

Source name	Samedi 27 novembre 2021
Le Devoir	
Source type	Le Devoir
Press • Newspapers	• p. B12
Periodicity	• 1039 words
Daily	
Geographical coverage	
Provincial	
Origin	
Montreal, Quebec, Canada	



III BUDGET FÉDÉRAL

Le loup dans la bergerie

Le pouvoir fédéral de dépenser permet à Ottawa de s'installer avec assurance dans les sphères législatives provinciales

Benoît Pelletier

Il suffit de jeter un coup d'oeil sur le programme du Parti libéral du Canada rendu public dans le cadre de la dernière élection fédérale — et confirmé, sinon renforcé à certains égards dans le discours du Trône du 23 novembre dernier — pour constater à quel point les ambitions réelles du gouvernement Trudeau sont susceptibles d'interférer avec les compétences provinciales. Le titre de ce document est Avançons ensemble, mais on comprend aisément à sa lecture qu'il s'agit d'avancer ensemble dans les champs de compétence provinciaux. Que ce soit en matière de santé, de logement, d'affaires municipales ou de services de garde, les desseins fédéraux sont bien affirmés et ne se laissent pas gêner par le partage des compétences législatives. À la base même de cet interventionnisme se trouve le pouvoir fédéral de dépenser, lequel revient en force ces jours-ci.

Le pouvoir fédéral de dépenser n'est reconnu nulle part dans la Constitution, mais il est largement cautionné par la Cour suprême du Canada, et ce, même lorsqu'il est exercé dans les champs de compétence provinciaux. La seule limite

que cette cour semble vouloir imposer à l'exercice de ce pouvoir pour le moment est que celui-ci ne doit pas équivaloir à une tentative de légiférer dans un champ de compétence provincial ni à une tentative de régir ou de réglementer autrement un tel champ. C'est bien peu comme exigence, admettons-le.

Lorsqu'il est assorti de conditions, le pouvoir fédéral de dépenser en vient à miner petit à petit l'autonomie constitutionnelle des provinces. En ce sens, la volonté du gouvernement canadien d'imposer de nouvelles normes nationales en matière de santé est une chose à laquelle les provinces devraient à tout prix s'opposer.

Un pouvoir à baliser À différentes reprises au cours de notre histoire, les acteurs politiques ont ressenti le besoin de baliser l'exercice du pouvoir fédéral de dépenser. Ainsi, dans l'accord du lac Meech, il était prévu qu'une juste compensation financière soit accordée à toute province qui ne participerait pas à un nouveau programme national à frais partagés dans un domaine de compétence provinciale exclusive, si cette province mettait en oeuvre de son pro-

Le discours du Trône prononcé mardi est venu à quelques égards confirmer que les ambitions d'Ottawa sont vouées à interférer avec les compétences provinciales.
ADRIAN WYLD LA PRESSE CANADIENNE

pre chef une initiative ou un programme compatible avec les objectifs nationaux. La même mesure était reprise dans l'entente de Charlottetown, sous réserve du fait qu'on y ajoutait que les gouvernements fédéral et provinciaux s'engageaient à élaborer un cadre — qui aurait peut-être été constitutionnalisé — devant guider l'exercice du pouvoir fédéral de dépenser dans les sphères de compétence provinciale exclusive.

Dans l'entente-cadre sur l'union sociale de 1999, on cherchait entre autres à limiter l'exercice du pouvoir fédéral de dépenser de sorte que celui-ci ne puisse plus être utilisé pour mettre sur pied de nouvelles initiatives en matière de santé, d'éducation postsecondaire, d'aide sociale ou de services sociaux — qu'il s'agisse de financement fédéral ou de programmes à frais partagés — sans qu'une majorité de provinces y consente.

Enfin, la tentative de limitation du pouvoir fédéral de dépenser qui était contenue dans un projet d'entente proposé au Québec par le gouvernement Harper en 2014 aurait permis au gouvernement québécois de se retirer des nouveaux programmes cofinancés qui auraient été implantés par le gouvernement canadien dans les champs de compétence exclusivement provinciaux et de recevoir en retour une pleine compensation financière.

Dans tous les cas mentionnés ci-dessus, la limitation du pouvoir fédéral de dépenser était un attrape-nigaud dans une perspective québécoise (et provinciale), puisque le gouvernement fédéral ne se sert plus vraiment des programmes à frais partagés ou cofinancés pour occuper ne serait-ce que partiellement les champs de compétence provinciaux (Meech, Charlottetown et le projet d'entente de 2014) et puisque le critère de «la majorité des provinces»(entente-cadre sur l'union sociale) ne comprenait pas nécessairement le Québec (ni d'ailleurs aucune autre province canadienne).

Être prudent Le pouvoir fédéral de dépenser permet au gouvernement canadien de s'installer avec assurance dans les sphères législatives provinciales. Le Québec, qui n'a jamais reconnu l'existence de ce pouvoir et qui en nie même l'assise constitutionnelle, se doit d'être très prudent en la matière. Une fois que l'existence de ce pouvoir sera admise et que la digue ou la vanne sera ouverte, il n'y aura plus rien pour empêcher le flot ou le débit des dépenses fédérales ! D'ailleurs, ne l'oublions pas, il existe un lien évident entre le pouvoir fédéral de dépenser et la question du déséquilibre fiscal au Canada. Cette dernière est en effet liée au fait que le gouvernement

canadien accapare annuellement une part plus grande de l'assiette fiscale que ce dont il a véritablement besoin pour assumer ses responsabilités constitutionnelles, alors que c'est le contraire pour les provinces. Il en résulte une iniquité, qui repose par ailleurs sur un défaut structurel du fédéralisme canadien. Ce défaut ne fait à son tour qu'alimenter le pouvoir fédéral de dépenser.

Malheureusement, parmi les provinces canadiennes, il n'y a plus guère que le Québec — et peut-être l'Alberta, à la limite — pour s'inquiéter réellement du recours au pouvoir fédéral de dépenser. En ce sens, les Québécois sont probablement les plus fervents fédéralistes au Canada. Ils défendent bec et ongles l'autonomie constitutionnelle du Québec, insistent pour que soit respectée l'essence même de la Constitution et font preuve d'un véritable esprit fédératif.

En d'autres termes, si le pouvoir fédéral de dépenser est le loup dans la bergerie, le Québec est le chien de garde du fédéralisme canadien. La baisse de son poids démographique et peut-être même de son poids politique dans l'ensemble canadien ne peut qu'augurer des jours fastes pour les visées parfois centralisatrices et intégratrices du gouvernement du Canada.

Avocat, professeur titulaire à la Faculté de droit de l'Université d'Ottawa et ex-politicien