

Table ronde 1

Le déséquilibre fiscal six ans plus tard

Allocution d'Andrée Lajoie

Forum de l'Institut de recherche sur le Québec intitulé « Perspectives économiques et financières du Québec »

14 juin 2008

Je remercie le Bloc Québécois de m'avoir invitée à faire le point sur le *Pouvoir de dépenser*, surtout au moment où nous sommes menacés de la confirmation de sa validité par la Cour suprême. Comme il n'y a généralement pas de bonne manière de dire deux fois la même chose, je vais d'abord résumer l'annexe II du Rapport de la Commission Séguin que j'avais rédigée en 2002, pour ensuite faire état des décisions subséquentes, dont aucune n'a jusqu'à présent changé quoi que ce soit à l'absence de ce pouvoir dans la Constitution canadienne. Mais nous verrons que l'avenir est moins sûr...

1- DÉFINITION

Le problème constitutionnel généralement désigné sous le vocable de « pouvoir de dépenser », c'est l'absence de pouvoir, pour une autorité d'une fédération, de dépenser conditionnellement dans le domaine des compétences d'une autre autorité, comme les autorités fédérales canadiennes l'ont fait, notamment dans le cadre des programmes à frais partagés établis en 1977, et continuent à le faire en ce qui concerne notamment les domaines de la santé, de la sécurité sociale et de l'enseignement supérieur.

2- VALIDITÉ CONSTITUTIONNELLE

Les auteurs sont divisés sur le sujet de la validité constitutionnelle du pouvoir de dépenser au Canada.

– Ceux pour qui le pouvoir de dépenser est valide constitutionnellement :

Le courant prépondérant parmi les tenants de la constitutionnalité du pouvoir de dépenser le fonde sur la théorie du « cadeau »: les autorités fédérales, une fois propriétaires de revenus fiscaux, pourraient les distribuer à leur guise comme cadeau à des provinces ou des personnes morales et physiques qui ne sont pas, par ailleurs, obligées de les accepter – et donc pas soumises involontairement aux conditions normatives qu'elles édictent. Pour faire ces affirmations, ces auteurs s'appuient bien sûr sur la prérogative royale et le *common law*, selon une position plus ancienne tenue par Frank Scott¹ ou, plus souvent, sur la compétence législative fédérale sur la propriété publique (prévue à l'article 91 (1A) de la *Loi constitutionnelle de 1867*), (entre autres :

¹ F. Scott, « The Constitutional Background of the Tax Agreements », (1955) 2 *McGill L. J.* 667.

Hogg², Smiley et Burns³, Haussen⁴ et Schwartz⁵). Il s'agit en somme de prétendre que la propriété des fonds publics emporte pour le gouvernement le pouvoir de les dépenser à sa guise, y compris en posant des conditions normatives en dehors de ses champs de compétence législative.

D'autres auteurs se reportent à des sources spécifiques de revenus qui permettraient de dépenser conditionnellement. Pour Peter Hogg⁶, – par ailleurs prêt à justifier le pouvoir de dépenser par sa pratique constante par le gouvernement fédéral – il s'agit des taxes [#91 (3)] et des appropriations pour le service public (#106)⁷, en vertu desquelles les autorités fédérales peuvent prélever des taxes pour payer les frais du service public et, à leur avis, les dépenser à leur guise. Ce dernier fondement est également invoqué par Dreiger⁸, conjointement avec le pouvoir de créer le *Fonds consolidé du revenu* (#102). Enfin, François Chevrette⁹ estime que le pouvoir de dépenser fait partie de notre droit constitutionnel parce qu'il est nécessaire et qu'il est impossible de dissocier les dépenses qu'un gouvernement fait en tant que gouvernement de celles qu'il ferait à titre de simple personne morale.

– Ceux qui ne se prononcent pas sur sa constitutionnalité

Certains auteurs adoptent une position intermédiaire selon laquelle le droit n'est pas fixé en ce qui concerne la question. Pierre Blache¹⁰, Pierre Fortin¹¹, et Stephan Dupré¹², notamment, ne se sont pas prononcés sur sa validité constitutionnelle, alors

-
- ² P. Hogg, « Analysis of the New Spending Provision » (Section 106 A) dans K.E. Swinton et C.S. Rogerson, *op. cit.* note 11, pp. 155-162.
- ³ D.V. Smiley et R.M. Burns, « Canadian Federalism and the Spending Power : is Constitutional Restriction Necessary ? » (1969) dans *Canadian Tax Journal* 468.
- ⁴ K. Haussen, « The Constitutionality of Conditional Grant Legislation », (1966/67) 2 *Man. L. J.* 191.
- ⁵ B. Schwartz, « Fathoming Meech Lake » (1987) dans *Legal Research Institute of the University of Manitoba*, pp. 150-207.
- ⁶ P. Hogg, *op.cit.* note 2.
- ⁷ Il s'appuie, à cet égard, sur une décision isolée de la Cour d'appel d'Alberta, *Winterhaven Stables c. Attorney-General of Canada*, (1986) 29 D.L.R. (4th) 394 (Alta. Q.B.) pour laquelle la permission d'interjeter appel a été refusée par la Cour suprême : 1988 SCCA (Quick Law) n^o. 543 CSS.
- ⁸ E. A. Dreiger, « The Spending Power », (1981/82) *Queen's L.J.* 135.
- ⁹ F. Chevrette, « Contrôler le pouvoir de dépenser : un gain ou un piège? » dans A. Costi (éd) *L'adhésion du Québec à l'Accord du Lac Meech*, Montréal, Thémis 1988, pp. 153-161.
- ¹⁰ P. Blache, « Le pouvoir de dépenser au cœur de la crise constitutionnelle canadienne », (1993) 24 *R.G.D.* pp. 29-64.
- ¹¹ P. Fortin, « The Meech Lake Accord and the Federal Spending Power : A Good Maximin Solution », dans K.E. Swinton et C.S. Rogerson, *Competing Constitutional Visions : The Meech Lake Accord*, Toronto, Carswell, 1988, pp. 213-223.
- ¹² S. Dupré, « Section 106 A and the Fédéral-Provincial Fiscal Relations » dans K.E. Swinton et C.S. Rogerson, *op. cit.* note. 11, pp. 203-211.

que trois autres auteurs souhaitent sa constitutionnalisation, ne serait-ce que pour le circonscrire : André Tremblay¹³, Gérald Laforest¹⁴, et Michel Maher¹⁵.

– Ceux qui estiment qu’il ne fait pas partie de notre droit constitutionnel

Il s’agit de P.E. Trudeau¹⁶, Jean Beetz¹⁷, Jacques Dupont¹⁸ et, plus récemment, Andrew Petter¹⁹, de même que la soussignée.

Nous estimons que le pouvoir des autorités fédérales de dépenser dans les champs de compétence provinciale en imposant des conditions normatives est incompatible avec le fédéralisme (1) tel que l’a affirmé le Conseil privé (2), dont la Cour suprême ne s’est pas dissociée à cet égard (3), alors qu’aucune modification à la Constitution n’est venue confirmer sa validité (4).

(1) Incompatibilité avec le fédéralisme

Un tronc commun réunit tous ces fondements proposés pour le pouvoir fédéral de dépenser dans les champs de compétence provinciale. Il s’agirait dans tous les cas d’une source de revenus alimentant la propriété publique fédérale – le fonds consolidé (Hogg, Smiley, Haussen, Schwartz); les deniers autres que les impôts : domaine public, prises de guerre, profits des sociétés de la Couronne (Trudeau); les appropriations pour le service

¹³ A. Tremblay, « Federal Spending Power », dans A. G. Gagnon and H. Segal, *The Canadian Social Union Without Québec*, Montréal, IRPP, 2001, pp. 155-189. À noter cependant que la position de l’auteur au moment des Accords de Meech entérinait implicitement la constitutionnalité du pouvoir de dépenser, dont il s’agissait de limiter la portée en l’explicitant.

¹⁴ G.V. Laforest, « The Allocation of Taxing Power under the Canadian Constitution » (1980-81) 65 *Canadian Tax Papers* 50, où l’auteur semble favoriser la constitutionnalité du pouvoir de dépenser tout en admettant qu’elle n’a pas été décidée par les tribunaux.

¹⁵ M. Maher, « Le défi du fédéralisme fiscal dans l’exercice du pouvoir de dépenser », (1996) 75 *C.B.R.* 404.

¹⁶ P.E. Trudeau, « Les octrois fédéraux aux universités » dans *Le Fédéralisme et la société canadienne française*, Montréal, Éditions H.M.H., 1967, pp. 79-103. À noter que l’auteur, qui réaffirmait là une position qu’il avait d’abord prise dans *Cité Libre* en février 1957, allait s’en dissocier implicitement deux ans plus tard alors que son gouvernement publiait un document de travail intitulé « Les subventions fédérales-provinciales et le pouvoir de dépenser du Parlement canadien », Gouvernement du Canada, Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1969. Au départ, d’ailleurs, il estimait déjà que son raisonnement ne valait que pour le revenu fédéral provenant de taxes, affirmant que l’État fédéral pouvait disposer à sa guise de ses « revenus privés » (sic.) provenant du domaine public, des prises de guerre et des profits des sociétés de la Couronne...

¹⁷ J. Beetz, « Les attitudes changeantes du Québec à l’endroit de la Constitution de 1867 » dans P.A. Crépeau et C.B. MacPherson (éd.) *The Future of Canadian Federalism/L’avenir du fédéralisme canadien*, Toronto/Montréal, U. of T. Press/P.U.M., 1965, p. 113 et ss.

¹⁸ J. Dupont, « Le pouvoir de dépenser du gouvernement fédéral : a Dead Issue ? » (1967) *U.B.C.L.R./C. de D.*, 69-165.

¹⁹ A. Petter, « Meech Ado About Nothing? Federalism, Democracy and the Spending Power » dans K.E. Swinton et C.S. Rogerson, *op. cit.* note. 11, p. 187-201 et « Federalism and the Myth of the Federal Spending Power », (1989) 68 *C.B.R.* 448.

public (Hogg, Dreiger). Ainsi, la source préférée de chacun produirait des revenus qui pourraient être dépensés selon les conditions de son choix par l'État fédéral, soit en vertu de la prérogative (Scott), soit au titre de la compétence législative sur la propriété publique (Hogg, Smiley, Haussen, Schwartz), soit encore parce que l'État détient une personnalité morale de compétence générale (Chevrette) et peut à ce titre disposer de « richesses » dont il serait « le détenteur privé » (Trudeau), comme si les fonds publics ne faisaient pas partie du domaine public et pouvaient être considérés comme privés, et comme si ces « cadeaux » n'étaient pas payés avec nos taxes.

Aucune de ces théories – peut-être par ailleurs valables dans un État unitaire – ne tient l'eau dans le contexte d'une fédération où les pouvoirs de l'exécutif se partagent comme les compétences législatives et où rien dans les attributions constitutionnelles de compétences fédérales fiscales générales ou relatives au fonds consolidé, ni aux appropriations pour le service public, n'autorise des dépenses conditionnelles dans les champs de compétence provinciale. Quant à la prétention selon laquelle la personnalité morale de l'État n'est pas limitée dans ses capacités par la Constitution et se lit comme celle d'un individu privé, elle ne tient pas compte au surplus du caractère public de l'État et de ses revenus, qui leur imposeraient des règles différentes de celles qui s'appliquent aux individus même dans un État unitaire, et à plus forte raison en présence d'un partage des compétences : la souveraineté de l'État fédéral est limitée à la sphère de ses compétences et partagée avec les provinces, qui l'exercent dans leurs domaines.

(2) Confirmation de cette position par le Conseil privé

Le Conseil privé a confirmé cette vision du fédéralisme canadien à plusieurs reprises, notamment en décidant que les pouvoirs exécutifs se divisent selon la ligne constitutionnelle de partage des compétences législatives²⁰ et en indiquant que le fait, pour l'État fédéral, d'avoir légalement perçu des taxes n'implique nullement qu'il puisse en disposer à sa guise, et cela en des termes très clairs :

« But assuming that the Dominion has collected by means of taxation a fund, it by no means follows that any legislation which disposes of it is necessarily within Dominion competence. »²¹

et

« The federal principle cannot be reconciled with a state of affairs where the modification of provincial legislative powers could be obtained by the unilateral action of the federal authorities. »²²

²⁰ *Liquidators of the Maritime Bank of Canada c. Receiver General of New Brunswick*, (1882) A.C. 437 (C.Privé).

²¹ *Attorney-General for Canada c. Attorney-General for Ontario*, [1937] A.C. 355.

²² *Liquidators of the Maritime Bank of Canada c. Receiver General of New Brunswick*, précité note 20. Voir également : A. Lajoie, *Expropriation et fédéralisme au Canada*, Montréal, Les Presses de l'Université de Montréal, 1972, pp.43 et ss.

Pour ceux qui prétendraient qu'il s'agit là d'arrêts trop anciens pour être pris en considération, il faut rappeler que la Cour suprême les a cités avec approbation à trois reprises très récemment, dans le *Renvoi : Résolution pour modifier la Constitution*²³, dans le *Renvoi : Droits linguistiques au Manitoba*²⁴, et surtout, dans le *Renvoi sur la sécession du Québec*²⁵.

(3) Absence de précédent contraignant en Cour suprême

La Cour suprême a été saisie en tout sept fois de pourvois qui concernent directement ou indirectement le pouvoir de dépenser.

La première fois, dans l'affaire de l'assurance-chômage, elle a confirmé sa validité²⁶, mais malheureusement pour elle et heureusement pour nous, elle a été infirmée par le Conseil Privé²⁷, de telle sorte que l'instauration du programme de l'assurance-chômage a dû faire l'objet d'une modification constitutionnelle en bonne et due forme. Aussi, dans les deux affaires suivantes où elle a été sollicitée implicitement à ce sujet, s'est-elle gardée de se prononcer sur la validité même du pouvoir de dépenser²⁸. Par ailleurs, déjà en 1978, le juge Pigeon, au nom de la majorité de la Cour dans l'*Avis consultatif sur les produits agricoles*²⁹, – un avis passé inaperçu dans le domaine du pouvoir de dépenser parce qu'il ne concernait pas un programme à frais partagé – avait déclaré inconstitutionnelles les dépenses fédérales, **même inconditionnelles**, dans les domaines de compétence provinciale.

Dans ces circonstances, on comprend pourquoi Gérard Laforest – qui allait devenir juge de la Cour suprême par la suite – écrivait en 1981, à titre de professeur de droit, que la question n'était pas encore tranchée³⁰, alors que les accords de Meech l'année suivante et de Charlottetown en 1992 ont tenté de constitutionnaliser le pouvoir de dépenser: pourquoi cela aurait-il été nécessaire s'il avait déjà fait partie de notre droit ?

Pourtant, avant le dernier de ces accords, deux autres décisions sont intervenues par la Cour suprême, qu'invoquent souvent les partisans de la constitutionnalité du pouvoir de dépenser. Dans la première³¹, la juge L'Heureux-Dubé écrit en effet que le Parlement est « libre d'offrir des subventions aux conditions qu'il juge appropriées ». Toutefois, ce n'est pas ce sur quoi elle fonde sa décision ; il ne s'agit donc que d'un *obiter* qui ne constitue pas un précédent, comme elle l'a elle-même admis en présence de

²³ [1981] 1 R.C.S. 753.

²⁴ [1985] 1 R.C.S. 721.

²⁵ [1998] 2 R.C.S. 217.

²⁶ [1936] R.C.S. 427.

²⁷ *Attorney-General for Canada c. Attorney-General for Ontario*, précité note 21.

²⁸ *Alden c. Gaglardi*, [1973] R.C.S. 199 et *Finlay c. Canada, (Ministre des Finances)*, [1986] 2 R.C.S. 607.

²⁹ [1978] 2 R.C.S. 1198.

³⁰ « The Allocation of Taxing Power under the Canadian Constitution », précité note 14.

³¹ *YMHA Jewish Community Center c. Brown*, [1989] 1 R.C.S. 1532.

plusieurs autres juges de la Cour suprême et de la Cour d'appel du Québec lors d'une séance de l'Association de droit comparé à McGill en mars 1990.

Dans la seconde, qui concernait le régime d'assistance publique du Canada³², la Cour a décidé que le Parlement pouvait modifier l'entente fédérale-provinciale à l'origine de ce régime sans le consentement de la Colombie-Britannique qui y était partie, et cela sans mettre en doute la validité originelle de cette entente qui portait sur des dépenses fédérales conditionnelles dans un champ de compétence provinciale. Mais la validité de cette entente n'avait pas été soulevée dans l'instance, et l'on n'imagine pas que la Cour ait renversé ainsi implicitement une jurisprudence du Conseil privé, sur laquelle elle s'appuie encore d'ailleurs récemment³³, non plus que sa propre décision dans *l'Avis consultatif sur les marchés agricoles*³⁴, sans même se reporter à l'objet concerné, qui n'était d'ailleurs pas en litige dans cette affaire.

Enfin, une dernière décision est intervenue avant le Rapport Séguin³⁵ concernant une question qui n'est pas contestée ici : les provinces peuvent dépenser dans leur propre champ de compétence lorsqu'elles ne légifèrent pas sur des objets fédéraux – en l'occurrence la quiddité indienne – dont la Cour a décidé qu'elle n'était pas visée par la loi ontarienne qui a été attaquée devant elle.

Telle était donc l'interprétation par la Cour suprême du pouvoir de dépenser au moment où j'écrivais la seconde annexe du Rapport Séguin en 2004. Depuis lors, ce tribunal a entendu trois autres causes : *B.C. c. Autun*³⁶, *Chaoulli c. Québec*³⁷ et *Syndicat National des employés de l'aluminium d'Arvida c. A.G. Canada et A.G. Québec*³⁸.

Dans la première de ces décisions, on peut lire à l'annexe B : « Le pouvoir de dépenser du gouvernement fédéral lui permet d'assortir de conditions sa contribution pécuniaire aux programmes sociaux des provinces ». Cependant, non seulement cette phrase n'apparaît-elle pas dans le texte même de la décision, mais cette dernière est basée non pas sur ce motif, mais explicitement sur l'absence de discrimination dans les faits.

De la même façon, dans la seconde de ces décisions, madame la juge Deschamps écrit : « C'est, en pratique, par le recours à son pouvoir de dépenser que le gouvernement fédéral impose ses vues aux gouvernements provinciaux en matière de santé », mais ici aussi ce prononcé n'a rien à voir avec le ratio de la décision, basée sur la Charte.

³² *Renvoi relatif au régime d'assistance publique du Canada*, (C.B.) [1991] 2 R.C.S. 525.

³³ Voir arrêts cités notes 23, 24 et 25.

³⁴ Précité, note 28.

³⁵ *Lovelace c. Ontario*, [2000] 1 R.C.S. 950.

³⁶ [2004] 3 R.C.S. 657

³⁷ [2005] 1 R.C.S. 791, par. 16.

³⁸ 2006 QCCA 1453.

Il importe cependant de surveiller la sortie prochaine de la troisième de ces décisions de la Cour suprême entendue en mai dernier dans l'affaire du *Syndicat national des employés de l'aluminium d'Arvida inc. c. Canada (Procureur général)*³⁹, en appel d'une décision du juge en chef Michel Robert de la Cour d'appel du Québec, qui a affirmé que certaines mesures incluses dans la *Loi sur l'assurance-emploi* « pour les mesures qui ne peuvent être valablement adoptées selon cette compétence (l'assurance-emploi elle-même), le pouvoir fédéral de dépenser demeure une justification suffisante ». Il se fonde pour affirmer cela sur un passage de la décision de madame L'Heureux-Dubé dans l'arrêt YMHA⁴⁰, qu'elle a publiquement admis être un *obiter* en réponse à une question de ma part à McGill l'année suivante.

En résumé, en ce qui concerne la Cour suprême, six *obiter* et une décision confirmant la compétence d'une province dans son propre champ ne peuvent pas avoir l'effet de dissocier la Cour des décisions antérieures du Conseil privé en cette matière, non plus évidemment que de modifier la constitution sur le sujet. Le « pouvoir de dépenser » qui impose des conditions normatives dans les champs de compétence fédérale ne fait toujours pas partie de la Constitution canadienne, à moins que l'on accorde plus de poids à une décision de la Cour d'appel d'Alberta qu'à tous les précédents du Conseil privé et de la Cour suprême. À la lumière de l'ensemble de cette jurisprudence, il reste donc juste de dire que le droit n'est pas encore entièrement arrêté sur cette question.

Un dernier élément et pas le moindre doit être retenu, c'est le fait que toutes ces décisions doivent être interprétées à l'aide du principe du fédéralisme que la Cour a réitéré de nombreuses fois dans ses prononcés.

Certes, le concept du fédéralisme n'est pas complètement univoque et la plupart des constitutionnalistes canadiens ne sont pas très prolifiques sur le sujet de la théorie du fédéralisme⁴¹, spécialement sur les différences entre le fédéralisme et la décentralisation administrative. Ils sont tous d'accord cependant pour en situer le seuil au point où les autorités locales sont subordonnées aux autorités centrales.⁴² Certains auteurs spécifient même que cette indépendance des autorités locales à l'égard des autorités centrales doit être constitutionnalisée dans le contexte d'une fédération⁴³. Sauf pour Rémillard⁴⁴ qui aborde la discussion sous l'angle fédération/confédération et ne se prononce pas sur le

39 *Ibid.*

40 *Ymha jewish community centre of winnipeg inc. c. Brown*, [1989] 1 R.C.S. 1532.

41 Excepté H. Brun et G. Tremblay, *Droit constitutionnel*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 1982, qui consacrent un important chapitre à cette question.

42 Voir P. Hogg, *The Concept of Law*, Oxford, Clarendon Press, 1961, p. 230; H. Brun et G. Tremblay, *Droit constitutionnel*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 1982, p. 294; A. Tremblay, *Précis de droit constitutionnel*, Montréal, Éditions Thémis, 1982, p. 88; F. Chevette et H. Marx, *Droit constitutionnel*, Montréal, P.U.M., 1982, p. 219; N. Finkelstein, *Laskin's Canadian Constitutional Law*, 5^e éd., vol. 1, Toronto, Carswell, 1986, p. 16; G.-A. Beaudoin, *Le partage des pouvoirs*, 2^e éd., Ottawa, Éditions de l'Université d'Ottawa, 1982, p. 11; J.E. Magnet, *Constitutional Law of Canada*, Toronto, Carswell, 1983, p. 1.

43 A. Tremblay, *Précis de droit constitutionnel*, Montréal, Éditions Thémis, 1982, p. 88.

44 G. Rémillard, « La Loi constitutionnelle de 1867 » dans *Le fédéralisme canadien*, t. 1, Montréal, Éditions Québec/Amérique, 1983, p. 48.

seuil du fédéralisme, tous les constitutionnalistes canadiens sont d'accord pour reconnaître ce seuil⁴⁵, certains mentionnant même que les autorités locales doivent avoir suffisamment de pouvoirs fiscaux pour assurer cette indépendance⁴⁶.

Dans ce contexte, ce sont principalement les décisions de la Cour suprême qui comptent, le principe du fédéralisme a été réaffirmé récemment à trois reprises⁴⁷ et cela précisément dans les mots de Lord Watson dans l'arrêt *Maritime Bank*⁴⁸ du siècle dernier :

« The object of the Act was neither to weld the provinces into one, nor to subordinate provincial governments to a central authority, but to create a federal government in which they should all be represented, entrusted with the exclusive administration of affairs in which they had a common interest, each province retaining its independence and autonomy. The federal principle cannot be reconciled with a state of affairs where the modification of provincial legislative powers could be obtained by the unilateral action of the federal authorities. It would indeed offend the federal principle that a radical change to... (the constitution (be) taken at the request of a bare majority of the members of the Canadian House of Commons and Senate. »

On peut donc conclure la revue de cette jurisprudence en affirmant que le pouvoir de dépenser n'a pas donné lieu à une décision favorable ayant le statut de précédent.

Par ailleurs, aucune modification constitutionnelle n'est intervenue qui constitutionnalise le pouvoir de dépenser : ni Meech ni Charlottetown n'ont été ratifiés, et l'Union sociale s'est faite « sans le Québec », pour paraphraser un titre célèbre, et cela bien évidemment sans même qu'on ait tenté de passer par les procédures exigées pour une modification constitutionnelle. En effet, l'« Union sociale sans Québec » n'a rien changé à l'affaire⁴⁹. Cette entente constitue simplement une entente administrative et non une modification constitutionnelle selon les règles prescrites. Au surplus, même si elle était renouvelée, elle ne constituerait pas une convention constitutionnelle au sens que la Cour a donné à cette expression dans la *Résolution pour modifier la Constitution*,⁵⁰ parce qu'elle ne remplit pas la condition la plus importante, à savoir sa reconnaissance, par les provinces, dont la compétence législative serait affectée.

Dans ces circonstances, il faut conclure que le pouvoir de dépenser du gouvernement fédéral dans les domaines de compétence provinciale en posant des conditions normatives ne fait pas partie du droit constitutionnel canadien positif.

45 Voir P. Hogg et H. Brun et G. Tremblay, *op. cit.* note 42.

46 Voir J. Whyte et W.R. Lederman, *Canadian Constitutional Law*, 2nd ed., Toronto, Butterworths, 1977, pp.1-19.

47 Voir *supra*, note 23, 24 et 25.

48 Cité *supra*, note 20, p.441-442. Caractères gras ajoutés.

49 A.-G. Gagnon (éd.), *L'Union sociale canadienne sans le Québec – huit études sur l'entente-cadre*, Montréal, Éditions St-Martin, 2000.

50 [1981] 1 R.C.S. 753

