



Government
of Canada
Office of the Federal
Ombudsperson for Victims
of Crime

Gouvernement
du Canada
Bureau de l'ombudsman
fédéral des victimes
d'actes criminels

DONNER UN EFFET SIGNIFICATIF AUX DROITS DES VICTIMES : LA CHARTE CANADIENNE DES DROITS DES VICTIMES EN TANT QUE LÉGISLATION QUASI-CONSTITUTIONNELLE

Par le Professeur Benjamin Perrin

Avril 2026

Heard. Respected. **VICTIMS FIRST.**
Écoutées. Respectées. **LES VICTIMES D'ABORD.**



Canada

Résumé

Ce document de recherche, du professeur Benjamin Perrin*, constitue le premier examen détaillé du statut quasi-constitutionnel de la Charte canadienne des droits des victimes (« CCDV ») et des implications pour son interprétation et son application. Il vise à fournir un compte rendu doctrinal de cette reconnaissance juridique extraordinaire et à servir de ressource pour les chercheurs, juges, avocats et autres participants au système judiciaire afin de s'assurer que la CCDV soit interprétée et appliquée de manière cohérente, dans le but de servir de catalyseur pour un changement transformateur dans la manière dont le système de justice pénale a historiquement traité les victimes.

Sur la base d'un vaste examen de la jurisprudence de la Cour suprême du Canada ainsi que du texte et de l'historique législatif de la CCDV et de la jurisprudence connexe, cet article conclut que la CCDV est sans équivoque une législation quasi-constitutionnelle et qu'elle possède les caractéristiques clés suivantes :

- Interprétation large et intentionnelle : La CCDV doit être interprétée selon l'approche moderne de l'interprétation législative, ainsi qu'une interprétation large, libérale et intentionnelle afin de s'assurer qu'il atteint ses objectifs publics étendus, tout en restant fidèle au texte et au contexte de la législation. En tant que législation sur les droits humains, les exceptions à la CCDV devraient être interprétées de manière restrictive, notamment parce que cette législation vise à protéger les victimes de crimes qui comptent parmi les membres les plus vulnérables de la société.
- Prééminence sur la législation ordinaire et la Common law : La CCDV a une prééminence juridique sur la législation ordinaire et la common law, et peut être pertinent dans l'application des tests juridiques de Common law et du droit de la preuve. En tant que législation quasi-constitutionnelle, la CCDV est généralement subordonnée à la *Charte canadienne des droits et libertés*. Cependant, les victimes ont aussi des droits constitutionnels protégés par la *Charte*. Lorsque des droits constitutionnels et quasi-constitutionnels apparentés sont tous deux jouis par un individu, ils peuvent produire des effets cumulatifs.
- La primauté sur la législation ordinaire : Dans la mesure où il existe une incohérence entre la CCDV et la législation ordinaire, la première prévaut, rendant la seconde inapplicable.

* Professeur de droit, Université de la Colombie-Britannique, Peter A. Allard School of Law. Courriel : perrin@law.ubc.ca. Je suis reconnaissant pour l'aide en recherche de Caid Brossart.

En plus de ce qui précède, plusieurs mécanismes supplémentaires sont prévus par la loi pour que la CCDV ait un effet significatif, à savoir les recours judiciaires discrétionnaires, les procédures législatives, les décisions des tribunaux administratifs et le mécanisme de plainte fédéral/provincial dans les articles 25 et 26 de la CCDV, respectivement. La CCDV doit être respecté par toutes les autorités publiques du système de justice pénale. Cependant, les victimes sont empêchées d'intenter leur propre action ou appel en raison d'une atteinte ou d'un refus de leurs droits en vertu de la CCDV, en vertu des articles 28 et 29.

Table des matières

RÉSUMÉ	2
INTRODUCTION	5
1. LÉGISLATION QUASI-CONSTITUTIONNELLE	7
A) QU'EST-CE QU'UNE LÉGISLATION QUASI-CONSTITUTIONNELLE, ET POURQUOI EST-ELLE SIGNIFICATIVE?.....	8
B) COMMENT LA LÉGISLATION QUASI-CONSTITUTIONNELLE EST-ELLE DÉFINIE?	9
C) COMMENT UNE LÉGISLATION QUASI-CONSTITUTIONNELLE DEVRAIT-ELLE ÊTRE INTERPRÉTÉE?	12
D) QUELLE EST LA RELATION ENTRE UNE LÉGISLATION QUASI-CONSTITUTIONNELLE ET LA <i>CHARTRE CANADIENNE DES DROITS ET LIBERTÉS</i> ?	14
E) QUELLE EST LA RELATION ENTRE LA LÉGISLATION QUASI-CONSTITUTIONNELLE ET LA LÉGISLATION ORDINAIRE?	15
F) QUELLE EST LA RELATION ENTRE LA LÉGISLATION QUASI-CONSTITUTIONNELLE ET LA COMMON LAW?	16
G) QUEL EST LE RÔLE DE LA LÉGISLATION QUASI-CONSTITUTIONNELLE EN DROIT DE LA PREUVE?	17
H) COMMENT LES DISPOSITIONS DE PRIMAUTÉ DANS LA LÉGISLATION QUASI-CONSTITUTIONNELLE DOIVENT-ELLES ÊTRE APPLIQUÉES EN PRATIQUE?	17
2. LA CHARTRE CANADIENNE DES DROITS DES VICTIMES EN TANT QUE LÉGISLATION QUASI-CONSTITUTIONNELLE	19
A) LA CCDV EST UNE LÉGISLATION QUASI-CONSTITUTIONNELLE	19
B) L'EXAMEN JUDICIAIRE DE LA CCDV EN TANT QUE LÉGISLATION QUASI-CONSTITUTIONNELLE	23
C) TRAITEMENT ACADÉMIQUE DE LA CCDV EN TANT QUE LÉGISLATION QUASI-CONSTITUTIONNELLE	24
D) INTERPRÉTATION ET APPLICATION DE LA CLAUSE DE PRIMAUTÉ ET DES DISPOSITIONS CONNEXES DANS LA CCDV.....	26
E) COMMENT LES DROITS DES VICTIMES DANS LA CCDV DOIVENT-ILS ÊTRE APPLIQUÉS ET EXERCÉS?	31
CONCLUSION	35
ANNEXE	37

Introduction

La Loi sur la Charte canadienne des droits des victimes¹ a été saluée lors de sa présentation au Parlement il y a plus de dix ans comme « transformatrice pour améliorer les droits des victimes dans notre système de justice pénale² ». En plus de modifier le *Code criminel*,³ la *Loi sur les corrections et la mise en liberté conditionnelle*,⁴ la *Loi canadienne sur les preuves*⁵, et la *Loi sur l'Assurance emploi*,⁶ cette législation a adopté la *Charte canadienne des droits des victimes* (« CCDV »).⁷

La CCDV consacre les droits des victimes de crimes en droit. Afin de « donner un effet significatif aux droits des victimes pour tous les acteurs de notre système de justice pénale », la législation a été adoptée avec un « statut quasi-constitutionnel ».⁸ Cet article de recherche constitue la première analyse détaillée du statut quasi-constitutionnel de la CCDV et des implications pour son interprétation et son application à l'avenir.

Depuis plusieurs années, le Bureau de l'ombudsman fédéral pour les victimes d'actes criminels (« BOFVAC ») note un décalage entre le statut quasi-constitutionnel de la CCDV et la pratique sur le terrain. Son rapport de 2021, *Le droit à l'information comme point d'entrée : Examen des plaintes liées à la Charte canadienne des droits des victimes*, indique :

Pourtant, malgré la promulgation de cette loi fédérale quasi constitutionnelle, les victimes dans le système de justice pénale canadien continuent de signaler au Bureau de l'ombudsman fédéral des victimes d'actes criminels (BOFVAC) qu'elles ne sont pas suffisamment informées de leurs droits et des services à leur portée. Cela illustre on ne peut mieux à quel point l'adoption d'une loi « en théorie » est différente de sa mise en œuvre « en pratique » (BOFVAC 2020a), car le personnel du système de

¹ *Loi sur la Charte canadienne des droits des victimes*, L.C. 2015, ch. 13, <https://www.parl.ca/legisinfo/fr/projet-de-loi/41-2/c-32>. Pour les amendements proposés à la *Charte canadienne des droits des victimes* (qui n'affectent pas l'analyse de ce document de recherche), voir le projet de loi C-16, *Loi modifiant certaines lois en matière pénale et correctionnelles (protection de l'enfance, violence fondée sur le sexe, délais et autres mesures)*, 45e Parlement, 1re session, 2025 (Deuxième lecture et renvoi au comité le 2 février 2026), <https://www.parl.ca/legisinfo/fr/projet-de-loi/45-1/c-16>.

² Canada, *Débats à la Chambre des communes*, 41e Parlement, 2e session, vol. 147, no 176 (20 février 2015) (P. MacKay), <https://www.ourcommons.ca/Content/House/412/Debates/176/HAN176-E.PDF> p. 11455.

³ *Code criminel*, (L.R.C. (1985), ch. C-46), <https://laws-lois.justice.gc.ca/fra/lois/c-46/>.

⁴ *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* (L.C. 1992, ch. 20), <https://laws-lois.justice.gc.ca/fra/lois/c-44.6/>.

⁵ *Loi sur la preuve au Canada* (L.R.C. (1985), ch. C-5), <https://laws-lois.justice.gc.ca/fra/lois/c-5/>.

⁶ *Loi sur l'assurance-emploi*, (L.C. 1996, ch. 23) <https://laws-lois.justice.gc.ca/fra/lois/e-5.6/>.

⁷ *Charte canadienne des droits des victimes*, L.C. 2015, ch. 13, art. 2 <https://laws-lois.justice.gc.ca/fra/lois/c-23.7/page-1.html>

⁸ Canada, *Débats à la Chambre des communes*, 41e Parlement, 2e session, vol. 147, no 72 (9 avril 2014) (P. MacKay), <https://www.ourcommons.ca/Content/House/412/Debates/072/HAN072-E.PDF> p. 4490.

justice pénale continue de négliger ou d'écarter systématiquement les besoins légitimes des victimes.⁹

Plus récemment, dans son rapport 2025 *Repenser la justice pour les survivants de violence sexuelle : une enquête systémique*, le BOFVAC a réitéré et amplifié ces préoccupations :

La CCDV est plus puissant qu'on ne le pense souvent

La CCDV a un statut quasi-constitutionnel. Ce fut une avancée importante pour les victimes et survivants de crimes au Canada, marquant un changement culturel dans le cadre juridique canadien. Le large éventail de droits qu'elle confère, ainsi que sa primauté sur les autres lois, lui confèrent un potentiel d'impact considérable. Appliquée de façon uniforme, elle permettrait aux victimes d'avoir une voix plus forte au sein du SJP, d'améliorer l'accès à l'information, d'accorder une attention accrue à leur sécurité et d'accroître les possibilités de dédommagement.¹⁰ [...]

La CCDV a un statut quasi-constitutionnel, mais elle est souvent considérée comme facultative ou symbolique.¹¹

L'objectif de cet article est d'examiner l'importance et le fonctionnement de la législation quasi-constitutionnelle au sein de l'ordre juridique canadien et d'appliquer ces conclusions à la CCDV. Il vise à fournir un récit doctrinal fondamental de cette reconnaissance juridique extraordinaire et à servir de ressource pour les chercheurs, juges, avocats et autres participants au système judiciaire afin de s'assurer que la CCDV soit interprétée et appliquée de manière cohérente avec son objectif de transformer la manière dont le système de justice pénale a historiquement traité les victimes.

La première partie de cet article examine des questions fondamentales concernant la législation quasi-constitutionnelle, en se concentrant sur la jurisprudence de la Cour suprême du Canada depuis l'émergence du concept il y a plus d'un demi-siècle.¹²

⁹ Canada, Bureau de l'Ombudsman fédéral pour les victimes d'actes criminels, *L'information comme droit d'entrée : Examen des plaintes relatives à la Charte canadienne des droits des victimes (2021)*, https://www.canada.ca/content/dam/ofovc-ofvac/documents/reports/fr/Report%20Information%20as%20a%20gateway%20right_fr_FINAL.pdf, à la page 2 (citations omises).

¹⁰ Canada, Bureau de l'ombudsman fédéral pour les victimes d'actes criminels, *Repenser la justice pour les survivants de la violence sexuelle : une enquête systémique (2025)*, https://www.canada.ca/content/dam/ofovc-ofvac/documents/sissa/BOFVAC_Repenser_la_justice_20251119, aux pages 10-14 - 10-15 (citations omises) [*Repenser la justice pour les survivants de violence sexuelle*].

¹¹ *Ibid*, aux pages 10-18. Le BOFVAC note aussi : « Au Canada, d'autres lois quasi-constitutionnelles sont appuyées par des mécanismes d'application et des organismes de surveillance. La CCDV se distingue comme une exception. » *Ibid* aux pages 10-19.

¹² Pour les origines historiques de la législation quasi-constitutionnelle au Canada, voir V. MacDonnell, « A Theory of Quasi-Constitutional Legislation » (2016) 53:2 *Osgoode Hall Law Journal* aux pages 512-513, <https://www.canlii.org/en/commentary/doc/2016CanLIIDocs4295> [MacDonnell]. (Disponible seulement en anglais).

La partie II applique ces résultats à la CCDV. Elle explique pourquoi la CCDV qualifie sans équivoque comme une législation quasi-constitutionnelle et comment sa clause de primauté et les dispositions connexes devraient être interprétées et appliquées. Enfin, il explore les différentes façons dont les droits des victimes dans la CCDV doivent être appliqués et exercés dans la pratique.

Cet article s'appuie sur la méthodologie traditionnelle de recherche doctrinale en droit, en se concentrant sur la jurisprudence de la Cour suprême du Canada et sur un examen approfondi de l'historique législatif de la CCDV. Malgré des milliers de décisions judiciaires¹³ mentionnant une législation quasi-constitutionnelle et l'importance de cette reconnaissance, il y a étonnamment peu de commentaires académiques sur le sujet et seulement une brève mention dans les ouvrages majeurs sur l'interprétation législative.¹⁴ Le traitement limité de la CCDV en tant que législation quasi-constitutionnelle est également examiné.

1. Législation quasi-constitutionnelle

La première partie de cet article examine les questions d'application générale suivantes liées à la législation quasi-constitutionnelle :

- Qu'est-ce que la législation quasi-constitutionnelle, et pourquoi est-elle significative?
- Comment la législation quasi-constitutionnelle est-elle identifiée?
- Comment une législation quasi-constitutionnelle devrait-elle être interprétée?
- Quelle est la relation entre une législation quasi-constitutionnelle et la Charte canadienne des droits et libertés¹⁵ (« Charte »)?
- Quelle est la relation entre la législation quasi-constitutionnelle et la législation ordinaire?
- Quelle est la relation entre la législation quasi-constitutionnelle et la common law?
- Quel est le rôle de la législation quasi-constitutionnelle en droit de la preuve?
- Comment les dispositions de primauté dans la législation quasi-constitutionnelle doivent-elles être appliquées en pratique?

¹³ D'après une recherche sur Quicklaw du terme « quasi-constitutionnel » dans le texte des décisions judiciaires canadiennes rendues le 21 janvier 2026, environ 2 066 cas uniques ont été identifiés. Cet article comprenait une revue des quelque 100 décisions de la Cour suprême du Canada mentionnant l'expression « quasi-constitutionnelle » et d'autres identifiées dans la littérature secondaire.

¹⁴ Voir, par exemple, J. Helis, *Quasi-constitutional Laws of Canada* (Irwin Law, 2018) [Helis]; MacDonnell; L. Sossin, « La quasi-renaissance de la Déclaration canadienne des droits et ses implications pour le droit administratif » (2004) 25 *Supreme Court Law Review*, <https://www.canlii.org/en/commentary/doc/2004CanLIIDocs442>. (Disponible seulement en anglais).

¹⁵ *La Charte canadienne des droits et libertés*, partie 1 de la *Loi constitutionnelle de 1982*, constituée l'annexe B de la *Loi canadienne de 1982*, 1982, c. 11 (R.-U.), <https://laws-lois.justice.gc.ca/fra/const/page-12.html> [*Charte canadienne des droits et libertés*].

A) Qu'est-ce qu'une législation quasi-constitutionnelle, et pourquoi est-elle significative?

La « législation quasi-constitutionnelle¹⁶ » désigne des lois qui ont une prééminence juridique sur la législation ordinaire et la common law, et qui prévalent dans la mesure où il y a une incohérence, tout en restant subordonnées au droit constitutionnel. Elles sont interprétées de manière large et délibérée.

Plus en détail, les principales caractéristiques de la législation quasi-constitutionnelle sont :

- **Interprétation large et intentionnelle :** La législation quasi-constitutionnelle est interprétée selon l'approche moderne de l'interprétation législative, ainsi qu'une « interprétation large, libérale et à but¹⁷ » afin de s'assurer qu'elle atteint ses « objectifs publics larges¹⁸ », tout en restant fidèle au texte et au contexte de la législation.¹⁹
- **Prééminence sur la législation ordinaire et la common law :** Bien que la législation quasi-constitutionnelle soit généralement subordonnée au droit constitutionnel, elle a une prééminence juridique sur la législation ordinaire et la common law, et peut être pertinente dans l'application des tests juridiques et du droit de la preuve de common law.²⁰

¹⁶ Définition de « quasi- » : « Apparemment, mais pas réellement; d'une certaine manière; ressemblant; presque. » : B.A. Garner, éd., *Black's Law Dictionary*, 11e éd. (Thomson Reuters, 2019) « quasi ».

¹⁷ *Canada (Commission canadienne des droits de la personne) c. Canada (Procureur Général)*, 2011 CSC 53 au para. 62, <https://www.canlii.org/fr/ca/csc/doc/2011/2011csc53/2011csc53.html> [*Canada (Commission canadienne des droits de la personne) c. Canada (Procureur général)*].

¹⁸ *McCormick c. Fasken Martineau DuMoulin LLP*, 2014 CSC 39 au para. 17, <https://www.canlii.org/fr/ca/csc/doc/2014/2014csc39/2014csc39.html> [*McCormick c. Fasken Martineau*]; voir aussi *Lavigne c. Canada (Bureau du Commissaire aux langues officielles)*, 2002 CSC 53 au para. 23, <https://www.canlii.org/fr/ca/csc/doc/2002/2002csc53/2002csc53.html> [*Lavigne c. Canada*], citant avec approbation *Canada (Procureur général) c. Viola (C.A.)*, 1990 CanLII 13036, [1991] 1 EF 373 à la page 386 (FCA) (emphase ajoutée) [*Canada c. Viola*]. Voir aussi *Commission ontarienne des droits de la personne c. Simpsons-Sears*, 1985 CanLII 18, [1985] 2 RCS 536 au paragraphe 12 (CSC), <https://www.canlii.org/fr/ca/csc/doc/1985/1985canlii18/1985canlii18.html> [*Simpson-Sears*].

¹⁹ Comme discuté ci-dessous, voir *British Columbia Human Rights Tribunal c. Schrenk*, 2017 CSC 62 aux paras 31-32 (citations omises), <https://www.canlii.org/fr/ca/csc/doc/2017/2017csc62/2017csc62.html> [*Schrenk*].

²⁰ *2747-3174 Québec Inc. c. Québec (Régie des permis d'alcool)*, 1996 CanLII 153, [1996] 3 RCS 919 aux paragraphes 89, 94 (CSC) (selon l'opinion concordante de la juge L'Heureux-Dubé), <https://www.canlii.org/fr/ca/csc/doc/1996/1996canlii153/1996canlii153.html> [*2747-3174 Québec Inc. c. Québec*]. Voir, par exemple, *Douez c. Facebook, Inc.*, 2017 CSC 33, <https://www.canlii.org/fr/ca/csc/doc/2017/2017csc33/2017csc33.html> [*Douez c. Facebook*]; *Globe and Mail c. Canada (Procureur Général)*, 2010 CSC 41 aux paragraphes 26-31, <https://www.canlii.org/fr/ca/csc/doc/2010/2010csc41/2010csc41.html> [*Globe and Mail c. Canada*].

- La primauté sur la législation ordinaire : Dans la mesure où il existe une incohérence entre la législation quasi-constitutionnelle et la législation ordinaire, la première prévaut, rendant la seconde inapplicable.²¹

Chacun de ces aspects de la législation quasi-constitutionnelle est exploré plus en détail ci-dessous; D'abord, nous allons examiner comment elle est identifiée.

B) Comment la législation quasi-constitutionnelle est-elle définie?

Bien que la Cour suprême du Canada n'ait pas encore établi de critère complet pour reconnaître une législation comme quasi-constitutionnelle, en pratique, elle découle généralement de la présence d'une clause de primauté, ou de la « relation étroite entre ces lois et les droits constitutionnels. »²² Comme l'observe John Helis, « [l]e fil conducteur entre les lois quasi-constitutionnelles est qu'elles sont toutes des régimes fondés sur les droits. »²³ La législation quasi-constitutionnelle est adoptée de la même manière que les autres lois, par le biais du processus législatif ordinaire, et peut également être modifiée en conséquence.²⁴

Bien que la législation quasi-constitutionnelle comporte généralement une clause de primauté qui établit explicitement sa prééminence sur la législation ordinaire, certaines lois quasi-constitutionnelles, comme la *Loi canadienne sur la protection de la personne*,²⁵ ne le font pas. Dans l'*arrêt 2747-3174 Québec Inc. c. Québec (Régie des permis d'alcool)*, la juge L'Heureux-Dubé, dans une opinion concordante, a cité avec approbation P.-A. Côté, *The Interpretation of Legislation in Canada* (2^e éd. 1991), affirmant : « Même en l'absence d'une disposition établissant sa prépondérance, une charte des droits prévaut sur les autres lois²⁶ ».

La législation suivante a été reconnue par la Cour comme ayant un statut quasi-constitutionnel :

- Des projets de loi législatifs des droits et des lois sur les droits de la personne (par exemple, la *Déclaration canadienne des droits*, la ²⁷ *Loi canadienne sur la protection*

²¹ *Tranchemontagne c. Ontario (Directrice, Programme de soutien aux personnes handicapées)*, 2006 CSC 14 aux paragraphes 35-36, <https://www.canlii.org/fr/ca/csc/doc/2006/2006csc14/2006csc14.html> [*Tranchemontagne c. Ontario*].

²² MacDonnell à la page 510.

²³ Helis à la page 4.

²⁴ *Ibid* à p. 1; R. Sullivan, *The Construction of Statutes*, 7^e éd. (LexisNexis, 2022) à la p. 591.

²⁵ *Loi canadienne sur la protection de la personne*, RSC 1985, c. H-6, <https://www.canlii.org/fr/ca/legis/lois/lrc-1985-c-h-6/derniere/lrc-1985-c-h-6.html>.

²⁶ *2747-3174 Québec Inc. c. Québec* au paragraphe 89, citant avec approbation P.-A. Côté, *L'interprétation de la législation au Canada*, 2^e éd. (1991) à la page 311 [Côté].

²⁷ *Déclaration canadienne des droits*, SC 1960, ch. 44, <https://laws-lois.justice.gc.ca/fra/lois/c-12.3/page-1.html>.

de la personne, la Charte des droits et libertés de la personne du Québec²⁸ et les codes provinciaux des droits de la personne);²⁹

- la législation sur la vie privée;³⁰
- *Loi sur les langues officielles*;³¹ et
- Législation sur l'accès à l'information.³²

Une clause de primauté prévoit généralement que la législation prévaut en cas d'incohérence entre elle et d'autres lois du Parlement (autres que d'autres lois quasi-constitutionnelles).³³ Selon ses termes, une clause de primauté est la législature qui établit essentiellement une hiérarchie que les tribunaux doivent appliquer aux lois, soumises, bien sûr, à la Charte. Les clauses de primauté placent donc la législation quasi-constitutionnelle au-dessus de la législation ordinaire, de sorte qu'elle prévaut dans la mesure de toute incohérence.³⁴ Une clause de primauté peut, ou non, être explicitement étiquetée comme telle. Comme indiqué ci-dessous, il se peut qu'il n'y ait aucun titre ou un titre alternatif, comme « application ».

Par exemple, dans l'*arrêt Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c. Communauté urbaine de Montréal*, le juge LeBel, pour une Cour unanime, a déclaré que l'article 52 de la Charte des droits de la personne et des libertés du Québec (« Charte du Québec ») « confère indéniablement à la Charte du Québec une stature prééminente, quasi-constitutionnelle, par rapport aux autres lois québécoises. »³⁵

²⁸ *Charte des droits et libertés de la personne*, RLRQ c. C-12, art. 52,

<https://www.canlii.org/fr/qc/legis/lois/rllrq-c-c-12/derniere/rllrq-c-c-12.html> [Charte du Québec].

²⁹ Voir *Bell Canada c. Association canadienne des employés du téléphone*, 2003 CSC 36 au para. 28, <https://www.canlii.org/fr/ca/csc/doc/2003/2003csc36/2003csc36.html> (*Déclaration canadienne des droits en tant que quasi-constitutionnelle*); *Canada (Commission canadienne des droits de la personne) c. Canada (Procureur général)* au paragraphe 62 (*Loi canadienne sur la protection de la personne quasi-constitutionnelle*); *Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c. Montréal (Ville)*; *Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c. Boisbriand (Ville)*, 2000 CSC 27 aux paragraphes 27-28, <https://www.canlii.org/fr/ca/csc/doc/2000/2000csc27/2000csc27.html> [*Boisbriand*] (*Charte du Québec quasi-constitutionnelle*); *Tranchemontagne c. Ontario* au paragraphe 33 (codes provinciaux des droits de la personne comme quasi-constitutionnels).

³⁰ Voir *Lavigne c. Canada* aux paragraphes 24-25.

³¹ Voir *ibid* au paragraphe 23; *Loi sur les langues officielles*, L.R.C. 1985, ch. 31 (4^e suppl.), <https://laws-lois.justice.gc.ca/fra/lois/o-3.01/page-7.html> [*Loi sur les langues officielles*].

³² Voir *Canada (Commissaire à l'information) c. Canada (Ministre de la Défense nationale)*, 2011 CSC 25 au para. 40, <https://www.canlii.org/fr/ca/csc/doc/2011/2011csc25/2011csc25.html> [*Canada (Commissaire à l'information) c. Canada (Ministre de la Défense nationale)*].

³³ Voir, par exemple, *la Loi sur les langues officielles* à l'article 82.

³⁴ Voir, par exemple, *Tranchemontagne c. Ontario* aux paragraphes 35-36.

³⁵ *Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c. Communauté urbaine de Montréal*, 2004 CSC 30 au para. 15, <https://www.canlii.org/fr/ca/csc/doc/2004/2004csc30/2004csc30.html>; voir aussi *Globe and Mail c. Canada* au para. 29; *Mouvement laïque québécois c. Saguenay (Ville)*, 2015 CSC 16 au para. 152 (selon le juge Gascon pour la majorité), <https://www.canlii.org/fr/ca/csc/doc/2015/2015csc16/2015csc16.html>.

L'article 52 de la Charte du Québec stipule : « Aucune disposition d'une loi, même postérieure à la Charte, ne peut déroger des articles 1 à 38, sauf dans la mesure où ces articles le prévoient, à moins que cette loi n'indique expressément qu'elle s'applique malgré la Charte. »³⁶ Cette disposition n'a pas de titre dans la Charte du Québec et, dans sa décision, la Cour ne l'a pas qualifiée de clause de « primauté », mais s'est contentée de la citer et de parler de son importance.

La *Loi sur les langues officielles*³⁷ a un statut quasi-constitutionnel, avec une clause de « primauté » à l'article 82(1) et en raison de « l'importance de [ses] objectifs et des valeurs constitutionnelles qu'elle incarne. »³⁸

Dans l'*arrêt Alberta (Commissaire à l'information et à la vie privée) c. United Food and Commercial Workers*, section locale 401, la Cour suprême du Canada a expliqué que la raison de reconnaître les droits à la vie privée comme quasi-constitutionnels est leur « rôle fondamental » dans une société libre et démocratique :

La capacité des individus à contrôler leurs renseignements personnels est intimement liée à leur autonomie, dignité et vie privée individuelles. Ce sont des valeurs fondamentales qui sont au cœur d'une démocratie. Comme cette Cour l'a déjà reconnu, la législation visant à protéger le contrôle des renseignements personnels devrait être qualifiée de « quasi-constitutionnelle » en raison du rôle fondamental que joue la vie privée dans la préservation d'une société libre et démocratique[.]³⁹

Il est également notable que la législation sur la vie privée dans cette affaire comportait une disposition d'« application » qui fonctionne comme une clause de primauté.⁴⁰

Étant donné l'importance d'une conclusion de statut quasi-constitutionnel, il n'est pas surprenant que certains plaideurs aient demandé une telle reconnaissance judiciaire pour leurs revendications dans des situations moins évidentes. Sans disposition de primauté, de telles réclamations ont été infructueuses devant la Cour suprême du Canada. Par exemple, dans l'*arrêt Baier c. Alberta*, la Cour suprême du Canada a refusé de reconnaître les conseils

³⁶ *Charte du Québec* à l'article 52.

³⁷ *Loi sur les langues officielles* à l'article 82(1).

³⁸ *Lavigne c. Canada* au paragraphe 23.

³⁹ *Alberta (Information and Privacy Commissioner) c. Travailleurs et travailleuses unis de l'alimentation et du commerce, section locale 401*, 2013 CSC 62 (CanLII), [2013] 3 RCS 733 au paragraphe 19, <https://www.canlii.org/fr/ca/csc/doc/2013/2013csc62/2013csc62.html> (citations omises); voir aussi *ibid* au paragraphe 22.

⁴⁰ Voir la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, SA 2003, c. P-6.5 à l'article 4(6), <https://www.canlii.org/en/ab/laws/stat/sa-2003-c-p-6.5/latest/sa-2003-c-p-6.5.html>. (Disponible en anglais seulement.) Voir aussi la *Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques*, LC 2000, c. 5 à l'article 4(3), <https://www.canlii.org/fr/ca/legis/lois/lc-2000-c-5/derniere/lc-2000-c-5.html>.

scolaires comme des institutions gouvernementales locales ayant un « statut constitutionnel au sens 'conventionnel ou quasi-constitutionnel'. »⁴¹

Dans l'arrêt *Assoc. des résidents du vieux St-Boniface inc. c. Winnipeg (Ville)*, le juge La Forest, rédigeant sa dissidence, semble accepter la caractérisation d'un plan directeur adopté par un gouvernement municipal en vertu d'une loi comme un « document quasi-constitutionnel » qui « doit être interprété avec une certaine flexibilité appropriée, ce qui reflète un équilibre entre sa nature générale et à long terme, et sa fonction mandatée par la loi comme fondement du processus de planification. »⁴² Cependant, cette caractérisation n'a pas suscité l'appui de la majorité de la Cour.

C) Comment une législation quasi-constitutionnelle devrait-elle être interprétée?

La législation quasi-constitutionnelle est interprétée selon l'approche moderne de l'interprétation législative, combinée à une « interprétation large, libérale et intentionnelle »⁴³ afin de s'assurer qu'elle atteint ses « objectifs publics larges »,⁴⁴ tout en restant fidèle au texte et au contexte de la législation.⁴⁵ En conséquence, « il n'y a pas lieu de s'en rapporter uniquement à la méthode d'interprétation fondée sur l'analyse grammaticale »⁴⁶ de la législation quasi-constitutionnelle, et l'ambiguïté « doit être interprétée de manière à mieux refléter les objectifs correctifs de la loi. »⁴⁷

Dans l'arrêt *Tribunal des droits de la personne de la Colombie-Britannique c. Schrenk*,⁴⁸ le juge Rowe, pour la majorité de la Cour suprême du Canada, a exposé les principes d'interprétation législative qui s'appliquent à la législation des droits de la personne comme une législation quasi-constitutionnelle. Premièrement, l'approche moderne de l'interprétation législative guide l'interprétation de cette législation quasi-constitutionnelle : « Aujourd'hui, il n'y a qu'un seul principe ou approche, à savoir que les mots d'une loi doivent être lus dans leur ensemble de leur contexte et dans leur sens grammatical et ordinaire, en

⁴¹ *Baier c. Alberta*, 2007 CSC 31 au para. 39 (selon le juge Rothstein pour la majorité), <https://www.canlii.org/fr/ca/csc/doc/2007/2007csc31/2007csc31.html>.

⁴² *Assoc. des résidents du vieux St-Boniface inc. c. Winnipeg (Ville)*, 1990 CanLII 31 (CSC), [1990] 3 RCS 1170 à la p. 1208 (CSC) (selon le juge La Forest en dissidence), <https://www.canlii.org/fr/ca/csc/doc/1990/1990canlii31/1990canlii31.html>.

⁴³ *Canada (Commission canadienne des droits de la personne) c. Canada (Procureur général)* au para. 62.

⁴⁴ *McCormick c. Fasken Martineau* au paragraphe 17; voir aussi *Lavigne c. Canada* au paragraphe 23, citant avec approbation *Canada c. Viola* à la page 386 (emphase ajoutée). Voir aussi *Simpsons-Sears* au paragraphe 12.

⁴⁵ Comme discuté ci-dessous, voir *Schrenk* aux paragraphes 31-32.

⁴⁶ *Quebec c. Boisbriand* au paragraphe 30.

<https://www.canlii.org/en/ca/scc/doc/2000/2000scc27/2000scc27.html>

⁴⁷ *Nouveau-Brunswick (Commission des droits de la personne) c. Potash Corporation of Saskatchewan Inc.*, 2008 CSC 45 au para. 19 (selon la juge Abella pour la majorité), <https://www.canlii.org/fr/ca/csc/doc/2008/2008csc45/2008csc45.html> [*Nouveau-Brunswick (Commission des droits de la personne) c. Potash Corporation*].

⁴⁸ *Schrenk*.

harmonie avec le schéma de la loi, l'objet de la loi et l'intention du Parlement. »⁴⁹
Deuxièmement, il existe d'autres principes applicables à l'interprétation de la législation sur les droits de la personne :

Les protections offertes par la législation sur les droits de la personne sont fondamentales pour notre société. Pour cette raison, les lois sur les droits humains reçoivent des interprétations larges et libérales afin de mieux atteindre leurs objectifs. Comme l'a confirmé cette Cour, « [l]e Code est une législation quasi-constitutionnelle qui suscite une interprétation généreuse pour permettre la réalisation de ses vastes objectifs publics ». À la lumière de cela, les tribunaux doivent privilégier des interprétations qui correspondent aux objectifs des lois sur les droits de la personne comme le Code plutôt que d'adopter des interprétations étroites ou techniques qui contrecarreraient ces objectifs.

Cela dit, « [l]'approche interprétative ne donne pas à un conseil ou à un tribunal le droit d'ignorer les termes de la Loi afin de prévenir la discrimination partout où elle se trouve. »⁵⁰

Les exceptions à la législation quasi-constitutionnelle devraient être explicites et interprétées de manière restrictive. Dans *l'arrêt Canada (Chambre des communes) c. Vaid*, le juge Binnie, au nom d'une Cour unanime, a déclaré que « *la Loi canadienne sur la protection de la personne* est un document quasi-constitutionnel et nous devrions affirmer que toute exemption à ses dispositions doit être clairement énoncée. »⁵¹ Dans cette affaire, il a conclu que la législation fédérale sur les droits de la personne s'applique aux employés de la Chambre des communes et du Sénat.⁵²

⁴⁹ *Ibid* au paragraphe 30 citant *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, 1998 CanLII 837, [1998] 1 SCR 27 au para. 21 (CSC), <https://www.canlii.org/fr/ca/csc/doc/1998/1998canlii837/1998canlii837.html> citant E. Driedger, *Construction of Statutes*, 2^e éd. (1983) à la page 87.

⁵⁰ *Schrenk* aux paragraphes 31-32 (citations omises). Notez que dans une décision antérieure dans le contexte des langues officielles et de la législation sur la vie privée (toutes deux quasi-constitutionnelles), la Cour a déclaré que le statut quasi-constitutionnel ne modifie pas l'application de l'approche moderne à l'interprétation des lois, de sorte que le statut quasi-constitutionnel « est un indicateur à considérer dans leur interprétation, mais il n'est pas concluant en soi. Le seul effet de l'utilisation par cette Cour de l'expression « quasi-constitutionnel » pour décrire ces deux lois est de reconnaître leur objectif particulier » : *Lavigne c. Canada* au para. 25. Cependant, *Schrenk* est une autorité plus récente de la Cour et reflète mieux la jurisprudence, y compris *New Brunswick (Human Rights Commission) c. Potash Corporation* au paragraphe 19 (selon la juge Abella pour la majorité). Voir aussi *Canada (Commissaire à l'information) c. Canada (ministre de la Défense nationale)* au paragraphe 40 (selon la juge Charron pour la majorité).

⁵¹ *Canada (Chambre des communes) c. Vaid*, 2005 CSC 30 at for 81, <https://www.canlii.org/en/ca/csc/doc/2005/2005csc30/2005csc30.html>.

⁵² *Ibid* au paragraphe 82.

De même, dans *Zurich Insurance Co. c. Ontario (Commission des droits de la personne)*, le juge Sopinka, écrivant au nom de la majorité, a déclaré que les exceptions à la législation sur les droits de la personne devraient être interprétées de manière restrictive, en partie parce que cette législation vise à protéger les personnes vulnérables :

En abordant l'interprétation d'une loi sur les droits humains, certains principes particuliers doivent être respectés. Le droit des droits humains est l'une des catégories législatives les plus prééminentes. Il a été décrit comme ayant une « nature particulière, pas tout à fait constitutionnelle mais certainement plus que l'ordinaire... » (*Commission des droits de la personne de l'Ontario c. Simpsons-Sears Ltd.*, 1985 CanLII 18 (CSC), [1985] 2 S.C.R. 536, p. 547). L'une des raisons pour lesquelles une telle législation a été ainsi décrite est qu'elle constitue souvent le refuge final des défavorisés et des marginalisés. En tant que dernière protection des membres les plus vulnérables de la société, les exceptions à une telle législation doivent être interprétées de manière restrictive.⁵³

D) Quelle est la relation entre une législation quasi-constitutionnelle et la *Charte canadienne des droits et libertés*?

Bien que la législation quasi-constitutionnelle soit généralement subordonnée à la Charte, la question peut parfois être plus complexe. Par exemple, dans *l'arrêt Canada (Commissaire à l'information) c. Canada (Ministre de la Défense nationale)*, le juge LeBel a noté que « [s]es états protégeant les droits de la Charte ont souvent été jugés avoir un statut quasi-constitutionnel »⁵⁴, comme les droits aux langues officielles et les droits à la vie privée. En effet, lorsque des droits constitutionnels et quasi-constitutionnels connexes sont tous deux jouis par un individu, ils peuvent produire des effets cumulatifs.⁵⁵ Cela suggère que l'impact juridique de droits à la fois constitutionnels et quasi-constitutionnels mérite une attention particulière pour garantir qu'ils reçoivent un effet significatif et qu'ils peuvent avoir un poids supplémentaire, selon les circonstances.

⁵³ *Zurich Insurance Co. c. Ontario (Commission des droits de la personne)*, 1992 CanLII 67, [1992] 2 SCR 321 à la p. 24 (CSC), <https://www.canlii.org/fr/ca/csc/doc/1992/1992canlii67/1992canlii67.html> [*Zurich Insurance Co. c. Ontario*].

⁵⁴ *Canada (Commissaire à l'information) c. Canada (Ministre de la Défense nationale)* au paragraphe 79 (selon le juge LeBel).

⁵⁵ *Singh c. ministre de l'Emploi et de l'Immigration*, 1985 CanLII 65, [1985] 1 SCR 177 au para. 85 (CSC) (selon le juge Beetz), <https://www.canlii.org/fr/ca/csc/doc/1985/1985canlii65/1985canlii65.html> [*Singh c. ministre de l'Emploi et de l'Immigration*] cité avec approbation dans *Chaoulli c. Québec (Procureur Général)*, 2005 CSC 35 au para. 26, <https://www.canlii.org/fr/ca/csc/doc/2005/2005csc35/2005csc35.html> [*Chaoulli c. Québec*].

E) Quelle est la relation entre la législation quasi-constitutionnelle et la législation ordinaire?

La législation quasi-constitutionnelle a une prééminence juridique sur la législation ordinaire, ce qui signifie qu'elle prévaut dans la mesure où il y a une quelconque incohérence. Comme l'a déclaré Ruth Sullivan : « la législation adoptée pour la protection des droits humains, ainsi que toute autre législation 'fondamentale' ou 'quasi-constitutionnelle', l'emporte sur la législation ordinaire dans la mesure nécessaire pour éviter les conflits. Cette règle s'applique peu importe quelle législation a été adoptée en premier et laquelle est considérée comme plus spécifique. »⁵⁶

Dans l'arrêt 2747-3174 *Québec Inc. c. Québec (Régie des permis d'alcool)*,⁵⁷ la juge L'Heureux-Dubé, dans une opinion concordante, a décrit l'importance d'une législation quasi-constitutionnelle comme ayant une « prééminence » sur la législation ordinaire :

En ce qui concerne la prééminence juridique, il est clair que la Charte [québécoise] prévaut sur le droit statutaire en raison de son statut quasi-constitutionnel. J'ai moi-même noté que la législation quasi-constitutionnelle a « une prééminence sur la législation ordinaire ». En tant que P.-A. Côté, *The Interpretation of Legislation in Canada* (2e éd. 1991), p. 311, souligne la fonction interprétative d'une telle prééminence :

Bien que non formellement incorporées dans la Charte, le Parlement a néanmoins donné à certaines lois une prédominance sur d'autres lois. Parmi ceux-ci, en droit fédéral, figure la Déclaration canadienne des droits... et en droit québécois, la Charte des droits et libertés de la personne...

Même en l'absence d'une disposition établissant sa prépondérance, une charte des droits prévaut sur d'autres lois...⁵⁸

Dans l'arrêt de *Montigny c. Brossard* (succession), le juge LeBel, pour une Cour unanime, a déclaré que le « statut quasi-constitutionnel de la Charte du Québec signifie qu'elle l'emporte sur les règles juridiques générales dans l'ordre normatif québécois ».⁵⁹

Une autre façon dont la relation entre la législation quasi-constitutionnelle et la législation ordinaire a été conceptualisée par les tribunaux est l'idée que les droits quasi-constitutionnels sont effectivement intégrés dans toute loi ordinaire :

⁵⁶ R. Sullivan, *Sullivan on the Interpretation of Statutes*, 5^e éd. (LexisNexis, 2008) à la page 340. Voir aussi *Insurance Corporation of British Columbia c. Heerspink*, 1982 CanLII 27, [1982] 2 SCR 145 aux pages 157-8 (CSC) (selon le juge Lamer, comme il s'appelait alors, pour la majorité; emphase ajoutée), <https://www.canlii.org/fr/ca/csc/doc/1982/1982canlii27/1982canlii27.html> [*ICBC c. Heerspink*].

⁵⁷ 2747-3174 *Québec Inc. c. Québec (Régie des permis d'alcool)*.

⁵⁸ *Ibid* au paragraphe 89 (CSC) (selon la juge L'Heureux-Dubé) (citations omises, emphase omise). Voir aussi *ICBC c. Heerspink* aux pages 157-8 (CSC) (selon le juge Lamer, comme il s'appelait alors, pour la majorité).

⁵⁹ *de Montigny c. Brossard (Succession)*, 2010 CSC 51 at pour 45, <https://www.canlii.org/fr/ca/csc/doc/2010/2010csc51/2010csc51.html>.

D'une certaine façon, les dispositions de la *Charte* [québécoise] qui protègent les droits fondamentaux font partie intégrante de toute loi, sans que la loi elle-même ait à le dire.

Plus précisément, la disposition de la [Loi relative à Services de santé au travail, CQLR, c. S-2.1] qui fait référence à une « bonne et suffisante raison » doit être interprétée comme si elle incluait les mots « qui est conforme à la Charte [québécoise] ». C'est le principe de suprématie de la Charte [québécois], une loi quasi-constitutionnelle.⁶⁰

F) Quelle est la relation entre la législation quasi-constitutionnelle et la common law?

La législation quasi-constitutionnelle a également une prééminence juridique sur la common law et peut être pertinente pour l'application des tests juridiques de common law. Dans son opinion concordante dans *l'arrêt 2747-3174 Québec Inc. c. Québec (Régie des permis d'alcool)*, la juge L'Heureux-Dubé a noté que la Charte du Québec « a la même prééminence juridique sur la Common law : toute règle de common law peut être codifiée, remplacée ou abrogée par la loi et, a fortiori, par une loi quasi-constitutionnelle. »⁶¹

La Cour suprême du Canada a également pris en compte les droits quasi-constitutionnels à la vie privée lors de l'application des critères juridiques de common law. Dans *l'arrêt Douez c. Facebook, Inc.*,⁶² une résidente de la CA qui utilisait Facebook a poursuivi la société de réseautage social pour avoir prétendument porté atteinte à sa vie privée en utilisant son nom et son image sans consentement dans un produit publicitaire appelé « Sponsored Stories ». Facebook a cherché à suspendre l'action intentée en Colombie-Britannique parce que ses conditions d'utilisation incluaient une disposition de sélection de forum et de choix de loi stipulant que les différends seraient réglés dans le comté de Santa Clara, en Californie, selon la loi californienne. Selon le test de common law pour appliquer les clauses de sélection de forum, une fois que la clause a été prouvée valide, la charge incombe au demandeur de démontrer de fortes raisons pour lesquelles elle ne devrait pas être appliquée, en tenant compte de toutes les circonstances et de la politique publique.⁶³

Sur les faits dans *l'arrêt Douez c. Facebook, Inc.*, la majorité a accepté l'appel de Douez, estimant qu'il y avait de fortes raisons de ne pas appliquer la clause de sélection de forum de Facebook, déclarant, entre autres : « Plus important encore, la réclamation concerne un contrat d'adhésion avec les consommateurs et une cause d'action statutaire impliquant les

⁶⁰ *Québec (Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail) c. Caron*, 2018 CSC 3 au para. 34 (selon la juge Abella pour la majorité), <https://www.canlii.org/fr/ca/csc/doc/2018/2018csc3/2018csc3.html> citant *Gauthier c. Commission scolaire Marguerite-Bourgeoys*, 2007 QCCA 1433, aux para. 51-52, <https://www.canlii.org/fr/qc/qcca/doc/2007/2007qcca1433/2007qcca1433.html>.

⁶¹ *2747-3174 Québec Inc. c. Québec (Régie des permis d'alcool)* au para. 94.

⁶² *Douez c. Facebook*.

⁶³ *Ibid* aux paras 23, 29.

droits quasi-constitutionnels à la vie privée des Colombiens-Britanniques. »⁶⁴ La majorité a précisé :

Les tribunaux canadiens ont un plus grand intérêt à trancher les causes portant atteinte aux droits constitutionnels et quasi-constitutionnels, car ces droits jouent un rôle essentiel dans une société libre et démocratique et incarnent les valeurs canadiennes clés. Il y a un intérêt public inhérent à ce que les tribunaux canadiens statuent sur ce type de réclamations. Par le biais de l'adjudication, les tribunaux établissent des normes et interprètent les droits dont jouissent tous les Canadiens.⁶⁵

G) Quel est le rôle de la législation quasi-constitutionnelle en droit de la preuve?

La législation quasi-constitutionnelle a également été utilisée pour éclairer le droit de la preuve. Dans l'arrêt *Globe and Mail c. Canada (Procureur général)*, la Cour suprême du Canada a indiqué que le droit de la preuve dans la province du Québec doit être appliqué dans le contexte, *entre autres*, du statut quasi-constitutionnel de la *Charte du Québec*.⁶⁶

Sur le fond, la Cour a conclu que, bien qu'il n'y ait aucun fondement, ni en vertu de la *Charte canadienne des droits et libertés* ni de la *Charte du Québec*, pour reconnaître respectivement un privilège journaliste-source basé sur la classe constitutionnel ou quasi-constitutionnel, ces droits constitutionnels et quasi-constitutionnels peuvent « éclairer l'analyse »⁶⁷ et « sont engagés par une invocation de privilège journaliste-source ».⁶⁸ c'est-à-dire que « [l]e forme de protection légale pour la relation confidentielle entre les journalistes et leurs sources anonymes est requise. »⁶⁹

H) Comment les dispositions de primauté dans la législation quasi-constitutionnelle doivent-elles être appliquées en pratique?

Dans la mesure où il existe une incohérence entre une législation quasi-constitutionnelle et une législation ordinaire, la première prévaut pour rendre la seconde inapplicable. Dans l'arrêt *Tranchemontagne c. Ontario (Directeur, Programme de soutien aux personnes handicapées)*, le juge Bastarache, rédigeant pour la majorité de la Cour, a discuté des similitudes et différences lorsqu'une loi est jugée incompatible avec la Charte (c'est-à-dire l'article 52 de la *Loi constitutionnelle de 1982*⁷⁰), et lorsqu'une loi est incompatible avec une

⁶⁴ *Ibid* au paragraphe 50.

⁶⁵ *Ibid* au paragraphe 58.

⁶⁶ *Globe and Mail c. Canada* aux paragraphes 26-31.

⁶⁷ *Globe and Mail c. Canada* au para. 33.

⁶⁸ *Ibid* au paragraphe 48.

⁶⁹ *Ibid* au paragraphe 48.

⁷⁰ *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B de la *Loi canadienne de 1982* (R.-U.), 1982, c. 11 à l'article 52, <https://www.canlii.org/en/ca/laws/stat/schedule-b-to-the-canada-act-1982-uk-1982-c-11/latest/schedule-b-to-the-canada-act-1982-uk-1982-c-11.html>.

législation quasi-constitutionnelle (en l'occurrence, la disposition de primauté de l'article 47 du *Code des droits de la personne de l'Ontario*⁷¹) :

Cette disposition de primauté présente à la fois des similitudes et des différences avec l'article 52 de la *Loi constitutionnelle de 1982*, qui annonce la suprématie de la Charte. En termes de similarités, les deux dispositions servent à éliminer les effets d'une législation incohérente. Au bout du compte, qu'il y ait un conflit avec le Code ou la Charte, l'effet ultime est que l'autre disposition n'est pas respectée et, pour les besoins de cette application particulière, c'est comme si la législation n'avait jamais été adoptée. Mais à mon avis, les différences entre les deux dispositions sont bien plus importantes. Une disposition déclarée invalide en vertu de l'article 52 de la *Loi constitutionnelle de 1982* n'a jamais été validement adoptée au départ. Elle n'a jamais existé en tant que loi valide parce que la législature qui l'a adoptée n'a jamais eu l'autorité pour l'adopter. Mais lorsqu'une disposition n'est pas applicable en vertu de l'article 47 du Code, aucune déclaration n'est faite quant à sa validité. La législature avait le pouvoir d'adopter cette disposition conflictuelle; Il se trouve que la législature a aussi adopté une autre loi qui a priorité.

[...] Lorsqu'un tribunal ou une cour applique l'article 47 du Code pour rendre une autre loi inapplicable, il ne s'agit pas de « passer derrière » cette loi pour examiner sa validité [...] Il ne s'agit pas de déclarer que le législateur a eu tort de l'adopter en premier lieu. Au contraire, il s'agit simplement d'appliquer le bris d'égalité fourni par le législateur lui-même, et modifié selon les souhaits de celui-ci. La différence entre l'article 47 du Code et l'article 52 de la *Loi constitutionnelle de 1982* est donc la différence entre suivre l'intention législative et renverser l'intention législative.⁷²

Le juge Bastarache a reconnu le Code comme une législation quasi-constitutionnelle, qu'il a décrite comme « [l]a caractéristique la plus importante du Code aux fins de cet appel. »⁷³ Il a soutenu qu'« il doit non seulement recevoir un sens large, mais aussi offrir une application accessible. »⁷⁴

De même, dans *l'arrêt Procureur Général du Canada et al. c. Canard*, le juge Beetz a déclaré :

La *Déclaration canadienne des droits* est plus qu'une règle d'interprétation, dont les dispositions laisseraient le champ libre à toute mesure législative visant un effet contraire. Elle rend inopérante toute loi du Canada qui ne peut être interprétée et appliquée sans supprimer, restreindre ou enfreindre un des droits et libertés reconnus par la Déclaration, sauf un acte du Parlement du Canada spécifiant qu'il s'applique nonobstant la Déclaration, et elle confère aux tribunaux la responsabilité de déclarer pareille loi inopérante.⁷⁵

⁷¹ *Code des droits de la personne*, RSO 1990, c. H.19 à l'article 47, <https://www.canlii.org/en/on/laws/stat/rso-1990-c-h19/latest/rso-1990-c-h19.html>. Article 47(2) : « Lorsqu'une disposition d'une loi ou d'un règlement prétend exiger ou autoriser une conduite contraire à la partie I, la présente loi s'applique et prévaut, sauf si la loi ou le règlement prévoit spécifiquement qu'elle doit s'appliquer malgré cette loi. »

⁷² *Tranchemontagne c. Ontario* aux paragraphes 35-36.

⁷³ *Tranchemontagne c. Ontario* au para. 33.

⁷⁴ *Ibid.*

⁷⁵ *Procureur Général du Canada et al. c. Canard*, 1975 CanLII 137, [1976] 1 SCR 170 à p. 205 (CSC) (selon le juge Beetz), <https://www.canlii.org/fr/ca/csc/doc/1975/1975canlii137/1975canlii137.html>.

Ayant posé les bases juridiques d'une législation quasi-constitutionnelle en général, nous pouvons maintenant examiner le statut quasi-constitutionnel spécifique de la CCDV et ses implications.

2. La Charte canadienne des droits des victimes en tant que législation quasi-constitutionnelle

Cet article appliquera maintenant les conclusions générales de la première partie sur la législation quasi-constitutionnelle à la CCDV et décrira le traitement limité de ce sujet par la magistrature et les saveurs. Après cela, les différentes clauses interprétatives, limitantes et de primauté de la CCDV seront interprétées de manière globale afin de fournir un cadre permettant de comprendre comment les droits des victimes dans la CCDV devraient être appliqués et exercés en pratique.

A) La CCDV est une législation quasi-constitutionnelle

La CCDV est clairement une législation quasi-constitutionnelle en raison de sa disposition interprétative (art. 21), explicitement appelée clause de primauté (art. 22(1)) et de son historique législatif. De plus, il s'agit d'une législation fondée sur les droits. Premièrement, les articles 21 et 22(1) stipulent :

Interprétation d'autres lois, règlements, etc.

21 Dans la mesure où cela est possible, toute loi du Parlement adoptée — et toute ordonnance, règle ou règlement adopté en vertu d'une telle loi — avant, à jour ou après l'entrée en vigueur de cette loi doit être interprété et appliqué de manière compatible avec les droits prévus par cette loi.

Primauté en cas d'incohérence

22 (1) Si, après l'application des articles 20 et 21, il y a une incohérence entre une disposition de la présente loi et toute disposition de toute loi, ordonnance, règle ou règlement mentionné à l'article 21, la disposition de cette loi prévaut dans la mesure de l'incohérence.

Ces seules dispositions suffisent à établir la CCDV comme quasi-constitutionnel. De plus, la CCDV est une législation fondée sur les droits, conçue comme une « déclaration des droits »,⁷⁶ et devrait être considérée comme une législation sur les droits humains.⁷⁷ Le préambule utilise également à plusieurs reprises le terme « droits des victimes », et les articles 6 à 17 de la CCDV reconnaissent une gamme de droits généraux et spécifiques détenus par les victimes de crimes (c'est-à-dire information, protection, participation et

⁷⁶ Voir *2747-3174 Québec Inc. c. Québec* au para. 89 (CSC) (selon l'opinion concordante de la juge L'Heureux-Dubé), citant avec approbation Côté à la p. 311.

⁷⁷ *Zurich Insurance Co. c. Ontario* (selon le juge Sopinka).

restitution). Le préambule de la CCDV énonce des objectifs et des valeurs sociétaux ambitieux, à savoir que les victimes doivent être traitées avec dignité, compassion et respect, et que leurs droits doivent être pris en compte dans l'ensemble du système de justice pénale dans le cadre d'une bonne administration de la justice.

Les victimes de crimes bénéficient également de droits constitutionnels protégés par la *Charte canadienne des droits et libertés*, notamment la vie privée, la sécurité, la dignité, l'égalité et des libertés fondamentales telles que la liberté de religion.⁷⁸ Comme mentionné plus haut, « [l]es états qui protègent les droits garantis par la *Charte* ont souvent été jugés avoir un statut quasi-constitutionnel. »⁷⁹ De plus, comme mentionné plus haut, lorsque des droits constitutionnels et quasi-constitutionnels liés sont tous deux jouis par un individu, ils peuvent produire des effets cumulatifs.⁸⁰

Il existe des preuves substantielles dans l'histoire législative de la CCDV que le Parlement voulait qu'elle ait un statut quasi-constitutionnel. Il y a des références répétées dans le Hansard à la prééminence de la CCDV sur la législation ordinaire et à la raison d'en parler. Par exemple, dans son discours majeur lors de la deuxième lecture sur le projet de loi C-32 (Loi sur la *Charte canadienne des droits des victimes*), l'honorable Peter MacKay, ministre de la Justice et Procureur général du Canada, a expliqué que le but de la CCDV ayant un

⁷⁸ Voir CCDV au préambule, s 2; Canada, ministère de la Justice, *Déclaration canadienne de 2003 des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité*, 2003, <https://www.justice.gc.ca/fra/pr-rp/jp-cj/victim/03/princ.html> [*Déclaration canadienne des principes fondamentaux de justice pour les victimes de crime*, 2003]; B. Perrin, *Victim Law: The Law of Victims of Crime in Canada* (Thomson Reuters, 2017) aux pages 14-17 [Perrin] (Disponible en anglais seulement); S. Nemet-Brown, *Halsbury's Laws of Canada - Compensation and Rights of Crime Victims* (LexisNexis) (2023 Reissue) at HCC-5 Charter rights. (Disponible en anglais seulement) Pour la jurisprudence, voir par exemple *R. c. Mills*, 1999 CanLII 637 (CSC), [1999] 3 RCS 668 aux paragraphes 17-22 (CSC) (selon la juge McLachlin & Iacobucci pour la majorité), <https://www.canlii.org/fr/ca/csc/doc/1999/1999canlii637/1999canlii637.html> [*R. c. Mills*]; *R. c. N.S.*, 2012 CSC 72 aux paragraphes 1-2 (selon McLachlin CJC), <https://www.canlii.org/fr/ca/csc/doc/2012/2012csc72/2012csc72.html>; *R. c. Darrach*, 2000 CSC 46 aux paras 23-25, <https://www.canlii.org/fr/ca/csc/doc/2000/2000csc46/2000csc46.html>; *R. c. Quesnelle*, 2014 CSC 46 aux paragraphes 14-17, <https://www.canlii.org/fr/ca/csc/doc/2014/2014csc46/2014csc46.html>; *R. c. L. (D.O.)*, 1993 CanLII 46, [1993] 4 SCR 419 (CSC) (selon l'opinion concordante de la juge L'Heureux-Dubé), <https://www.canlii.org/fr/ca/csc/doc/1993/1993canlii46/1993canlii46.html>.

⁷⁹ *Canada (Commissaire à l'information) c. Canada (Ministre de la Défense nationale)* au paragraphe 79 (selon le juge LeBel).

⁸⁰ *Singh c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration* au paragraphe 85 (CSC) (selon le juge Beetz), cité avec approbation dans *Chaoulli c. Québec* au paragraphe 26. En ce qui concerne la CCDV, ces considérations importantes ont été ignorées dans l'arrêt *R. c. R.D.F.*, 2016 SKPC 89 aux paragraphes 59-64, <https://www.canlii.org/en/sk/skpc/doc/2016/2016skpc89/2016skpc89.html> (disponible en anglais seulement), qui n'a pas non plus reconnu le statut quasi-constitutionnel de cette législation et que les victimes ont des droits à la vie privée protégés par la *Charte* : voir par exemple, *R. c. Mills* aux paragraphes 17-22 (CSC) (selon les juges McLachlin & Iacobucci pour la majorité). Voir contre *R. c. R.D.F* dans *R. c. Dhami*, 2019 ONCJ 10, <https://www.canlii.org/en/on/oncj/doc/2019/2019oncj10/2019oncj10.html> (disponible en anglais seulement).

statut quasi-constitutionnel était de garantir que les droits des victimes bénéficient d'un « effet significatif » dans tout le système de justice pénale :

Afin de donner un effet significatif aux droits des victimes pour tous les acteurs de notre système de justice pénale, notre gouvernement propose que ce projet de loi ait un statut quasi-constitutionnel. Cela signifierait que la Déclaration canadienne des droits des victimes l'emporterait sur d'autres lois fédérales, à l'exception de la Loi constitutionnelle, qui inclut la Charte des droits et d'autres lois quasi-constitutionnelles dans notre système juridique, telles que la Loi sur les langues officielles, la Loi sur la protection des renseignements personnels et, bien sûr, la Loi canadienne sur la protection de la personne.

Ces autres lois quasi-constitutionnelles existeront aussi sur un pied d'égalité avec la Charte canadienne des droits des victimes [sic]. Par exemple, les tribunaux doivent interpréter la Loi sur les langues officielles d'une manière conforme à la Loi canadienne sur la protection de la personne.

S'il y a un conflit entre ces deux lois quasi-constitutionnelles, la cour équilibrerait les droits de ces deux lois.⁸¹

Le ministre MacKay a également souligné que la CCDV, en tant que législation quasi-constitutionnelle, « protégerait des valeurs extrêmement importantes et incorporerait certains objectifs essentiellement liés au système judiciaire. »⁸²

À la deuxième lecture, l'honorable Steven Blaney, ministre de la Sécurité publique et de la Préparation aux situations d'urgence, a qualifié la CCDV de « quasi-constitutionnel », « historique » et « une étape importante. »⁸³ De même, M. Bob Dechert, secrétaire parlementaire du ministre de la Justice, a expliqué la nature quasi-constitutionnelle de la CCDV dans le contexte de cette législation servant de « catalyseur nécessaire » pour changer la façon dont le système judiciaire répond aux victimes :

Permettez-moi aussi d'élaborer sur la clause de primauté proposée dans ce projet de loi, qui indique que les droits des victimes doivent être pris au sérieux et avoir un effet significatif par tous dans le système de justice pénale. Il propose en règle générale que toute législation fédérale doive être interprétée, dans la mesure du possible, de manière conforme à la Déclaration canadienne des droits des victimes [sic]. Dans des circonstances où il existe un conflit clair et irréconciliable entre une loi fédérale et la Charte canadienne des droits des victimes, les dispositions de ce projet de loi prévaudraient. Les droits des victimes seraient décidés au cas par cas chaque fois que des conflits surviendraient entre ce projet de loi et les lois contenues dans d'autres lois fédérales. [...]

Je crois fermement que ce projet de loi est le catalyseur nécessaire pour créer une culture du changement dans le système de justice pénale afin que les besoins des victimes de

⁸¹ Canada, *Débats à la Chambre des communes*, 41^e Parlement, 2^e session, vol. 147, no 72 (9 avril 2014) (P. MacKay), <https://www.noscommunes.ca/Content/House/412/Debates/072/HAN072-F.PDF> p. 4490.

⁸² Canada, *Débats à la Chambre des communes*, 41^e Parlement, 2^e session, vol. 147, no 176 (20 février 2015) (P. MacKay), <https://www.noscommunes.ca/Content/House/412/Debates/176/HAN176-F.PDF> p. 11459.

⁸³ Canada, *Débats à la Chambre des communes*, 41^e Parlement, 2^e session, vol. 147, no 90 (27 mai 2014) (S. Blaney), <https://www.noscommunes.ca/Content/House/412/Debates/090/HAN090-F.PDF> p. 5712.

crimes soient mieux répondus. Étant donné la nature progressiste et vitale de ce projet de loi, j'exhorte tous mes collègues des deux côtés de la Chambre à l'appuyer.⁸⁴

La Chambre des communes a voté à l'unanimité pour adopter le projet de loi C-32 le 23 février 2015.⁸⁵

Lors des débats au Sénat sur le projet de loi C-32, le sénateur conservateur Pierre-Hugues Boisvenu, qui a parrainé cette législation au Sénat, a expliqué que le statut quasi-constitutionnel de la CCDV visait à garantir que les droits des victimes énoncés dans la législation soient « respectés autant que possible » :

Le gouvernement reconnaît qu'il est important de veiller à ce que les droits énoncés dans la Charte canadienne des droits des victimes [sic] soient respectés autant que possible. Dans cette optique, lorsqu'il y a des incohérences dans deux lois, cette loi prévaut sur toute autre législation fédérale, à l'exception de toute incohérence entre la Déclaration canadienne des droits des victimes et d'autres lois reconnues comme quasi-constitutionnelles par les tribunaux. En conséquence, la Déclaration canadienne des droits des victimes partagera le même statut quasi-constitutionnel que ces autres lois et, lorsque ces incohérences existent, les tribunaux trouveront un équilibre entre ces lois.⁸⁶

Lors de l'étude du Comité permanent du Sénat sur les affaires juridiques et constitutionnelles du projet de loi C-32, la ministre MacKay a témoigné sur le statut quasi-constitutionnel du projet de loi C-32 comme suit :

La deuxième disposition, qui souligne la nouvelle approche du projet de loi envers les victimes, est la disposition sur la primauté. Monsieur le Président, chers collègues, l'article 22 de la Charte canadienne des droits des victimes prévoit que s'il y a un conflit entre la Charte canadienne des droits des victimes et une autre loi ou loi fédérale, la disposition de la Charte canadienne des droits des victimes prévaudra. Cela garantit que les droits des victimes seront protégés dans la mesure du maximum. [...]

La disposition sur la primauté met la Déclaration des droits des victimes canadienne sur un pied d'égalité avec d'autres lois quasi-constitutionnelles. Cela envoie aussi un message clair que les droits des victimes ne peuvent être négligés dans le système de justice pénale. [...]

À mon avis, le pouvoir judiciaire joue un rôle extrêmement crucial dans l'interprétation de ce projet de loi, sa primauté et son statut quasi-constitutionnel. [...] Elle est censée être là dans le cadre de notre souhait que cet article crée des normes générales d'interprétation qui seront appliquées à d'autres lois fédérales, autres ordonnances, autres règlements,

⁸⁴ Canada, *Débats à la Chambre des communes*, 41^e Parlement, 2^e session, vol. 147, no 90 (27 mai 2014) (B. Dechert), <https://www.noscommunes.ca/Content/House/412/Debates/090/HAN090-F.PDF> à la p. 5719.

⁸⁵ Canada, Chambre des communes, *Journaux*, 41^e Parlement, 2^e session, No 177 (23 février 2015), <https://www.noscommunes.ca/Content/House/412/Journals/177/Journal177.PDF> aux pages 2166-67 (Division no 339).

⁸⁶ Canada, *Débats du Sénat*, 41^e Parlement, 2^e session, vol. 149, no 122 (26 février 2015) (P.-H. Boisvenu), https://sencanada.ca/content/sen/chamber/412/debates/pdf/122db_2015-02-26-f.pdf p. 3008.

puis interprétées, comme le font régulièrement les juges lorsqu'il s'agit de cette compétition de droits qui existe souvent lors de conflits juridiques.⁸⁷

La clause de primauté de la CCDV, ainsi que sa vaste histoire législative, constituent une preuve sans équivoque et concluante qu'il s'agit d'une législation quasi-constitutionnelle.

De plus, la CCDV doit être comprise comme une législation sur les droits de la personne.⁸⁸ En plus des dispositions législatives et de l'historique législatif précédents, de telles preuves se retrouvent dans des commentaires académiques,⁸⁹ des instruments universels des droits humains (par exemple, la *Déclaration des principes fondamentaux de justice des Nations Unies de 1985 pour les victimes de crimes et d'abus de pouvoir* (« Déclaration des Nations Unies »⁹⁰), et des déclarations des gouvernements fédéral, provincial et territorial (c'est-à-dire, comme indiqué dans le préambule de la CCDV, « en 1988, les gouvernements fédéral, provincial et territorial ont approuvé l'Énoncé canadien des principes fondamentaux de justice pour les victimes d'infractions et, en 2003, l'Énoncé canadien des principes fondamentaux de justice pour les victimes d'actes criminels, 2003. »⁹¹)

Ayant établi la légitimité de la CCDV comme une législation quasi-constitutionnelle, nous allons maintenant examiner la brève considération judiciaire et savante à son égard.

B) L'examen judiciaire de la CCDV en tant que législation quasi-constitutionnelle

À ce jour, deux décisions judiciaires ont reconnu la CCDV comme une législation quasi-constitutionnelle et ont discuté de sa signification juridique. Les deux ont été rédigées en

⁸⁷ Canada, Sénat, Comité permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, 41e Parlement, 2e session, no 28 (25 mars 2015) (P. MacKay), <https://sencanada.ca/fr/Content/SEN/Committee/412/lcjc/28ev-51999-f> (emphase ajoutée).

⁸⁸ Bien que la CCDV soit une législation quasi-constitutionnelle, qu'elle soit comprise ou non comme une législation sur les droits de la personne, il existe des raisons importantes de la considérer comme une législation sur les droits de la personne.

⁸⁹ Voir, par exemple, J. Wemmers, *Victims' rights are human rights: The importance of recognizing victims as persons* (2012) 15:2 *Temida*, https://www.researchgate.net/publication/270809432_Victims'_rights_are_human_rights_The_importance_of_recognizing_victims_as_persons (Disponible en anglais seulement); J. Doak, *Droits des victimes, droits humains et justice pénale : reconcevoir le rôle des tiers* (Oxford, 2008); R. Holder, T. Kirchengast & P. Cassell, *Transforming crime victims' rights: from myth to reality* (2021) 45:1 *International Journal of Comparative and Applied Criminal Justice*, <https://doi.org/10.1080/01924036.2020.1857278> (Disponible en anglais seulement).

⁹⁰ Assemblée générale des Nations Unies, *Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir*, NU Doc A/RES/40/34 (1985), <https://www.ohchr.org/fr/instruments-mechanismes/instruments/declaration-basic-principles-justice-victims-crime-and-abuse>. Voir *Canadian Broadcasting Corporation v. Canada (Border Services Agency)*, 2021 NSPC 48 (*CanLII*), aux paragraphes 42-46, <https://www.canlii.org/en/ns/nspc/doc/2021/2021nspc48/2021nspc48.html>. (Disponible en anglais seulement).

⁹¹ Voir *Déclaration canadienne de 2003 des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité*.

2024 par la juge Compagnone de la Cour du Québec (division criminelle et pénale). Dans l'arrêt *R c. Mund*, la juge Compagnone a écrit :

Dans l'espoir de réparer les injustices passées, les droits à la vie privée et à la sécurité psychologique des victimes ont été explicitement protégés dans leur propre instrument, la *Charte canadienne des droits des victimes* (ci-après la CCDV).

Dotée d'un statut quasi-constitutionnel, la CCDV impose que la législation fédérale, comme le *Code criminel* et la CEA, soit appliquée en conformité avec la loi et ses droits énumérés.

Le préambule de la CCDV affirme l'importance de reconnaître la courtoisie, la compassion et le respect de la dignité des victimes comme priorités dans tout le système de justice pénale. Ces valeurs doivent guider les plaideurs et les décideurs lorsqu'ils naviguent dans les dispositions probatoires telles que les articles 278.1-278.9 du *Code criminel*. Tout comme ces dispositions ont été adoptées pour protéger la vie privée et la dignité des plaignants et des témoins dans les procédures d'agression sexuelle, la CCDV sert de phare de la préoccupation de la société pour le traitement équitable des personnes vulnérables qui ont historiquement été lésées par un système judiciaire impitoyable et trop légaliste. [...]

Par conséquent, la Cour doit être consciente du traitement que les victimes ont subi dans le passé afin de ne pas permettre ou perpétuer des comportements qui soutiennent un mauvais traitement de leur caractère ou de leur dignité. Cela en gardant à l'esprit les objectifs de protection de l'intégrité du procès, des droits des accusés au procès, de la sécurité et de la vie privée des plaignants, ainsi que des droits à l'égalité.⁹²

De même, dans l'arrêt *R c. Pryczek*, la juge Compagnone a déclaré : « Douée d'un statut quasi constitutionnel, la *Charte canadienne des droits des victimes* (ci-après dénommée la « CCDV ») prévoit que les lois fédérales, comme le *Code criminel*, doivent être appliquées en conformité avec la CCDV et les droits qu'elle énumère. »⁹³

C) Traitement académique de la CCDV en tant que législation quasi-constitutionnelle

Comme mentionné plus haut, la législation quasi-constitutionnelle en général a reçu peu d'attention scientifique malgré son importance, et cet article de recherche constitue la première analyse détaillée du statut quasi-constitutionnel de la CCDV. La CCDV n'a été adoptée qu'en 2015, ce qui est relativement récent en termes de législation. Bien que de nombreuses sources dans la littérature qualifient la CCDV de quasi-constitutionnel, peu vont au-delà de cette simple reconnaissance.

⁹² *R c. Mund*, 2024 QCCQ 5149 aux paragraphes 68-70, 73, <https://www.canlii.org/en/qc/qccq/doc/2024/2024qccq5149/2024qccq5149.html> [*R c. Mund*]. (Disponible en anglais seulement).

⁹³ *R c. Pryczek*, 2024 QCCQ 7445 au para. 98, <https://www.canlii.org/fr/qc/qccq/doc/2024/2024qccq7445/2024qccq7445.html>

Dans mon livre de 2017, *Droit des victimes : Les droits des victimes de crime au Canada*, publié peu après l'adoption de la CCDV, j'ai discuté de la nature quasi-constitutionnelle de la CCDV :

La *Charte canadienne des droits des victimes* (reproduite à l'annexe C) établit des droits statutaires liés à l'information, à la protection, à la participation et à la restitution des victimes dans l'ensemble du système de justice pénale. Le Parlement a conféré à ces droits un statut quasi-constitutionnel et a mis en place un processus administratif formel de plainte pour les victimes qui estiment que leurs droits ont été violés ou refusés. Cependant, à quelques exceptions évoquées ci-dessous, cela leur refuse généralement la qualité pour faire valoir ces droits de leur propre initiative devant les tribunaux. Cela crée une situation complexe où les participants au système judiciaire sont obligés par la loi de donner effet aux droits des victimes en vertu de la *Charte canadienne des droits des victimes*, mais les victimes peuvent manquer de qualité pour faire valoir ces droits de manière indépendante.⁹⁴ [...]

Ces dispositions [articles 21 et 22 de la CCDV] sont importantes parce qu'elles placent *le Canadien*

Loi sur les droits des victimes dans une position privilégiée par rapport aux lois d'application générale, y compris le *Code criminel*, la *Loi canadienne sur la preuve* et la *Loi sur les corrections et la libération conditionnelle*. Cela démontre l'importance que le Parlement accorde maintenant aux droits des victimes dans notre système de justice pénale.⁹⁵

De même, dans *Balancing Charter Interests: Victims' Rights and Third Party Remedies*, Joan Barrett déclare :

La Loi sur la *Charte canadienne des droits des victimes* adoptée par le projet de loi C-32 a été décrite par le gouvernement fédéral comme ayant un « statut quasi-constitutionnel ». Cela découle des articles 21 et 22 du projet de loi qui exigent d'abord que, lorsque possible, toute autre législation fédérale soit interprétée et appliquée de manière compatible avec les droits prévus dans le projet de loi. Deuxièmement, si une incohérence avec une autre loi survient, alors les dispositions du projet de loi prévalent. Par conséquent, les futures interprétations du *Code criminel*, de la *Loi sur la justice criminelle pour les jeunes*, de la *Loi canadienne sur la preuve* ou de toute autre loi fédérale devront tenir compte du projet de loi et être interprétées de manière conforme à ses dispositions. La primauté du projet de loi sur les autres lois est nouvelle et n'existait pas en vertu de la législation provinciale ou territoriale sur les droits des victimes. Il reste à voir comment les droits prévus par le projet de loi seront interprétés et appliqués, étant donné que l'article 20 du projet de loi prévoit que le projet de loi doit être interprété et appliqué de manière raisonnable, qui ne risque pas de causer un retard excessif ou d'interférer avec la discrétion policière, des poursuites ou des ministres, ni avec la discrétion exercée par un conseil de libération conditionnelle ou un comité de révision.⁹⁶

⁹⁴ B. Perrin, *Victim Law: The Law of Victims of Crime in Canada* (Thomson Reuters, 2017) à la page 23.

⁹⁵ *Ibid* à la p. 32.

⁹⁶ J. M. Barrett, *Balancing Charter interests: victims' rights and third party remedies*, vol. 1 (Thomson Reuters, 2019) aux pages 1-17. Voir aussi Canadian Centre for Elder Law (a division of BC Law Institute), *Study Paper On Supporting Vulnerable Victims & Witnesses*, 2023 *CanLII Docs* 3535 à la page 33, <https://www.canlii.org/en/commentary/doc/2023CanLII Docs3535>. (Disponible en anglais seulement).

D) Interprétation et application de la clause de primauté et des dispositions connexes dans la CCDV

La clause de primauté de l'article 22 de la CCDV stipule :

Primauté en cas d'incohérence

22 (1) Si, après l'application des articles 20 et 21, il y a une incohérence entre une disposition de la présente loi et toute disposition de toute loi, ordonnance, règle ou règlement mentionné à l'article 21, la disposition de cette loi prévaut dans la mesure de l'incohérence.

Exception — lois, règlements, etc.

(2) Le paragraphe (1) ne s'applique pas à la *Déclaration canadienne des droits*, à la *Loi canadienne sur la protection de la personne*, à la *Loi sur les langues officielles*, à la *Loi sur l'accès à l'information* et à la *Loi sur la protection des renseignements personnels* et en ce qui concerne les ordonnances, règles et règlements émis en vertu de l'une de ces lois. Elle ne s'applique pas non plus à la section 1.1 de la partie III de la *Loi sur la défense nationale* ni à tout décret, règle et règlement émis en vertu de cette loi dans la mesure où ils s'appliquent à cette division.⁹⁷

En conséquence, les articles 20, 21 et 22(2) de la CCDV doivent être examinés afin de déterminer leur lien avec cette clause de primauté. L'article 20 de la CCDV (voir Annexe) est une disposition sur la manière dont la CCDV lui-même doit être interprété. Elle stipule que la CCDV doit être « interprété et appliqué de manière raisonnable dans les circonstances », et de manière à ne pas interférer avec la discrétion de la police, de la Couronne, des services correctionnels ou ministérielle; causer un « retard excessif »; mettre en danger la vie ou la sécurité; ou nuire aux relations internationales, à la sécurité nationale ou à la défense nationale. L'historique législatif de la CCDV explique la raison d'inclure l'article 20. À la deuxième lecture du projet de loi C-32, M. Dechert a déclaré :

Ainsi, ce projet de loi offrirait aussi un changement transformationnel pour les victimes tout en respectant l'état de droit et en respectant des principes tels que la discrétion policière et des procureurs. Par exemple, il est un principe constitutionnel bien reconnu que les procureurs généraux de ce pays doivent agir indépendamment des préoccupations partisans lorsqu'ils exercent leur autorité souveraine déléguée pour inciter, poursuivre ou mettre fin aux poursuites. Ce projet de loi respecte cette indépendance et accorde en même temps aux victimes une plus grande voix dans le processus.⁹⁸

En d'autres termes, l'article 20 de la CCDV n'empiète pas sur sa primauté sur la législation ordinaire, mais veille plutôt à son application conformément aux principes constitutionnels

⁹⁷ CCDV, s 22.

⁹⁸ Canada, *Débats à la Chambre des communes*, 41^e parlement, 2^e session, vol. 147, no 90 (27 mai 2014) (B. Dechert), <https://www.noscommunes.ca/Content/House/412/Debates/090/HAN090-F.PDF> à la p. 5719.

non écrits du constitutionnalisme et de l'état de droit,⁹⁹ à la prérogative royale sur les relations étrangères et la défense du royaume,¹⁰⁰ ainsi qu'à la *Charte*. Cela serait vrai pour toute législation quasi-constitutionnelle. La CCDV le rend simplement explicite.

En ce qui concerne la « bonne administration de la justice » à l'article 20 de la CCDV, cela doit être interprété conformément au préambule de la CCDV, qui stipule, entre autres : « Considérant que l'examen des droits des victimes de crimes est dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice ». Comme l'a déclaré la juge Halfpenny MacQuarrie de la Cour provinciale de la Nouvelle-Écosse dans *l'arrêt Radio-Canada c. Canada (Agence des services frontaliers)* à propos du préambule : « C'est un langage très fort dans l'opinion de cette Cour. Ce n'est pas un langage équivoque ou incertain. »¹⁰¹

Une brève note sur le concept de discrétion, mentionnée à plusieurs reprises à l'article 20 de la CCDV, est également pertinente ici. Comme l'a statué le juge Rand dans la décision historique de la Cour suprême du Canada dans *Roncarelli c. Duplessis* :

Dans ce genre de réglementation publique, il n'existe pas de « discrétion » absolue et sans entrave [...] La « discrétion » implique nécessairement la bonne foi dans l'exercice d'un devoir public; il y a toujours une perspective dans laquelle une loi est censée fonctionner; et tout écart clair de ses lignes ou de ses objectifs est tout aussi répréhensible que la fraude ou la corruption.¹⁰²

En se tournant vers l'article 21 de la CCDV, il est indiqué :

Interprétation d'autres lois, règlements, etc.

21 Dans la mesure où cela est possible, toute loi du Parlement adoptée — et toute ordonnance, règle ou règlement adopté en vertu d'une telle loi — avant, à jour ou après l'entrée en vigueur de cette loi doit être interprété et appliqué de manière compatible avec les droits prévus par cette loi.¹⁰³

Encore une fois, cette disposition n'enlève rien à la primauté de la CCDV. Au contraire, elle le renforce en des termes clairs et sans équivoque. L'article 21 exige que toute législation fédérale (ainsi que les règlements, règles et ordonnances en vertu de ces lois), tels que le *Code criminel*, la *Loi canadienne sur la preuve*, la *Loi sur les services correctionnels* et la

⁹⁹ Voir *Renvoi relatif à la sécession du Québec*, 1998 CanLII 793 (CSC), [1998] 2 RCS 217 aux paragraphes 70-72 (CSC), <https://www.canlii.org/fr/ca/csc/doc/1998/1998canlii793/1998canlii793.html>.

¹⁰⁰ Voir *Canada (Premier ministre) c. Khadr*, 2010 CSC 3 (CanLII), [2010] 1 RCS 44 <https://www.canlii.org/fr/ca/csc/doc/2010/2010csc3/2010csc3.html>; *Black v. Canada (Prime Minister)*, 2001 CanLII 8537 (ON CA), 54 OR (3d) 215 au para. 36 (ON CA), <https://www.canlii.org/en/on/onca/doc/2001/2001canlii8537/2001canlii8537.html>. (Disponible en anglais seulement).

¹⁰¹ *Canadian Broadcasting Corporation v. Canada (Border Services Agency)* aux paragraphes 40-41.

¹⁰² *Roncarelli c. Duplessis*, 1959 CanLII 50, [1959] SCR 121 à la p. 140 (CSC), <https://www.canlii.org/fr/ca/csc/doc/1959/1959canlii50/1959canlii50.html>.

¹⁰³ CCDV, s 21.

libération conditionnelle, et la *Loi sur la justice criminelle pour les jeunes*,¹⁰⁴ soient interprétées et appliquées conformément aux droits énoncés dans la CCDV, dans la mesure du possible. Si une incohérence subsiste, l'article 22(1) de la CCDV stipule que la CCDV « prévaut dans la mesure de l'incohérence » en ce qui concerne la législation fédérale ordinaire (ainsi que les règlements, règles et ordonnances en vertu de cette législation). Il ne fait aucun doute que la CCDV est une législation quasi-constitutionnelle et doit être pris en compte dans l'interprétation de toute législation fédérale et prévaloir sur la législation fédérale ordinaire, dans la mesure de toute incohérence, sous réserve de conformité avec la loi constitutionnelle applicable (comme mentionné ci-dessus).

Enfin, l'article 22(2) de la CCDV stipule que sa clause de primauté ne s'applique pas à d'autres lois quasi-constitutionnelles énumérées (c'est-à-dire « la *Déclaration canadienne des droits de la personne*, la *Loi canadienne sur la protection de la personne*, la *Loi sur les langues officielles*, la *Loi sur l'accès à l'information et à la protection des renseignements personnels* et en ce qui concerne les ordonnances, règles et règlements émis en vertu de l'une de ces lois »). Cependant, en vertu de l'article 21 de la CCDV (discuté ci-dessus), ces lois quasi-constitutionnelles doivent être interprétées conformément à la CCDV dans la mesure du possible. Comme mentionné plus haut dans ces remarques du ministre MacKay :

Afin de donner un effet significatif aux droits des victimes pour tous les acteurs de notre système de justice pénale, notre gouvernement propose que ce projet de loi ait un statut quasi-constitutionnel. Cela signifierait que la Déclaration canadienne des droits des victimes l'emporterait sur d'autres lois fédérales, à l'exception de la Loi constitutionnelle, qui inclut la Charte des droits et d'autres lois quasi-constitutionnelles dans notre système juridique, telles que la Loi sur les langues officielles, la Loi sur la protection des renseignements personnels et, bien sûr, la Loi canadienne sur la protection de la personne.

Ces autres lois quasi-constitutionnelles existeront également sur un pied d'égalité avec la Charte canadienne des droits des victimes. Par exemple, les tribunaux doivent interpréter la Loi sur les langues officielles d'une manière conforme à la Loi canadienne sur la protection de la personne.

S'il y a un conflit entre ces deux lois quasi-constitutionnelles, la cour équilibrerait les droits de ces deux lois.¹⁰⁵

La dernière phrase de l'article 22(2) de la CCDV stipule : « Elle ne s'applique pas non plus à l'égard de la section 1.1 de la partie III de la *Loi sur la défense nationale* ni à l'égard de tout décret, règle ou règlement émis en vertu de cette loi dans la mesure où ils s'appliquent à cette division. » Cette phrase a été ajoutée à la CCDV en 2019 en tant qu'amendement conséquent au projet de loi C-77, qui a promulgué la *Charte canadienne des droits des victimes* à la Division 1.1 de la partie III de la *Loi sur la défense nationale*, codifiant les droits

¹⁰⁴ *Loi sur la justice pénale pour les jeunes*, SC 2002, c. 1, <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/y-1.5/>.

¹⁰⁵ Canada, *Débats à la Chambre des communes*, 41e Parlement, 2e session, vol. 147, no 72 (9 avril 2014) (P. MacKay), <https://www.ourcommons.ca/Content/House/412/Debates/072/HAN072-E.PDF> p. 4490.

des victimes dans le système de justice militaire.¹⁰⁶ Cette *Charte canadienne des droits des victimes* inclut une disposition de primauté à l'article 71.19 de la *Loi sur la défense nationale*, renforçant le statut quasi-constitutionnel des droits des victimes dans les systèmes de justice pénale civile et militaire.¹⁰⁷

Par conséquent, la clause de primauté de l'article 22(1) de la CCDV confère sans équivoque à cette législation un statut quasi-constitutionnel, accompagnée de dispositions fournissant une feuille de route détaillée pour interpréter la CCDV et la législation ordinaire, sur lesquelles la CCDV l'emporte dans la mesure de toute incohérence.

De plus, comme mentionné plus haut dans la partie I(C), en tant que législation quasi-constitutionnelle, la CCDV doit être interprétée selon l'approche moderne de l'interprétation législative, ainsi qu'une « interprétation large, libérale et intentionnelle »¹⁰⁸ afin de s'assurer qu'elle atteint ses « objectifs publics larges »¹⁰⁹ tout en restant fidèle au texte et au contexte de la législation.

Les objectifs publics larges et interreliés de la CCDV sont de : (i) reconnaître et affirmer que les « victimes »¹¹⁰ d'infractions ont des droits constitutionnels en vertu de la *Charte* ainsi que de nouveaux droits quasi-constitutionnels procéduraux et substantiels;¹¹¹ (ii) veiller à ce que ces droits soient « pris en compte dans l'ensemble du système de justice pénale »;¹¹² et (iii) servir de « catalyseur »¹¹³ pour un changement « transformateur »¹¹⁴ dans la façon dont le système de justice pénale a historiquement traité les victimes.¹¹⁵

¹⁰⁶ Une loi modifiant la *Loi sur la défense nationale* et apportant des modifications connexes et consécutives à d'autres lois, SC 2019, c. 15, <https://www.parl.ca/DocumentViewer/en/42-1/bill/C-77/royal-assent>; *Loi sur la défense nationale*, RSC 1985, c. N-5 aux articles 71.01-71.25, <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/N-5/FullText.html> [*Loi sur la défense nationale*].

¹⁰⁷ Voir aussi la *Loi sur la défense nationale* à l'article 71.18.

¹⁰⁸ *Canada (Commission canadienne des droits de la personne) c. Canada (Procureur général)* au para. 62.

¹⁰⁹ *McCormick c. Fasken Martineau* au paragraphe 17.

¹¹⁰ CCDV, 2 « victimes ».

¹¹¹ Voir les parties 2(A)-(B), ci-dessus; CCDV, préambule, articles 6-17; voir *Canadian Broadcasting Corporation v. Canada (Border Services Agency)* aux paragraphes 61-62, 105.

¹¹² CCDV, préambule.

¹¹³ Canada, *Débats à la Chambre des communes*, 41e Parlement, 2e session, Vol 147, No 90 (27 mai 2014) (B. Dechert), <https://www.ourcommons.ca/Content/House/412/Debates/090/HAN090-E.PDF> p. 5719.

¹¹⁴ Canada, *Débats à la Chambre des communes*, 41e Parlement, 2e session, vol. 147, no 176 (20 février 2015) (P. MacKay), <https://www.ourcommons.ca/Content/House/412/Debates/176/HAN176-E.PDF> p. 11455. Voir aussi Canada, *Débats à la Chambre des communes*, 41e Parlement, 2e session, vol. 147, no 90 (27 mai 2014) (B. Dechert), <https://www.ourcommons.ca/Content/House/412/Debates/090/HAN090-E.PDF> aux pages 5718-19; *Canadian Broadcasting Corporation v. Canada (Border Services Agency)* au paragraphe 93.

¹¹⁵ Voir, par exemple, *R c. Mund* au paragraphe 70 : « [...] la CCDV est un phare de la préoccupation de la société pour le traitement équitable des personnes vulnérables qui ont historiquement été lésées par un système judiciaire impitoyable et trop légaliste. »

Pour s'assurer que la CCDV bénéficie d'une interprétation large et intentionnelle et que ses droits puissent être appliqués devant les tribunaux, les propos du juge en chef Dickson, pour une cour unanime, dans *CN c. Canada* (Commission canadienne des droits de la personne), sont appropriés :

La législation sur les droits de la personne vise notamment à donner naissance, entre autres, à des droits individuels d'importance vitale, des droits capables d'être appliqués, en fin de compte, devant un tribunal. Je reconnais que, dans l'interprétation d'une telle législation, les mots de la Loi doivent avoir leur sens clair, mais il est tout aussi important que les droits énoncés soient pleinement reconnus et efficaces. Nous ne devrions pas chercher des moyens de minimiser ces droits et d'affaiblir leur impact légitime. Bien que cela puisse sembler banal, il serait sage de se rappeler les directives législatives données par la *Loi fédérale sur l'interprétation* qui affirme que les lois sont considérées comme correctives et doivent donc bénéficier d'une interprétation équitable, large et libérale qui garantira au mieux l'atteinte de leurs objectifs.¹¹⁶

De plus, en appliquant la décision de la Cour suprême du Canada dans *Zurich Insurance Co. c. Ontario* (Commission des droits de la personne) à la CCDV comme législation sur les droits de la personne, les exceptions à celle-ci devraient être « interprétées de manière restrictive », ¹¹⁷ notamment parce que cette législation vise à protéger les victimes de crimes qui comptent parmi « les membres les plus vulnérables de la société ». ¹¹⁸ En effet, les victimes de crimes sont marginalisées de façon disproportionnée, comme le révèlent les enquêtes de Statistique Canada sur la victimisation criminelle :

- En contrôlant les caractéristiques individuelles, les femmes, lesbiennes, gays ou bisexuelles, ainsi que les jeunes ont plus de risques d'être victimes de violence.
- Des taux de victimisation violente plus élevés ont été observés chez les Autochtones (177 incidents pour 1 000 habitants), particulièrement chez les Métis (225) et les Inuits (265). [...]
- Les mauvais traitements durant l'enfance, y compris les abus physiques ou sexuels, la présence de violence à la maison, ou la parentalité ou la négligence dure, augmentaient tous les risques de victimisation violente à l'âge adulte.
- La mobilité résidentielle et la victimisation étaient liées, ceux qui avaient changé de résidence plus souvent au cours des cinq dernières années étant plus susceptibles d'être victimes, tant personnellement que dans leur foyer. ¹¹⁹

¹¹⁶ *CN c. Canada* (Commission canadienne des droits de la personne), 1987 CanLII 109, [1987] 1 SCR 1114 à la page 1134 (CSC), <https://www.canlii.org/fr/ca/csc/doc/1987/1987canlii109/1987canlii109.html> (emphase ajoutée).

¹¹⁷ *Zurich Insurance Co. c. Ontario* (selon le juge Sopinka).

¹¹⁸ *Ibid.* Voir aussi *R c. Mund* au paragraphe 70.

¹¹⁹ A. Cotter, *Victimisation criminelle au Canada, 2019* (Statistique Canada, 2021), <https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/85-002-x/2021001/article/00014-eng.htm>.

E) Comment les droits des victimes dans la CCDV doivent-ils être appliqués et exercés?

La CCDV établit que les victimes bénéficient de droits substantiels et procéduraux tout au long de leurs interactions au sein du système de justice pénale.¹²⁰ Comment ces droits dans la CCDV doivent-ils être appliqués et appliqués? Selon les circonstances, il existe plusieurs possibilités, et certaines alternatives sont exclues par le langage même de la CCDV.

Premièrement, certains droits quasi-constitutionnels des victimes dans la CCDV sont également des droits constitutionnels des victimes dans la *Charte* (voir parties 1(D) et 2(A)) et peuvent, en conséquence, être appliqués et appliqués comme tels. Cela peut aussi produire des effets cumulatifs.

Deuxièmement, en tant que législation quasi-constitutionnelle, la clause de primauté de la CCDV exige qu'elle soit interprétée selon l'approche moderne de l'interprétation législative, ainsi qu'une « interprétation large, libérale et intentionnelle »¹²¹ afin de s'assurer qu'elle atteint ses « objectifs publics larges »¹²² tout en restant fidèle au texte et au contexte de la législation, comme discuté aux parties 1(C) et 2(D).

Troisièmement, la législation ordinaire doit être interprétée conformément à la CCDV comme une législation quasi-constitutionnelle, comme discuté aux parties 1(E) et 2(D).

Quatrièmement, la common law doit être interprétée conformément à la CCDV comme une législation quasi-constitutionnelle, telle qu'examinée à la partie 1(F).

Cinquièmement, l'article 19(1) de la CCDV stipule : « Les droits des victimes en vertu de la présente Loi doivent être exercés par les mécanismes prévus par la loi. » Qu'est-ce que cela englobe? Le terme « loi » est large et inclut le droit constitutionnel, les lois¹²³ (et règlements, règles et ordonnances rendues en vertu de ceux-ci), la common law et les recours judiciaires discrétionnaires. Dans son discours majeur lors de la deuxième lecture sur le projet de loi C-32, le ministre MacKay a mis en lumière les recours judiciaires discrétionnaires comme un aspect clé pour garantir que les droits des victimes dans la CCDV soient respectés :

Lors des consultations, on nous a parlé de la nécessité de donner au projet de loi un caractère exécutoire. Nous avons pris certaines dispositions en ce sens qui reposeront sur

¹²⁰ CCDV, ss. 2 « victime », 5, 6-18.

¹²¹ *Canada (Commission canadienne des droits de la personne) c. Canada (Procureur général)* au para. 62.

¹²² *McCormick c. Fasken Martineau* au paragraphe 17.

¹²³ Voir, par exemple, *R c. L.A.*, 2023 SKCA 136 aux paragraphes 56-69 (selon Jackson JA pour la majorité) et paragraphes 204-216 (selon Drennan JA en dissidence), <https://www.canlii.org/en/sk/skca/doc/2023/2023skca136/2023skca136.html> (cependant, ce décision ne parvient pas à interpréter et appliquer la CCDV comme une législation quasi-constitutionnelle, malgré la mention des articles 21, 22, CCDV). (Disponible en anglais seulement).

la collaboration avec les protecteurs du citoyen des provinces et l'utilisation des recours judiciaires discrétionnaires déjà en place.¹²⁴

L'article 19(1) de la CCDV a fait l'objet d'une certaine considération judiciaire, qui affirme l'intention qu'il est impératif que les tribunaux accordent un effet significatif aux droits des victimes, compte tenu de leur rôle central dans l'administration de la justice.

Dans l'*arrêt Radio-Canada c. Canada (Agence des services frontaliers)*,¹²⁵ la juge Halfpenny MacQuarrie de la Cour provinciale de la Nouvelle-Écosse a déclaré que l'article 12 de la CCDV (« Toute victime a le droit de demander que son identité soit protégée si elle est plaignante de l'infraction ou témoin dans une procédure liée à l'infraction. ») impose « un devoir, un devoir positif, incombe à la Cour de fournir un tel avis » aux victimes. Dans ce cas, la CBC a demandé la levée d'une ordonnance de scellement en lien avec la fusillade de masse de 2020 en Nouvelle-Écosse. La question était l'applicabilité de la CCDV à la demande de déverrouillage et la question de savoir si les victimes avaient des droits lors des audiences concernant les ordonnances de scellement.¹²⁶ Sur la base du texte de la CCDV, du Hansard et de la Déclaration des Nations Unies, la Cour a statué que la CCDV s'appliquait et que les victimes avaient à la fois des droits procéduraux et substantiels.¹²⁷ Concernant l'article 19(1) de la CCDV, la Cour a déclaré ce qui suit :

Il n'y a aucune disposition dans le *Code criminel* ou autre permettant aux victimes d'exprimer l'impact que la divulgation de leur identité et/ou de leurs renseignements personnels aurait sur une situation telle que devant la Cour. Cependant, il a été établi par le Hansard, le préambule et les dispositions spécifiques de la loi étaient ainsi voulues, et cette Cour est le mécanisme pour cela, tels que ces mots apparaissent à l'article 19(1).

Il est de l'obligation de cette Cour d'assurer la bonne administration de la justice. Je considère que l'article 19(1) de la Loi constitue une directive spécifique adressée aux tribunaux à cet égard.¹²⁸ [...]

Le ministre de la Justice a été clair : la législation devait être « transformatrice », les victimes devaient être « l'épicentre de notre système judiciaire », « à chaque étape » et bénéficier de « droits exécutoires »¹²⁹. [...]

¹²⁴ Canada, *Débats à la Chambre des communes*, 41^e Parlement, 2^e session, vol. 147, no 72 (9 avril 2014) (P. MacKay), <https://www.noscommunes.ca/Content/House/412/Debates/072/HAN072-F.PDF> p. 4490 (emphase ajoutée).

¹²⁵ *Canadian Broadcasting Corporation v. Canada (Border Services Agency)*.

¹²⁶ Bien que la juge Halfpenny MacQuarrie de la Cour provinciale de la Nouvelle-Écosse ait interprété la CCDV en utilisant l'approche moderne de l'interprétation législative, et n'ait pas explicitement fait référence aux principes interprétatifs supplémentaires qui doivent être utilisés dans la législation quasi-constitutionnelle (décrits ci-dessus à la partie 1(C)), son approche demeure néanmoins globalement cohérente avec ceux-ci. Voir *Canadian Broadcasting Corporation v. Canada (Border Services Agency)* aux paragraphes 21-109.

¹²⁷ *Radio-Canada c. Canada (Commission des services frontaliers)* au para. 105. Les victimes d'infractions ont également des droits à la vie privée en vertu de la *Charte canadienne des droits et libertés*, comme indiqué à la partie 2(A).

¹²⁸ *Canadian Broadcasting Corporation v. Canada (Border Services Agency)* aux paragraphes 86-87.

¹²⁹ *Ibid* au paragraphe 93.

Il n'y a aucune ambiguïté quant au rôle crucial que jouent les victimes en ce qui concerne leurs droits dans le système de justice pénale. Elle précise spécifiquement que « la considération des droits des victimes de crimes est dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice ». C'est très instructif et très définitif.¹³⁰ [...]

La Cour agit comme gardien dans de nombreux aspects de l'administration de la justice. Les droits et obligations énoncés dans la Loi [CCDV] sont essentiels à une bonne administration de la justice. [...] ¹³¹

Dans cette affaire, la juge Halfpenny MacQuarrie a conclu que les victimes « ont le droit de faire part de leurs opinions en ce qui concerne le désexpurgé des paragraphes scellés dans les autorisations judiciaires. »¹³² En ce qui concerne la procédure, elle a déclaré : « La jurisprudence procédurale juridique et les régimes législatifs doivent éclairer la procédure. Il n'existe pas de procédure établie pour transmettre les opinions des victimes au sein de la CCDV dans la situation factuelle de ces demandes. La Cour doit développer la même chose. »¹³³ Sur la base des droits applicables de la CCDV, ainsi que de la jurisprudence analogue et des dispositions du *Code criminel*, la juge Halfpenny MacQuarrie a statué que les victimes pouvaient soumettre une « Déclaration des opinions des victimes » signée et datée décrivant comment leur identité et/ou leurs droits à la vie privée seraient affectés par la diffusion de documents actuellement expurgés.¹³⁴

Une sixième façon d'appliquer et d'appliquer les droits de la CCDV, en plus des tribunaux, est par l'entremise des tribunaux statutaires (comme la Commission des libérations conditionnelles du Canada et les commissions de révision) qui sont tenus de suivre la CCDV dans leurs décisions.¹³⁵ Dans *l'arrêt Tranchemontagne c. Ontario* (Directeur, Programme de soutien aux personnes handicapées), le juge Bastarache, pour la majorité de la Cour, a statué qu'un tribunal statuaire est tenu de respecter les lois sur les droits de la personne dans sa décision.¹³⁶ Compte tenu de son statut quasi-constitutionnel, la Cour suprême du Canada a déclaré que la législation sur les droits de la personne n'exige pas « un organisme expert en droits de la personne exerçant un rôle de supervision sur la jurisprudence en matière de droits de la personne ». ¹³⁷

Septièmement, sous réserve de l'article 20 de la CCDV (discuté ci-dessus dans la partie 2(D)), la CCDV doit être respecté par toutes les autorités publiques du système de justice pénale, y compris les enquêtes, poursuites, procédures correctionnelles et libération conditionnelle, ainsi que les procédures devant les tribunaux et les commissions de révision

¹³⁰ *Ibid* au paragraphe 104.

¹³¹ *Ibid* au paragraphe 108.

¹³² *Ibid* au paragraphe 9.

¹³³ *Ibid* au paragraphe 45.

¹³⁴ *Ibid* au paragraphe 46.

¹³⁵ CCDV, articles 5(b)-(c).

¹³⁶ *Tranchemontagne c. Ontario*.

¹³⁷ *Colombie-Britannique (Workers' Compensation Board) c. Figliola*, 2011 CSC 52 (CanLII), [2011] 3 RCS 422 au para. 53 (selon la juge Abella), <https://www.canlii.org/fr/ca/csc/doc/2011/2011csc52/2011csc52.html>.

concernant les accusés jugés non criminellement responsables en raison de troubles mentaux ou inaptes à être jugés.¹³⁸

Enfin, bien que la CCDV prévoie un mécanisme de plainte à l'article 25 pour les entités fédérales, et à l'article 26 pour les entités provinciales/territoriales, elle précise également à l'article 27 que « [n]utéralement dans cette Loi ne doit être interprété comme accordant ou retirant à toute victime ou toute personne agissant au nom d'une victime le statut de partie, intervenant ou observateur/observatrice dans toute procédure. » En d'autres termes, les articles 25 et 26 de la CCDV ne détaillent pas les recours qu'une victime peut poursuivre pour faire valoir ses droits. Les victimes sont toutefois empêchées d'intenter leur propre cause d'action ou d'appel en raison d'une atteinte ou d'un refus de leurs droits en vertu de la CCDV, en vertu des articles 28 et 29.

¹³⁸ CCDV, art. 5, 18.

Conclusion

La CCDV établit que les victimes bénéficient de droits substantiels et procéduraux tout au long de leurs interactions au sein du système de justice pénale. Il s'agit clairement d'une législation quasi-constitutionnelle en raison de ses vastes clauses interprétatives et de primauté dans les articles 21-22(1) et de l'histoire législative. La CCDV est aussi une législation fondée sur les droits.

En tant que législation quasi-constitutionnelle, la CCDV est dotée des caractéristiques clés suivantes :

- Interprétation large et intentionnelle : La CCDV doit être interprétée selon l'approche moderne de l'interprétation législative, ainsi qu'une interprétation large, libérale et intentionnelle afin de s'assurer qu'elle atteint ses objectifs publics étendus, tout en restant fidèle au texte et au contexte de la législation.
 - Les objectifs publics larges et interreliés de la CCDV sont de : (i) reconnaître et affirmer que les victimes de crimes ont des droits constitutionnels en vertu de la *Charte* ainsi que de nouveaux droits quasi-constitutionnels, procéduraux et substantiels; (ii) veiller à ce que ces droits soient pris en compte dans l'ensemble du système de justice pénale; et (iii) servir de catalyseur à un changement transformateur dans la façon dont le système de justice pénale a historiquement traité les victimes.
 - Il est inapproprié de se fier uniquement à une analyse strictement grammaticale de la CCDV, et l'ambiguïté doit être interprétée de manière à mieux refléter ses objectifs correctifs.
 - En tant que législation sur les droits humains, les exceptions à la CCDV devraient être interprétées de manière restrictive, notamment parce que cette législation vise à protéger les victimes de crimes qui comptent parmi les membres les plus vulnérables de la société.
- Prééminence sur la législation ordinaire et la Common law : La CCDV a une prééminence juridique sur la législation ordinaire et la common law, et peut être pertinent dans l'application des tests juridiques de common law et du droit de la preuve.
 - Toute législation fédérale ordinaire (ainsi que les règlements, règles et ordonnances en vertu de ces lois), tels que le *Code criminel*, la *Loi canadienne sur la preuve*, la *Loi sur les services correctionnels et la libération conditionnelle*, et la *Loi sur la justice criminelle pour la jeunesse*, doivent être interprétées et appliquées conformément aux droits énoncés dans la CCDV,

dans la mesure du possible. Si une incohérence subsiste, la CCDV prévaut dans la mesure de l'incohérence.

- En tant que législation quasi-constitutionnelle, la CCDV est généralement subordonnée à la *Charte canadienne des droits et libertés*. Cependant, les victimes ont aussi des droits constitutionnels protégés par la *Charte*. Lorsque des droits constitutionnels et quasi-constitutionnels apparentés sont tous deux jouis par un individu, ils peuvent produire des effets cumulatifs.
- La primauté sur la législation ordinaire : Dans la mesure où il existe une incohérence entre la CCDV et la législation ordinaire, la première prévaut, rendant la seconde inapplicable.

En plus de ce qui précède, la loi prévoit plusieurs mécanismes supplémentaires permettant à la CCDV d'avoir un effet significatif, notamment des recours judiciaires discrétionnaires dans les décisions des tribunaux administratifs, ainsi que des mécanismes de plainte fédéraux/provinciaux dans les articles 25 et 26 de la CCDV, respectivement. Les droits des victimes dans la CCDV doivent également être respectés par toutes les autorités publiques du système de justice pénale. Cependant, les victimes sont empêchées d'intenter leur propre cause d'action ou d'appel pour atteinte ou déni de leurs droits en vertu de la CCDV en vertu des articles 28 et 29.

Comme mentionné au début de cet article, des préoccupations persistantes subsistent que, bien que la CCDV ait un statut quasi-constitutionnel, « elle est souvent traité comme optionnel ou symbolique. »¹³⁹ Ce n'est pas une préoccupation isolée pour les régimes quasi-constitutionnels fondés sur les droits et cela nécessite un engagement soutenu de la part de la magistrature et des autres participants au système judiciaire pour la surmonter.¹⁴⁰ En effet, dans le contexte des droits linguistiques, la Cour suprême du Canada a mis en garde : « En l'absence de vigilance de la part du juge, ce statut bilingue est purement symbolique. »¹⁴¹ En effet, donner un effet significatif aux droits des victimes de crimes, tel que prévu par le Parlement, en accordant à la CCDV un statut quasi-constitutionnel, est crucial pour la réalisation de la promesse qu'elle fait aux victimes et pour assurer une bonne administration de la justice.

¹³⁹ *Repenser la justice pour les survivants de violence sexuelle*, aux pages 10-18.

¹⁴⁰ De plus, comme l'a déclaré le BOFVAC : « À notre avis, puisque le gouvernement fédéral avait l'intention d'accorder un statut quasi-constitutionnel à la CCDV, le ministère de la Justice devrait examiner toute la législation pénale et correctionnelle pour vérifier qu'elle respecte la CCDV et leurs droits selon la *Charte des droits et libertés*. » *Ibid*, aux p. 10-17.

¹⁴¹ *Mazraani c. Industrielle Alliance, Assurance et services financiers inc.*, 2018 CSC 50 (CanLII), [2018] 3 RCS 261 au para. 28, <https://www.canlii.org/fr/ca/csc/doc/2018/2018csc50/2018csc50.html>.

Annexe

Extraits de la *Charte canadienne des droits des victimes* S.C. 2015, c. 13, s. 2

Sanctionnée le 23-04-2015

Loi pour la reconnaissance des droits des victimes

[Adopté par [l'article 2](#) du chapitre 13 des Statuts du Canada, 2015, en vigueur le 23 juillet 2015.]

Préambule

Considérant que la criminalité a un impact néfaste sur les victimes et la société;

Considérant que les victimes de crimes et leurs familles méritent d'être traitées avec courtoisie, compassion et respect, y compris le respect de leur dignité;

Considérant qu'il est important que les droits des victimes soient pris en compte dans l'ensemble du système de justice pénale;

Considérant que les victimes de crimes ont des droits garantis par la [Charte canadienne des droits et libertés](#);

Considérant que la prise en compte des droits des victimes de crimes est dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice;

Considérant que les gouvernements fédéral, provincial et territorial partagent la responsabilité de la justice pénale;

Considérant qu'en 1988, les gouvernements fédéral, provincial et territorial ont approuvé la *Déclaration canadienne des principes fondamentaux de justice pour les victimes d'infractions* et, en 2003, la *Déclaration canadienne des principes fondamentaux de justice pour les victimes d'infractions criminelles, 2003*;

Par conséquent, Sa Majesté, avec l'avis et le consentement du Sénat et de la Chambre des communes du Canada, décide ce qui suit :

Titre court

Titre court

1 Cette loi peut être citée comme la *Déclaration canadienne des droits des victimes*.

[...]

Exercice des droits

19 (1) Les droits des victimes en vertu de cette loi doivent être exercés par les mécanismes prévus par la loi.

[...]

Interprétation de cette loi

20 La présente loi doit être interprétée et appliquée de manière raisonnable dans les circonstances, et d'une manière qui n'est pas susceptible de le faire

(a) interférer avec la bonne administration de la justice, y compris

(i) en causant une atteinte à la discrétion policière ou en causant un retard excessif dans, ou en compromettant ou entravant l'enquête sur une infraction, et

(ii) en causant une atteinte à la discrétion des poursuites ou en causant un retard excessif, ou en compromettant ou entravant la poursuite d'une infraction;

(b) interférer avec la discrétion ministérielle;

(c) interférer avec le pouvoir discrétionnaire exercé par toute personne ou organisme autorisé à libérer un délinquant dans la communauté;

(d) mettre en danger la vie ou la sécurité de toute personne; ou

(e) causer un préjudice aux relations internationales, à la défense nationale ou à la sécurité nationale.

Interprétation d'autres lois, règlements, etc.

21 Dans la mesure où cela est possible, toute loi du Parlement adoptée — et toute ordonnance, règle ou règlement adopté en vertu d'une telle loi — avant, à jour ou après l'entrée en vigueur de cette loi doit être interprété et appliqué de manière compatible avec les droits prévus par cette loi.

Primauté en cas d'incohérence

22 (1) Si, après l'application des articles 20 et 21, il y a une incohérence entre une disposition de la présente loi et toute disposition de toute loi, ordonnance, règle ou règlement mentionné à l'article 21, la disposition de cette loi prévaut dans la mesure de l'incohérence.

Exception — lois, règlements, etc.

(2) Le paragraphe (1) ne s'applique pas à la *Déclaration canadienne des droits*, à la *Loi canadienne sur la protection de la personne*, à la *Loi sur les langues officielles*, à la *Loi sur l'accès à l'information* et à la *Loi sur la protection des renseignements personnels* et en ce qui concerne les ordonnances, règles et règlements émis en vertu de l'une de ces lois. Elle ne s'applique pas non plus à la section 1.1 de la partie III de la *Loi sur la défense nationale* ni à tout décret, règle et règlement émis en vertu de cette loi dans la mesure où ils s'appliquent à cette division.

[...]

Aucune cause d'action

28 Aucune cause d'action ni droit à des dommages-intérêts ne découle d'une violation ou d'un refus d'un droit en vertu de la présente loi.

Aucun appel

29 Aucun appel n'est possible contre une décision ou une ordonnance uniquement pour le motif qu'un droit en vertu de cette loi a été violé ou refusé.

Texte complet : <https://www.canlii.org/fr/ca/laws/stat/sc-2015-c-13-s-2/latest/sc-2015-c-13-s-2.html>