l'époque où elle signifiera son intention de faire la réclamation.

6. Pour la mise à exécution de l'article précédent, la zone fertile sera bornée comme suit : B Au Sud, par les frontières des États-Unis; à l'Ouest, par les Montagnes-Rocheuses; au Nord, par le bras nord de la Saskatchewan; à l'Est par le lac Winnipeg, le lac des Bois et les cours d'eau qui les relient.

7. S'il est formé des townships aboutissant à la rive nord du bras nord de la Saskatchewan, la Compagnie aura la faculté de prendre un vingtième de ces townships, qui, pour les fins de cet article, ne devront pas s'étendre à plus de cinq milles à l'intérieur en partant de la rivière, en abandonnant à la Puissance du Canada une quantité égale sur la portion des terres lui revenant dans les townships établis sur la rive sud.

8. En traçant des chemins publics, des canaux, etc., à travers toute étendue de terre

réservée par la Compagnie, le Gouvernement Canadien pourra prendre, sans indemnité, possession des terrains nécessaires à ces objets, n'excédant pas un vingt-cinquième du nombre d'acres composant cette étendue; mais si le Gouvernement Canadien a besoin de terrains qui seront réellement en état de culture, où sur lesquels il aura été érigé quelque construction, ou qui seront nécessaires pour donner aux employés de la Compagnie accès à une rivière ou un lac, il en paiera la valeur raisonnable à la Compagnie, et donnera une indemnité pour tout dommage fait à la Compagnie ou à ses employés.

9. Il est entendu que tous les terrains dont le Gouvernement prendra possession, en vertu de la clause précédente, devront être affectés à des fins publiques.

10. Tous les titres de propriété conférés par la Compagnie, jusqu'au huitième jour de mars mil huit cent soixante-neuf, seront ratifiés.

11. La Compagnie aura la liberté de continuer son commerce sans obstacle, en sa capacité de corporation, et nulle taxe exceptionnelle ne sera imposée sur ses terres, son commerce, ses employés, ni aucun droit d'importation sur les marchandises importées par elle antérieurement à la cession.

12. Le Canada devra prendre le matériel du télégraphe électrique au prix coûtant, ce prix devant comprendre les frais de transport, mais non l'intérêt de l'argent, et sujet à déduction pour les détériorations constatées.

13. La réclamation de la Compagnie au sujet de certains terrains, d'après l'arrangement de MM. Vankoughnet et Hopkins, sera retirée.

14. Toute indemnité à payer aux Indiens pour les terres destinées à la colonisation sera réglée par le Gouvernement Canadien de concert avec le Gouvernement Impérial, et la Compagnie sera libérée de toute responsabilité à cet égard.

15. Le Gouverneur en Conseil est autorisé à régler tous détails qui pourront être nécessaires pour la mise à exécution des termes et conditions qui précèdent.

Et le Très-Honorable Comte de Granville, l'un des principaux Secrétaires d'État de Sa Majesté, donnera les instructions nécessaires en conséquence.

(Signé) EDMUND HARRISON.

A-1-AP 2007000017
A-1-AP 2007000014

COUR D'APPEL
DES TERRITOIRES DU NORD-OUEST

ENTRE :

**Yellowknife Public Denominational District Education
Authority et Kern Von Hagen**

appelants

- et -

**Debbie Euchner, habilitée en vertu de la *Loi sur les élections
des administrations locales*, L.R.T.N.-O. 1988, ch. L-10, en
qualité de directrice du scrutin aux élections de la
Yellowknife Public Denominational District Education
Authority**

intimée

- et -

**Alberta Catholic School Trustees' Association et
Saskatchewan Catholic School Boards Association Inc.**
intervenantes

MOTIFS DU JUGEMENT PRIS EN DÉLIBÉRÉ

Page: 71

A-1-AP 200700017
A-1-AP 200700014

COUR D'APPEL
DES TERRITOIRES DU NORD-OUEST

ENTRE :

**Yellowknife Public Denominational District Education
Authority et Kern Von Hagen**

appellants

- et -

**Debbie Euchner, habilitée en vertu de la Loi sur les
élections des administrations locales, L.R.T.N.-O. 1988,
ch. L-10, en qualité de directrice du scrutin aux
élections de la Yellowknife Public Denominational
District Education Authority**

intimée

- et -

**Alberta Catholic School Trustees' Association et
Saskatchewan Catholic School Boards Association Inc.**

intervenantes

MOTIFS DU JUGEMENT PRIS EN DÉLIBÉRÉ

Ce document est une traduction française non officielle des motifs
du jugement pris en délibéré de l'honorable juge ou chef C. Fraser,
l'honorable juge C. Conrad et l'honorable juge C. O'Brien en date
du 18 décembre, 2008. Ce document est mis au dossier de la Cour
à titre d'information seulement.

