

Les Cahiers de droit

Revue des Arrêts de la jurisprudence

Pierre Lesage



Volume 2, Number 1, December 1955

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/1004095ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/1004095ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Faculté de droit de l'Université Laval

ISSN

0007-974X (print)

1918-8218 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Lesage, P. (1955). Revue des Arrêts de la jurisprudence. *Les Cahiers de droit*, 2(1), 59–64. <https://doi.org/10.7202/1004095ar>

Tous droits réservés © Université Laval, 1955

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/>

Revue des Arrêts de la jurisprudence

CONSTITUTIONNALITÉ DES LOIS PROVINCIALES. — Articles 91 et 92 de l'A.A.N.B. — Compétence respective du Parlement fédéral et des Législatures en matière religieuse.

HENRY BIRKS & SONS ET AL. vs LA CITÉ DE MONTREAL ET LE PROCUREUR GÉNÉRAL DE LA PROVINCE DE QUÉBEC.

LES FAITS. — La législature du Québec adoptait, en 1949, la loi 13 Geo. VI c. 61, pour amender l'article 2 de la loi intitulée « Loi de la fermeture à bonne heure », en y ajoutant l'article 2a édictant que :

« Le conseil municipal peut ordonner par règlement, que ces magasins soient fermés toute la journée le premier jour de l'an, à la fête de l'Épiphanie, de l'Ascension, de la Toussaint, de l'Immaculée-Conception et de Noël. »

Le 2 novembre 1951, le conseil de la cité de Montréal, adoptait, en s'appuyant sur cet article 2a, le règlement 2048 ordonnant la fermeture des magasins, aux jours de fête susdits.

Une action conjointe fut portée par Henry Birks et autres, contre la cité de Montréal, demandant que le règlement municipal et la loi provinciale soient déclarés *ultra vires*. Cette demande fut contestée par la cité et par le procureur général du Québec.

Le juge de première instance, déclara la loi provinciale et le règlement *ultra vires*, respectivement de la Législature et de la Cité. L'action fut porté en appel à la Cour du Banc de la reine qui cassa le jugement du juge de première instance, d'où appel à la Cour suprême.

ARRÊT

Les neuf juges de la Cour suprême, à l'unanimité, ont déclaré *ultra vires*, la loi provinciale de 1949 et le règlement municipal dont elle constitue l'autorité.

L'inconstitutionnalité de la loi, dans l'espèce, entraîne nécessairement l'inconstitutionnalité du règlement. Cette loi, d'autre part, est d'ordre moral ou religieux, car elle a comme but, non pas de réglementer la fermeture des magasins, en soi, mais bien d'imposer, par une réglementation abusive, l'observance de six jours de fête célébrés dans l'Église catholique. Une telle législation a toujours été considérée comme relevant du droit criminel et, partant, est de la compétence exclusive du parlement fédéral, en vertu de l'article 91 (27) de l'A.A.N.B.

ANALYSE DU JUGEMENT

Sur le premier point, toutes les parties furent d'accord et ce fut la conclusion du juge de première instance, « qu'une décision sur la constitutionnalité de la loi, serait décisive du litige ». Les juges de la Cour suprême ont admis cette conclusion en somme évidente, puisque le règlement se fondait sur la loi ; ils n'ont donc considéré que la constitutionnalité de la loi provinciale de 1949.

Le premier élément à déterminer est la nature ou le caractère de cette loi de 1949. Ce point constitue le centre du litige et celui sur lequel les juges se sont le plus attardés. D'une part, la poursuite a soutenu que cette loi était d'ordre moral et religieux et que le but poursuivi était l'observance des six jours de fête qui, dans l'Église catholique, sont des fêtes dites d'obligation, et, partant, dont l'observance est imposée par le droit canonique à la majorité de la population du Québec qui pratique cette religion. D'autre part, la défense a opposé que cette législation n'avait nullement comme but d'imposer telle observance, mais plutôt d'adoucir les conditions de travail des commis, en leur accordant six jours additionnels de congé. On opposa également que le but véritable de cette législation était d'obtenir que tous les magasins soient ouverts et fermés à la même heure, et qu'ils demeurent fermés pendant certains jours pour le bien-être des employés.

Notre jurisprudence en matière d'interprétation établit plusieurs règles sur la façon de déterminer la nature d'une loi. Les notes du juge Fauteux, auxquelles ont donné leur assentiment, le juge en chef et les juges Taschereau, Estey, Cartwright et Abbott, rappellent quelques-uns de ces principes ; voici comment s'exprime le juge Fauteux :

« Il est à peine nécessaire de rappeler que, suivant la jurisprudence du comité judiciaire du Conseil privé, il n'est pas toujours suffisant, pour déceler la nature et le caractère d'une loi dont la constitutionnalité est attaquée, de s'arrêter à la détermination de son effet légal, mais qu'il faut souvent rechercher dans le texte de la loi, dans son historique, dans les faits établis au dossier ou ceux tenus comme étant généralement de la connaissance judiciaire, s'il n'est pas de raisons de supposer que l'effet légal n'établit pas véritablement la nature, le but et l'objet de la loi ».¹

Il est important de noter ici que toute législature provinciale a le pouvoir, en vertu de l'article 92 de l'A.A.N.B., de légiférer sur toute matière concernant « la propriété et les droits civils dans la province » (paragraphe 13), et généralement « toutes les matières d'une nature purement locale ou privée dans la province » (paragraphe 16).

De fait, notre loi provinciale, telle qu'elle se trouvait avant 1949, (S.R.Q. 1941 chap. 239), était d'ordre purement réglementaire et tom-

1. Jurisprudence à laquelle réfère le juge Fauteux :

— *Russel vs the Queen* : 7 A.C. 829.

— *Union Colliery Co. vs Bruden* : (1899) A.C., 580.

— *A. G. for Ontario vs Reciprocal Insurers et al.* : (1924) A.C., 328.

— *A. G. for Alberta vs A. G. for Canada* : (1939) A.C., 117, et (1943) A.C., 356.

— *Canadian Federation of Agriculture vs A. G. for Quebec et al.* : 1951 A.C. 179.

bait sous les pouvoirs de notre législature. Elle fut reconnue comme telle par la Cour suprême dans *Cité de Montréal vs Beauvais*.²

Ce qui constitue la différence entre la loi d'avant et celle de 1949, c'est que cette dernière comporte plus qu'un caractère réglementaire ou de nature purement locale ou privée. Elle impose et contraint à l'observance de jours fériés, et cela avec sanction pénale. Ceci s'infère de l'ensemble des circonstances qui ont donné lieu à la naissance de la loi, et surtout de son effet qui en établit la véritable nature et le but recherché. Cet effet est précisément la contrainte à l'observance des six fêtes religieuses de l'Église catholique, les seules qui sont dites d'obligation pour tout pratiquant. Le juge Fauteux exprime bien cette idée lorsqu'il dit :

« L'expérience en plénitude de ce pouvoir donné dans la loi, d'ainsi astreindre propriétaires, employés et public dans toute municipalité, n'a d'autre résultat recherché — et il n'est pas besoin d'entrer dans le domaine de la spéculation pour arriver à cette conclusion : cette adaptation intégrale de la loi civile à la loi religieuse manifeste cet objet. — que de promouvoir dans la mesure indiquée, l'observance de chacun de ces jours de fête religieuse qui, au calendrier de toute année, ne tomberait pas le dimanche. Dans ce résultat, apparaissent véritablement cette nature et ce caractère de la loi de 1949. »

C'est donc dans son effet surtout, que la Cour suprême a reconnu la nature religieuse de cette législation.

Une fois la nature de la loi établie, reste à déterminer s'il est de la compétence de la Législature d'imposer par sanction pénale l'observance de telles fêtes religieuses.

Ce point a été tranché dans la négative par la Cour suprême.

Une législation sur l'observance du dimanche, a toujours été reconnue comme partie du droit criminel, tant au Canada qu'en Angleterre, et comme telle relève du Parlement fédéral. Ceci est établi par une jurisprudence solide de la Cour suprême et du Conseil privé. Dans *Attorney-General for Ontario vs Hamilton Street Railway*³, cette règle fut reconnue par le Conseil privé. On y invalida une loi de l'observance du dimanche de la province d'Ontario, parce que telle législation était de compétence fédérale. Cette décision fut suivie dans un jugement de la Cour suprême à qui la question avait été soumise par le gouverneur général en conseil ; voici comment les juges se sont exprimés à la page 592 :⁴

« It appears to us that legislation having for its object the compulsory observance of such day or the fixing of rules of conduct (with usual sanctions) to be followed on that day, is legislation properly falling within the views expressed by the judicial committee in the *Hamilton Street Ry.* reference, and is within the jurisdiction of the Dominion Parliament. »

2. 42, S.C.R. 211.

3. 1903, A.C., 524.

4. « In the matter of the jurisdiction of a province to legislate respecting abstention from labour on Sunday » (1905) 35 S.C.R., 581.

Cette règle a également été confirmée dans *Ouimet vs Bazin*⁵ et dans *Corporation de la paroisse de Saint-Prospier vs Rodrigue*⁶.

Il est vrai que le problème de la constitutionnalité d'une législation sur les fêtes religieuses ne s'est jamais présenté, car une telle législation n'a jamais existé au Canada. Il faut cependant considérer qu'en Angleterre, avant comme après la Réforme, on a toujours assimilé les législations sur l'observance du dimanche et celles sur l'observance des fêtes religieuses. De plus, et c'est l'argument décisif, l'article 91 (paragraphe 27) de l'A.A.N.B. ne peut s'interpréter autrement qu'en attribuant au Parlement fédéral, le pouvoir de légiférer sur cette matière. Voici ce qu'en dit le juge Fauteux dans ses notes :

« Il reste donc que dans la conception du Parlement impérial, une législation, pour contraindre à une observance même relative des fêtes religieuses appartient à la branche du droit criminel. On ne peut sans raison, écarter cette conception qui est virtuellement celle du législateur lui-même, et de ce même législateur qui a défini les pouvoirs respectifs du Parlement et des Législatures. Aussi bien, et pour ce premier motif qui me paraît péremptoire, faut-il conclure que cette loi de 1949 en raison du caractère et de la nature qu'il est uniquement possible de lui attribuer, participe du droit criminel. »

Le deuxième motif apporté par le juge Fauteux consiste en ce que la loi provinciale attaquée

« est essentiellement d'ordre prohibitif et non d'ordre réglementaire. »

Même si en vertu de l'article 92 (paragraphe 15) de l'A.A.N.B., les législatures ont le pouvoir de prohiber certains actes, elles n'ont ce pouvoir que pour contraindre à l'observance d'une loi qui relève de leur juridiction. Ce qui fait la différence entre le pouvoir du fédéral et celui du provincial, de définir des crimes, c'est-à-dire de prohiber avec sanction pénale, c'est que le premier peut le faire comme but principal, tandis que les législatures ne peuvent le faire que comme moyen seulement d'obtenir l'exécution d'une loi relevant de leur compétence.

Les notes du juge Rand, et celles du juge Kellock auxquelles le juge Locke a donné son assentiment, sont substantiellement les mêmes que celles du juge Fauteux. Celles de ce dernier, cependant, sont les plus volumineuses et contiennent la plus grande partie du jugement

Observations. — Cette décision de notre Cour suprême semble établir de façon décisive, une jurisprudence définitive en ce qui concerne la législation en matière religieuse.

L'attribution au fédéral du pouvoir de légiférer sur l'observance du dimanche était déjà reconnue ; on a reconnu maintenant qu'il est de la compétence du même parlement de légiférer sur l'observance des fêtes religieuses. La reconnaissance du pouvoir fédéral sur toute législation en matière religieuse n'est pas très loin. Le parlement impérial, en nous donnant notre constitution de 1867, et en attribuant par là, la législation criminelle au Parlement canadien, semble avoir voulu attribuer à ce dernier

5. 46 S.C.R., 502.

6. (1917) 56 S.C.R., 157.

toute compétence en matière religieuse, tel que conforme à la tradition et à l'esprit du droit impérial.

Il est certain toutefois que le paragraphe 27 de l'article 91 de l'A.A.N.B. doit s'interpréter dans son sens le plus large, tel que reconnu par le Conseil privé dans *A. G. of Ontario vs Hamilton Street Ry.* (précité), où il est dit :

« It is criminal law in its widest sense that is reserved for the exclusive authority of the Dominion by the article 19 (27) of the B.N.A.A. »

D'autre part, le caractère du droit criminel est de prohiber certains actes ou omissions, et de contraindre à telle prohibition par une sanction pénale. Lord Atkin, dans *The Proprietary Articles case*, s'exprime ainsi :⁷

« Criminal law connotes only the quality of such acts or omissions as are prohibited under appropriate penal provisions, by authority of the State. The criminal quality of an act cannot be discerned by intuition ; nor can it be discovered by reference to any standard but one : is the act prohibited with penal consequence? »

Toute législation en matière religieuse doit nécessairement revêtir ce caractère prohibitif, car toute manifestation extérieure d'une religion quelconque ne peut se faire que par des actions ou omissions de la part de ses adeptes, lesquels actes ou omissions sont sujets à prohibition ou à permission par l'État.

Puisqu'il relève exclusivement du droit criminel de constituer des prohibitions, il s'ensuit qu'il appartient également à cette branche du droit d'accorder des permissions. En d'autres termes, le pouvoir de prohiber comporte nécessairement celui de permettre. Il semble donc que si seul le Parlement Canadien a le pouvoir de prohiber, il est également le seul à pouvoir accorder des libertés.

Partant de ce principe, notre loi provinciale de la liberté des cultes (S.R.Q. 1941, chap. 307), serait *ultra vires* de la province, du moins en ce qui concerne l'article 2 qui accorde « la jouissance et le libre exercice du culte » en cette province. De fait, cette loi a été passée par le parlement de l'Union et comme telle est encore en vigueur dans tout le Canada, n'ayant pas été révoquée par l'A.A.N.B. Elle ne devrait pas se trouver, cependant, dans les statuts du Québec, mais bien dans ceux du Canada. Seul le Parlement fédéral aurait le pouvoir de l'amender.

Quant à notre « Loi de l'observance du dimanche » (S.R.Q. 1941, chap. 309), il ne semble pas faire de doute qu'elle soit *ultra vires* et qu'elle serait déclarée comme telle par notre Cour suprême, advenant une contestation. Une loi semblable de l'Ontario a été cassée dans *A. G. for Ontario vs Hamilton Street Ry.* (précité).

À noter que la loi fédérale de l'observance du dimanche *The Dominion Lord's Act* (S.R.C. 1927, chap. 123), contient une exception :

« Except as provided in any provincial act or law now or hereafter in force. »

Il faut bien se rendre compte que cette exception ne constitue pas une délégation de pouvoir aux législatures par le Parlement, car telle délégation serait inconstitutionnelle.⁸

Le législateur fédéral ne fait, par cette exception, que laisser aux législatures le champ libre pour légiférer sur la matière, mais seulement en autant que ces dernières le font dans les limites de leur juridiction. C'est la théorie du champ inoccupé, permet-

7. 1931, A.C. 310.

8. Voir : *A. G. for N. S. vs A. G. for Canada* : 1951 S.C.R., 31.

tant aux législatures de faire des lois dans les limites de leurs attributions et de couvrir ainsi un champ illimité, tant que le Parlement ne couvre pas tel champ par sa législation. Cette dernière législation doit toujours avoir la préséance, au cas de conflit. Il reste cependant qu'une législature, si vaste soit le champ, ne peut outrepasser les pouvoirs qui lui sont conférés par l'A.A.N.B. Toute législation prohibitive concernant l'observance du dimanche ou autre matière, par une législature provinciale, est invalide et *ultra vires*. Ceci a été reconnu dans *Ouimet vs Bazin* (précité). Toute législation provinciale de caractère réglementaire, au contraire, serait valide, sujette cependant à l'occupation du champ par une législation du Parlement, parce que *intra vires* des législatures provinciales, en vertu de notre constitution. Ceci a également été reconnu par le Conseil privé.⁹

On a attaqué récemment, la constitutionnalité de l'article 3 de notre « loi concernant la propagande communiste » (S.R.Q. 1941, chap. 52). La constitutionnalité de la loi a été maintenue par la Cour supérieure et confirmée par la Cour du Banc de la reine.¹⁰ La cause a maintenant été portée devant la Cour suprême. Quel sera le jugement de cette Cour? L'avenir prochain nous réserve une réponse.

Il semble évident que de plus en plus, on s'achemine vers la reconnaissance jurisprudentielle des droits et pouvoirs presque illimités du Parlement canadien. Rappelons-nous, cependant, que la Cour suprême, comme tous nos tribunaux d'ailleurs, ne créent ni le droit ni les pouvoirs, ils ne font qu'interpréter la loi.

Nous avons une constitution britannique; il nous faut l'interpréter suivant les principes et l'esprit du droit britannique. *Dura lex, sed lex*.

Pierre LESAGE,
Droit III.

9. Voir à ce sujet : *Lord's Day Alliance vs A. G. for Man.*, : (1925) A.C., 384.

10. *Switzman vs Dame Elbling & vir et le procureur-général de la province de Québec* : 1954 B.R., 421.