

et de la politique nationale, de participer à des arrangements internationaux. Ainsi, une province désirant conclure des accords dans un domaine de compétence provinciale peut en discuter les modalités avec les autorités du pays en cause, dès l'instant qu'il est reconnu que les buts ainsi poursuivis sont compatibles avec la politique étrangère du Canada. Au moment de conclure formellement un accord international, les pouvoirs fédéraux relatifs à la signature des traités et à la conduite générale de la politique étrangère doivent cependant entrer en jeu.

## 2.2 Répartition des pouvoirs fédéraux et provinciaux

Étant donné que le but de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique était de constituer un système de gouvernement fédératif, des dispositions importantes traitent de la répartition des pouvoirs entre les gouvernements fédéral et provinciaux. Chaque palier de gouvernement est essentiellement souverain relativement aux pouvoirs qu'il exerce. Bien que l'Acte de l'Amérique du Nord britannique confère au gouvernement fédéral le pouvoir de rejeter des lois provinciales, ce pouvoir n'a pas été exercé récemment.

L'article 91 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique confère au Parlement du Canada le pouvoir général de «faire des lois pour la paix, l'ordre et le bon gouvernement du Canada», et indique les catégories de domaines où le Parlement possède une autorité exclusive et qui illustre, sans le restreindre, le pouvoir général. La liste contient 31 catégories de pouvoirs fédéraux dont la réglementation du trafic et du commerce, la défense, le cours monétaire, le prélèvement de deniers par tous modes ou systèmes de taxation, le service postal, la navigation et les bâtiments ou navires (*shipping*), les poids et mesures et la loi en matière criminelle. L'article 92 confère aux provinces le pouvoir de légiférer en ce qui concerne la taxation directe dans les limites de la province, l'administration et la vente des terres publiques et du bois appartenant à la province, les institutions municipales, le droit relatif à la propriété et les droits civils, et toutes matières de nature purement locale ou privée. (Pour plus de détails, voir l'*Annuaire du Canada 1973*, pages 77-78.) L'article 95 attribue au gouvernement fédéral et aux provinces des pouvoirs concurrents en matière d'agriculture et d'immigration, mais lorsqu'il y a conflit entre des lois fédérales et provinciales, c'est la loi fédérale qui l'emporte. Des pouvoirs concurrents semblables existent pour ce qui concerne les pensions de vieillesse et autres prestations supplémentaires, notamment les prestations aux survivants et les prestations d'invalidité, mais s'il se produit un conflit dans ce domaine, la législation fédérale ne peut pas entraver l'application des lois provinciales.

Les auteurs de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique estimaient probablement en 1867 qu'une telle répartition des pouvoirs était suffisamment définie et précise pour éviter toutes difficultés éventuelles quant à la distinction entre les domaines relevant du pouvoir législatif fédéral et ceux relevant du pouvoir législatif provincial. Toutefois, les pouvoirs énumérés aux articles 91 et 92 ne s'excluent pas mutuellement et se chevauchent parfois. L'interprétation de la répartition des pouvoirs a donné lieu à un grand nombre de conflits juridiques, discussions parlementaires, commissions royales d'enquête et conférences fédérales-provinciales.

Un autre facteur qui a rendu l'interprétation difficile est l'apparition de nouvelles conditions sociales, technologiques et politiques qui étaient évidemment imprévisibles à l'époque de la Confédération. Les auteurs de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique n'avaient prévu ni les lois sociales telles que l'assurance-chômage ni les lois régissant les moyens de communication modernes. Néanmoins, le pouvoir de légiférer sur ces questions ne pouvait être attribué aux gouvernements fédéral ou provinciaux que par référence à l'Acte de l'Amérique du Nord britannique. L'émergence du Canada dans la communauté internationale à titre de pays indépendant, phénomène imprévu en 1867, a nécessité l'intervention des tribunaux pour déterminer l'attribution des pouvoirs législatifs concernant l'aviation, la radiodiffusion et la citoyenneté.

La répartition des pouvoirs selon l'Acte de l'Amérique du Nord britannique a eu notamment pour conséquence que les dépenses des gouvernements provinciaux ont souvent dépassé leurs ressources fiscales. En 1867, les provinces se sont vu confier la