

Les politiques existantes, que nous devons peut-être modifier, peuvent être soit fédérales, soit provinciales; et tout empêchement d'ordre constitutionnel qui continuerait de mettre obstacle à la conclusion ou à la mise à exécution d'accords portant sur des questions économiques et sociales pourrait avoir des conséquences fort graves.

Bref, il est dangereux pour le Canada de maintenir telles qu'elles existent présentement dans l'Acte de l'Amérique du Nord britannique les dispositions relatives à l'exécution des traités. Il n'est pas facile de trouver à ce problème une solution qui maintienne le caractère foncièrement fédéral de la constitution canadienne. Si la procédure de passer des traités est facile, comme elle l'est au Canada, le pouvoir de passer la législation nécessaire pour donner suite à tout traité équivaldrait au pouvoir d'amender la constitution à volonté, et les pouvoirs législatifs exclusifs des provinces n'existeraient que par tolérance.

S'il était difficile de conclure des traités, comme il le serait s'il fallait le consentement d'une bonne partie des provinces, le progrès de la collaboration internationale serait arrêté dès le début. Le problème ne serait donc pas résolu si le gouvernement canadien, tout en obtenant le pouvoir d'adopter des lois destinées à donner suite aux traités canadiens, était tenu d'obtenir la ratification de ces traités par quelque méthode visant à protéger les provinces.

Nous avons deux buts à atteindre. Nous devons, d'abord, travailler au progrès de la collaboration internationale sur le plan économique et social. Nous devons, ensuite, agir en ce sens sans léser les droits que l'article 92 accorde aux provinces, ou de manière à nous entendre avec elles sur les questions relatives à nos accords internationaux multilatéraux.

Le gouvernement fédéral peut, naturellement, conclure des traités avec toute puissance étrangère, mais il ne peut pas, d'autre part, aux termes de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, poser des actes ni adopter des lois qui relèvent de la compétence législative des provinces.

A l'heure actuelle, nous ne disposons pas des rouages qui nous permettraient de remédier à cet état de choses. Si nous assumions ces droits en recourant à une méthode semblable à celle que nous employons dans le présent cas, notre forme de gouvernement finirait par perdre son aspect fédératif. D'autre part, s'il nous fallait obtenir l'approbation ou la ratification des provinces en recourant chaque fois à une conférence fédérale-provinciale, ce serait une méthode beaucoup trop lente et trop incommode. On pourrait tenir compte de situations de ce genre en rédigeant une nouvelle constitution canadienne et en prévoyant les méthodes de l'amender.

La constitution est la mesure la plus essentielle et la plus importante que puisse adopter un pays. La constitution est la pierre angulaire d'un Etat; elle est la résultante des principes généraux qui dirigent la vie politique

d'un pays. Ainsi que le dit le professeur Mirkine-Guetzevitch dans son livre intitulé *Les constitutions de l'Europe nouvelle*:

La constitution de chaque pays est toujours un compromis entre les traditions politiques existantes et le droit constitutionnel général dont la définition et la rédaction sont de la compétence de la science juridique. Le droit constitutionnel général n'est pas quelque chose d'immuable, il se modifie d'après les idées et les phénomènes politiques de la vie.

Le fameux Sieyès disait, au temps de la Révolution française:

Les lois positives qui ne peuvent émaner que de la volonté de la nation sont les lois constitutionnelles. Ces lois sont dites fondamentales, non pas en ce sens qu'elles peuvent devenir indépendantes de la volonté nationale, mais parce que les corps qui existent et agissent par elles ne peuvent point y toucher. La constitution n'est pas l'ouvrage du pouvoir constitué, mais du pouvoir constituant.

Quelle serait alors, en notre pays, monsieur l'Orateur, l'autorité constituante? Permettez-moi de citer ce court passage du témoignage rendu par M. Arthur Beauchesne, C.M.G., C.R., LL.D., devant le comité de 1935.

La préparation d'une constitution est une affaire délicate, surtout dans une fédération comme le Canada. Il faut peser tous les avis dans le calme et les concilier avec les nécessités de la nation. Il faut s'arrêter à un plan qui embrasse la vie entière de la nation. Il importe donc de tenir compte des faits géographiques, de la répartition des matières premières, des voies du commerce et du transport, de la législation sociale et de l'harmonie entre les races. Ne nous illusionnons pas au point de penser qu'on peut réaliser cette œuvre de façon nette et définitive comme un amendement à une loi d'ordre général. La nouvelle constitution ne devra laisser à personne un sujet de plainte. L'esprit de conciliation dominera. Pour ces motifs, il faudra confier cette tâche à un organisme indépendant où seront représentés tous les éléments de la nation. Je me permets donc de conseiller la création d'une imposante Assemblée constituante formée d'hommes éminents de toutes les parties du Canada. Les conférences provinciales, auxquelles assisteraient quelques ministres siégeant à huis clos, ne sauraient satisfaire l'opinion publique. La discussion doit se faire au grand jour. A mon sens, l'Assemblée constituante, dont les membres seraient désignés par les assemblées provinciales et par la Chambre des communes, où seraient représentés les principaux partis ou groupes politiques proportionnellement au nombre des voix recueillies aux dernières élections générales, devrait se réunir pour examiner la question constitutionnelle dans tous ses aspects.

M. Beauchesne ajoute, plus loin:

Le nombre des membres représentant le Dominion et chaque province serait égal au quart de la représentation à tous ces organismes législatifs canadiens.

Ensuite, il propose que l'Acte de l'Amérique du Nord britannique soit transformé en une constitution qui répondrait aux besoins