

RUMILLY (Robert), de l'Académie canadienne-française,
L'autonomie provinciale. Montréal [1948], Éditions de l'Arbre,
in-12, 304 p.

Lionel Groulx, ptre

Volume 2, Number 3, décembre 1948

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/801480ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/801480ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Institut d'histoire de l'Amérique française

ISSN

0035-2357 (print)

1492-1383 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this review

Groulx, L. (1948). Review of [RUMILLY (Robert), de l'Académie canadienne-française, *L'autonomie provinciale*. Montréal [1948], Éditions de l'Arbre, in-12, 304 p.] *Revue d'histoire de l'Amérique française*, 2(3), 440–446. <https://doi.org/10.7202/801480ar>

LIVRES ET REVUES

RUMILLY (Robert), de l'Académie canadienne-française, *L'autonomie provinciale*. Montréal [1948], Éditions de l'Arbre, in-12°, 304 p.

Entendons qu'il s'agit de l'autonomie provinciale au Canada et plus particulièrement de la lutte menée dans le Québec pour la défense de cette prérogative constitutionnelle. L'ouvrage se divise en vingt-huit chapitres suivis d'une conclusion. L'auteur ne s'écarte guère de l'ordre chronologique en parfait accord, du reste, avec les empiétements progressifs de l'État fédéral sur les droits des provinces.

Un premier fait s'imposera à l'esprit du lecteur: la netteté des positions prises, sur le sujet, dès le lendemain de 1867 par les juristes ou politiques canadiens-français, commentateurs de la constitution fédérative. Opinions ou commentaires de grand prix qui nous apprennent, sur le pacte tant discuté des provinces canadiennes, la conception que s'en sont faite les contemporains et leurs plus proches suivants. Un Thomas-Jean-Jacques Loranger, par exemple, ancien conservateur, juge et l'un des plus remarquables juristes de son temps, affirme sans ambages et dès lors le caractère contractuel de la Confédération, la souveraineté des provinces dans « leur sphère respective », leur priorité historique et leur rôle de constituantes à l'égard de l'État fédéral.

L'opinion de Loranger est à citer:

« 1. La confédération des provinces britanniques a été le résultat d'un pacte formé par les provinces et le Parlement impérial qui, en décrétant l'Acte de l'Amérique Britannique du Nord, n'a fait que le ratifier.

« 2. Les provinces sont entrées dans l'union fédérale avec leur identité corporative, leurs anciennes constitutions et tous leurs pouvoirs législatifs, dont elles ont consenti à retrancher un certain nombre qu'elles ont cédés au Parlement fédéral, pour les exercer dans l'intérêt commun...

« 3. Loin d'avoir été conférés par le gouvernement fédéral, les pouvoirs des provinces non cédés à ce gouvernement sont le résidu de leurs anciens pouvoirs, et, loin d'avoir été créés par lui, le gouvernement fédéral est le fruit de leur association et de leurs conversations et il a été créé par elles...

« 4. Dans la sphère réciproque de leur autorité, il n'existe pas de supériorité en faveur du Parlement sur les provinces; mais, sujettes à la souveraineté impériale, ces provinces sont souveraines dans leur sphère respective, et il y a entre elles égalité absolue ». (p. 21-2)

Sir Antoine-Aimé Dorion, ancien chef libéral, ancien ministre de la justice, lui aussi magistrat de grande réputation, ne se montre pas moins catégorique :

Il n'y a pas de différence entre les pouvoirs des législatures locales et ceux du Parlement fédéral dans les limites de leur sphère respective... L'un n'est pas inférieur à l'autre. (p. 22-3)

Pas moins catégoriques Wilfrid Laurier en 1871 et en 1889 (p. 13, 31), Joly de Lotbinière, chef de l'opposition libérale, en 1878 (p. 16) et moins que tous, Honoré Mercier, premier ministre de la province de Québec qui, en 1889, met dans la bouche d'un jeune député, ces propos :

Nous ne sommes ni une colonie, ni une dépendance de la Confédération. Nous en sommes une partie intégrante. La source des pouvoirs, on ne saurait trop le répéter, ne va pas du Canada aux provinces, mais des provinces au Canada. Elles sont constituantes; il est constitué.

Il est assez de mode aujourd'hui, pour politiques, juristes et voire quelques théologiens, de jeter par-dessus les moulins la tradition autonomiste. Le premier venu prétend bien en remonter aux contemporains des Pères de la Confédération, sinon aux Pères eux-mêmes, sur la lettre et l'esprit de l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique*. A tout esprit de bonne foi, la lecture des textes alignés par M. Rumilly paraîtra accablante. On se demandera par quel hasard un si profond oubli a pu se faire sur eux, sur toute une jurisprudence de droit constitutionnel. Et que, pour saisir la pensée des Pères, il ait fallu s'en rapporter, en ces derniers temps, à de fraîches décisions du Conseil privé d'Angleterre, et, par exemple, aux dissertations d'un lord Watson, donne à réfléchir mélancoliquement sur l'ignorance de l'histoire et sur la légèreté humaine.

En second lieu, l'ouvrage de M. Rumilly nous révèle l'ampleur et la vigueur extrême de l'offensive contre l'autonomie provinciale au Canada. L'esprit de centralisation, c'est chose connue, paraît bien être dans la logique interne de tout groupement politique de forme fédérative. Pouvoir de coordination, l'État central incline volontiers à tout coordonner. Entre sa prééminence honorifique et la limitation de ses prérogatives, il supporte malaisément les antinomies qu'y paraissent introduire les textes des constitutions. Aussi arrive-t-il que, pour satisfaire sa soif d'accaparement, tout prétexte lui soit bon : renforcement de l'unité politique et nationale, simplification des frais et rouages administratifs, compénétration ou affinité des besoins sociaux. Depuis quelque quarante ans, nulle part peut-être plus qu'au Canada un État fédéral n'aura débridé ses ambitions. Profitant de la guerre et des privilèges exceptionnels qu'elle lui vaut, plus ou moins empoisonné aussi, à ce qu'il semble, par l'idéologie des systèmes totalitaires, il a voracement lancé de tous côtés ses tentacules. Entre temps le Rapport de la Commission Rowell-Sirois, commission d'enquête instituée par Ottawa sur les relations fédérales-provinciales, commission extra-politique pour fin politique, est devenue la Grande Charte des centralistes. Rien n'échappe plus à leur appétit. Port, prisons, gendarmerie, radio, éducation, hospitalisation, domaine des lois sociales (Pensions de vieillesse, assurance-chômage, assurance-maladie, allocations familiales, crédit agricole) impôts directs sur le revenu, sur les successions, sur les corporations, sur l'essence, ils prétendent bien tout engorger. Ils n'épargnent même point la constitution canadienne qu'ils ont entrepris de faire amender par l'autorité du seul parlement fédéré, ce qui équivaut à modifier *ex parte*, et par conséquent, de façon arbitraire, un contrat politique rédigé et conclu en 1867 par quatre associés.

En face de cette offensive, M. Rumilly décrit et raconte les réactions des partis politiques à Ottawa et dans le Québec. Dans cette province, la doctrine et l'attitude autonomistes prévalent, jusqu'en ces dernières années, attitude le plus souvent intransigeante, quoique un peu molle parfois lorsqu'il arrive que les partis au pouvoir soient de même nom ou de même étiquette au fédéral et au provincial. Car le Canada n'échappe pas au vice congénital des démocraties parlementaires qui fait que l'appartenance au parti, les intérêts du parti deviennent pour les politiciens, règle d'opinions, de moralité politique.

Règle aussi changeante et capricieuse, il est vrai, que la passage des députés et sénateurs à la gauche ou à la droite de l'orateur des Chambres, mais qui n'en a pas moins, dans le monde politique d'aujourd'hui, valeur d'absolu. Jusque vers 1935, c'est-à-dire jusqu'au règne de MM. King et Lapointe, le parti libéral reste pourtant dans la tradition de ses anciens chefs: Dorion, Lotbinière, Laurier, Gouin, Taschereau. Autonomiste, il l'est demeuré, même au fédéral, sous Alexander Mackenzie et sous Laurier, si l'on excepte l'agression de Mackenzie en 1875, lors de l'établissement de la Cour suprême. En 1889 Wilfrid Laurier, alors chef de l'opposition libérale à Ottawa, énoncera ce principe dont il ne s'écartera guère, même premier ministre:

Nous avons toujours soutenu que le seul moyen de maintenir la Confédération est d'admettre ce principe que, dans sa sphère, dans la sphère qui lui est attribuée par la constitution, chaque province est tout aussi indépendante du contrôle du Parlement fédéral que le Parlement fédéral est indépendant du contrôle des législatures locales.

Simple député de Québec-Est, en 1883, il s'était déjà exprimé comme suit au même parlement:

Chaque fois qu'on réussit dans ce Parlement à dépouiller une province d'un droit qu'elle exerce, quelque insignifiant que puisse être ce droit, c'est un pas de plus vers l'union législative.

Aux heures de péril, on a même vu le parti libéral nouer des alliances temporaires avec les gouvernements tories de Toronto et oser braver un jugement du Conseil privé (p. 37). L'évolution s'accomplit pendant la Grande guerre II. Convertis à la nouvelle doctrine, les libéraux d'Ottawa finissent par entraîner les libéraux de Québec dans le sillage de leur politique centralisatrice. Désormais, à Ottawa comme à Québec, les libéraux canadiens-français, ministres, sénateurs, conseillers législatifs, députés, laisseront au parti de l'Union nationale et à quelques indépendants d'occuper les positions abandonnées par eux. Et l'on ne songe point, sans un peu de tristesse, éclairés par cette histoire, qu'il suffirait peut-être d'un simple déplacement de majorité et de gouvernement à Ottawa, pour intervertir doctrines et positions des groupes politiques et transformer les farouches centralistes en farouches autonomistes et peut-être, hélas, vice versa. Car le fait sailant, en cette bataille pour l'autonomie provinciale au Canada, restera, pour affligeant qu'il soit, que la province la plus inflexible dans la

défense de son individualité politique, n'aura pas été le Québec, le plus intéressé en l'affaire pour la gravité des intérêts qu'il y sait engagés, mais le riche et puissant Ontario, province dont les intérêts moraux, langue, culture, droit, foi, ne courent pas le moindre risque dans l'aventure du centralisme. Depuis les luttes épiques d'Olivar Mowat contre le centralisateur John A. MacDonald, jusqu'aux récentes résistances de M. George Drew, l'Ontario, sans jamais varier ni fléchir, est restée retranchée, en ses positions autonomistes, comme en un Torres-Vedras.

C'est même par l'Ontario, semble-t-il, que la lutte peut continuer avec chance de triomphe. Voici, comme à l'heure actuelle, s'alignent centralistes et autonomistes. Du côté des premiers, le gouvernement fédéral avec son omnipotente bureaucratie, et aussi le parlement fédéral, presque au complet, libéraux, C.C.F. Créditistes, sauf quelques rares indépendants, et sauf peut-être le parti conservateur qui, pour regagner l'opinion québécoise, se découvre, en ces derniers temps, des velléités autonomistes. Encore à ranger parmi les centralistes: les provinces du Manitoba et de la Saskatchewan. Du côté des autonomistes s'alignent, en premier lieu, parmi les irréductibles, du moins pour le moment, l'Ontario et le Québec dont l'alliance encore renouvelée sur ce point donne à réfléchir aux centralisateurs; puis, parmi les provinces autonomistes en théorie, mais gagnées à des degrés divers aux marchandages d'Ottawa: le Nouveau-Brunswick, la Nouvelle-Écosse, l'Isle du Prince-Édouard, l'Alberta et la Colombie. Qui l'emportera? Dans le Québec, l'Union nationale a conduit la bataille jusqu'ici avec assez de constance. Ce qui n'empêcherait point d'excellents esprits de s'inquiéter. La porte ne serait-elle pas trop ouverte à des marchés aventureux avec le fédéral et, par exemple, à ce prêt de l'impôt sur le revenu des particuliers et des corporations, qui est d'emblée la plus importante contribution au trésor de la province? Puis surtout, l'autonomisme québécois se montre-t-il assez « positif », assez « dynamique »? Ne s'est-il pas trop attardé jusqu'ici aux protestations verbales, aux attitudes négatives, quand l'invariable tactique d'Ottawa est de prendre les devants, d'occuper l'un après l'autre les secteurs de la sécurité sociale où les provinces négligent d'intervenir, gagnant, grignotant un peu partout les résistances par ses alléchantes subventions? Là surtout apparaît et excelle l'habileté d'Ottawa, prodigue de l'argent ravi aux provinces et menant, du reste, sa campagne, à coups d'équivoques.

Car il est à remarquer que l'autonomie provinciale a été jusqu'à date, réalité constitutionnelle si fortement établie et tellement dans la logique du système politique au Canada, que les pires centralistes n'osent l'attaquer de front. Ottawa a choisi de la miner et de la détruire en faisant profession de la respecter et de la tenir pour intouchable. S'il ambitionne de s'appropriier la perception de tous les impôts, c'est pour mieux assurer, ose-t-il même prétendre, l'autonomie des provinces, comme si un État qui abandonnerait à un autre sa politique fiscale pour devenir le pensionné de cet autre, pouvait encore parler de souveraineté. Décidément on aurait besoin de méditer quelque part cette sentence de Wilfrid Laurier, citée par M. Rumilly (p. 29) : « C'est un principe tout à fait faux que celui d'après lequel un gouvernement perçoit les revenus et un autre les dépenses ». Tout aussi équivoque et puérile, pensera-t-on, la prétention d'Ottawa d'amender la constitution fédérative, sans consulter les provinces associées, sous prétexte que chacune peut se prévaloir de sa représentation au parlement fédéral pour y exprimer sa volonté. C'est pour le moins oublier que, faisant partie d'un organisme fédéral, ces députés sont assez mal placés pour arbitrer un différend entre le fédéral et le provincial, et qu'au surplus, cette députation peut se trouver parfois, comme la chose est arrivée en 1943, en opposition absolue avec le sentiment de la province de Québec, tel qu'exprimé par son propre parlement. C'est encore oublier que, poussé à ses ultimes conclusions, cet argument aboutirait à la suppression des parlements provinciaux, puisque, dans les matières les plus graves, la députation des provinces à Ottawa suffirait à décider pour elles et même contre elles.

M. Rumilly aurait pu peut-être insister davantage sur ces illogismes. Le lecteur se prend aussi à regretter de ne pas trouver, au premier chapitre de l'ouvrage, quelques-uns des articles-pivots de la constitution canadienne, en particulier, le préambule qui établit avec netteté le rôle de premier plan, rôle de constituantes, tenu par les États provinciaux, dans l'élaboration du pacte de 1867. On voudrait également y trouver, avec quelques brefs commentaires, les articles qui délimitent, entre Ottawa et les provinces, le partage des impôts, et tout particulièrement le paragraphe 13 de l'article 92 qui assure le maintien de « la propriété et les droits civils dans la province », et l'article 94 qui, tout en autorisant le parlement fédéral à uniformiser le droit civil de l'Ontario, de la Nouvelle-Écosse et du Nouveau-

Brunswick, lui interdisait, du même coup, de porter atteinte au droit civil de la province de Québec, dispositifs qui, au jugement de M. P.-B. Mignault, confère au Québec une autonomie privilégiée.

Dirons-nous encore qu'ici et là, l'auteur laisse trop l'impression d'avoir voulu faire vite et bref ? D'un bond, par exemple, il passera d'Honoré Mercier à Lomer Gouin ; et le bond paraîtra considérable. Une page ou deux eussent-elles été de trop sur les attitudes de Sir Wilfrid Laurier, se gardant d'interventions énergiques, dans les conflits scolaires, par motif ou sous prétexte de respect pour l'autonomie provinciale ? Pourquoi faut-il aussi que, sur la fin, l'auteur ait sacrifié quelque peu au ton du manifeste électoral ? La date où parut l'*Autonomie provinciale* — à la veille des récentes élections du Québec — y serait-elle pour quelque chose ? L'ouvrage, sans ressembler en rien à une thèse, n'en prend pas moins, contre les centralisateurs, l'allure d'un formidable réquisitoire. Avec son rare talent d'annaliste, talent que tous reconnaissent à l'auteur de l'*Histoire de la Province de Québec*, M. Rumilly sait choisir faits et textes qui campent un homme, donnent couleur et vie à la trame historique. Telle que décrite, avec sa progression et pour l'ampleur et le resserrement des manœuvres de part et d'autres, la lutte entre centralisateurs et autonomistes devient un drame passionnant. Nul besoin de souligner ni l'actualité ni l'opportunité d'un tel livre. Il vient à son heure. « La notion d'autonomie est encore abstraite pour beaucoup » écrit (p. 120) M. Rumilly. Et pour cela même l'on s'étonne que les champions de l'autonomie provinciale aient tant tardé à vulgariser l'idée, à la monnayer en bonne et due forme pour l'esprit populaire. Le livre de M. Rumilly s'adresse, il est vrai, moins au peuple qu'à l'élite. Sur un si grave sujet destiné à garder longtemps l'affiche, il a déjà rendu, néanmoins, et rendra longtemps de précieux services.

Lionel GROULX, ptre