

La Capitale canadienne

Claude Boulanger, Rachel L'Arrivée, Peter Schnobb and Roméo Bédard

Volume 9, Number 1, 1978

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/1059605ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/1059605ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Éditions de l'Université d'Ottawa

ISSN

0035-3086 (print)

2292-2512 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Boulanger, C., L'Arrivée, R., Schnobb, P. & Bédard, R. (1978). La Capitale canadienne. *Revue générale de droit*, 9(1), 221–232.

<https://doi.org/10.7202/1059605ar>

Droits d'auteur © Faculté de droit, Section de droit civil, Université d'Ottawa, 1978

This document is protected by copyright law. Use of the services of Érudit (including reproduction) is subject to its terms and conditions, which can be viewed online.

<https://apropos.erudit.org/en/users/policy-on-use/>

This article is disseminated and preserved by Érudit.

Érudit is a non-profit inter-university consortium of the Université de Montréal, Université Laval, and the Université du Québec à Montréal. Its mission is to promote and disseminate research.

<https://www.erudit.org/en/>

La Capitale canadienne

SOMMAIRE

Introduction

I. - Ce que doit être la Capitale canadienne

- Composantes de la Capitale canadienne
- Principes et objectifs de la Capitale canadienne

II. - Les structures de la Capitale canadienne

- Cinq principes de base
- Cinq réalités fondamentales
- Idée maîtresse à la base des structures nouvelles
- Chacun a des pouvoirs que l'autre n'a pas
- Structure interne de l'organisme
- Fonctionnement de l'organisme
- Exercice des pouvoirs
- Avantages de la formule proposée
- Composition du Conseil et de la Commission
- Le financement

Conclusion

Notes explicatives

INTRODUCTION.

Votre Commission a reçu le mandat d'étudier toutes les questions relatives à l'Unité canadienne. Pour mieux remplir ce mandat de grande actualité et complexité, vous venez de parcourir le pays en tous sens; vous avez écouté les doléances, les suggestions et les solutions de milliers de citoyens de tous les milieux et de toutes tendances; vous avez reçu des tas de mémoires et d'observations sur les moyens d'assurer l'avenir heureux du Canada. Il est évident qu'après et avec tout cela, vous possédez maintenant les éléments nécessaires pour préparer votre rapport sur l'Unité canadienne.

Nous, membres actifs du Mouvement Québec-Canada, nous devrions donc nous contenter de rejoindre l'armée de ceux qui vous ont donné d'excellentes raisons de croire en l'avenir du Canada, de ceux qui vous ont dit et répété leur confiance que la raison et l'esprit de compréhension et de justice sauront forger de nouvelles et meilleures relations, non seulement entre les deux peuples fondateurs, mais entre tous les Canadiens de toutes origines et cultures, qu'ils vivent dans nos régions économiquement plus favorisées ou moins favorisées.

* Mémoire soumis à la Commission sur l'unité nationale, Mouvement Québec-Canada, sections de Hull et de Basse-Gatineau, à Hull, le 27 avril 1978.

Pourtant, nous croyons devoir vous entretenir aujourd'hui d'un sujet qu'aucun citoyen ou organisme n'a encore abordé devant vous, car nous sommes confiants d'ajouter par là même un élément neuf à l'abondance de renseignements que vous venez d'accumuler. En effet, notre intervention devant vous sur la question de la Capitale canadienne découle de notre conviction profonde que l'Unité canadienne doit absolument se refléter dans la création et le développement d'une *Capitale pour tous les Canadiens*. Que de centaines de fois n'a-t-on pas affirmé qu'une Capitale est le symbole et l'image d'un pays! Si la Capitale canadienne, comme nous le croyons fermement, doit être le symbole de l'Unité canadienne, il nous appartient, à nous d'abord qui vivons dans la région de cette Capitale, de nous exprimer sur la nature et le contenu de ce symbole si important.

On pourrait objecter que tout a été dit et écrit sur ce sujet. Justement, face à cette objection possible, nous nous sommes demandés s'il ne faudrait pas répéter le scénario de la brouette encombrée de la multitude de mémoires publics et privés consacrés, ces dernières années, au sujet qui nous intéresse et nous inquiète!. Mais voilà! Nous ne pouvons dire que tout a été dit. Au contraire, convaincus que la Capitale canadienne doit être non seulement le reflet ou le miroir du Canada, mais bel et bien un modèle d'unité pour tous les Canadiens, nous venons soumettre devant vous, avec pleine conscience de toutes les réalités de notre région de l'Outaouais, des solutions nouvelles sur la question de la Capitale canadienne, de ses structures et de son financement. En un mot, à toutes les propositions déjà énoncées depuis des décennies, nous en apportons une autre qui pourrait devenir un point de départ nouveau vers la création de la Capitale canadienne souhaitée.

Nous remercions la Commission d'avoir daigné accepter de recevoir notre mémoire ici même, à Hull, et de nous donner ainsi l'occasion de plaider, au cœur même de ce territoire de l'Outaouais où nous vivons et travaillons et que nous connaissons le mieux, la cause d'une Capitale canadienne véritable et, du même coup, la cause de l'Unité canadienne.

I. — CE QUE DOIT ÊTRE LA CAPITALE CANADIENNE.

On a déjà défini de maintes façons ce qu'est ou devrait être la Capitale canadienne. On possède des études fort exhaustives et variées qui font état d'abondantes statistiques relatives à la Capitale canadienne, et au territoire qui s'y rattache et que l'on appelle communément la Région de la capitale nationale. Tout cela est connu des membres de votre Commission.

Notre approche se veut différente: d'abord parce qu'il serait vain de reprendre les études déjà faites sur le sujet; mais surtout parce qu'il sera plus utile à tous, et même à ceux qui connaissent le contenu de ces études, que nous disions finalement et simplement dans quel genre de Capitale canadienne nous serions heureux de vivre comme Canadiens.

Bien sûr qu'il existe une capitale au Canada, et tous savent que c'est Ottawa. Mais soyez rassurés, ce n'est nullement notre intention d'analyser ici les avantages ou les inconvénients de la ville d'Ottawa comme Capitale du Canada, et encore moins d'en apprécier la valeur comme symbole du pays. D'autres l'ont fait bien avant nous. Comme les temps changent, et les gens aussi, nous allons plutôt parler de la Capitale canadienne telle que nous aimerions la voir comme Canadiens d'aujourd'hui.

LES COMPOSANTES DE LA CAPITALE CANADIENNE.

La Capitale canadienne, pour avoir cette valeur significative, doit essentiellement se donner un contenu canadien. Or, tout ce qui est nécessaire sous ce rapport existe sur un territoire de superficie raisonnable autour de la Tour de la Paix: les deux peuples fondateurs y sont fortement représentés; leurs membres se côtoient fréquemment, qu'ils soient francophones ou anglophones, unilingues ou bilingues, uniculturels ou multiculturels; sur leur côté respectif de la rivière Outaouais, les Canadiens français et les Canadiens anglais sont majoritaires en nombre, mais il existe aussi en leur sein une minorité linguistique. Il existe donc des zones d'unilinguisme dans les faits, et des zones où règne le bilinguisme; il y a des emplois qui requièrent l'usage des deux langues officielles du pays, et d'autres non. Et sur ce territoire de l'Outaouais, le français est langue officielle au même titre que l'anglais, du point de vue fédéral, mais il ne possède aucune reconnaissance officielle du côté ontarien, alors que du

côté québécois le gouvernement actuel de la province restreint l'usage de l'anglais. À cause de tout ce qui s'est dit précédemment, des groupes multiplient et recherchent des contacts interculturels enrichissants, alors que d'autres groupes craignent que de tels contacts conduisent à l'assimilation².

Il faut signaler en outre la présence de deux systèmes juridiques différents; le Droit civil du côté québécois et la «Common Law» du côté ontarien, auxquels s'ajoute un certain nombre de législations canadiennes plus spécifiquement relatives à notre territoire. Enfin, disons que nos disparités économiques régionales rappellent visiblement, les disparités économiques du grand tout canadien: par exemple, certaines zones urbaines sont bien développées, mais d'autres demeurent sous-développées; ce qui entraîne des problèmes sociaux comme partout ailleurs.

C'est beaucoup de problèmes à la fois sur notre petit territoire de l'Outaouais, Mais c'est précisément là tout son intérêt par rapport à l'Unité canadienne: nous représentons bien, mais en plus petit, ce qu'est le Canada d'aujourd'hui. Si nous parvenons à harmoniser toutes ces sources de tension sur notre territoire, alors il nous sera possible d'envisager avec beaucoup d'espoir un dénouement harmonieux et fructueux partout au Canada. Par contre, s'il est impossible d'harmoniser nos rapports et nos intérêts chez-nous, où tout nous y pousse et invite naturellement, comment pourrions-nous vraiment collaborer à l'Unité canadienne? Et que signifiera dès lors cette Unité canadienne?

Le problème n'est pas nouveau. Toutefois, il y a dix ans, un Canadien l'a posé nettement comme jamais auparavant. Il s'agit de l'honorable Jean Marchand, alors ministre des Forêts et du Développement rural, qui s'exprimait ainsi le 16 octobre 1968 devant les membres de la Chambre de Commerce de Hull:

Le but que nous poursuivons, c'est de faire de la région de la Capitale nationale le symbole de notre pays, ou encore de créer une région qui soit vraiment à l'image du pays. Pour cela, il faut que la région soit bilingue, il faut qu'elle tienne compte des cultures et aussi qu'il n'y ait pas de ces inégalités que nous constatons présentement. La population de Hull devra le comprendre. La population d'Ottawa devra accepter qu'à un moment donné, l'accent soit mis au nord de la rivière plutôt qu'au sud de la rivière. Il faudra que la population d'Ottawa comprenne qu'elle dispose de quelques réserves, alors que l'autre a des retards. Si nous ne sommes pas capables de nous entendre là-dessus, cela revient à dire que l'avenir de ce pays n'est pas très brillant. Car, devant un problème aussi clair que celui-là, s'il n'y a pas moyen de mobiliser les gouvernements et la population pour corriger cette inégalité et en même temps valoriser le symbole de notre pays, eh bien! disons que je ne suis pas très optimiste³.

La Capitale canadienne ne sera donc un défi qu'à condition de s'étendre sur un territoire où se retrouvent les caractéristiques essentielles du Canada et où elle pourra réaliser l'harmonie. Ce territoire doit s'étendre des deux côtés de la rivière Outaouais, pour que la Capitale canadienne soit dotée de ses composantes essentielles. Alors seulement pourra-t-on songer à lui donner des objectifs à la dimension du Canada.

LES PRINCIPES ET LES OBJECTIFS DE LA CAPITALE CANADIENNE.

Il y aurait beaucoup à dire sur les principes et les objectifs de la Capitale canadienne, mais ils sont tellement évidents que nous nous limiterons à les rappeler brièvement.

L'objectif ultime de la Capitale canadienne, c'est d'être une Capitale qui soit le symbole dynamique du pays, un symbole dont tous les canadiens soient fiers. Pour cela, il faut que la Capitale soit représentative des principaux éléments qui constituent le Canada; ce qui implique nécessairement qu'elle doive s'étendre sur un territoire plus vaste que celui de l'actuelle ville d'Ottawa, et des deux côtés de la rivière Outaouais.

Dans cette perspective globale, la Capitale ne pourra se bâtir autrement que sur les principes d'égalité des chances pour tous, d'équité, de justice, de respect mutuel. Si ces principes signifient des réalités, et non de simples mots, les faits seuls devront en témoigner dans tous les domaines: linguistique, socioculturel, industriel, commercial, etc. C'est là une règle de «gros bon sens».

Le jour où les faits témoigneront de l'application des principes précédents dans la région de l'Outaouais, comme partout ailleurs dans le pays, chaque Canadien aura le sentiment d'appartenance à la même Capitale et au même Canada.

II. — LES STRUCTURES DE LA CAPITALE CANADIENNE.

CINQ PRINCIPES DE BASE.

Parler «structures», quand il s'agit de la Capitale canadienne, ce n'est pas chose facile, car le sujet est extrêmement complexe et les projets abondent. Pour ne citer que les principales formules suggérées au cours des dernières décennies, mentionnons: un district fédéral du genre «District of Columbia»⁴; un territoire fédéral conforme au modèle des territoires du Nord-Ouest et du Yukon; une onzième province dite Capitale-Province; une superstructure fédérale; une capitale birégionale; une double capitale; un conseil consultatif dit organisme tripartite; un gouvernement territorial; une commission québécoise de la région de la Capitale nationale et, enfin, le «statu quo».

Face à cette avalanche de formules, nous osons opposer une autre formule. Car l'échec apparent des formules précédentes et notre volonté de continuer à chercher La formule qui ralliera le plus de gens possible à la réalisation de la Capitale canadienne souhaitée, nous convainquent de passer outre à notre embarras momentané. Nous demandons donc à votre Commission de voir, dans l'exposé de la formule que nous proposons pour bâtir une véritable Capitale canadienne, non pas tant la présentation de la formule miracle, que l'expression de notre ardent désir d'atteindre les grands objectifs susmentionnés.

Notre approche générale repose sur les cinq principes suivants:

- 1- notre démarche suppose une fois véritable dans le Canada et sa population;
- 2- elle se fonde aussi sur la volonté collective de rechercher dans les textes et dans les faits l'établissement de rapports harmonieux et équitables;
- 3- nous voulons que la Capitale canadienne soit le modèle de l'Unité canadienne et, plus encore, l'élément moteur dans la construction de cette même Unité;
- 4- notre démarche est commandée par la nécessité de penser aux résultats à atteindre;
- 5- enfin, nous sommes convaincus de la nécessité de concevoir des rapports structurés, de façon à éviter toutes situations de confrontation et de conflits.

Sur la base de tels principes, chacun devra se sentir bien à l'aise de pousser sans crainte et à fond l'expérience de la Capitale canadienne.

CINQ RÉALITÉS FONDAMENTALES.

Pour cela, il faut choisir le bon point de départ: la réalité. Cette réalité, dans l'Outaouais, ne se laisse pas toujours définir facilement, car chacun sait qu'elle peut être fluide et, parfois, difficile d'interprétation. Mais il est des faits qui s'imposent:

- 1- l'existence sur notre territoire de plusieurs paliers de gouvernement: le gouvernement canadien, les gouvernements provinciaux du Québec et de l'Ontario, les municipalités, la municipalité régionale d'Ottawa-Carleton, la Communauté régionale de l'Outaouais, etc.;
- 2- le partage souvent imprécis des pouvoirs entre le Gouvernement canadien, via la Commission de la Capitale nationale, et les gouvernements du Québec et de l'Ontario, dont les juridictions chevauchent le même territoire;
- 3- aucun des deux gouvernements provinciaux intéressés n'est prêt à céder une partie de son territoire, comme en témoignent les rapports Dorion et Rowatt;
- 4- ça ne changera pas davantage quant à la «Common Law» en Ontario et au Droit civil au Québec;
- 5- collectivement, les francophones sont minoritaires sur l'ensemble du territoire de l'Outaouais, mais ils n'accepteront jamais la règle de la majorité, du moins du côté québécois où ils sont majoritaires, au risque de perdre ce statut dans une fusion intégrale, pas plus que la majorité anglophone actuelle du côté ontarien n'acceptera son affaiblissement.

Face à ces réalités, il nous fait au départ viser l'essentiel: la coopération. Car la Capitale canadienne ne peut ni ne doit accepter d'autres assises que la coopération. Les moments les plus productifs de la Commission de la capitale nationale ne furent-ils pas précisément ses périodes de coopération avec les divers paliers de gouvernement?

Cette coopération doit s'établir essentiellement entre les gouvernements canadien, québécois et ontarien, les trois partenaires les plus directement impliqués tant dans les faits que dans l'histoire de notre région. Pour le moment, nous comprenons les gouvernements régionaux et municipaux, dans ceux du Québec et de l'Ontario. Nous parlerons plus spécifiquement de leurs rôles propres vers la fin du présent mémoire, ainsi que du rôle des députés de la région de la Capitale canadienne.

Cherchons maintenant quelles structures, basées sur la réalité et la coopération, répondraient le mieux et le plus efficacement possible aux objectifs communs de la Capitale canadienne.

L'IDÉE MAÎTRESSE À LA BASE DES STRUCTURES NOUVELLES.

Notre conception des structures nouvelles proposées s'appuie sur le raisonnement suivant:

Pour réaliser pleinement et efficacement la Capitale canadienne, il faut un organisme quelconque doté de pouvoirs considérables: par exemple, en matières de planification, de réglementation, d'urbanisme, etc.

Or, présentement, ces pouvoirs sont en principe partagés entre plusieurs paliers de gouvernement. Ce partage, même s'il appelle les parties impliquées à la collaboration, constitue en réalité une source de friction sérieuse: par exemple, si on prend le cas du pouvoir d'expropriation, les provinces reprochent traditionnellement et amèrement au Fédéral de s'être accaparé sur le territoire, par l'utilisation de son pouvoir déclaratoire, de pouvoirs qui leur sont normalement réservés.

Il est bien certain qu'un organisme doit avoir les pouvoirs nécessaires à la réalisation des objectifs ultimes de la Capitale canadienne, si l'on veut vraiment avoir une telle Capitale. Mais en fait, on le sait tous, les provinces se plaignent présentement d'être dépouillées de leurs compétences propres par le gouvernement fédéral.

CHACUN A DES POUVOIRS QUE L'AUTRE N'A PAS.

Désignons les trois paliers de gouvernement en cause par les lettres A (fédéral), B (Québec) et C (Ontario). A, B et C possèdent chacun des pouvoirs que les deux autres n'ont pas. À moins que tous trois coopèrent fermement, l'un essaiera subtilement ou ouvertement de s'accaparer des pouvoirs de l'autre, lequel évidemment s'objectera avec véhémence, boudera, claquera les portes, se séparera du groupe, ou... acceptera de sortir de l'impasse en cherchant avec ses collègues une solution sans concession de quiconque. Nous venons de décrire de façon fort simplifiée l'histoire mouvementée de notre région.

Pour résoudre le dilemme il faudrait, nous semble-t-il, que A, B et C allient ou mettent en commun leurs pouvoirs, sans rien perdre ni céder, au sein d'un organisme nouveau qui devra réaliser les objectifs communs finaux qu'eux-mêmes poursuivent en vain. Ils nommeront donc d'un commun accord les responsables de l'organisme ainsi créé, en qui ils auront pleinement confiance parce qu'ils leur reconnaissent le caractère de totale impartialité. Ainsi ils accepteraient leurs propositions, sachant qu'elles sont le fruit objectif de discussions, de consultations, d'études de toutes les objections et difficultés, et qu'elles visent uniquement à atteindre les objectifs ultimes qu'ils s'étaient eux-mêmes fixés.

Ce même caractère d'impartialité serait reconnu aux projets élaborés par les membres responsables de l'organisme. Car ces projets auraient été préparés avec toutes les précautions et consultations utiles, et soumis à la décision de A, B et C. Si ces derniers sont d'accord avec les projets, ils permettent alors à l'organisme d'exercer tous les pouvoirs nécessaires à leur réalisation. S'ils ne s'entendent pas, ils remettent les projets aux responsables de l'organisme pour étude plus approfondie et, si possible, pour révision, compte tenu des arguments du dissident.

Il est bien certain que, dans l'exécution de sa tâche, l'organisme aura à prendre un certain nombre

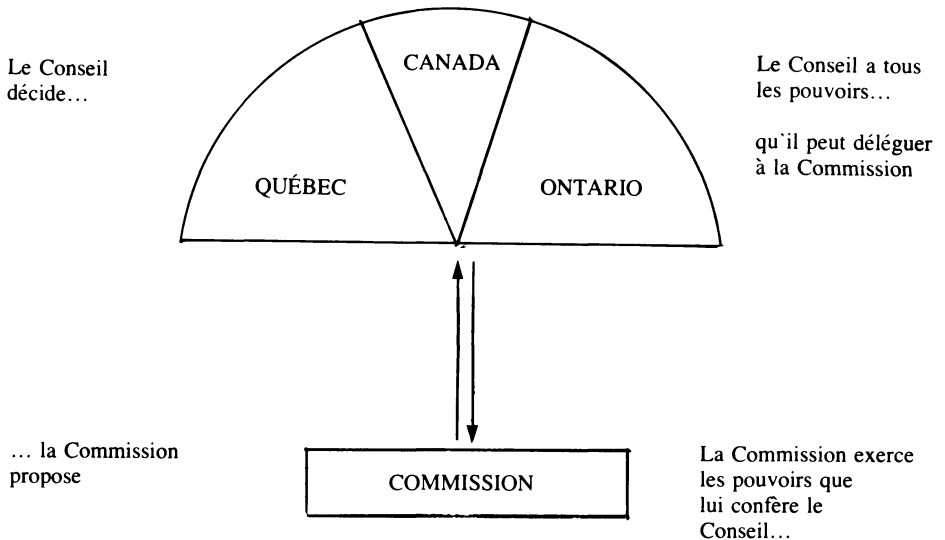
de décisions qui devront s'appliquer sur tout le territoire: par exemple, des décisions qui l'emporteront sur toutes autres lois territoriales. Les municipalités pourraient alors s'objecter en disant que ces décisions cadrent mal avec la structure de leurs propres lois et règlements. Pour plus de flexibilité, l'organisme pourrait fort bien, quand c'est possible, indiquer aux municipalités l'objectif à atteindre (le changement de zonage désiré, par exemple), et alors chaque municipalité aurait l'obligation d'atteindre le résultat, mais par ses propres moyens et dans la forme qui lui est propre.

STRUCTURE INTERNE DE L'ORGANISME.

Comment traduire cette conception dans des structures concrètes pour la Capitale canadienne? Permettez-nous, en réponse à cette question, de vous soumettre les points essentiels suivants:

- 1- il faut créer un organisme juridique appelé «La Capitale canadienne», dont l'acte constitutif préciserait, d'une part, les principes qui sous tendront son action (justice, équité, progrès, niveau de vie, etc.) et, d'autre part, ses objectifs ultimes;
- 2- cet organisme serait composé essentiellement de deux instances: le CONSEIL composé de personnes désignées par le Canada, le Québec et l'Ontario, et la COMMISSION composée de personnes acceptées à l'unanimité par le Canada, le Québec et l'Ontario;
- 3- les membres du CONSEIL auraient pour rôle de bâtir la Capitale canadienne, bien que dans leurs travaux ils feront certainement valoir les particularismes, — qui font partie de la réalité, — propres à chacun de ceux qui les ont désignés; les membres de la COMMISSION qui, une fois nommés ne représentent personne en particulier, auraient pour rôle exclusif et fondamental de promouvoir et de défendre les intérêts supérieurs de la Capitale canadienne, ainsi que ses statuts et les décisions de son Conseil;
- 4- le Conseil déciderait sur propositions de la Commission;
- 5- le Conseil aurait tous les pouvoirs nécessaires en rapport avec la mission de la Capitale canadienne, et il exercerait ces pouvoirs à l'unanimité de ses membres; la Commission exercerait les pouvoirs que lui conférerait le Conseil dans l'exécution de son mandat et, sauf indication contraire, elle agirait à la majorité de ses membres.

La structure simplifiée de la capitale canadienne apparaîtrait donc comme il suit:



LE FONCTIONNEMENT DE L'ORGANISME.

Avant d'expliquer plus en détail la structure interne de "La Capitale nationale", nous tenons à vous présenter maintenant, de façon également simplifiée, le fonctionnement de l'organisme:

- 1- Au point de départ, la Commission étudie et prépare le projet qu'elle désire soumettre à la décision du Conseil. Ce projet peut naître d'une idée exprimée par un député de la région, un maire, un simple citoyen, ou par un ou des membres de la Commission ou du Conseil.
- 2- Après une période d'analyse et de consultation, la Commission présente le projet au Conseil sous forme de proposition. Le projet comprendra la liste de tous les pouvoirs à exercer pour le mener à terme.
- 3- Le Conseil reçoit et étudie la proposition. S'il rejette le projet unanimement, c'est terminé. S'il l'accepte à l'unanimité, l'organisme obtient du même coup tous les pouvoirs nécessaires à la réalisation du projet. Généralement, le Conseil qui possède les pouvoirs mis en commun par le Canada, le Québec et l'Ontario délèguera alors à la Commission l'autorité nécessaire à l'exécution de son mandat, c'est-à-dire celui d'exécuter les décisions du Conseil.

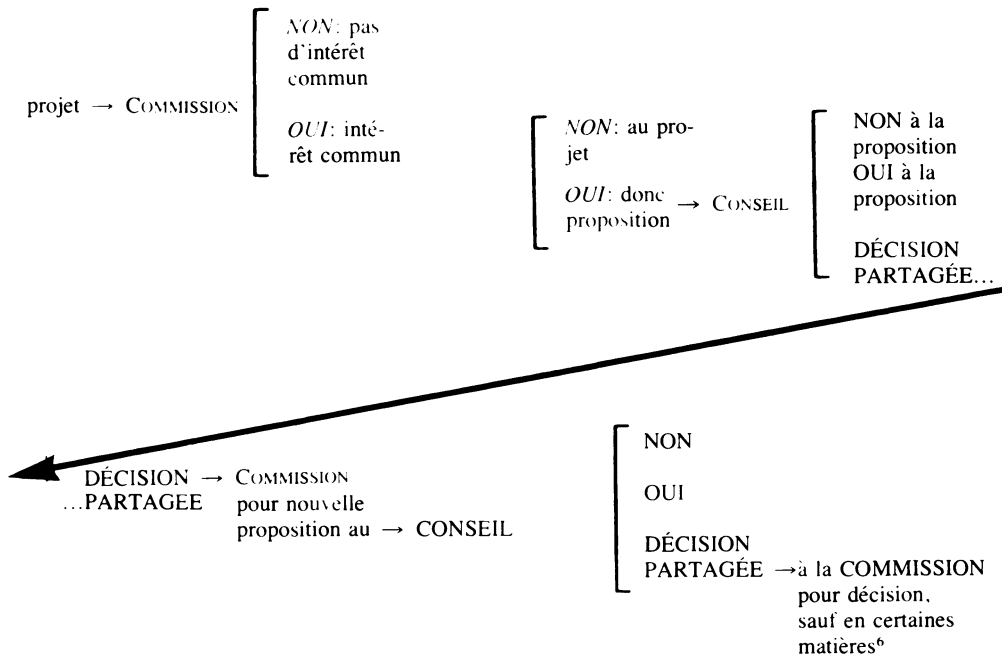
D'autre part, il pourrait aussi arriver qu'au Conseil le vote soit divisé sur une proposition de la Commission. Dans ce cas, le projet est retourné à la Commission avec les commentaires de chacun des membres du Conseil. Il appartiendra alors à la Commission, après de nouvelles consultations auprès des parties intéressées, de soumettre au Conseil une nouvelle proposition sur le même projet. Saisi de la nouvelle proposition, le Conseil décide. À défaut d'accord, il y a impasse au Conseil. Pour sortir de l'impasse, on peut confier à la Commission de refaire sa proposition sur une autre base, ou encore de décider exceptionnellement au lieu et place du Conseil.

Au sein de la «Capitale canadienne», la Commission et le Conseil travailleraient donc en étroite et constante collaboration. Ils seraient également assistés d'un Comité consultatif permanent composé des députés élus de la région.

Quant aux projets qui pourraient originer de l'extérieur de la Commission, et qui appartiendraient à l'une des matières énumérées dans l'acte constitutif de la «Capitale canadienne» comme étant d'intérêt pour cette dernière, ils devront, avant d'être mis légalement à exécution par un organisme autre que la «Capitale canadienne», avoir été déclarés par la Commission comme indépendants des objectifs de la «Capitale canadienne». Si, par contre, la Commission statue que le projet fait partie des plans d'ensemble ou des projets déjà approuvés par le Conseil, ou qu'il présente un intérêt important dans la poursuite des objectifs de la «Capitale canadienne», alors la Commission est saisie elle-même du projet. Par exemple, si une municipalité désire modifier les approches d'un pont enjambant l'Outaouais, elle doit avant de procéder demander à la Commission de statuer sur un projet, afin de s'assurer qu'il ne vienne pas contrecarrer les projets d'ensemble de la «Capitale canadienne».

Notons enfin qu'un projet conçu à l'extérieur de la Commission peut aller directement au Conseil, au lieu de la Commission, à la condition d'y être reçu à l'unanimité des membres.

En bref, la «Capitale canadienne» fonctionnerait selon le schéma suivant:



À titre d'illustration du fonctionnement du schéma précédent, prenons comme exemple un projet de nouveau circuit d'autobus des deux côtés de l'Outaouais. Une partie quelconque va soumettre l'idée du projet à la Commission qui devra décider s'il y a intérêt commun ou non: s'il n'y a pas d'intérêt commun, elle dira au proposé d'agir comme il l'entend; s'il y a intérêt commun, elle fera une proposition au Conseil... et le processus se déroulera tel que décrit ci-dessus.

L'EXERCICE DES POUVOIRS.

La «Capitale canadienne» exercerait ses pouvoirs suivant les formes suivantes:

- 1- D'abord, elle peut édicter une règle que nous appellerons *règlement*. Le règlement a une portée générale, est obligatoire dans tous ses éléments et est directement applicable sur tout le territoire de la «Capitale canadienne».
- 2- Elle peut aussi agir au moyen d'une *directive*. La directive serait essentiellement une décision s'adressant à un ou à des différents palliers de gouvernement sur le territoire de la «Capitale canadienne». Elle lierait les gouvernements destinataires quant aux résultats à atteindre seulement, leur laissant la compétence quant à la forme et aux moyens.
- 3- L'autre forme de décision possible s'appellerait *ordonnance*. L'ordonnance est obligatoire en tous ses éléments pour les destinataires qu'elle désigne.
- 4- Enfin, la «Capitale canadienne» pourrait aussi formuler des *recommandations* et des *avis* qui, quoique utiles, ne lierait pas.

À titre d'exemple du fonctionnement des structures d'ensemble exposées succinctement ci-dessus, voyons le cas de la construction d'un Centre des Congrès dans la région: disons, par hypothèse, que le Québec prend l'initiative de construire seul un Centre des Congrès à Hull.

Il est certain, au point de départ, qu'un pareil projet peut présenter un intérêt commun à toutes les parties sur le territoire de la «Capitale canadienne», en vue de la réalisation des objectifs ultimes convenues entre elles.

À cause de cet intérêt commun possible, Québec devra alors demander à la Commission de dire si son projet de Centre des Congrès à Hull présente ou non un intérêt commun sur le territoire de la «Capitale canadienne» en vue de la réalisation des objectifs ultimes déjà convenus. Si la Commission répond non, alors le Québec peut procéder seul comme il l'entend avec son projet. Si, au contraire, la Commission reconnaît l'intérêt commun du projet, alors il lui appartiendra d'étudier toute la question dans la perspective globale de la «Capitale canadienne». Après étude du projet et consultations auprès des parties intéressées, la Commission fera rapport au Conseil et lui, soumettra à ce sujet les propositions pertinentes. Le Conseil, après discussion, adoptera ou rejettera les propositions soumises. Le Conseil aura le pouvoir de modifier les propositions de la Commission à l'unanimité des voix. À défaut d'unanimité, les amendements proposés par certains membres du Conseil sont transmis à la Commission pour plus amples études. La Commission pourra alors soumettre à la décision du Conseil de nouvelles propositions.

Il est à remarquer ici que le Conseil pourra se charger de la réalisation totale du projet ou charger la Commission de sa réalisation. Ou encore, le Conseil pourra, s'il le désire, laisser une autre partie réaliser le projet. Toutes les alternatives restent possibles.

La réalisation d'un Centre des Congrès à Hull, par exemple, peut amener certaines objections ou certaines réticences de la part de l'Ontario qui le souhaiterait de préférence à Ottawa même. Et ce, pour toutes sortes de bonnes raisons: par exemple, la proximité des grands hôtels, etc., etc... L'Ontario peut même entretenir la crainte que le Centre des Congrès à Hull attire la construction d'autres centres hôteliers d'importance qui pourraient menacer le développement du centre-ville d'Ottawa ou la rentabilité des centres hôteliers existants.

Comme organe impartial, la Commission restera toujours la mieux placée pour recevoir tous les commentaires comme ceux ci-dessus et pour proposer, s'il y a lieu, les meilleures solutions globales possibles.

Si la réalisation du Centre des Congrès demande l'amélioration des voies de communication, par exemple, encore ici la Commission étudiera les meilleures dispositions à soumettre au Conseil. Et ainsi de suite...

AVANTAGES DE LA FORMULE PROPOSEE

La formule proposée ci-dessus présente, croyons-nous, des avantages marqués, dont les plus précieux seraient les suivants:

- 1- la formule oblige d'abord, non seulement le Canada dans son entier mais aussi nommément la province de Québec et la province d'Ontario, à définir les principes et les objectifs de la Capitale canadienne et à y souscrire. Si cela eut été fait avant, que d'injustice et de perte de temps aurions-nous tous évités;
- 2- la formule ne nécessite aucun détachement de territoire, ni du Québec, ni de l'Ontario;
- 3- la formule ne dépouille aucunement les gouvernements de leurs pouvoirs. Elle leur offre cependant l'occasion de mettre leurs pouvoirs en commun pour réaliser des objectifs convenus;
- 4- la formule assure la continuité d'application des deux systèmes juridiques et des lois par ailleurs applicables sur chaque partie du territoire;
- 5- la formule garantit en droit comme dans les faits la non domination d'un groupe sur l'autre;
- 6- la formule proposée permet un meilleur dialogue entre les gouvernements du Canada, du Québec et de l'Ontario;
- 7- grâce à son fonctionnement flexible et au rôle de la Commission, la formule permet de *dépolitiser* les projets soumis à l'organisme de la Capitale canadienne;
- 8- enfin, en favorisant une intégration progressive et harmonieuse des intérêts communs des populations présentes sur tout le territoire de la "Capitale canadienne", la formule permettra finalement de mieux bâtir la Capitale que nous souhaitons.

COMPOSITION DU CONSEIL ET DE LA COMMISSION.

Jusqu'ici, nous n'avons pas tenu compte comme tel du rôle des gouvernements régionaux et des gouvernements municipaux sur le territoire de la Capitale canadienne. En réalité, les termes Québec et Ontario les sous-entendaient tous, tout comme le terme Canada sous-entend toutes les provinces.

Pour mieux dégager, cependant, le rôle des gouvernements régionaux (la CRO du côté québécois et la MROC du côté ontarien) et des gouvernements municipaux dans les structures de la Capitale canadienne, nous retenons, à titre illustratif seulement, quelques alternatives au niveau de la composition des organes institutionnels de la Capitale canadienne.

D'abord, le *Conseil*, peut comprendre:

3 membres	1 Ministre du Gouvernement canadien
	1 Ministre du Gouvernement du Québec
	1 Ministre du Gouvernement de l'Ontario

ou

5 membres	1 Ministre fédéral
	1 Ministre du Québec
	1 Ministre de l'Ontario
	Le Président élu de la CRO
	Le Président élu du MROC

ou

6 membres	Les 5 membres ci-dessus
	Plus 1 représentant additionnel du Canada

Selon la composition du Conseil, on pourrait remplacer, si on le veut, la règle de l'unanimité par un mécanisme de vote qualifié basé sur une pondération du nombre de voix accordées à chacun des membres du Conseil en fonction de l'importance de l'organisme qui le désigne.

Il est souhaité que les Présidents nommés de la CRO et du MROC soient le plus tôt possible remplacés par des représentants élus au suffrage universel sur chaque côté de l'Outaouais pour représenter leur région respective.

Quant à la *Commission*, elle pourrait se composer des personnes suivantes nommées à l'unanimité des membres du Conseil à même une liste de noms fournie par chacun de ces derniers⁸.

6 membres	2 du Fédéral
	2 du Québec
	2 de l'Ontario

ou

8 membres	2 du Fédéral
	2 du Québec
	2 de l'Ontario
	1 de la CRO
	1 de la MROC

Ce sont là que quelques illustrations parmi de multiples possibilités. La composition des organes de la «Capitale canadienne» dépasse en réalité l'objet du présent exposé.

LE FINANCEMENT

Un autre aspect fort important de la «Capitale canadienne» vise son financement. C'est ici une question fort délicate, à laquelle nous ne pouvons pas apporter de réponses définitives. Cependant, en fonction de la nature et de l'importance des projets acceptés par la «Capitale canadienne», il

appartiendra à la Commission de proposer au Conseil les moyens appropriés de financement, et la répartition juste et équitable du fardeau financier. D'une façon générale, on peut dire que les méthodes de financement suivront substantiellement celles qui ont prévalu jusqu'à maintenant.

La «Capitale canadienne» pourra également exercer des pouvoirs de taxation pour prélever des fonds propres. Cette possibilité ne peut effrayer personne, dû au fonctionnement des organes de la «Capitale canadienne». Cette dernière pourra aussi, si elle le juge nécessaire, adopter des mesures d'harmonisation des lois fiscales sur le territoire, par exemple en matières de taxe de vente, d'impôt sur le revenu. Elle pourra encore participer ou même assumer au complet les coûts de mise en place et d'opération de services communautaires à la population de tout le territoire: par exemple, des hôpitaux spécialisés, une Université pancanadienne, un service de transport intégré, etc.

Dans l'état actuel des choses, les incursions mentionnées ci-dessus dans des domaines réservés généralement aux Provinces relèvent de l'utopie. Avec la structure proposée, ces mêmes projets pourraient se réaliser dans la collaboration, puisqu'ils resteraient en définitive l'œuvre commune du Canada, du Québec et de l'Ontario. L'idée d'abandon de pouvoirs ou celle d'incursions fédérales dans des matières de juridiction provinciale n'a plus de signification.

Ainsi se bâtera la Capitale canadienne.

CONCLUSION

Alors, voilà donc sommairement brossées les grandes lignes de la Capitale canadienne que nous souhaitons.

L'essentiel reste l'adhésion à des objectifs communs précis et la volonté de mettre en œuvre, dans des structures réalistes, raisonnables et flexibles, les moyens appropriés pour les réaliser. C'est dans cette perspective que nous vous soumettons le présent mémoire, espérant qu'il pourra être utile à vos travaux.

Claude BOULANGER,
Rachel L'ARRIVÉE,
Peter SCHNOBB,
Roméo BÉDARD.

NOTES EXPLICATIVES

1. Parmi les plus récents mémoires et études, citons: *The Proposal of a Federal Territory for Canada's Capital*, Ottawa, Carleton University, 1966, par ROWAT, Donald; *Le rapport de la Commission d'étude sur l'intégrité du territoire du Québec* (7 volumes), 1968; *Le rapport Fullerton, La capitale du Canada: comment l'administrer*, 2 volumes, Ottawa, 1974.

2. Il existe des groupes qui déplorent que, dans la Capitale canadienne, il n'y ait même pas une École ou une Université pancanadienne, alors que l'Europe occidentale possède son Collège européen à Bruges. Fait à noter: l'Organisation des Nations unies a fait appel à un Québécois éminent pour fonder au Japon son Université des Nations unies.

3. Texte complet disponible auprès du CRDO.

4. Voici la liste des États fédéraux qui ont un district fédéral doté de structures spéciales: Argentine, district fédéral de Buenos Aires; Australie, district fédéral de Canberra; Brésil, district fédéral de Brasilia; États-Unis, district fédéral de Columbia; Mexique, district fédéral de Mexico; Nigeria, district fédéral de Lagos; Venezuela, district fédéral de Caracas; et d'autres tels que Vienne, en Autriche; Bremen, Hambourg et Berlin, en République fédérale de l'Allemagne occidentale; et Delhi, en Inde.

5. Pour des raisons d'uniformité dans l'interprétation de l'Acte constitutif de la Capitale canadienne, une clause obligerait les tribunaux à référer à un tribunal constitutionnel (s'il en est un) toutes questions d'interprétation dudit Acte.

6. L'Acte constitutif de la Capitale canadienne prévoirait une clause énumérant les matières que la Commission ne pourrait pas décider dans les cas d'impasse au Conseil: par exemple, la modification du statut de la Capitale canadienne.

7. «Les dirigeants de cette région devraient comprendre que, si nous faisons partie de la région de la capitale nationale, on devrait *dépolitiser* nos problèmes. Je crois qu'on devrait essayer une formule afin de réellement représenter dans la région de la capitale nationale tout ce que le Canada a de plus beau et de plus grand. Il faut qu'elle soit le foyer et l'âme nationale. On ne peut certainement pas créer cela dans la dissension. On ne peut créer cela avec des chicanes ou en érigeant des murailles de Chine. On doit le faire seulement sous le signe de la collaboration». — Docteur Gaston Isabelle, député de Hull, Débats de la Chambre des communes, compte rendu officiel, le lundi 30 janvier 1978, page 2369.

8. Les nominations pourraient être faites pour un mandat de dix ans. Cette liste comprendrait également les noms d'un certain nombre de substituts. En cas de vacance, le siège devrait être comblé dans les dix jours. À défaut, la Cour constitutionnelle devrait nommer elle-même le remplaçant.