

GOUVERNEMENT DE DANIEL JOHNSON PÈRE

(DU 16 JUIN 1966 AU 26 SEPTEMBRE 1968)



Jean-Paul Bôdy

Source : Archives nationales du Québec

•• Statut du Québec

69. Une nouvelle Constitution devrait être conçue de façon telle que le Canada ne soit pas uniquement une fédération de dix provinces, mais une fédération de deux nations égales en droit et en fait. Du point de vue institutionnel, il s'agira d'établir, pour l'ensemble du pays, un ordre vraiment binational, où les mandataires des deux communautés culturelles pourraient travailler ensemble, sur un pied d'égalité, à la gestion de leurs intérêts communs⁸⁰.
70. La Constitution ne doit pas avoir uniquement pour objet de fédérer des territoires, mais aussi d'associer dans l'égalité deux communautés linguistiques et culturelles, deux peuples fondateurs, deux sociétés, deux nations au sens sociologique du terme.

Toute constitution canadienne devra être le produit d'une entente entre les deux nations qui composent le peuple canadien. Elle reconnaîtrait le principe de l'égalité juridique des deux communautés culturelles⁸¹.

71. La Constitution canadienne doit tenir compte du fait que le Québec a un rôle spécial à jouer dans la réalisation de l'égalité culturelle⁸².
72. Il faut que les Canadiens français, s'appuyant sur leur situation majoritaire au Québec, puissent s'y donner des cadres, des institutions, un milieu, qui soient parfaitement accordés à leur culture et à leurs aspirations⁸³.

*Le Québec, principal foyer de la nation
canadienne-française : voir le paragraphe 77.*

73. Le Québec préfère vivre sous le régime d'une constitution suffisamment décentralisée pour tenir compte de sa situation propre, sans toutefois empêcher les autres provinces de confier au gouvernement fédéral, ou d'exercer conjointement avec lui, les fonctions qu'elles ne désirent pas assumer seules⁸⁴.

••• Processus de réforme constitutionnelle

74. Pour être viable, le Canada de demain devra être fondé sur une nouvelle constitution [...]. Elle devra permettre l'association de deux sociétés, leur coopération au sein d'institutions communes et le respect des droits collectifs

80. Daniel Johnson, *Égalité ou indépendance, 25 ans plus tard*, Montréal, VLB éditeur, 1990, voir la troisième partie intitulée « Une constitution nouvelle ».

81. Allocution d'ouverture de Daniel Johnson, Conférence fédérale-provinciale, Ottawa, 5-7 février 1968, dans *Le gouvernement du Québec et la Constitution*, 1968, Office d'information et de publicité du Québec, p. 63 (voir partie 2 du présent document).

82. Document de travail présenté par le Québec au Comité permanent des fonctionnaires sur la Conférence constitutionnelle, 17 juillet 1968. Ces propositions avaient été approuvées par Daniel Johnson (voir *Les positions traditionnelles du Québec sur le partage des pouvoirs 1900-1976*, gouvernement du Québec, ministère des Affaires intergouvernementales, Éditeur officiel du Québec, 1978, p. 9).

83. Allocution d'ouverture de Daniel Johnson, Conférence fédérale-provinciale, Ottawa, 5-7 février 1968, dans *Le gouvernement du Québec et la Constitution*, 1968, p. 57 (voir partie 2 du présent document).

84. *Ibid.*, p. 59-60.

fondamentaux et des aspirations normales de chacune⁸⁵.

75. Le projet de nouvelle constitution devra viser à atteindre quatre buts : 1) définir clairement les principes devant guider la vie politique canadienne; 2) établir un nouveau partage des pouvoirs et des ressources qui permette l'épanouissement de la nation canadienne-française et la libre évolution du Canada anglais; 3) institutionnaliser ou instaurer certains mécanismes intergouvernementaux de consultation, de coordination et d'action; 4) modifier le fonctionnement de certaines structures et institutions canadiennes actuelles, en moderniser d'autres et en créer de nouvelles de façon à ce que, dans l'ensemble, elles puissent refléter la réalité binationale du Canada⁸⁶.
76. Le Canada devrait s'appeler « union canadienne » et devrait éventuellement devenir une république⁸⁷.

••• Partage des compétences

a) *Principes généraux*

77. L'égalité à établir entre les deux communautés culturelles du Canada ne dépend pas seulement d'une extension territoriale du bilinguisme, mais plus encore d'une extension des compétences du

Québec, principal foyer de la nation canadienne-française⁸⁸.

78. Pour assurer l'égalité de la nation canadienne-française, le Québec a besoin de pouvoirs accrus. Il veut être maître de ses décisions en ce qui regarde certains domaines, soit : 1) la croissance humaine de ses citoyens (c'est-à-dire l'éducation, la sécurité sociale et la santé sous toutes leurs formes); 2) l'affirmation économique (c'est-à-dire le pouvoir de mettre sur pied des instruments économiques et financiers); 3) l'épanouissement culturel (arts, lettres et langue française); 4) le rayonnement de la communauté québécoise⁸⁹.
79. Le Québec souhaite une décentralisation des pouvoirs plus prononcée que celle qui existe actuellement⁹⁰. Le gouvernement du Québec propose un nouveau partage des pouvoirs en vertu duquel toutes les provinces se verraient au départ attribuer des pouvoirs constitutionnels identiques, quitte à ce qu'une disposition constitutionnelle en permette la délégation administrative ou législative au gouvernement fédéral. Ainsi, ce serait les provinces elles-mêmes qui, dans ce nouveau régime, décideraient de l'étendue effective de leurs propres responsabilités [...]. Cette éventualité,

85. Exposé préliminaire de Daniel Johnson, Conférence interprovinciale sur la « Confédération de demain », Toronto, 27-30 novembre 1967, dans *Le gouvernement du Québec et la Constitution*, 1968, p. 42 (citation).

86. *Ibid.*, p. 43 (citation).

87. Document de travail présenté par le Québec au Comité permanent des fonctionnaires sur la Conférence constitutionnelle, 17 juillet 1968.

88. Allocution d'ouverture de Daniel Johnson, Conférence fédérale-provinciale, Ottawa, 5-7 février 1968, dans *Le gouvernement du Québec et la Constitution*, 1968, p. 64 (voir partie 2 du présent document).

89. Déclaration de Daniel Johnson, quatrième réunion du Comité du régime fiscal, Ottawa, 14 et 15 septembre 1966 dans *Le gouvernement du Québec et la Constitution*, 1968, p. 4; voir aussi l'exposé préliminaire de Daniel Johnson, Conférence interprovinciale sur la « Confédération de demain », Toronto, 27-30 novembre 1967, dans *Le gouvernement du Québec et la Constitution*, 1968, p. 45.

90. *Ibid.*, p. 44 et s.

selon nous, n'est pas incompatible avec le fédéralisme et l'on ne doit pas craindre de recourir à des solutions de ce genre si la réalité sociologique du pays les rend nécessaires⁹¹.

80. Le Québec veut enlever à Ottawa la faculté d'intervenir constamment dans les affaires des provinces en vertu de ce qu'on a appelé des pouvoirs indéfiniment extensibles⁹².
81. Des mécanismes de délégation de compétences législatives devraient être prévus dans la Constitution⁹³.

*Charte des droits de la personne
et partage des compétences :
voir les paragraphes 88 et 90.*

b) Compétences sectorielles

82. Le Québec considère que les secteurs suivants relèvent de sa compétence exclusive : la culture, l'éducation des adultes, la recherche universitaire⁹⁴, les programmes de formation des métiers, de formation en coopération avec l'industrie et de formation des sans-travail⁹⁵, le développement urbain et le domaine de l'habitation, la structure municipale, les pouvoirs des municipalités et l'aménagement du territoire⁹⁶.
83. L'attribution des ondes ne peut et ne doit pas être l'apanage du gouvernement fédéral. Le Québec ne peut tolérer

plus longtemps d'être tenu à l'écart d'un domaine où son intérêt vital est aussi évident⁹⁷.

84. En ce qui concerne les compétences sectorielles, les demandes constitutionnelles du Québec peuvent être traduites comme suit⁹⁸ :
- i) Outre l'agriculture et l'immigration, les statistiques, les recensements, la faillite, la radio-télédiffusion et le cinéma, la mise en marché des produits agricoles, les aliments et les drogues devraient être des matières de compétence conjointe. La priorité en cas de conflit pourrait être accordée, suivant les cas, soit à la législation de l'Union (fédéral), soit à la législation des États (provinces).
 - ii) L'éducation (sous toutes ses formes, à tous les niveaux) et la sécurité sociale (y compris toutes les allocations sociales, les pensions de vieillesse, les allocations familiales, la santé et les hôpitaux, le placement et la formation de la main-d'œuvre) devraient être attribuées exclusivement aux provinces.
 - iii) Devraient s'ajouter aux compétences exclusives des provinces les matières suivantes : le divorce ; la constitution des sociétés et des corporations (sauf celles mentionnées

91. *Ibid.*, p. 47 (citation) ; voir aussi allocution d'ouverture de Daniel Johnson, Conférence fédérale-provinciale, Ottawa, 5-7 février 1968, dans *Le gouvernement du Québec et la Constitution*, 1968, p. 59-60 (voir partie 2 du présent document).

92. Discours de Daniel Johnson, dîner-bénéfice de l'Union nationale, Montréal, 25 février 1968.

93. Document de travail présenté par le Québec au Comité permanent des fonctionnaires sur la Conférence constitutionnelle, 17 juillet 1968.

94. Déclaration de Daniel Johnson, Conférence fédérale-provinciale des premiers ministres, Ottawa, 24-28 octobre 1966, p. 25-27.

95. Déclaration de Daniel Johnson, réunion du Comité du régime fiscal, 26 octobre 1966, p. 63.

96. Déclaration de Daniel Johnson, Conférence fédérale-provinciale sur l'habitation et le développement urbain, Ottawa, 11-12 décembre 1967, p. 53, Bureau du Conseil privé, Ottawa, 1968.

97. Mémoire soumis par Daniel Johnson, Conférence fédérale-provinciale, Ottawa, 5-7 février 1968, dans *Le gouvernement du Québec et la Constitution*, 1968, p. 81.

98. Document de travail présenté par le Québec au Comité permanent des fonctionnaires sur la Conférence constitutionnelle, 17 juillet 1968.

comme de compétence fédérale); le commerce des valeurs mobilières et le contrôle des institutions financières autres que les banques; les relations et conditions de travail de toutes les entreprises faisant affaire sur leur territoire, le transport routier; l'intégration des immigrants; tous les travaux et ouvrages situés sur leur territoire (sauf ceux qui se rapportent à un domaine de compétence fédérale); la réhabilitation des détenus; l'exploration, la conservation et la mise en valeur des ressources; l'aménagement du territoire, l'organisation municipale, l'urbanisme, le développement urbain et l'habitation; la récréation, les loisirs et les sports.

iv) Il devrait être reconnu aux provinces la faculté de négocier et de signer elles-mêmes avec les gouvernements étrangers des ententes sur des matières relevant de leur compétence interne. Les gouvernements des provinces devraient être invités régulièrement à participer à la représentation canadienne aux conférences internationales et aux rencontres d'organisations internationales auxquelles le Canada appartient et qui touchent des domaines de la compétence des provinces. De même, les provinces devraient être habilitées à assister aux conférences internationales qui les intéressent et auxquelles le Canada ne participe pas. De plus, un rôle plus étendu quant à l'aide à l'étranger devrait leur être reconnu⁹⁹.

v) Les provinces devraient avoir accès à toutes les sources de revenus fiscaux, mais l'impôt foncier et les droits successoraux devraient leur être exclusifs.

vi) Les provinces devraient être les propriétaires du domaine public et celui-ci devrait s'étendre au plateau continental. Leur pouvoir d'expropriation devrait être illimité, sauf quant à la propriété fédérale.

85. Si le gouvernement du Québec insiste tant pour reprendre la pleine maîtrise de la sécurité sociale, c'est pour deux raisons principales : d'abord, parce que la coexistence de deux gouvernements dans ce domaine empêche une planification efficace de la sécurité sociale, permet la contradiction entre les divers programmes et mène au double emploi administratif et au gaspillage; ensuite, parce que l'ensemble des mesures de sécurité sociale touche la nation dans sa vitalité même en tant que société¹⁰⁰.

*Contrôle des dépenses dans les
secteurs de compétence québécoise :
voir le paragraphe 99.*

c) Pouvoirs unilatéraux

86. Devraient être éliminés des compétences fédérales les pouvoirs de réserve et de désaveu et le pouvoir déclaratoire du Parlement fédéral. Le pouvoir résiduaire devrait être conféré aux provinces¹⁰¹.

87. Le pouvoir fédéral de dépenser devrait être limité aux seules matières fédérales.

99. Voir aussi Mémoire soumis par Daniel Johnson, Conférence fédérale-provinciale, Ottawa, 5-7 février 1968, dans *Le gouvernement du Québec et la Constitution*, 1968, p. 79 et 80.

100. *Ibid.*, p. 76 (citation).

101. Exposé préliminaire de Daniel Johnson, Conférence interprovinciale sur la «Confédération de demain», Toronto, 27-30 novembre 1967, dans *Le gouvernement du Québec et la Constitution*, 1968, p. 45.

Toutefois, des subventions inconditionnelles pourraient être versées aux provinces au moyen d'une formule générale de péréquation ou en vue de stabiliser leurs revenus¹⁰².

*Programmes cofinancés :
voir les paragraphes 99-101.*

••• **Droits individuels et linguistiques**

88. La nouvelle Constitution devra comporter une Charte des droits de l'homme s'appliquant aux compétences constitutionnelles du gouvernement central. Pour sa part, le gouvernement du Québec entend insérer dans la Constitution québécoise une Charte des droits de l'homme dont l'application viserait les domaines de compétence québécoise¹⁰³.
89. Dans un pays comme le nôtre, il est fondamental que la Constitution reconnaisse les droits collectifs des deux communautés culturelles [...]. Nous ne voulons pas imposer notre langue indistinctement à tous les Canadiens mais nous voulons que, partout où ils sont suffisamment groupés, les Canadiens français puissent servir leur pays et être servis dans leur langue, comme citoyens à part entière¹⁰⁴.
90. Il faut faire une distinction entre droits personnels et droits collectifs. Les premiers relèvent de la compétence provinciale (droits civils). C'est pourquoi le Québec entend incorporer à sa

Constitution interne une Charte des droits de l'homme¹⁰⁵.

91. Quant aux droits collectifs (droits des minorités linguistiques), le Québec accepte qu'ils soient garantis dans la Constitution. Mais il juge qu'il est encore plus urgent et plus efficace de les incarner dans les institutions fédérales et provinciales¹⁰⁶.
92. Dans un pays unitaire dont la société est homogène, il est possible de concevoir les déclarations de droits comme résumant la philosophie morale acceptée par toute la population, et d'en faire découler tous les droits des citoyens. Ceci a alors pour résultat de consacrer dans la Constitution une tendance à l'homogénéité des conceptions éthiques dont l'application relève des tribunaux. Nous estimons qu'en régime fédéral et principalement dans le cas du Canada ce serait commettre une erreur politique grave que de procéder de cette façon. Les traditions de droit civil du Québec et la manière dont les droits fondamentaux y sont reconnus et protégés diffèrent en effet considérablement de la manière de procéder des tribunaux de common law. Si donc on envisage une déclaration des droits à ce point fondamentale que le plus haut tribunal constitutionnel canadien doit expliciter ces droits, nous sommes forcés de demander que l'on examine au

102. Mémoire soumis par Daniel Johnson, Conférence fédérale-provinciale, Ottawa, 5-7 février 1968, dans *Le gouvernement du Québec et la Constitution*, 1968, p. 75 et ss. Voir aussi document de travail présenté par le Québec au Comité permanent des fonctionnaires sur la Conférence constitutionnelle, 17 juillet 1968.

103. Exposé préliminaire de Daniel Johnson, Conférence interprovinciale sur la « Confédération de demain », Toronto, 27-30 novembre 1967, dans *Le gouvernement du Québec et la Constitution*, 1968, p. 44 (citation).

104. Allocution d'ouverture de Daniel Johnson, Conférence interprovinciale sur la « Confédération de demain », Toronto, 27-30 novembre 1967, dans *Le gouvernement du Québec et la Constitution*, 1968, p. 22 (citation).

105. Allocution d'ouverture de Daniel Johnson, Conférence fédérale-provinciale, Ottawa, 5-7 février 1968, dans *Le gouvernement du Québec et la Constitution*, 1968, p. 61 (voir partie 2 du présent document).

106. *Ibid.*, p. 61.

préalable l'établissement d'un tribunal constitutionnel¹⁰⁷.

93. La question des droits fondamentaux ne saurait être résolue sans que certaines réformes de base ne fassent l'objet d'une entente, notamment sur la création d'un véritable tribunal constitutionnel¹⁰⁸.

••• Institutions

94. La Constitution devrait prévoir l'établissement d'une cour constitutionnelle dont au moins les deux tiers des juges seraient nommés par les gouvernements des provinces¹⁰⁹. La composition de ce tribunal devrait refléter le caractère fédératif des institutions communes et la dualité culturelle canadienne¹¹⁰.

Tribunal constitutionnel et charte des droits de la personne : voir les paragraphes 92-93.

95. Ce sont les provinces qui devraient pourvoir à l'établissement des cours supérieures et à la nomination de leurs juges, tant pour l'administration des lois fédérales que pour celles des provinces¹¹¹.
96. Le Québec demande l'institutionnalisation des conférences fédérales-provinciales et interprovinciales¹¹².

Mécanismes intergouvernementaux : voir également le paragraphe 75.

97. Il y aurait avantage à examiner la possibilité de transformer le Sénat actuel en une véritable Chambre fédérale, à caractère binational¹¹³.

98. La composition du Bureau des gouverneurs de la radiodiffusion et de la Société Radio-Canada devrait refléter davantage la réalité biculturelle du pays. À cette fin, il importe que le Québec désigne lui-même une proportion à déterminer des membres des bureaux de direction de ces organismes¹¹⁴.

Réforme institutionnelle : voir également le paragraphe 75.

••• Politique intergouvernementale

Aspects financiers du fédéralisme

99. Le Québec devrait être le seul responsable sur son territoire de toute dépense publique relative à l'éducation sous toutes ses formes, à la sécurité de la vieillesse, aux allocations familiales, à la santé, au placement et à la formation de la main-d'œuvre, au développement régional et, en particulier, aux programmes d'aide aux municipalités, à la recherche et aux beaux-arts de même qu'à la culture

107. Premières réactions du gouvernement du Québec au Livre blanc déposé à la Chambre des communes par Pierre Elliott Trudeau, ministre fédéral de la Justice, 1^{er} février 1968, p. 4 (citation).

108. Mémoire soumis par Daniel Johnson, Conférence fédérale-provinciale, Ottawa, 5-7 février 1968, dans *Le gouvernement du Québec et la Constitution*, 1968, p. 93 et ss, surtout p. 98.

109. Document de travail présenté par le Québec au Comité permanent des fonctionnaires sur la Conférence constitutionnelle, 17 juillet 1968.

110. Exposé préliminaire de Daniel Johnson, Conférence interprovinciale sur la «Confédération de demain», Toronto, 27-30 novembre 1967, dans *Le gouvernement du Québec et la Constitution*, 1968, p. 50.

111. Document de travail présenté par le Québec au Comité permanent des fonctionnaires sur la Conférence constitutionnelle, 17 juillet 1968.

112. Exposé préliminaire de Daniel Johnson, Conférence interprovinciale sur la «Confédération de demain», Toronto, 27-30 novembre 1967, dans *Le gouvernement du Québec et la Constitution*, 1968, p. 48 (citation).

113. *Ibid.*, p. 50 (citation).

114. Mémoire soumis par Daniel Johnson, Conférence fédérale-provinciale, Ottawa, 5-7 février 1968, dans *Le gouvernement du Québec et la Constitution*, 1968, p. 81.

et, généralement, à tout autre service d'ordre socioculturel de la compétence du Québec. Les programmes fédéraux existants dans ces domaines seraient assumés par le Québec qui, le cas échéant, en maintiendrait le caractère transférable¹¹⁵.

100. Le Québec n'envisage pas de renouveler les programmes conjoints dont il s'est déjà retiré. Il n'entend pas non plus s'engager dans de nouveaux programmes conjoints portant sur des domaines exclusivement provinciaux. Il exigera plutôt en retour une compensation financière inconditionnelle¹¹⁶.

101. Les programmes conjoints constituent un obstacle à la libre croissance de la collectivité québécoise. Ils lui imposent des priorités d'action susceptibles de bousculer celles qu'elle établirait autrement, sans compter qu'ils réduisent son autonomie budgétaire réelle [...]. Pour une nation comme la nôtre, les programmes conjoints gèlent ses ressources fiscales et lui enlèvent le

plein contrôle de domaines d'activités qui lui reviennent de droit. Il y a donc, de façon générale, incompatibilité entre le régime des programmes conjoints et la poursuite, par la nation canadienne-française, de ses objectifs essentiels¹¹⁷.

102. Le Québec demande un accroissement net de ses ressources qui lui permette de s'acquitter de ses responsabilités constitutionnelles¹¹⁸. Le Québec réclame l'usage à 100 p. 100 des trois grands impôts directs : impôts sur le revenu personnel, impôts sur le revenu des sociétés et droits de succession. Cette réclamation se fonde sur un transfert de champs fiscaux du fédéral vers les provinces et sur le rapatriement des programmes fédéraux dans des champs de compétence provinciale, et cela contre compensation fiscale¹¹⁹.

103. Tout réaménagement majeur de la structure des impôts partagés devrait résulter d'une action concertée de tous les gouvernements¹²⁰.

*Nouveau partage des ressources :
voir le paragraphe 75.*

115. Déclaration de Daniel Johnson, quatrième réunion du Comité du régime fiscal fédéral-provincial, Ottawa, 14-15 septembre 1966, dans *Le gouvernement du Québec et la Constitution*, 1968, p. 7. Exposé préliminaire de Daniel Johnson, Conférence interprovinciale sur la « Confédération de demain », Toronto, 27-30 novembre 1967, dans *Le gouvernement du Québec et la Constitution*, 1968, p. 46.

116. Déclaration de Daniel Johnson, quatrième réunion du Comité du régime fiscal fédéral-provincial, Ottawa, 14-15 septembre 1966, dans *Le gouvernement du Québec et la Constitution*, 1968, p. 5-6.

117. *Ibid.*, p. 5 (citation).

118. *Ibid.*, p. 7-8.

119. *Ibid.*, p. 8.

120. Mémoire soumis par Daniel Johnson, Conférence fédérale-provinciale, Ottawa, 5-7 février 1968, dans *Le gouvernement du Québec et la Constitution*, 1968, p. 82.