

BEAUDOIN, Gérard-A., *Le partage des pouvoirs*. Ottawa, Éditions de l'Université d'Ottawa, 1980. xix-432 p. \$15.00.

Richard Jones

Volume 35, Number 4, mars 1982

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/304014ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/304014ar>

[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

Jones, R. (1982). Review of [BEAUDOIN, Gérard-A., *Le partage des pouvoirs*. Ottawa, Éditions de l'Université d'Ottawa, 1980. xix-432 p. \$15.00.] *Revue d'histoire de l'Amérique française*, 35(4), 590–592.
<https://doi.org/10.7202/304014ar>

BEAUDOIN, Gérald-A. *Le partage des pouvoirs*. Ottawa, Éditions de l'Université d'Ottawa, 1980. xix-432 p. \$15.00

Le 5 novembre dernier, neuf provinces canadiennes en sont venues à une entente avec le gouvernement fédéral sur un important projet de révision constitutionnelle. Ce projet, comme on le sait, prévoit l'enchâssement d'une Charte des droits et libertés ainsi qu'une formule d'amendement qui détermine la procédure à suivre lors de futures modifications au document constitutionnel. Puis, en décembre, après son adoption par les Communes et le Sénat, le projet de résolution a été envoyé à Londres où le Parlement de Westminster devra l'accepter. Enfin, en 1982 sauf imprévu, Sa Majesté la Reine viendra au Canada proclamer la nouvelle Constitution et ce sera un jour de réjouissances... et de deuil. Car le Québec, lui, a refusé de signer l'accord parce qu'il y perd entre autres son droit de veto. Certes, les provinces bénéficient d'un droit de retrait si un amendement réduisant les compétences provinciales est adopté, mais dans un tel cas, elles ne recevront habituellement pas de compensation financière. Par leurs impôts fédéraux, les contribuables de toutes les provinces financent les programmes mis sur pied dans un champ d'activité cédé à Ottawa, même si leur province particulière exerce son droit de retrait; de plus, par leurs impôts provinciaux, ils seront aussi appelés à payer les programmes provinciaux dans le même domaine.

Gérald-A. Beaudoin a terminé son volume dans un contexte fort différent. L'électorat québécois venait de voter «non», dans une proportion

de 60%, en réponse à une question sur laquelle le gouvernement provincial cherchait à obtenir un mandat en vue de négocier la souveraineté-association. Ce «non», pour l'auteur, a réveillé l'ardeur pour un seul pays, mais il a aussi mis en lumière le besoin urgent de révision constitutionnelle. Aussi, affirme-t-il sans ambages: «Il ne faudra rien de moins qu'une nouvelle Constitution pour nous sortir de l'impasse.» (p. x) Mais avant de changer la Constitution, encore faut-il savoir ce que dit l'actuel document, en rapport notamment avec le partage des pouvoirs. De l'avis de Me Beaudoin, ce volume devrait, à la fois, combler un besoin pour les étudiants en droit et en science politique, jusqu'ici peu choyés par des ouvrages en français, rédigés par des francophones, et servir de référence pour des avocats et des juges afin qu'ils se retrouvent plus facilement dans le «labyrinthe» des arrêts et renvois sur le partage des compétences dans la fédération canadienne. Le livre devrait rencontrer au moins le premier objectif.

Me Beaudoin traite ici de tous les domaines du partage des pouvoirs. Des chapitres portent sur les libertés fondamentales, le secteur économique, l'éducation, la santé et le bien-être, les relations extérieures, les richesses naturelles, la question de l'amendement et du rapatriement et une foule d'autres sujets. Les principales règles et théories d'interprétation du partage des compétences, élaborées à travers les années par les savants juges de la Cour suprême du Canada et par ceux du Comité judiciaire du Conseil privé à Londres, sont aussi précisées. Par ailleurs, l'auteur a ajouté une bibliographie sélective, fort utile, à la fin de chaque chapitre que complète une bibliographie générale.

Gérald Beaudoin ne cherche pas principalement à démontrer une thèse, il veut surtout montrer *ce qui est* en matière constitutionnelle. Néanmoins, il est évident que l'auteur souhaite des modifications à la Constitution canadienne — n'a-t-il pas été membre de la Commission de l'Unité canadienne qui a produit un rapport étoffé mais dont on ne parle plus? Même si l'auteur a, par la suite, agi comme conseiller du gouvernement fédéral dans le dossier du rapatriement de la Constitution, la présente révision ne doit guère lui suffire. Fédéraliste par conviction, Me Beaudoin souhaite aussi un certain accroissement des pouvoirs provinciaux. Il estime que le Conseil privé, en de nombreuses occasions au cours des premières décennies suivant la Confédération, s'est sagement laissé guider par les tenants de la doctrine de l'autonomie provinciale et qu'il a «tenté d'équilibrer un fédéralisme qui, sur papier, était hautement centralisé et comportait plus d'un trait d'un état unitaire» (p. 19). Il croit cependant que certains pouvoirs fédéraux doivent être circonscrits sinon carrément écartés. C'est le cas du «pouvoir déclaratoire» qui permet à l'autorité fédérale de s'appropriier unilatéralement le contrôle de certaines entreprises en les proclamant à l'avantage général du Canada, ou de deux ou plusieurs provinces; c'est un pouvoir qui, pour Me Beaudoin, «constitue un accroc fort grave aux principes mêmes du fédéralisme» (p. 200). Quant au fameux «pouvoir de dépenser», ce «subterfuge» auquel le gouvernement fédéral a souvent eu recours pour «contourner des difficultés constitutionnelles» (p. 254), il ne devrait pas être complètement éliminé mais des critères d'application devraient être énoncés.

Dans une très brève conclusion, l'auteur s'inscrit en faux contre ceux qui prétendent que le fédéralisme canadien est déjà trop décentralisé. Il affirme qu'il faut une nouvelle Constitution et que le partage des pouvoirs pourra être revu «si le Canada rapatrie sa Constitution, et écarte le plus tôt possible le carcan de l'unanimité» (p. 382). C'est sans doute dans cette perspective qu'il faut comprendre sa sympathie pour l'actuelle réforme constitutionnelle. Mais il n'est pas sûr que la seconde étape, capitale celle-là, de la modification du partage des pouvoirs, survienne prochainement!

Depuis l'époque de la Révolution tranquille, alors que le Québec commençait à s'intéresser à une refonte de la Constitution, le courant fédéraliste québécois a cherché à réaliser deux objectifs, plutôt contradictoires, chaque fois qu'il s'agissait de modifications constitutionnelles et notamment de formule d'amendement. D'une part, le Québec, tenant à garantir sa sécurité, a voulu se protéger, par un veto, contre des changements constitutionnels qu'il ne souhaitait pas. Mais d'autre part, dynamique... ou agressif... il a voulu empêcher qu'une nouvelle Constitution ne soit un carcan qui rende impossible l'accroissement des pouvoirs provinciaux. La présente résolution constitutionnelle a le «mérite» douteux de ne réaliser ni l'un ni l'autre de ces deux buts. Certes, le Québec jouit (comme d'ailleurs toute autre province) d'un droit de retrait en cas de changements constitutionnels qu'il jugerait inacceptables, mais c'est un droit qu'il hésiterait à exercer à cause de la lourde pénalisation financière qu'il encourrait. Par contre, tout amendement concernant la plupart des aspects du partage des compétences doit être appuyé à la fois par le gouvernement fédéral (qui bénéficie donc d'un droit de veto) et par les deux tiers des provinces représentant 50% de la population. Effectivement le carcan de l'unanimité n'existera plus. Mais le Québec se trouve, lui, emprisonné dans une véritable camisole de force. Comment Me Beaudoin proposerait-il de résoudre cette impasse?

En terminant, l'auteur se rappelle les paroles du premier ministre Trudeau, en septembre 1980, alors que celui-ci se demandait si c'était la fin du commencement ou le commencement de la fin. Pour Me Beaudoin, au moment d'écrire son volume, «c'est la fin du commencement». Mais au Québec, aujourd'hui, nombreux sont ceux pour qui c'est plutôt le commencement de la fin.