

Ramsay Cook. — *L'autonomie provinciale, les droits des minorités et la théorie du pacte, 1867-1921*. Études de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme, n° 4, Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1969, 82 p.

Gérald A. Beaudoin

Volume 1, Number 1, 1970

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/1059865ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/1059865ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Éditions de l'Université d'Ottawa

ISSN

0035-3086 (print)

2292-2512 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this review

Beaudoin, G. A. (1970). Review of [Ramsay Cook. — *L'autonomie provinciale, les droits des minorités et la théorie du pacte, 1867-1921*. Études de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme, n° 4, Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1969, 82 p.] *Revue générale de droit*, 1(1), 163–165.
<https://doi.org/10.7202/1059865ar>

Droits d'auteur © Faculté de droit, Section de droit civil, Université d'Ottawa, 1970

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

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

Érudit

This article is disseminated and preserved by Érudit.

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

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

RAMSAY COOK. — *L'autonomie provinciale, les droits des minorités et la théorie du pacte, 1867-1921*. Études de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme, n° 4, Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1969, 82 p.

Il faut savoir gré au professeur Ramsay Cook d'avoir entrepris, pour le compte de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme, une telle étude sur l'autonomie provinciale, les droits des minorités et la théorie du pacte.

Le texte proprement dit ne comprend que soixante-neuf pages, mais il est dense, précis, de lecture agréable et d'une utilité certaine.

L'auteur étudie, à la fois, le cheminement du concept de l'autonomie provinciale, la protection des droits des minorités et la question du pacte culturel. Les sources ne sont pas nouvelles, encore que certaines citations soient peu connues. En faisant revivre devant nous, sur la période qui va de 1867 à 1921, l'histoire troublée de ces trois concepts, l'auteur jette de la lumière sur les grands problèmes constitutionnels actuels.

Le professeur Cook souligne, avec raison, que les droits des minorités et les droits provinciaux ne coïncident pas toujours. Ils s'opposent parfois et l'histoire le prouve bien. C'est ce qui explique l'un des dilemmes dans lesquels se trouvent placés les Canadiens français. Au Québec, les Canadiens français, qui constituent la majorité, sont instinctivement portés à favoriser l'autonomie provinciale; dans les autres provinces, où ils sont partout minoritaires, ce sont les droits des minorités qui priment pour eux.

L'auteur expose les raisons pour lesquelles la lutte pour l'autonomie provinciale a d'abord pris naissance en Ontario sous l'impulsion de Mowatt, le meilleur interprète de notre Constitution selon Laurier. Au Québec, ce n'est que plus tard avec l'avènement d'Honoré Mercier que cette lutte s'engage résolument. Le professeur Cook fait remarquer l'importance jouée par les luttes partisans et les querelles de personnalité dans l'orientation de la Constitution. Ce qui contribue à mettre en lumière une fois de plus que le droit constitutionnel n'est pas dégagé des grandes questions politiques.

L'auteur écrit à la page 14: « Pendant une quinzaine d'années, le thème de l'autonomie provinciale ne mordait guère sur la population du Québec. C'est que, politiquement, être « bleu à Ottawa, bleu à Québec » présentait beaucoup moins de dangers que la même position en Ontario. » Ce n'est que graduellement que le Québec en est venu à se battre pour l'autonomie, et ce, pour plusieurs raisons.

La lutte pour l'autonomie provinciale et la lutte pour la protection des droits des minorités n'ont pas connu le même destin. Au cours des premières décennies de la Confédération, c'est la lutte pour l'autonomie qui l'emporte (p. 18). A ce titre, Sir Oliver Mowatt, l'un des Pères de la Confédération, peut être considéré à juste titre comme le père de l'autonomie provinciale. Les constitutionnalistes québécois devaient reconnaître ce fait.

La conférence interprovinciale de 1887, convoquée à Québec par Honoré Mercier, alors premier ministre du Québec, marque une étape importante

dans le triomphe des droits provinciaux, de même que l'élection de Wilfrid Laurier en 1896. Mowatt devait devenir, en 1896, ministre de la Justice dans le cabinet Laurier.

Le professeur Cook traite également de la fameuse question des écoles du Manitoba où les droits provinciaux et les droits des minorités s'affrontèrent.

On note, une fois de plus, au passage, la faiblesse de l'article 93 de la Constitution qui ne stipule aucune réciprocité. C'est avec beaucoup d'à-propos, croyons-nous, que Sir Lomer Gouin soulignait, en 1918, qu'on aurait dû prévoir la même protection pour la minorité francophone dans les provinces anglaises que celle qui fut octroyée à la minorité anglophone dans le Québec (p. 62). C'est, sans nul doute, l'une des failles majeures de notre Constitution de 1867 (p. 69). Cette erreur, car c'en est une, n'a pas contribué pour peu aux difficultés actuelles. De plus, comme le Comité judiciaire du Conseil privé devait le déclarer en 1917 dans le fameux arrêt Mackell, l'article 93 ne protège, dans les écoles, que la confessionnalité et non la langue.

Ceci nous amène, enfin, à dire quelques mots du pacte entre les deux groupes culturels. L'auteur illustre bien la pensée d'Henri Bourassa à ce sujet. Selon le professeur Ramsay Cook, nul n'a étudié comme ce dernier cette question du pacte culturel (p. 57).

Henri Bourassa écrivait en 1904: « La patrie, pour nous, c'est le Canada tout entier, c'est-à-dire, une fédération de races distinctes et de provinces autonomes. La nation que nous voulons voir se développer, c'est la nation canadienne, composée de Canadiens français et de Canadiens anglais, c'est-à-dire, de deux éléments séparés par la langue et la religion, et par les dispositions légales nécessaires à la conservation de leurs traditions respectives, mais unie dans un attachement de confraternité, dans un commun attachement à la patrie commune. » Ce texte serait difficilement désavoué aujourd'hui par le premier ministre Trudeau.

L'étude du professeur Cook ne vise pas à vider les questions de l'autonomie provinciale, de la protection des droits des minorités, et du pacte culturel. Des ouvrages fort bien documentés ont déjà été consacrés à ces questions, comme, par exemple, celui du père Arès sur le Pacte confédératif, et les études de Rogers.

Le mérite de l'historien Cook consiste, en quelques pages, à situer ces questions dans leur véritable perspective historique, à nous faire revivre de façon concrète les événements qui ont conduit à l'éclosion de ces concepts, à nous faire voir comment la lutte pour le pouvoir a influencé l'idéologie des droits provinciaux et la protection des droits des minorités et comment le désir de survivre des Canadiens français a donné corps à la théorie du pacte culturel.

Nos hommes politiques furent d'abord des réalistes et des pragmatiques. Ils ont joué toutefois un grand rôle dans l'orientation de notre Constitution.

L'auteur démontre enfin que les concepts d'autonomie provinciale, de protection des minorités et de pacte culturel ne reposent pas sur les mêmes bases juridiques et n'ont pas nécessairement eu les mêmes défenseurs. Leur long cheminement explique, dans une bonne mesure, le Canada du premier

demi-siècle et nous éclaire sur le sens profond des événements que nous vivons aujourd'hui. L'étude du professeur Cook nous aide, croyons-nous, à trouver des solutions à certains de nos problèmes.

Gérald A. BEAUDOIN,
doyen de la Section de Droit civil.

* * *

RENÉ DUSSAULT. — *Le contrôle judiciaire de l'administration au Québec*. Presses de l'Université Laval, 1969, 487 p.

Le contrôle judiciaire de l'administration constitue une partie importante du droit administratif. Dans la conception classique britannique, le contrôle judiciaire était même l'unique domaine du droit administratif. Si cette optique exclusivement contentieuse a été justement critiquée et abandonnée, comme en témoigne la définition du droit administratif proposée par le professeur H. W. R. WADE (*Administrative Law*, 2^e éd., p. 2) dans laquelle il insiste autant sur l'exercice des pouvoirs administratifs et les garanties procédurales que sur le contrôle de ces pouvoirs, il n'en demeure pas moins que le contrôle de la légalité de l'action administrative par le juge occupera toujours une place de choix dans une étude du droit administratif.

Ceci montre l'importance de l'ouvrage du professeur René Dussault, qui offre en outre l'intérêt de combler un vide de la doctrine canadienne en la matière. Il n'existait sur ce sujet que deux recueils d'arrêts (ceux de M^{re} Abel et Huberman) destinés aux étudiants. L'auteur fait donc figure de précurseur dans ce domaine et contribue ainsi à l'élaboration d'une doctrine québécoise en droit administratif, doctrine particulièrement vivante comme l'indique le nombre des parutions récentes.

Le sujet était vaste, les décisions judiciaires souvent contradictoires, et il revient à l'auteur le mérite d'en avoir fait une étude exhaustive et rigoureuse. La jurisprudence était abondante et l'auteur a recensé et commenté plus de 1.000 arrêts rendus par des cours québécoises, canadiennes et britanniques. Le plan de l'étude comprend deux parties: l'existence du contrôle judiciaire et l'exercice de ce contrôle. Sommairement on peut distinguer trois problèmes principaux: l'existence d'un recours judiciaire, la recevabilité du recours et enfin les différents cas d'ouverture des recours. Pour obtenir l'annulation d'une décision illégale, il faut, premièrement, que le recours au juge n'ait pas été exclu par une disposition législative, appelée clause privative. S'il existe une telle clause, le juge doit en déterminer la portée et décider si elle s'applique à la décision attaquée. En l'absence d'une telle clause ou dans le cas où elle ne s'applique pas, il faut que la décision soit qualifiée de judiciaire pour que le recours soit recevable. (Exception faite de l'action directe en nullité de l'art. 33 du C.P.C. recevable même contre une décision purement administrative, cette action est principalement utilisée, en pratique, contre les décisions des corporations municipales et scolaires.) C'est alors que le juge va pouvoir décider si l'acte attaqué est *ultra vires* ou non: soit que son auteur ait été incompétent (*ratione personæ* ou *ratione materiæ*), soit qu'il ait exercé irrégulièrement les pouvoirs qu'il détenait. Voilà rapidement décrits les principaux problèmes abordés par l'auteur, problèmes que nous allons maintenant revoir plus en détail.