

## Vers une Constitution nouvelle

Paul Gérin-Lajoie

Volume 20, Number 1, 1952

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/1103225ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/1103225ar>

[See table of contents](#)

### Publisher(s)

HEC Montréal

### ISSN

0004-6027 (print)

2817-3465 (digital)

[Explore this journal](#)

### Cite this document

Gérin-Lajoie, P. (1952). Vers une Constitution nouvelle. *Assurances*, 20(1), 1–8.  
<https://doi.org/10.7202/1103225ar>

# Assurances

Revue trimestrielle consacrée à l'étude théorique et pratique  
de l'assurance au Canada

Autorisé comme envoi postal de la deuxième classe.  
Ministère des Postes, Ottawa.

Les articles signés n'engagent que leurs auteurs.

1

Prix au Canada :  
L'abonnement: \$1.50  
Le numéro: .50 cents

Directeur : GÉRARD PARIZEAU

Administration :  
Ch. 311  
507 Place d'Armes  
Montréal

---

20e année

MONTRÉAL, AVRIL 1952

No 1

---

## Vers une Constitution nouvelle <sup>1</sup>

par

PAUL GÉRIN-LAJOIE, D.Phil.

L'évolution de la Constitution et, généralement, de tout le système constitutionnel canadien, depuis 1867, a été considérable. On doit l'attribuer à divers facteurs. Les tribunaux, par leurs longues séries d'interprétations en face de problèmes sans cesse nouveaux, ont joué un rôle déterminant. C'est leur interprétation de la Constitution, par exemple, qui a permis aux femmes de devenir sénateurs — ce qui aurait paru inconcevable en 1867. C'est également leur interpré-

---

<sup>1</sup> Dernière d'une série de quatre causeries sous le titre général « La Constitution canadienne » prononcées par Me Paul Gérin-Lajoie sur le réseau français de Radio-Canada, le 4 avril 1952.

## ASSURANCES

---

tation qui a réservé aux provinces plutôt qu'au Parlement fédéral des sujets législatifs comme les relations ouvrières, les heures et conditions de travail dans les industries, les accidents du travail — sujet auxquels les pères de la Confédération n'ont aucunement songé.

2 Les coutumes ou usages constitutionnels, formés en marge et même à l'encontre du texte de la Constitution, ont également contribué à l'évolution. Ainsi, le pouvoir que possède le gouvernement fédéral de désavouer, d'annuler, toutes les lois provinciales pendant l'année qui suit leur mise en vigueur — pouvoir qui fut maintes fois exercé pendant les premières décades de la Confédération — n'est pratiquement plus utilisé aujourd'hui et ne pourrait pas l'être sauf en des circonstances particulières.

La Constitution a également évolué à la suite d'amendements formels. Cette question pose un problème particulier parce qu'il faut encore recourir au Parlement de Londres pour la plupart des amendements et qu'on ne sait pas de façon certaine si le consentement des gouvernements provinciaux est une condition essentielle à tout amendement. Malgré ces difficultés, la Constitution a toutefois été amendée à plusieurs reprises. Ainsi le nombre de sénateurs attribués à certaines provinces a été modifié en 1915. Plus récemment, le Parlement fédéral s'est vu attribué le pouvoir d'édicter des lois relativement à l'assurance-chômage et aux pensions de vieillesse — sujets qui étaient jusque là réservés aux provinces.

Les termes généraux ou imprécis de la Constitution ont également favorisé une évolution considérable sans même qu'interviennent les tribunaux. Ainsi les subventions fédérales aux provinces, que les pères de la Confédération avaient cru fixé à des chiffres immuables, ont été sans cesse augmentées par le gouvernement d'Ottawa.

Si l'on dépasse les cadres de la Constitution formelle et si l'on jette un regard sur les règles constitutionnelles éparses dans les lois du Parlement fédéral et des législatures provinciales, dans l'héritage des garanties constitutionnelles que nous a transmis l'Angleterre, dans les coutumes constitutionnelles formées sur le sol canadien, l'évolution n'est pas moins marquée.

On ne se demande pas aujourd'hui si le système constitutionnel canadien a évolué depuis son origine en 1867. Mais on doit se demander comment il a évolué. On doit se demander dans quel sens il évolue. Un examen sommaire nous révèle alors qu'un divorce inquiétant s'est opéré entre la constitution et la vie.

La constitution a été faite en 1867, en regard des conditions existant à cette époque. Depuis lors, la constitution et les conditions de vie ont toutes deux évolué. Mais au lieu d'évoluer parallèlement et en fonction l'une de l'autre, elles ont trop eu tendance à évoluer sans tenir compte de leur interdépendance. Les économistes se sont penchés sur les problèmes économiques; les sociologues sur les problèmes sociaux; les universitaires et les intellectuels sur les problèmes universitaires et culturels; les juristes sur les problèmes juridiques et constitutionnels. Chaque spécialiste a contribué à l'évolution de son propre domaine; mais combien de fois n'était-ce pas au prix de valeurs sacrifiées dans un domaine qui ne relevait pas de sa spécialité !

Ce divorce entre la constitution et la vie s'est manifesté et est allé s'accroissant à mesure qu'on a réclamé de nouvelles interventions de l'Etat dans la vie des individus et de la société, soit par des contrôles purs et simples, soit par une assistance financière. Nos institutions politiques, sur le plan provincial comme sur le plan fédéral, n'étaient pas faites pour favoriser de telles interventions et elles n'ont pas été repen-

sées en fonction des exigences nouvelles. L'État intervient, comme il en est requis. Mais ce faisant il augmente d'autant l'emprise du pouvoir exécutif, c'est-à-dire du gouvernement du jour et du fonctionnarisme, sur l'individu et sur la société, en même temps il soustrait ce pouvoir au contrôle des tribunaux et du parlement (fédéral ou provincial) — contrôle qu'on a toujours considéré comme la sauvegarde de la liberté individuelle contre le pouvoir autocratique.

4

Ainsi, lorsque le problème des relations ouvrières a pris de l'ampleur, la province de Québec a créé une Commission des relations ouvrières munie de pouvoirs étendus. Ses membres sont nommés par le gouvernement et dépendent entièrement du gouvernement. Jusqu'à récemment ses actes étaient dans une certaine mesure sujets à l'examen des tribunaux réguliers de la province. Mais on a fait disparaître ce contrôle. Les délais occasionnés par les procédures judiciaires nuisaient, a-t-on dit, au bon fonctionnement de la Commission et à la pleine réalisation de ses fins. Mais plutôt que de supprimer ainsi un élément fondamental de notre régime démocratique n'aurait-il pas été possible et préférable de reviser le mécanisme de notre système judiciaire et de permettre à la justice de se faire plus expéditive ?

La Constitution prévoit que les biens appartenant au gouvernement du Canada ou à une province sont exempts des impôts. Mais lorsque cette disposition a été édictée, en 1867, les gouvernements possédaient uniquement les biens nécessaires à la conduite générale des affaires de l'État comme on la concevait alors. Aujourd'hui nos gouvernements exercent, par l'intermédiaire de commissions ou de compagnies de la Couronne, des commerces de boissons alcooliques, d'énergie électrique, de chemins de fer. Est-il justifiable que les propriétés de tels organismes soient encore exemptes des taxes municipales par exemple ? Le principe de l'exemption des

gouvernements, fédéral et provinciaux, ne devrait-il pas être adapté aux circonstances nouvelles qui font de l'Etat un industriel et un commerçant ? Le gouvernement fédéral et le gouvernement de la province d'Ontario ont déjà fait un premier pas dans ce sens. Mais ce pas aurait pu être fait plusieurs années plus tôt et il devrait se faire dans toutes les provinces.

Les institutions d'enseignement secondaire et universitaire doivent maintenant compter sur un secours financier du pouvoir public pour boucler leur budget. On a toujours compris les dangers d'une telle situation et on a en conséquence retardé jusqu'à l'extrême limite l'échéance d'un tel recours à l'Etat. Il y a plusieurs années, dans la province de Québec, une loi fut votée, octroyant à tous les collèges classiques une somme annuelle fixe. Ce fut d'abord \$10,000; c'est aujourd'hui \$15,000. En vertu de la loi, chaque collège classique reçoit donc annuellement la somme de \$15,000, indépendamment de la volonté du gouvernement au pouvoir.

Lorsque le problème des universités, particulièrement de l'Université de Montréal, s'est présenté de façon alarmante, les sommes en jeu étaient plus importantes et le cas plus particulier. On n'a pas recherché une solution d'ensemble du problème des relations entre l'Etat et l'Université. L'Université a réclamé une assistance financière et le gouvernement provincial lui en a donné. Et le jeu se répète, de sorte que l'Université dépend au jour le jour du bon vouloir du gouvernement au pouvoir. C'est ainsi que le défaut d'adaptation de nos institutions politiques aux conditions de la vie moderne met en danger l'indépendance du foyer par excellence de la liberté.

Le système fiscal prévu en 1867 ne répond pas aux exigences d'aujourd'hui. Les besoins des gouvernements provinciaux ont monté en flèche depuis l'époque de la



6 confédération, mais leurs revenus n'ont pas augmenté dans la même proportion. Surtout, la disparité de ressources à cet égard entre les provinces place certaines d'entre elles dans un état d'infériorité par rapport aux autres. Les provinces moins bien pourvues ont alors réclamé l'assistance financière d'Ottawa. En réponse, le gouvernement fédéral a proposé de concentrer exclusivement dans ses mains plusieurs pouvoirs d'imposition dont jouissent les provinces et d'en répartir lui-même le produit entre les provinces suivant leurs besoins respectifs. La solution peut paraître simple, mais plusieurs la considèrent inconciliable avec un fédéralisme et une autonomie provinciale bien compris. N'est-il pas possible de trouver une formule qui ne prive pas les provinces de leur pouvoir d'imposition et qui permette néanmoins de suppléer aux revenus insuffisants des provinces les moins bien pourvues ? En somme, n'est-il pas possible de satisfaire les besoins financiers des provinces tout en sauvegardant l'esprit du fédéralisme canadien traditionnel ?

Dans le même ordre d'idées, un bon nombre d'économistes ainsi que certains groupements canadiens ont tendance à réclamer l'intervention du gouvernement fédéral dès qu'un projet d'action économique ou de sécurité sociale ne s'avère pas facilement réalisable sur le plan provincial. Ainsi, il n'y a pas plus qu'un an, la Confédération des Travailleurs catholiques du Canada se joignait aux autres groupements ouvriers canadiens pour réclamer du gouvernement fédéral l'imposition d'un contrôle général des prix. Un tel contrôle pouvait être acceptable à la faveur de la guerre; mais s'il fallait qu'on en accepte le principe en permanence le fédéralisme canadien en serait sérieusement affecté.

La centralisation ou la concentration de nombreux pouvoirs entre les mains d'Ottawa peut être considérée comme une certaine adaptation de la Constitution aux conditions

économiques nouvelles. Mais elle ne tient pas compte des facteurs sociologiques, ou sociaux, qui sont tout aussi importants. L'adaptation de la Constitution ne peut pas se faire simplement en la prenant pour un damier sur lequel les pouvoirs fédéraux et provinciaux se déplaceraient et se mangeraient les uns les autres. Un transfert de juridiction peut s'avérer opportun à l'occasion. Mais l'orientation naturelle du fédéralisme canadien semble plutôt se trouver vers un système de coopération inter-provinciale et fédérale-provinciale. Cette formule n'a pas été utilisée sur une grande échelle à date, mais elle a été mise à l'épreuve avec succès. Il reste à la systématiser pour en faire une institution de notre organisation politique. C'est la seule formule, semble-t-il, qui tienne compte des exigences historiques de la société canadienne tout en permettant de satisfaire les besoins économiques modernes.

7

Je ne voudrais pas, en terminant, laisser l'impression que les institutions politiques canadiennes ont évolué entièrement en marge de la réalité. Ce serait bien loin de ma pensée. Si l'on considère le développement du Canada vers l'état de nation souveraine, on constate que nos institutions politiques ont fait preuve d'une adaptabilité remarquable en dépit de la rigidité du texte de 1867. Même dans l'évolution interne, les décisions des tribunaux, les amendements formels et autres facteurs d'évolution ont permis à la Constitution de répondre assez adéquatement aux divers besoins des Canadiens. Mais en ces dernières années, le fossé n'a cessé de se creuser.

Nos gouvernants ont recherché une formule pour rapatrier la Constitution canadienne et pour en permettre l'amendement au Canada, sans recourir au Parlement britannique. Cette question ne manque pas d'importance. Mais elle ne doit pas nous masquer les problèmes encore plus fondamentaux du fédéralisme et de la liberté individuelle en conflit



## ASSURANCES

---

avec les demandes de mesures économiques et sociales, et avec les interventions grandissantes de l'État dans la vie de l'individu et de la société. C'est à la solution de ces problèmes que doivent travailler juristes, économistes, sociologues, intellectuels généralement. Seuls leurs efforts concertés pourront réconcilier les institutions politiques du Canada avec la vie.

8



1782 - 1952

Depuis 170 ans

### **PHOENIX ASSURANCE COMPANY, LIMITED** **DE LONDRES, ANGLETERRE**

jouit de la confiance du public et se spécialise  
dans toutes les classes d'assurances.

---

Succursale de la province de Québec : 480, rue St-François-Xavier - Montréal

Directeur

Sous-directeurs

J. C. URQUHART ARTHUR BAYARD et MAURICE ST-ARNAUD

---

La Compagnie fait affaire au Canada depuis 148 ans.

1804 - 1952