



L'enjeu de la taxation et le débat démocratique dans la Province du Canada, 1841-1856

Mémoire

Jean-François LeBlanc

Maîtrise en histoire
Maître ès art (M.A.)

Québec, Canada

© Jean-François LeBlanc, 2018

L'enjeu de la taxation et le débat démocratique dans la Province du Canada, 1841-1856

Mémoire

Jean-François LeBlanc

Sous la direction de :

Martin Pâquet, directeur de recherche
Donald Fyson, codirecteur de recherche

Résumé

Au milieu du XIX^e siècle, la Province du Canada obtient progressivement une plus grande autonomie financière que ce soit en raison des revendications des responsables coloniaux ou par des changements dans la politique impériale. Ces changements arrivent au moment où s'instaure un nouveau mode de gouvernance politique, ce qui entraîne de nombreux débats sur la position que l'État doit occuper. La place de la taxation est centrale dans ces préoccupations puisqu'elle révèle des enjeux à dimension démocratique et de gouvernance. Ce mémoire propose d'explorer sous l'angle de la rationalisation de la pensée étatique, en analysant les débats parlementaires de la Province du Canada entre 1841 et 1856. La rationalisation permet la création de catégories et la normalisation du droit, ce qui entraîne l'universalisation des mesures fiscales. Elle s'observe à travers la mise en place d'une logique de l'utilisateur-payeur pour les services publics et un déclin des critères moraux pour justifier la taxation.

Abstract

In the mid-nineteenth century, the Province of Canada gradually gained greater financial independence, as the result both of colonial demands and changes in broader imperial policy. These changes occurred at a time when the role of the state itself was changing, raising debates about the position it should occupy. Taxation was central to these concerns, since it brought up issues concerning both democracy and governance. This thesis explores the debate on taxation from the perspective of the rationalization of thinking about the state. It focuses on the parliamentary debates of the Province of Canada between 1841 and 1856. Rationalization led to the creation of categories and the standardization of law, which in turn resulted in the universalization of fiscal measures. This can be seen through the introduction of the user-pay principle for public services and the decline in recourse to moral criteria to justify taxation.

Sommaire

Résumé	iii
Abstract.....	iv
Liste des tableaux	vii
Remerciements	viii
Introduction	1
1. Bilan historiographique	3
2. Problématique et hypothèse.....	15
3. Corpus de sources	16
4. Méthodologie.....	21
5. Plan de présentation.....	23
Chapitre 1: L'établissement d'un nouveau système de taxation	25
1.1 La taxation indirecte	27
1.1.1 Les tarifs avant l'abolition des <i>Corn Laws</i>	27
1.1.2 Les débats sur les types de tarifs	28
1.1.3 La relation avec la métropole	33
1.1.4 Le libre-échange	37
1.1.5 Conclusion	42
1.2 La taxation directe	42
1.2.1 La conception de la taxation directe par les parlementaires.....	42
1.2.2 La taxation municipale au Bas-Canada	45
1.2.3 La taxation municipale au Haut-Canada	47
1.2.4 Le défi de l'évaluation.....	50
1.2.5 Conclusion.....	53
1.3 Conclusion	54
Chapitre 2 : Les services publics et la taxation	58
2.1 L'éducation	59
2.1.1 Les écoles communes au Haut-Canada	61
2.1.2 Le financement des écoles au Bas-Canada.....	63

2.1.3	Conclusion	66
2.2	La justice	67
2.2.1	Les frais de justice	69
2.2.2	La rémunération des petits jurés	71
2.2.3	La construction des palais de justice	73
2.2.4	Conclusion	76
2.3	Services sociaux	76
2.3.1	La taxe sur les immigrants	77
2.3.2	Les institutions d'assistance	81
2.3.3	Conclusion	83
2.4	Conclusion	84
Chapitre 3 : Les grands enjeux		86
3.1	Les grands projets publics et la dette	87
3.1.1	Les routes	87
3.1.2	Les canaux	89
3.1.3	Les chemins de fer	91
3.1.4	La dette publique	94
3.2	L'indemnisation des pertes dues aux rébellions	97
3.3	Taxation et Ancien Régime	99
3.3.1	L'abolition du régime seigneurial	100
3.3.2	L'Église et la taxation	104
3.3.3	Conclusion	109
3.4	La taxation comme outil de contrôle de la moralité publique? Le cas des taxes sur l'alcool	110
3.5	Conclusion	114
Conclusion		117
Bibliographie		122
Annexes		133
Annexe I		133
Annexe II		134

Liste des tableaux

Tableau 1: Répartition des débats sur la taxation par année.....	22
Tableau 2: Liste des inspecteurs généraux sous l'Union.....	133
Tableau 3: Liste des sessions parlementaires	134

Remerciements

Je tiens à remercier chaleureusement toutes les personnes qui ont contribué de près ou de loin à ce mémoire. Plus spécifiquement, je tiens à remercier mon directeur de recherche Martin Pâquet ainsi que mon codirecteur Donald Fyson. Leurs conseils, leur disponibilité et leur rigueur intellectuelle m'ont été d'une aide précieuse tout au long de cette aventure. Grâce à leur appui, j'ai pu tirer le maximum de mon expérience aux cycles supérieurs et mieux m'intégrer à cet univers.

Merci aussi au Centre interuniversitaire d'études québécoises pour les nombreuses ressources dont j'ai pu bénéficier tout au long de mon parcours, mais surtout pour avoir été un lieu de rencontres et d'échanges dynamique. Je tiens à saluer au passage mes collègues du CIEQ qui ont enjolivé mes moments d'écriture au bureau et avec qui j'ai pu avoir de bons moments de complicité. Merci donc à François Lafond, Alex Tremblay, Joseph Gagné, Florence Rousseau, Michel Thévenin et Louise Laînesse. Je veux également remercier mes autres collègues inscrit à la maîtrise avec qui se fût toujours un plaisir d'échanger plus particulièrement Myriam Cyr et Sarah Blais.

Je tiens aussi à remercier tout particulièrement les membres de ma famille. En premier lieu, ma femme Valérie Leclerc pour son aide, son appuie et sa patience. Sans elle je ne sais pas si j'y serais arrivé. En deuxième lieu, un merci tout spécial mes filles Alice et Cassandra qui m'ont beaucoup appuyé à leur manière et qui ont été une source de motivation constante. Enfin, je voulais aussi remercier mes parents, mes frères, ma sœur et toute ma parenté qui ont toujours cru en moi et qui ont su m'encourager en tout temps et nourrir ma passion pour l'histoire.

Introduction

« *Les taxes ont toujours fait le malheur des peuples*¹. »

-Joseph Laurin

« *Let no man shudder at the idea of taxation; no good could be done without it, no country ever improved without it, and the Minister who would dread it and shrink from it was not fit for his place*². »

-John Prince

La taxation a toujours été un sujet sensible, fardeau pour les uns, outil pour les autres, elle évolue donc au gré des besoins et des représentations. En Amérique, elle prend un sens particulier avec l'exemple de la Révolution américaine qui lie représentation parlementaire et taxation. Des Assemblées législatives sont instaurées au Haut et au Bas-Canada en 1791, entre autres en raison des revendications des loyalistes. Même au milieu du XIX^e siècle, des échos de cette relation se retrouvent dans les débats parlementaires lorsque Malcolm Cameron avertit l'inspecteur général que « Tea is a dangerous article to tax³. » Toutefois, comme le Canada est une colonie, il ne dispose pas de tous les compétences en matière de finance. Le combat pour le contrôle des dépenses dans la première moitié du XIX^e siècle montre bien les tensions que cette situation peut provoquer. Après une répression brutale par la métropole, un nouveau régime politique unit les colonies du Bas-Canada et le Haut-Canada en 1841⁴.

Sous l'Union, l'Assemblée législative obtient progressivement une plus grande autonomie sur le plan financier autant en raison des revendications menées par les députés, que par des changements dans la politique impériale. Sur le plan local, un nouveau système municipal est instauré à partir de 1840 doté d'une capacité de taxation sur la propriété. Le

¹ Joseph Laurin lors du débat sur le Bureau des travaux publics, *Debates*, 14 mars 1845, p. 2183.

² John Prince lors de la réponse au discours du Trône, *Debates*, 23 mars 1846, p. 17.

³ Malcolm Cameron lors du débat sur les tarifs douaniers, *Debates*, 8 juillet 1847, p. 778.

⁴ Bien que le Haut et le Bas-Canada n'existent plus formellement comme entités politiques indépendantes à partir de 1841, cette dénomination se perpétue pour désigner chaque partie de la Province du Canada et elle devient officielle à partir de 1849. Nous privilégierons donc ces termes plutôt que ceux de Canada-Est et Canada-Ouest qui n'ont jamais été officiels, mais pour alléger le texte ces derniers termes seront aussi utilisés. Pour plus d'informations sur ce sujet, voir Margaret A. Banks « Upper and Lower Canada or Canada West and East, 1841-67? », *Canadian Historical Review*, 54, 4 (1973), p. 223-241.

gouvernement responsable est institué *de facto* en 1841 et confirmé en 1848 au moment où un gouvernement est renversé à l'Assemblée pour la première fois. Il assure une meilleure autonomie de la colonie notamment avec le contrôle de la liste civile en 1848 qui permet au gouvernement en place de maîtriser le patronage. Sur le plan externe, la situation change radicalement lorsque le Royaume-Uni abolit les *Corn Laws* en 1846. À ce moment, la métropole s'ouvre au libre-échange et par le fait même, laisse une plus grande liberté commerciale à ses colonies. Cette nouvelle liberté de commerce est confirmée avec l'abolition des *Navigation Laws* qui permet aux bateaux étrangers de naviguer dans les eaux canadiennes⁵.

Il n'y a pas que la fiscalité qui change à cette époque, l'État se transforme aussi. Le XIX^e siècle est le moment où un État canadien moderne se développe. « The nineteenth century oversaw the growth and extension of a liberal state, one newly accountable to civil society, but a civil society that it arduously reconstructed according to new standards of citizenship⁶. » C'est la mise en place d'un « État bureaucraté et rationnel, qui au départ, du moins, répond surtout aux besoins de la bourgeoisie libérale montante⁷ ». Toutefois, le Canada est toujours une colonie britannique. La période voit une lente dévolution des compétences de la souveraineté de l'Empire vers certaines colonies – dont le Canada – afin d'assurer son efficacité d'où le développement d'une bureaucratie rationnelle fondée entre autres sur l'usage d'une fiscalité acceptée localement. Il y a une normalisation et une rationalisation du droit qui entraîne une universalisation de son application. Par exemple, en 1854 les réserves du clergé et le régime seigneurial sont abolis ce qui permet d'accélérer le processus pour régulariser le mode de propriété terrienne. Dans cette perspective de rationalisation, nous voulons nous pencher sur l'enjeu de la taxation dans l'Assemblée législative. Comme l'historien Yanni Kotsonis le mentionne, « (...) what better way to explain the state than to study what states do always and everywhere: they tax, and in the

⁵ Philip A. Buckner, *The Transition to Responsible Government : British Policy in British North America, 1815-1850*, Westport, Greenwood Press, 1985, p. 293 et « Gouvernement responsable », *Encyclopédie du parlementarisme québécois*, Assemblée nationale du Québec, 5 juin 2017, web.

⁶ Elsbeth Heaman, *A Short History of the State in Canada*, Toronto, University of Toronto Press, 2015, p. 87.

⁷ Donald Fyson, « L'État et la justice au Québec, 1857-1965 Réflexions préliminaires », *L'État au Québec: perspectives d'analyse et expériences historiques*, Québec, Centre interuniversitaire d'études québécoises, 2008, p. 15.

process they define themselves and their population.⁸ » Les débats parlementaires nous permettront ici de voir comment les représentants du peuple concevaient la taxation et les changements qui la concernent au milieu du XIX^e siècle et comment ils ont agi dans ce contexte.

1. Bilan historiographique

Ce projet s'inscrit dans un renouveau de l'histoire politique qui survient après une période où l'histoire socio-économique et culturelle était plutôt mise de l'avant. Ce renouveau commence à la fin des années 1980 en Europe et déjà, en 1998, l'historien René Raymond affirme qu' « il n'est plus nécessaire aujourd'hui de plaider pour une cause qui n'a plus besoin de justification⁹. » Le monde anglophone suit une tendance similaire. Aux États-Unis, ce renouvellement passe par de nouveaux questionnements sur l'histoire sociale de l'État, l'histoire politique des professions et du militantisme ainsi qu'un intérêt plus grand pour les dynamiques démographiques¹⁰. Il y a une extension de la définition du politique¹¹. Le Canada anglais s'insère dans cette approche. La nouvelle histoire politique a bénéficié des nouveaux intérêts des historiens concernant le genre, l'État comme un processus, l'ethnicité et le postmodernisme¹². Cette revitalisation arrive à un moment de crise intellectuelle alors que les standards traditionnels de l'histoire et la valeur de l'histoire elle-même sont remis en question par le postmodernisme¹³.

Cet intérêt renouvelé pour l'histoire politique débute au Québec lorsque des historiens comme Jean-Marie Fecteau, Martin Pâquet, Gilles Gallichan et Réal Bélanger plaident pour un plus grand intérêt envers ce champ d'études. Ce dernier propose une perspective élargie

⁸ Yanni Kotsonis, *States of Obligation: Taxes and Citizenship in the Russian Empire and Early Soviet Republic*, Toronto, University of Toronto Press, 2014, p. XIV.

⁹ Serge Berstein et Pierre Milza, dir., *Axes et méthodes de l'histoire politique*, Paris, Presses Universitaires de France, 1998, p.XI.

¹⁰ Romain Huret, « All in the Family Again? Political Historian and the Challenge of Social History », *Journal of Policy History*, 21, 3, (2009), p. 247-248.

¹¹ James T. Paterson, « The Persistence of Political History » dans Richard S. Kirkendall, dir. *The Organization of American Historians and the Writing and Teaching American History*, Oxford Scholarship Online, 2011, Web.

¹² Kevin Anderson, « Canadian Political History and Ideas : Intersections and Influences », *History Compass*, 12, 5 (2014), p. 449.

¹³ Romain Huret et Pauline Peretz, « Political History Today on Both Sides of the Atlantic », *Journal of Policy History*, 21, 3 (2009), p. 305.

qui prend en compte le temps long et un croisement multidisciplinaire¹⁴. Pour lui, l'histoire sociale s'est montrée incapable de rendre compte de la réalité globale du Québec¹⁵. Depuis, l'histoire politique est revenue à l'avant-plan, mais elle ne néglige pas pour autant les apports des autres courants historiographiques. En effet, quelques années plus tard Jean-Marie Fecteau remarque qu'« [i]l s'agit bien plutôt de savoir comment les multiples façons d'interroger l'histoire nous font avancer dans la compréhension des destins collectifs que l'humanité se donne depuis la nuit des temps, dans la saisie du politique comme forme fondamentale de l'existence et de l'agir collectifs¹⁶. » Il avance comme exemple que la dimension culturelle du politique est désormais un critère d'analyse nécessaire¹⁷. Ainsi, pour aller de l'avant en histoire politique, il faut porter un nouveau regard sur nos questionnements en fonction des disciplines connexes au sujet de recherche pour ainsi le décloisonner. L'importance du lien entre la taxation et la démocratie en Amérique du Nord incite nécessairement au croisement de plusieurs disciplines. L'historien Jean-François Sirinelli plaide pour ce fait en évoquant l'importance de développer l'histoire des idées en politique¹⁸. Notre étude se situe en partie dans cette perspective puisqu'elle cherche à déterminer s'il y a des changements dans les idées politiques concernant la taxation et si oui dans quels sens elles évoluent.

Ce renouveau de l'histoire politique n'est pas exempt de divergences d'interprétations. Il convient ici d'aborder un débat historiographique qui a vu le jour avec un article de Ian McKay dans la *Canadian Historical Review* en 2000 concernant un cadre d'analyse possible pour l'histoire canadienne de 1840 à 1940.¹⁹ Pour lui, il y a une crise historiographique dans l'histoire canadienne. Elle peut se résoudre par la mise en place d'une nouvelle approche qui permet d'interpréter l'évolution du pays d'une manière globale sans laisser de côté certains éléments essentiels. Ce cadre d'analyse se fonde sur la

¹⁴ Réal Bélanger, « Pour un retour à l'histoire politique », *Revue d'histoire de l'Amérique française*, 51, 2 (1997), p. 226.

¹⁵ *Ibid.*, p. 232.

¹⁶ Jean-Marie Fecteau, « La nécessaire histoire du politique: Présentation », *Bulletin d'histoire politique*, 18, 3 (2010), p. 114.

¹⁷ *Ibid.*, p. 115.

¹⁸ Jean-François Sirinelli, « De la demeure à l'Agora », Berstein et Milza, dir., *Axes et méthodes*, p. 383.

¹⁹ Ian McKay, « The Liberal Order Framework : A Prospectus for a Reconnaissance of Canadian History », *Canadian Historical Review*, 81, 4 (2000), p. 617-645.

mise en place d'une hégémonie libérale fondée sur la propriété privée à partir de la seconde moitié du XIX^e siècle. L'objectif étant

to imagine a way of doing history that locates the « problem of Canada » within the history of power relations: to map across northern North America, both the grids of power (penitentiaries and criminal codes, schools and legislatures) through which a given hegemonic « social » was constructed and centred, and the force of resistance capable, at a certain times, of effecting far reaching changes of the project itself²⁰

Plusieurs auteurs ont critiqué cette théorie du cadre libéral moderne. Par exemple, Jean-Marie Fecteau remarque que la définition du libéralisme proposée est plutôt floue. Selon lui, l'hégémonie libérale proposée n'est pas aussi évidente que ce qu'il en paraît²¹. Certains auteurs ont tout de même tenté d'appliquer cette approche à leur champ d'études tout en relevant certaines lacunes. Ce fut l'objet d'un livre édité par Jean-François Constant et Michel Ducharme²² et d'un débat à la Société historique du Canada publié dans *The Underhill Review* en 2009²³.

Ce mémoire s'inscrit dans ce débat à travers la perspective du développement des politiques de taxation. En effet, le lien est très fort entre la taxation et la propriété privée, attribut fondamental de l'ordre libéral désormais hégémonique. L'établissement à partir des années 1840 d'un système fiscal qui taxe directement la propriété privée soulève de nombreux questionnements à l'Assemblée législative. Toutefois, certaines nuances s'imposent. Donald Fyson signale que plusieurs des éléments de cette hégémonie proposée par McKay étaient déjà présents dès le début du XIX^e siècle²⁴. Il n'en reste pas moins que l'idéologie libérale est importante pour la période qui nous concerne et servira de cadre pour l'analyse de nos débats. L'utilisation de ce cadre interprétatif nous permettra de voir

²⁰ *Ibid.*, p. 622.

²¹ Jean-Marie Fecteau, «Toward a Theory of Possible Theory? Ian McKay's Idea of a Liberal Order », *Underhill Review*, 2009, 25 p.

²² Jean-François Constant et Michel Ducharme (dir.), *Liberalism and Hegemony: Debating the Canadian Liberal Revolution*, Toronto, University of Toronto Press, 2009, 473 p.

²³ Janet Ajzenstat, « Historian in Search of a Framework », *Underhill Review*, 2009, 7 p., Nancy Christie, « Revisiting Canada's Project of Liberal Rule », *Underhill Review*, 2009, 8 p., Martin Pâquet, « A Seductive Interpretation: Probing Ian McKay's Prospectus », *Underhill Review*, 2009, 15 p. et Fecteau, « The Liberal Order Framework », 25 p.

²⁴ Donald Fyson, « Between the Ancien Régime and Liberal Modernity: Law, Justice and State Formation in colonial Quebec, 1760-1867 », *History Compass*, 12, 5 (2014), p. 417.

dans quelle mesure les parlementaires s'inscrivent dans cette tendance ou s'en éloignent dans un moment critique de la formation de l'État.

Cette façon de concevoir et de pratiquer l'histoire politique qui se développe dans les années 1990 permet en même temps un développement de l'histoire de l'État, car cette approche permet de répondre à certains des nouveaux questionnements de la discipline. En s'inspirant entre autres des analyses d'Émile Durkheim, Max Weber, Michel Foucault ou encore Pierre Bourdieu²⁵, les historiens contemporains tentent d'approfondir cette approche. En Europe, ce renouveau s'est fait autour d'un chantier majeur qui a nécessité la participation de plus d'une centaine de chercheurs de toute l'Europe et qui a mené à la publication de sept volumes.²⁶ Cette étude s'interroge sur la nature de l'État et particulièrement celle de l'État moderne. Pour Jean-Philippe Genêt, « [u]n État moderne, c'est un État dont la base matérielle repose sur une fiscalité publique acceptée par la société politique (et ce dans une dimension territoriale supérieure à celle de la cité), et dont tous les sujets sont concernés²⁷. »

Cette définition permet donc de dépasser le cadre de l'État-nation et d'englober une réalité plus grande qui pourrait peut-être s'appliquer à une colonie même si cette définition s'applique en premier lieu à des États des XVII^e et XVIII^e siècles. Il faut noter la place importante accordée à la fiscalité dans cette définition, qui en fait un élément de compréhension pertinent pour notre mémoire. Dans son article, Genêt souligne que « [l]es études sur le poids de l'État, la levée de l'impôt, même si l'on discute les chiffres ou si l'on garde des désaccords sur la réalité du mécanisme budgétaire ou l'interprétation des réformes colbertistes, ont remarquablement progressé. De même, le tournant de l'État de justice à l'État de finance, la mise en place détaillée des institutions centrales et locales de l'État ont été décrits avec une minutie et une profondeur renouvelées²⁸. » Les agents de l'État cherchent donc à établir un cadre normatif et régulateur à travers une gestion

²⁵ Martin Pâquet, « Prolégomènes à une anthropologie historique de l'État », *Journal of History and Politics/ Revue d'histoire et de politique*, 12, 2 (1996), p. 1-35.

²⁶ Jean-Philippe Genêt, « La genèse de l'État moderne : Les enjeux d'un programme de recherche », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 118 (1997), p. 4.

²⁷ *Ibid.*, p. 3.

²⁸ Blandine Kriegel, « Le défi de l'histoire politique : sources et méthode de l'histoire de l'État aux XVII^e-XVIII^e siècle » dans Berstein et Milza, dir. *Axes et méthodes*, p. 138.

rationnelle fondée sur la capacité à payer des citoyens. Ce même phénomène se développe dans la colonie dès la fin du XVIII^e siècle et prend de l'importance au XIX^e. Sous l'Union, l'administration publique se transforme particulièrement avec l'acceptation du principe de responsabilité ministérielle, mais aussi en raison de l'évolution des rapports avec la métropole.

Plusieurs études de l'historiographie canadienne contribuent fortement à la compréhension de la formation de l'État. Les auteurs de *Colonial Leviathan : State Formation in Mid-Nineteenth-Century Canada*²⁹ considèrent que le Canada se forme comme entité étatique au milieu du XIX^e siècle. Il est possible de constater ce phénomène par le développement de la forme structurante de l'État avec le développement d'une bureaucratie, de certaines instances de répression comme la police et de nouvelles manières de concevoir l'État comme l'utilitarisme. Traversée par les idéologies du moment, la taxation est évidemment au cœur de ces changements parce que la plupart de ces transformations nécessitent des investissements de la part de l'État. S'inspirant notamment des travaux de Philip Abrams³⁰ et de Philip Corrigan et Derek Sayer³¹, Bruce Curtis, dans son livre *The Politics of Population : State Formation, Statistics and the Census of Canada, 1840-1875*³², affirme l'importance des recensements dans l'établissement des politiques sociales, mais aussi dans la construction de l'État. Les recensements sont aussi l'instrument idéal pour établir la taxation : grâce aux informations collectées, l'État peut établir la capacité de payer des contribuables.

La rationalisation de la gestion de l'État prend ainsi de l'importance au cours de notre période. Pour Curtis, la période 1840-1875 est une période de transition d'une dépendance coloniale à une certaine souveraineté nationale. Il considère que l'union des Canadas est un

²⁹ Allan Greer et Ian Radforth, *Colonial Leviathan : State Formation in Mid-Nineteenth-Century Canada*, Toronto, University of Toronto Press, 1992, 328 p.

³⁰ Philip Abrams, « Notes on the Difficulty of Studying the State », *Journal of Historical Sociology*, 1, 1 (1988), p. 58-88.

³¹ Philip Corrigan et Derek Sayer, *The Great Arch: English State Formation as Cultural Revolution*, Oxford, Blackwell, 1985, 268 p.

³² Bruce Curtis, *The Politics of Population : State Formation, Statistics and the Census of Canada, 1840-1875*, Toronto, Toronto University Press, 2000, 385 p.

terrain d'expérimentation pour la mise en place d'une administration centralisée³³. Il faut toutefois rester prudent sur la périodisation. Donald Fyson fait remarquer que plusieurs de ces changements sont en cours depuis plusieurs décennies et qu'ils ne connaissent qu'une intensification au cours de l'Union³⁴. Elsbeth Heaman appuie cette idée et insiste sur l'État en tant que processus plutôt qu'institution³⁵. Elle montre comment le développement étatique a été influencé à la fois par les Amérindiens, les Français, les Britanniques et les Américains. Ce sont aussi ces influences que nous voulons faire ressortir à travers l'analyse des débats. Enfin, le livre de J. E. Hodgetts *Pioneer Public Service*³⁶ est capital pour toute personne qui s'intéresse à la formation de l'État dans la Province du Canada. L'auteur présente comment la construction de la machine administrative actuelle du Canada est issue de celle qui prend forme sous l'Union. Il montre aussi la gestion de l'État à la manière d'une entreprise privée, ce qui reflète ainsi l'influence de l'idéologie libérale dans la bureaucratie. Il fait aussi ressortir l'importance de la collecte des fonds par l'État pour la mise en place de services publics efficaces. Il insiste particulièrement sur les impacts de la lutte pour la reconnaissance de la responsabilité ministérielle dans ce processus. Avec une meilleure compréhension de l'administration étatique de cette époque, nous pouvons mieux saisir le processus qui entoure les lois et l'idéologie dont elles sont issues.

D'autres historiens traitent aussi de la manière d'aborder l'État dans l'histoire canadienne. Martin Pâquet souligne en 1996 que l'étude de l'État « exige de la part du chercheur une connaissance de la théorie, de la pratique et du personnel du gouvernement. Ces trois types de connaissance renvoient soit à l'histoire de la pensée politique, à l'histoire des institutions ou encore à l'histoire sociale, prise ici dans son acception la plus large.³⁷ » Dans *Tracer les marges de la Cité*, il réaffirme l'importance d'étudier la pensée d'État ainsi que la culture politique³⁸, en montrant les capacités de catégorisation et de représentation détenues par l'État. Il s'agit justement d'un élément central de notre analyse puisque la taxation

³³ Curtis, *The Politics of Population*, p. 18 et 20.

³⁴ Fyson, « Between the Ancien Régime and Liberal Modernity », p. 417.

³⁵ Elsbeth Heaman, *A Short History of the State in Canada*, Toronto, University of Toronto Press, 2015, 279 p.

³⁶ J. E. Hodgetts, *Pioneer Public Service: an Administrative History of the United Canada, 1841-1867*, Toronto, University of Toronto Press, 1955, 292 p.

³⁷ Pâquet, « Prolégomènes », p. 31.

³⁸ Martin Pâquet, *Tracer les marges de la Cité : Étranger, immigrant et État au Québec 1627-1981*, Montréal, Boréal, 2005, p. 20-25.

établit de nouvelles catégories. Martin Pâquet signale d'ailleurs que « les individus catégorisés [...] sont jugés à l'aune des valeurs des responsables politiques, qui les considèrent comme dotés ou non d'attributs leur assurant l'inclusion dans la communauté³⁹. » Nous observons le même phénomène avec la taxation qui devient à ce moment de l'histoire un moyen de catégoriser les citoyens en fonction de leur capacité de payer. « To say that tax reflect forms of rule and government is to miss an opportunity; taxes are forms of rule and government. By studying them we can see the evolution of an entire regime. [...] By exploring taxes the historian or any critical observer can explore the evolution of key categories we often take for granted - a state, and a person - and come a long way towards characterizing and comparing regimes⁴⁰. » Il est aussi à noter qu'une synthèse sur l'histoire de l'État québécois, sous la forme d'un atlas historique, est en cours de réalisation par une équipe du *Centre interuniversitaire d'études québécoises* mené par Donald Fyson et Yvan Rousseau. Ces historiens proposent de voir l'histoire de l'État sous plusieurs perspectives différentes : celle de la régulation étatique, celle du développement des institutions étatiques, celle des rapports sociaux et celle de la formation de l'État⁴¹.

D'un autre côté, nous ne pouvons que constater le peu d'études sur le monde municipal dans la formation de l'État. Deux synthèses existent sur l'évolution du monde municipal⁴², mais elles s'attardent principalement sur le XX^e siècle et celle de Baccigalupo est d'une qualité inégale. Donald Fyson s'est attardé sur le sujet plus en profondeur notamment à travers son article dans l'Atlas historique du Québec sur la paroisse⁴³ et son chapitre dans le livre *La gouvernance montréalaise : De la ville-frontière à la métropole*⁴⁴, mais il s'intéresse à la gouvernance avant la formation des municipalités. Pourtant, la mise en

³⁹ *Ibid.*, p. 18.

⁴⁰ Kotsonis, *States of Obligation*, p. 3.

⁴¹ Donald Fyson et Yvan Rousseau, « L'État au Québec à travers le temps et dans l'espace: Propositions préliminaires », *L'État au Québec: perspectives d'analyse et expériences historiques*, Québec, Centre interuniversitaire d'études québécoises, 2008, p. 4-6.

⁴² Diane Saint-Pierre, *L'évolution municipale du Québec des régions : Un bilan historique*, Sainte-Foy, UMRCQ, 1994, 198 p. et Alain Baccigalupo, *Les administrations municipales québécoises: des origines à nos jours. Anthologie administrative*, Montréal, Agence d'Arc Inc., vol. 1, 1984, 609 p.

⁴³ Donald Fyson, « La paroisse et l'administration étatique sous le Régime britannique (1764-1840) », dans Serge Courville et Normand Séguin, dir. *Atlas historique du Québec : La paroisse*, Québec, Presses de l'Université Laval, 2001, p.

⁴⁴ Donald Fyson, « La gouvernance municipale avant la municipalité : Montréal, 1760-1840 », dans Léon Robichaud, Harold Bérubé et Donald Fyson, dir. *La gouvernance montréalaise : De la ville-frontière à la métropole*, Montréal, Multimondes, 2014, p. 25-41.

place de ce nouvel ordre administratif vient bouleverser les façons de faire. En ce qui concerne la taxation par exemple, l'État local établit les premières taxes directes. Les services aux citoyens s'implantent dans ces administrations, particulièrement dans les grandes villes, ce qui n'est pas sans avoir un impact sur la fiscalité dans son ensemble.

L'histoire de la fiscalité ou, plus précisément, des politiques fiscales n'est pas un objet d'étude très fréquent parmi les historiens, mais les choses semblent changer avec la publication récente de quelques ouvrages sur le sujet et l'annonce d'autres à venir. En fait, comme Martin Pâquet l'a remarqué récemment, l'histoire économique est en « (...) déshérence alors que les attentes sociales sont singulièrement élevées en cette matière⁴⁵. » Jusqu'à présent, l'histoire fiscale a principalement été vue sous l'angle du consentement à la taxation et donc de ses résistances à travers le temps. Mentionnons en exemples les cas des études de Nicolas Delalande en France⁴⁶ et de Martin Daunton pour le Royaume-Uni⁴⁷. Nicolas Delalande décrit l'évolution du consentement à l'impôt en montrant les stratégies citoyennes pour influencer les responsables gouvernementaux. Il affirme qu'« [a]u sens strict, l'impôt, direct ou indirect, est un transfert financier, exercé sous la contrainte, du citoyen aux administrations publiques, sans contrepartie immédiate⁴⁸. » Ces deux historiens s'entendent sur le fait que la confiance des citoyens est capitale pour l'établissement de nouvelles taxes, mais Martin Daunton va plus loin en affirmant que l'État doit négocier avec les différents groupes sociaux pour établir ses taxes. D'où l'importance de la démocratie pour établir un système de taxation stable⁴⁹.

Un tour d'horizon sur l'historiographie internationale nous permet de constater que le Canada n'est pas le seul pays à initier une réforme fiscale au milieu du XIX^e siècle. L'historien Alvin Rabushka⁵⁰ s'attarde sur l'importance de ce phénomène dans les treize colonies. L'opposition aux taxations britanniques est un des moments fondateurs des États-

⁴⁵ Martin Pâquet, « L'oeil scrutant la pluralité. L'histoire du politique au Québec : réflexions d'un praticien », *Bulletin d'histoire politique*, 25 (3) 2017, p. 171.

⁴⁶ Nicolas Delalande, *Les batailles de l'impôt: consentement et résistances de 1789 à nos jours*. Paris, Seuil, 2011, 445 p.

⁴⁷ Martin J. Daunton, *Trusting Leviathan : The Politics of Taxation in Britain, 1793- 1914*, Cambridge, Cambridge University Press, 2001, 438 p.

⁴⁸ Delalande, *Les batailles*, p. 9.

⁴⁹ Daunton, *Trusting Leviathan*, p. 3.

⁵⁰ Alvin Rabushka, *Taxation in Colonial America*, Princeton, Princeton University Press, 2008, 946 p.

Unis. Le mouvement du « *no taxation without representation* » a aussi des conséquences au Canada. On y voit aussi l'importance du *fiscal military state* aux États-Unis, soit la conception voulant que l'État impose principalement des taxes pour rembourser les dettes contractées pour faire la guerre. L'ouvrage de Max Edling vient compléter ce portrait⁵¹. Il remarque que la puissance américaine s'est développée très tôt grâce à sa capacité à financer ses grands projets⁵². Par contre, la difficulté d'imposer des taxes directes incite le gouvernement à préférer l'endettement. Pourtant, ne voulant pas alourdir le fardeau fiscal avec l'accumulation des intérêts, le pays s'assure toujours de rembourser rapidement ses créanciers. Selon Edling, cette philosophie, instaurée dès 1791, initie une gestion moderne des finances aux États-Unis, ce qui permet à la République américaine d'atteindre ses buts et de prendre sa place sur l'échiquier mondial. Yanni Kotsonis arrive à un constat semblable dans son livre sur la question de la taxation en Russie⁵³. Il affirme qu'au XIX^e siècle « those who introduced the fiscal innovations were rethinking the state as a function of the national economy, the national income, and the sum total of individual paying capacities⁵⁴ ». Auparavant, le contribuable, l'économie et l'État constituaient des éléments séparés. Le Royaume-Uni change aussi beaucoup sa politique économique à cette époque avec l'adoption du libre-échange. Il est intéressant de voir comment la Province du Canada s'inscrit dans ce contexte international et comment la situation dans les autres pays, particulièrement les États-Unis et le Royaume-Uni, influence les réformes que les parlementaires tentent de mettre en place.

Jusqu'à très récemment, l'histoire de la taxation était peu abordée dans l'historiographie canadienne et encore moins pour la période qui nous concerne. Cette histoire est traitée en marge des autres sujets comme l'éducation, la justice ou les douanes, mais pas vraiment en elle-même. Nous avons donc de multiples regards partiels sur le sujet. Les quelques ouvrages majeurs qui traitent directement de la question se donnent la Confédération

⁵¹ Max M. Edling, *A Hercules in the Cradle: War, Money, and the American State, 1783-1867*, Chicago, University of Chicago Press, 2014, 336 p.

⁵² *Ibid.*, p. 14.

⁵³ Kotsonis, *States of Obligation*, 504 p.

⁵⁴ *Ibid.*, p. 4.

comme point de départ⁵⁵ ou sinon l'instauration de l'impôt sur le revenu en 1917⁵⁶. Commencer l'histoire de la taxation en 1867, c'est négliger les origines de ce projet. La Loi constitutionnelle de 1867 doit beaucoup aux parlementaires de la Province du Canada qui voulaient mettre de l'avant un nouveau projet économique, mais qui n'avaient pas les moyens financiers pour le mettre en place. Ce projet n'aurait pu voir le jour sans le développement des nouvelles compétences fiscales qui se font sous l'Union. C'est aussi négliger la part importante jouée par la Province du Canada dans l'organisation de la fonction publique et des structures de la nouvelle entité politique⁵⁷. Andrew Smith va jusqu'à affirmer que la politique fiscale est au cœur même de la formation de la Confédération⁵⁸.

Malgré tout, ces études nous permettent de mieux comprendre les conséquences des décisions prises sous l'Union. Par exemple, le livre de John Harvey Perry confirme la centralité des tarifs comme source de revenus de l'État. Il soutient que la complexité des finances canadiennes provient de la confusion entre les plans impérial et colonial. Pour lui, le retrait de l'intervention britannique et l'accroissement de la dette au cours de la période sont des causes de la Confédération⁵⁹. Son interprétation s'oppose à celle de Ian McKay puisqu'il voit dans la Confédération l'établissement d'un ordre tory-interventionniste plutôt que libéral. Selon lui, les opposants au projet soutiennent les valeurs libérales⁶⁰. En fait, il affirme que la résistance à la taxation et à un État interventionniste sont les principales raisons motivant les adversaires du projet confédératif, mais il oublie de prendre en compte la nature de ces taxes et des interventions de la part de l'État. En effet, un État libéral ne veut pas dire un État non interventionniste : il faut regarder dans quel domaine il intervient. Il semble donc que, au milieu du XIX^e siècle, les interventions favorisent principalement le

⁵⁵ Voir à ce sujet : John Harvey Perry, *Taxes, Tariffs and Subsidies: A History of Canadian Fiscal Development*. Toronto, Toronto University Press, 1955, 324 p., W. Irwin Gillepsie, *Tax, Borrow and Spend: Financing Federal Spending in Canada, 1867-1990*, Ottawa, Carleton University Press, 1991, 347 p. et Elsbeth Heaman, *Tax, Order, and Good Government: A New Political History of Canada, 1867-1917*, Montréal, McGill-Queen's University Press, 2017, 582 p.

⁵⁶ Shirley Tillotson, *Give and Take: The Citizen-Taxpayer and the Rise of Canadian Democracy*, Vancouver, UBC Press, 2017, 438 p.

⁵⁷ J. E. Hodgetts, *Pioneer Public Service*, p. 274.

⁵⁸ Andrew Smith, « Toryism, Classical Liberalism and Capitalism: The Politics of Taxation and the Struggle for Canadian Confederation », *Canadian Historical Review*, 89, 1, (2008), p. 2.

⁵⁹ Perry, *Taxes, Tariffs and Subsidies*, p. 24.

⁶⁰ *Ibid.*, p. 5.

commerce et la propriété privée. Pour Elsbeth Heaman, l'État canadien commence à épouser les règles libérales bien avant l'obtention d'un appareil étatique adéquat pour les administrer justement⁶¹. Cet aspect ressort à travers les débats.

The Borrowing Process: Public Finance in the Province of Canada 1840-1867 de Michael J. Piva⁶² est une étude majeure concernant les questions financières sous l'Union. Il remarque que l'endettement croissant du pays, principalement dû à la construction des canaux et des chemins de fer, suscite le développement d'une gestion moderne des finances à partir de 1858. Il note lui aussi qu'il existe une forte antipathie envers la taxation directe dans les colonies britanniques d'Amérique du Nord, ce qui justifie leur faible utilisation⁶³. La moindre importance de l'apport des taxes directes dans le budget de l'État explique peut-être pourquoi peu d'historiens se sont intéressés à cette forme de taxation. Pourtant, elles se développent à cette période et sont très présentes sur le plan local.

Encore une fois, nous ne pouvons que déplorer l'absence du monde municipal dans l'ensemble de ces études. Pourtant, cet ordre de gestion subit de grandes transformations sur tous les plans à partir de 1840. Cet aspect est important pour notre mémoire puisque la province choisit l'administration municipale. Il faut mentionner l'article de Jacques L'Heureux⁶⁴ qui met en lumière les capacités fiscales des municipalités et l'opposition bas-canadienne aux nouvelles taxes instaurées. Toutefois, cette opposition à la taxation est à nuancer : il semble que la contestation ne porte pas tant sur le poids fiscal que sur la perte d'autonomie⁶⁵. De plus, l'article s'attarde davantage à observer la mise en place des institutions municipales et leurs capacités, plutôt que les résistances. Pour mieux comprendre les contestations, il faut se tourner vers les auteurs qui ont étudié la Guerre des

⁶¹ Heaman, *Tax, Order, and Good Government*, p. 3.

⁶² Michael J. Piva. *The Borrowing Process: Public Finance in the Province of Canada 1840-1867*, Ottawa, University of Ottawa Press, 1992, 233 p.

⁶³ *Ibid.*, p. 168.

⁶⁴ Jacques L'Heureux, « Les premières institutions municipales au Québec ou “machines à taxer” ». *Les Cahiers de droit*, 20, 1-2 (1979), p. 331-356.

⁶⁵ Michèle Dagenais, « The Municipal Territory: A product of the Liberal Order? », dans Michel Ducharme et Jean-François Constant, ed., *Liberalism and Hegemony : Debating the Canadian Liberal Revolution*, Toronto, University of Toronto Press, 2009, p. 214.

Éteignoirs comme Wendie Nelson et Andrée Dufour⁶⁶. Il y a aussi le livre de Jack Little *State and Society in Transition*⁶⁷ qui s'attarde sur les réformes institutionnelles dans les Cantons-de-l'Est. Il permet de mieux comprendre comment les forces locales jouent un rôle dans la formation des institutions. Il est aussi possible d'analyser la taxation municipale à travers des études sur certains services municipaux qui auront un impact majeur sur la taxation comme l'installation des réseaux d'aqueduc. La monographie de Dany Fougères⁶⁸, l'article de Michèle Dagenais⁶⁹, le livre *Histoire de Québec et de sa région*⁷⁰ ou encore celui sur la gouvernance montréalaise⁷¹ en sont de bons exemples, mais ils portent sur des questions d'un intérêt trop local pour être abordées dans les débats à l'Assemblée.

En résumé, notre mémoire s'inscrit dans un champ de recherche qui s'est considérablement renouvelé dans les dernières années. Il utilise l'approche du déploiement de l'État moderne et vise un objet de recherche qui est encore en développement. Le chantier de l'histoire fiscale canadienne est en cours de réalisation à travers un programme de recherche mené par Elsbeth Heaman⁷² et Shirley Tillotson⁷³. L'ouvrage de Shirley Tillotson aborde la relation entre les autorités qui émettent les taxes et les contribuables et comment ce dialogue influence la démocratie canadienne, mais ne couvre que le XXe siècle. Le livre d'Elsbeth Heaman, qui suit notre période, permet de mieux comprendre un moment peu étudiée sur le plan de la fiscalité, mais critique dans le développement de l'État moderne canadien. L'imbrication de l'État et de l'économie entraîne une tout autre représentation de l'individu. Il est désormais considéré comme « an integrated citizen whose economic activities had state significance and who should be viewed primarily in economic terms [...] »

⁶⁶ Wendie Nelson, *The "Guerre des Éteignoirs": School Reform and Popular resistance in Lower Canada, 1841-1850*, Thèse de Doctorat, Université Simon Fraser, Vancouver, 1989, 205 p. et Andrée Dufour, *Tous à l'école: État, Communautés rurales et Scolarisation au Québec de 1826 à 1859*, Hurtubise, La Salle, 1996, 271 p.

⁶⁷ Jack I. Little, *State and Society in Transition: The Politics of Institutional Reform in the Eastern Townships, 1838-1852*, Montréal, McGill-Queen's University Press, 1997, 320 p.

⁶⁸ Dany Fougères, *L'approvisionnement en eau à Montréal : du privé au public, 1796-1865, Québec*, Septentrion, 2004, 472 p.

⁶⁹ Michèle Dagenais, « Le territoire municipal au Québec : terrain d'expression du pouvoir politique au quotidien », Québec, *CIÉQ*, Les chantiers de l'Atlas historique, 2014, 19 p.

⁷⁰ Marc Vallières et al., *Histoire de Québec et de sa région tome II: 1792-1939*, Québec, Presses de l'Université Laval, 2008, p. 802-831.

⁷¹ Léon Robichaud, Harold Bérubé et Donald Fyson, *La gouvernance montréalaise : De la ville-frontière à la métropole*, Montréal, Multimondes, 2014, 173 p.

⁷² Heaman, *Tax, Order, and Good Government*, 582 p.

⁷³ Tillotson, *Give and Take*, 438 p.

In the light, taxation is not so much a weight or a burden, imposed by one discrete entity on another; it is equally a nexus where basic categories meet and reshape each other, and a way to express and negotiate the tensions of a modern regime⁷⁴. »

2. Problématique et hypothèse

Notre recherche se penche sur une période de quinze ans, soit de 1841 à 1856. Cette délimitation temporelle est due aux limitations imposées par notre corpus de sources qui s'arrête en 1856. Toutefois, s'arrêter à ce moment fait sens malgré cette contrainte. En effet, il y a une certaine unité sur le plan des finances coloniales au cours de cette période. Il n'y a que trois inspecteurs généraux, dont deux qui occupent une place prépondérante dans les décisions financières⁷⁵. De plus, une crise économique frappe durement le Canada en 1857 et marque une phase critique dans les relations financières avec le Royaume-Uni⁷⁶. Ces quinze années sont particulièrement importantes pour bien comprendre l'évolution de la taxation au Canada.

Notre problématique est de montrer que par l'étude de ses modalités et de ses finalités, le débat sur la taxation révèle des enjeux à dimension démocratique et de gouvernance. Notre hypothèse est la suivante : la rationalisation de la pensée étatique entraînerait la mise en place d'une logique de l'utilisateur-payeur et un déclin des critères moraux dans la taxation au milieu du XIX^e siècle. Cette rationalisation permettrait la création de catégories et la normalisation du droit ce qui entraînerait l'universalisation des mesures fiscales. La taxation est un élément central du développement de l'État : cette question touche de nombreux enjeux majeurs qui impliquent des luttes de pouvoir. À travers ces débats, les députés utilisent différentes stratégies afin de convaincre et de mettre de l'avant leur propre conception de l'État. Ce faisant, ils établissent de nouvelles façons de faire et créent de nouvelles catégories qui servent de références dans les échanges suivants. Nous pensons comme l'historien Yanni Kotsonis que « [t]hose who introduced the fiscal innovations were rethinking the state as a function of the national economy, the national income, and the sum

⁷⁴ Kotsonis, *States of Obligation*, p. 5.

⁷⁵ Pour plus de détails sur les mandats des inspecteurs généraux, voir annexe I.

⁷⁶ Albert Faucher, « Le problème financier de la Province du Canada (1841 - 1867) », *Recherches sociographiques*, 1, 3 (1960), p. 345.

total of individual paying capacities⁷⁷. » La complexité de cette problématique et de cette hypothèse réside dans le fait que le contrôle de la fiscalité par l'État ne s'est pas réalisé tout d'un coup, mais plutôt de façon progressive et avec une certaine résistance de la part de certains membres des élites, d'une partie des citoyens ainsi que du War and Colonial Office avant 1854, puis du Colonial Office après.

Les débats sur la taxation permettent de mieux comprendre les conceptions des députés sur le développement de l'État et en matière de finances publiques au milieu du XIX^e siècle. De plus, l'enjeu de la taxation est bien plus qu'une manière d'aborder les finances de l'État : ces débats permettent d'observer les jeux de pouvoir à l'Assemblée législative, avec les autres instances politiques de la colonie - Conseil législatif, exécutif colonial - et même les relations internationales. La taxation est plus qu'un moyen de payer pour les réformes ou pour les grands travaux publics. Elle représente plutôt une nouvelle approche du gouvernement dans laquelle l'État et sa population sont constitués mutuellement. La richesse de l'État dépend de la richesse de ses habitants⁷⁸.

3. Corpus de sources

Le corpus de sources utilisé pour ce mémoire est constitué des 13 volumes des débats reconstitués de l'Assemblée législative de la Province du Canada pour la période de 1841 à 1856. Cette étude est possible seulement avec les débats reconstitués puisqu'avant 1964, il n'y avait aucune publication officielle des débats de la Chambre d'assemblée du Québec malgré le fait qu'il y ait eu plusieurs propositions de projets de loi qui voulaient instaurer une telle pratique⁷⁹. Une majorité des parlementaires craignent de se faire poursuivre pour des remarques qu'ils pourraient faire en Chambre ou encore que même une publication officielle ne puisse faire un compte rendu fiable et neutre⁸⁰. Au final, ce sont les coûts d'un tel projet qui sont la principale raison de l'opposition à une reconstitution officielle⁸¹. Ces débats furent reconstitués par l'historienne Elizabeth Gibbs Nish de 1970 à 1993. Ce

⁷⁷ Kotsonis, *States of Obligation*, p. 4.

⁷⁸ *Ibid.*, p. 37.

⁷⁹ Gilles Gallichan, « Les débats parlementaires du Québec (1792-1964) ou la mémoire des mots », *Papers of Bibliographical Society of Canada*, XXVII, 1988, p. 38.

⁸⁰ Elizabeth Gibbs-Nish, « Canadian Hansard: Interpreting the Canadian Parliamentary Press During the Period of the Canadian Union », Thèse de doctorat, Université McGill, 1971, p. 212-213.

⁸¹ *Ibid.*, p. 243.

chantier a été réalisé à partir des journaux qui ont relayé les débats de l'Assemblée législative ainsi qu'à partir des quelques sources gouvernementales qui ont survécu aux différents incendies et au passage du temps. Les sources en tant que telles sont majoritairement écrites en anglais, mais il y a tout de même de nombreux passages en français puisque plusieurs orateurs s'expriment dans cette langue. Ce corpus est entièrement disponible à la bibliothèque de l'Université Laval. En outre, la numérisation de ces sources permet une utilisation plus pratique et efficace de celles-ci.

À cette époque, il n'y a pas de programmes électoraux ou de plateformes de parti, il faut donc remonter directement aux débats de l'Assemblée législative et aux journaux pour comprendre les positions des députés sur les différents sujets débattus à l'Assemblée. C'est un lieu d'échange unique qui met en contact diverses conceptions du développement et de l'organisation de l'État. Nous pouvons donc y trouver non seulement les positions des députés sur les enjeux liés à la taxation, mais aussi les motivations ainsi que le jeu des alliances et des rivalités politiques. Ce corpus est donc d'une importance capitale pour notre sujet.

Il est important de s'attarder sur la question de la fiabilité de la reconstitution. Il faut déterminer si ces débats contiennent des erreurs ou des biais, et surtout s'ils sont complets. Plusieurs articles ont été publiés sur le sujet par Gilles Gallichan et Jocelyn St-Pierre qui ont participé à la reconstitution des débats de la Chambre d'Assemblée du Québec pour la période 1867-1964. Il faut d'abord savoir que beaucoup de documents ont été détruits lors des incendies du parlement à Montréal en 1849 et de Québec en 1854, ce qui limite le croisement des sources. Il faut donc se fier à ce qui est présenté dans les journaux de l'époque puisque les journalistes étaient sur place pour rapporter et commenter les discours. Comment savoir si ces comptes rendus sont fiables et complets? Les journaux de l'époque recopiaient souvent intégralement les débats, mais pas toujours : comme cette tâche n'est pas reconnue officiellement, il peut y avoir quelques complications. Par exemple, il y avait des problèmes d'acoustique à Kingston, ce qui complique nécessairement le travail des journalistes⁸². Il pouvait aussi y avoir des conflits entre les journalistes et les députés, un

⁸² *Ibid.*, p. 43.

incident va même entraîner le boycottage de plusieurs séances par les journalistes⁸³. Par ailleurs, il ne faut pas oublier que l'objectif premier d'un journal est sa rentabilité, puisqu'il s'agit d'une entreprise privée. Il faut donc avoir en tête que seule l'information potentiellement commercialisable est reprise. Ainsi, certaines interventions peuvent y avoir été négligées notamment les interventions courtes ou encore celles qui concernent des régions plus éloignées⁸⁴.

Il faut aussi prendre en compte la partisanerie. Les journaux et les journalistes ont des convictions idéologiques qui les inclinent à favoriser certains discours, au détriment de d'autres. Certains parlementaires sont ainsi ignorés parce qu'ils n'ont pas d'intérêts personnels dans des journaux⁸⁵ alors que ceux qui en possèdent bénéficient d'une meilleure couverture⁸⁶. De plus, la langue peut être un obstacle, particulièrement pour les journaux de langue anglaise qui ne relayent pas toujours les interventions en français ou de très mauvaises traductions⁸⁷. Par exemple lors d'un débat en 1841, voici comment le discours de Pierre-Olivier Chauveau est rapporté : « MR. CHAUVEAU spoke at some length in French. We understood him to support the Bill, and to speak with alarm of the power and influence of the Canada Company⁸⁸. » La multitude de journaux permet heureusement de combler une grande part de ces lacunes. Comme ils n'ont pas tous les mêmes clientèles, ils se complètent. La distance peut aussi poser problème puisque le siège de la capitale de la Province du Canada change plusieurs fois au cours de la période. Ce ne sont pas tous les journaux qui peuvent payer le déplacement de leurs journalistes ou encore se permettre d'avoir quelqu'un sur place en permanence. Certains journaux préfèrent ainsi simplement reprendre les articles de leurs collègues par souci d'économie⁸⁹. En général, les journalistes collaborent entre eux pour reproduire fidèlement le discours et les députés sont, la plupart

⁸³ *Ibid.*, p. 44.

⁸⁴ *Ibid.*, p. 45.

⁸⁵ Gibbs-Nish, « Canadian Hansard », p. 242.

⁸⁶ *Ibid.*, p. 264.

⁸⁷ Elizabeth Gibbs-Nish. *Debates of the Legislative Assembly of United Canada Volume 1 - 1841*, Montréal, Presses de l'École des Hautes Études Commerciales, 1970, p. XLV.

⁸⁸ Projet de loi pour recouvrir les taxes imposés par certains conseils de district, *Debates*, 15 janvier 1845, p. 823.

⁸⁹ Gibbs-Nish, *Debates*, p. XXXIII.

du temps, satisfaits de ce travail⁹⁰. Nous pourrions aussi présumer que la taxation, et la fiscalité en général, qui sont des sujets d'une importance majeure de par ses possibles impacts, ont été rapportées plus systématiquement dans les journaux.

Il faut donc être conscient des limites de la reconstitution, mais les problèmes liés à ce travail ne sont pas des contraintes suffisamment grandes pour invalider une telle source. En fait,

la reconstitution des débats ne peut prétendre à l'exhaustivité des discours, puisqu'elle est tributaire des sources et des témoignages laissés par les contemporains. Elle peut cependant assurer le lecteur qu'il y trouvera réunis tous les éléments lui offrant la version la plus complète et la plus fiable qu'il puisse consulter sur un débat parlementaire⁹¹.

Ainsi, une critique de source interne et externe solide de ces discours vient nous assurer de la fiabilité de ce qui est rapporté et le travail en archives nous assure qu'il reprend l'ensemble de ce qui est disponible. Malgré tout, le corpus reste incomplet puisque la reconstitution s'arrête à 1856 alors que la période de l'Union se termine en 1867⁹². Ce n'est pas un problème majeur pour notre analyse puisque le corpus est déjà considérable avec ses 15 années de débats qui couvrent 26 544 pages. De plus, notre période couvre les événements les plus importants en ce qui concerne la taxation sous l'Union. Nous devons aussi mentionner que les neuf derniers jours de débats de la session de 1856 n'ont pas été reconstitués. Toutefois, après vérification dans quelques journaux de l'époque, nous pouvons affirmer que notre sujet ne semble pas avoir été abordé au cours de cette période.

Il faut aussi prendre en compte que l'espace dans lequel sont prononcés les discours est particulier. En effet, l'Assemblée législative possède un rituel politique très élaboré. En fait, « la culture politique britannique offre, grâce à ses rituels et à ses références symboliques, un cadre structurant les enjeux et les luttes pour la monopolisation des biens

⁹⁰ Jocelyn Saint-Pierre. « La reconstitution des débats de l'Assemblée législative du Québec, une entreprise gigantesque de rattrapage historique ». *Bulletin d'histoire politique*, 11, 3 (2003), p. 17.

⁹¹ Gilles Gallichan, « Le Parlement « rapaillé » : la méthodologie de la reconstitution des débats ». *Les cahiers des dix*, 58 (2004), p. 275.

⁹² Pour avoir le détail complet des sessions qui ont été analysées avec leur date de début et de fin voir annexe II.

symboliques⁹³. » Ce cadre « offre aux acteurs la possibilité d'élaborer des stratégies de gestion des divisions du social et d'exercice du pouvoir » et permet un transfert de la forme symbolique du pouvoir vers sa pratique⁹⁴. Ce dernier point est justement un des éléments que ce mémoire tente d'éclaircir. Les propos énoncés dans le cadre des débats sont donc fortement teintés puisqu'ils visent à convaincre et à se justifier, non seulement pour les personnes présentes à ce moment, mais aussi pour l'ensemble des citoyens par l'intermédiaire des journaux. Ils se doivent donc de représenter leur position sur l'échiquier politique. Il ne faut pas oublier non plus que les députés sont soumis à la loyauté envers la couronne. Les débats parlementaires jettent un regard partiel sur la taxation en raison de la méthode de transmission, mais aussi par leur nature. L'objet des débats porte principalement sur ce qui ne fait pas consensus, ce qui nous permet d'observer des facettes méconnues de la fiscalité.

Ce phénomène incite aussi à se questionner sur la représentativité des sources. En effet, il ne faut pas oublier que la classe politique de cette époque est largement dominée par une élite bourgeoise provenant des professions libérales ou marchandes, et que seuls les hommes en font partie. Une franchise de 500£ est mise en place pour pouvoir se présenter aux élections. Le but est d'affaiblir les radicaux et les éléments républicains tout en réduisant considérablement le nombre de canadien-français éligible⁹⁵. En outre, « More than half the population –including racialized groups, the poor, women, and children – was declared to lack crucial constituents of liberal identity and was governed paternally. Before they could exercise liberties, they had to be educated up to them, coercively if necessary⁹⁶. » Il faut donc prendre en compte que les propos tenus par les députés sont fortement influencés par leur situation personnelle qui est loin d'être représentative de l'ensemble de la société. Leurs décisions sont souvent prises en fonction des intérêts de cette classe sociale. Par contre, ce n'est certainement pas un problème pour le sujet traité dans ce

⁹³ Martin Pâquet, « Le "sport de la politique" : transferts et adaptations de la culture politique britannique au Québec, 1791-1960 » dans Jean Morency *et al.*, *Des cultures en contact : Visions de l'Amérique du Nord francophone*, Québec, Nota Bene, 2005, p. 150.

⁹⁴ Martin Pâquet, « "Un geste auguste dans le temple de la loi" L'ordo des cérémonies d'ouverture des sessions parlementaires au Québec, 1792-1997 », *Anthropologie et société*, 23, 1 (1999), p. 99.

⁹⁵ John Garner, *The Franchise and Politics in British North America 1755-1867*, Toronto, University of Toronto Press, 1969, p. 93.

⁹⁶ Heaman, *A Short History*, p. 86

mémoire : nous nous intéresserons aux représentations de ceux qui sont au pouvoir pour faire ressortir ces intérêts de classe sur le développement de l'État. Afin d'aller plus loin dans la compréhension de la pensée des députés, il faudrait certainement prendre en compte leurs documents personnels ainsi que d'autres documents administratifs, mais l'importance de la tâche dépasserait nécessairement le cadre d'un mémoire de maîtrise.

4. **Méthodologie**

Afin de retrouver l'ensemble des débats qui traitent de taxation pour la période qui nous concerne, nous avons numérisé l'ensemble des débats reconstitués par Elizabeth Gibbs Nish pour pouvoir faire une recherche par mots-clés. La numérisation des sources était une première étape essentielle pour cette étude puisque les index sont complexes, très vastes et imprécis pour ce sujet, et aussi parce que la recherche sera désormais beaucoup plus rapide, précise et efficace. Ainsi, avec un bon ensemble de mots-clés, il y a peu de chances qu'une intervention soit négligée. De plus, les moments les plus pertinents seront rapidement identifiés grâce à la fréquence d'utilisation de ces mots. Les mots-clés utilisés pour couvrir ce corpus de sources sont : « Taxation », « Tax », « Taxe », « Taxpayer », « Contribuable », « Tarif », « Tarification », « Impôt », « Imposition ». L'occurrence de ces mots nous assure de couvrir l'ensemble du sujet même si la reconnaissance de texte avait été défectueuse à certains endroits. En effet, il est très rare de retrouver ces mots isolés, ils sont souvent répétés dans le texte ou utilisés avec d'autres de ce groupe. Les informations ainsi identifiées sont ensuite classées dans un tableau Excel qui permet de faire l'association entre le jour du débat, le nombre de mots-clés et des notes sur ce qui ressort. Ce premier traitement nous a permis d'enlever toutes les mentions qui sont simplement nominatives. En effet, nos mots-clés se retrouvent régulièrement dans le titre de plusieurs pétitions et projets de loi qui ne sont pas liés à des débats. C'est le cas notamment lors de la lecture de l'ordre du jour, ou encore lorsque les journalistes connaissent les sujets débattus par les parlementaires en leur absence. À titre indicatif, voici un tableau qui montre le nombre de débats qui ont été retenus pour chaque année.

Tableau 1: Répartition des débats⁹⁷ sur la taxation par année

Année	Nombre de débats
1841	23
1842	5
1843	18
1844	5
1845	28
1846	23
1847	12
1848	5
1849	21
1850	18
1851	26
1852	21
1853	29
1854	27
1855	18
1856	32
Total :	311

Pour traiter cette information, nous avons créé un fichier FileMaker où chaque débat a pu être analysé individuellement. De cette manière, nous avons fait ressortir les principaux intervenants avec leur allégeance politique lorsqu'elle est disponible. Nous avons aussi établi différents thèmes afin de pouvoir suivre plus facilement l'évolution de chacun de ces débats au cours de la période. Nous savons ainsi dans quelle mesure les thèmes sont présents dans les débats, ce qui permet d'identifier les moments forts de ces joutes oratoires, les personnes qui abordent ces questions à l'Assemblée, ainsi que les opinions et les positions des politiciens. Il faut considérer le discours comme un « processus d'élaboration où s'affrontent les motivations, désirs, investissements du sujet et les contraintes imposées par le code de la langue et les conditions de la production⁹⁸. » Ainsi, il ne faut pas simplement faire ressortir les positions des politiciens, mais aussi les raisons qui

⁹⁷ Un débat débute lorsqu'une nouvelle motion est discutée et se termine lors du vote sur celle-ci en incluant, les débats et les votes sur les amendements à la motion principale. Chaque lecture d'un projet de loi – un *bill* – est donc considérée séparément, mais un même débat peut se poursuivre sur plusieurs jours.

⁹⁸ Laurence Bardin, *L'analyse de contenu*, Paris, Presses Universitaires de France, 2013, p. 224.

les incitent à les soutenir. La nature même des sources permet d'aller chercher cette information puisque les débats comprennent souvent une justification de la position soutenue.

5. Plan de présentation

Ce mémoire se divise en trois chapitres. Le premier cherche à comprendre comment se met en place la rationalisation de la taxation à travers l'évolution des deux grands modes de perception fiscale de l'époque, c'est-à-dire la taxation indirecte et la taxation directe. Le chapitre se subdivise en deux parties afin de mettre l'accent sur les différences de traitement entre les deux façons de taxer. La taxation indirecte étant liée au commerce, les politiques tarifaires et les relations commerciales font ici l'objet de l'analyse. La taxation directe étant réservée à l'administration municipale, il est possible d'observer sur ce plan l'imposition et la généralisation de la taxe sur la propriété ainsi que les problèmes liés à ce mode de taxation.

Le deuxième chapitre porte sur la conception de l'utilisateur-payeur. L'État étend son champ d'intervention, ce qui nécessite plus de moyens financiers. Le déploiement de l'État au milieu du XIX^e siècle entraîne donc l'imposition de taxes pour le soutien de ses services publics, ce qui n'est pas sans causer certaines contestations. La mise en œuvre d'un système d'éducation géré par l'État pose le plus de problèmes surtout que la situation n'est pas la même dans les deux parties de la province. Dans le domaine de la justice, une plus forte présence étatique entraîne la construction de nouveaux palais de justice et des débats sur la rémunération des petits jurés. La troisième partie de ce chapitre s'attarde sur le financement du secours aux plus démunis, notamment avec les taxes sur l'immigration et les taxes pour les asiles.

Le dernier chapitre présente le déclin des critères moraux dans les grands enjeux du moment et son impact sur la taxation. Il s'agit de montrer que la taxation peut aller bien plus loin que des considérations budgétaires. Ainsi, fondée en premier lieu sur la construction de canaux et ensuite sur les chemins de fer, la politique de travaux publics entraîne de nombreux débats sur la gestion de la dette publique. La volonté d'abolir les

derniers vestiges de l'Ancien régime ou encore de compenser les pertes liées aux rébellions, viennent aussi jouer leur rôle dans l'organisation de la taxation. Il faut établir des critères rationnels qui justifieront la compensation et les taxes subséquentes. Enfin, la morale publique peut jouer un rôle prépondérant, comme nous pourrons le voir avec les débats de taxes sur l'alcool.

Chapitre 1: L'établissement d'un nouveau système de taxation

Les députés de la Province du Canada s'intéressent avant tout à la taxation comme un moyen de percevoir des revenus pour l'État. Il y a deux principales manières de collecter l'argent des taxes, de façon indirecte ou de façon directe. À l'époque qui nous concerne, la taxation indirecte peut être divisée en deux types : les taxes internes qui portent sur la production, la vente au détail et la possession de biens, et les taxes externes qui s'appliquent sur les importations, les exportations et le tonnage des bateaux¹. Ainsi, la taxe est intégrée au prix du produit, ce qui lie fortement ce mode de taxation aux fluctuations des marchés. Cette association est mutuelle parce que la vigueur du commerce influence les revenus de l'État et le poids des taxes indirectes ont un impact sur les flux commerciaux. Les tarifs adoptés peuvent favoriser l'exportation ou protéger la production locale contre l'importation de marchandises étrangères. La taxation directe est le principal moyen de perception d'argent pour l'État au Canada depuis le Régime français². Ce système prévoit que l'État vient collecter les taxes chez les citoyens par l'intermédiaire de ses collecteurs. La perception de ces taxes se fait de différentes manières. Le moyen le plus utilisé est celui de l'évaluation foncière, mais il y a aussi des taxes d'assises, c'est-à-dire un montant fixe qui doit être payé par chaque citoyen. Ce système de taxation est beaucoup moins populaire puisqu'il nécessite une incursion dans la vie privée des citoyens pour évaluer leur capacité à payer. Plusieurs députés estiment que la mise en place de ce genre d'impôt va mener à une défaite électorale. Pour cette raison, la taxation directe n'engendre pas une grande source de revenus pour l'État central³.

Ces deux modes de taxation impliquent des conceptions différentes de l'État et de son intervention dans la sphère privée. Ils ne sont pas perçus simplement en termes de capacité de revenu par le gouvernement. Toutefois, la question du « comment taxer » ne se résume pas à choisir entre ces deux façons de faire. Il y a aussi des débats propres à chacun de ces modes. En 1854, Antoine-Aimé Dorion remarque que même si « [...] les impôts indirects

¹ Edling, *A Hercules in the Cradle*, p. 47.

² Perry, *Taxes, Tariffs and Subsidies*, p. 21.

³ Piva, *The Borrowing Process*, p. 166.

ont été adoptés dans le Canada; [...] il y a eu différence d'opinion sur les moyens de régler l'échelle sur laquelle les droits doivent être perçus⁴. » De plus, ce type de taxation est fortement influencé par la situation commerciale du pays : cette question divise les députés entre les partisans du protectionnisme et ceux du libre-échange. La préférence pour la taxation indirecte se comprend entre autres parce que les

Customs duties were easy to administer. They could be collected from relatively few individuals concentrated at relatively few places. On the other hand, direct taxes, such as the income and property taxes, necessitated an assessment of the income or property to be taxed, and in the pioneer economy neither the administration of government nor the exchange of money had reached the degree of efficiency that makes such taxes practicable today. Furthermore, customs duties, being indirect, were hidden taxes, and therefore at least not openly provocative. The direct taxes on the other hand would have involved personal investigations and a degree of inspection of the affairs of an individual quite contrary to the spirit of the times⁵.

De son côté, la taxation directe suscite beaucoup de débats d'ordre pratique, notamment en ce qui concerne la manière d'évaluer la propriété. Comme elle est plutôt l'apanage de l'ordre de gouvernement local, la question revient régulièrement lors des débats sur le système municipal. Toutefois, le système municipal n'est pas conçu ni même représenté de la même façon dans chaque partie de la province.

Dans ce contexte, comment les députés de la Province du Canada veulent-ils organiser la taxation? En fait, peu importe le type de taxe, l'objectif principal des parlementaires est de rationaliser la taxation. Dans un premier temps, il faut observer le traitement des tarifs douaniers à l'Assemblée afin de comprendre la manière selon laquelle les députés tentent de s'adapter aux changements de politique impériale. Dans un second temps, il faut analyser le développement du système municipal par l'Assemblée législative pour montrer comment ce mode de taxation réussit à s'imposer en dépit de son impopularité.

⁴ Antoine-Aimé Dorion lors du comité concernant les tarifs sur le vin, le café et le gingembre moulu, *Debates*, 28 novembre 1854, p. 1491.

⁵ Perry, *Taxes, Tariffs and Subsidies*, p. 29.

1.1 La taxation indirecte

1.1.1 Les tarifs avant l'abolition des *Corn Laws*

Au moment de l'Union, « the primary defining agent for the tariffs of British North America was not any colonial government but the British imperial one⁶ ». En fait, la métropole s'assure de conserver le contrôle dans quatre domaines de la politique coloniale : la structure de la constitution, la régulation du commerce et des échanges, la disposition des Terres de la Couronne et la conduite des affaires étrangères⁷. Les députés ne détiennent donc pas les compétences étatiques du choix du type de taxe. Le sujet est peu traité à l'Assemblée. Lorsqu'il l'est, les députés ne font que réagir en fonction de la situation au Royaume-Uni. Malgré tout, le parlement colonial n'est pas sans pouvoir sur la question des tarifs, puisqu'il peut imposer ses propres mesures douanières quand ces projets de loi sont approuvés par le parlement métropolitain. En outre, les élus canadiens n'ont pas seulement la possibilité de faire des suggestions en ce qui concernent leurs propres émissions, mais aussi en matière de douane impériale si le Canada est impliqué. Par exemple, lorsque Francis Baring, chancelier de l'Échiquier, veut imposer un taux de 15% sur le commerce du bois canadien en 1841, John Neilson propose au gouvernement Draper-Harrison de soumettre une pétition pour empêcher cette mesure qui nuirait au pays⁸. Toutefois, il précise qu'il est disposé à s'incliner devant le gouvernement impérial dans les affaires qui concernent le bien-être de l'Empire. Même si ses compétences sont limitées sur le choix de la manière de taxer, le parlement de la province possède un cadre d'action qui lui permet de faire valoir son opinion.

Pourtant, dès la première session, Londres semble vouloir octroyer une plus grande autonomie dans la gestion des politiques commerciales. Les députés en profitent pour débattent sur les taux à émettre pour l'importation de certains produits américains⁹. En

⁶ Jakob Johann Benjamin Forster, *A Conjunction of Interests: Business, Politics, and Tariffs, 1825-1879*, Toronto, University of Toronto Press, 1986, p. 3.

⁷ Buckner, *The Transition to Responsible Government*, p. 257

⁸ John Neilson, *Debates*, 26 juillet 1841, p. 411.

⁹ Loi pour imposer des droits de douane sur les produits agricoles, *Debates*, 4 et 15 septembre 1841, p. 805-810 et 979-980.

effet, en 1842, Samuel Bealey Harrison, le secrétaire provincial, veut faire passer un projet de loi sur les droits à l'importation de blé dans la province qui va avoir besoin de l'accord impérial. Pour rassurer ses collègues qui pourraient hésiter, il affirme, en s'appuyant sur la correspondance entre le gouverneur Charles Poulett Thomson lord Sydenham et le Colonial Secretary, que Londres a cédé le privilège de légiférer par rapport au commerce colonial¹⁰. Par contre, lorsque certains députés veulent aller plus loin avec un traité avec les Indes occidentales¹¹, Francis Hincks leur rappelle d'abord que la colonie peut imposer des taux comme source de revenus uniquement, et ensuite qu'il revient au parlement impérial de faire les traités. La Province du Canada peut désormais imposer certaines taxes commerciales dans son propre intérêt. Les parlementaires ne perdent pas de temps pour investir ce nouveau champ de compétence, particulièrement dans les échanges de la province avec son voisin du Sud.

Ainsi, malgré une certaine autonomie de la province, l'absence de contrôle direct de l'Assemblée sur les douanes explique certainement pourquoi il y a très peu de débats sur ce sujet dans les cinq premières années. En fait, les parlementaires se questionnent surtout sur ce qu'ils peuvent faire. Ce genre de questionnement est normal dans l'adaptation qui suit la mise en œuvre d'un nouveau régime. Toutefois, il est exacerbé lorsque la métropole change les règles en 1846 avec l'abolition des *Corn Laws*. Le retrait de ces lois qui accordaient des réductions tarifaires sur les produits canadiens, annonce la fin du protectionnisme impérial.

1.1.2 Les débats sur les types de tarifs

À partir de 1846, les députés ont désormais le contrôle complet sur la manière d'organiser la taxation indirecte. « Britain had undermined her own ability to control colonial tariff policy by abandoning the system of imperial preferences; self-governing colonies could not be denied the right which Britain herself had exercised to shape her commercial policy in

¹⁰ Comité sur les moyens à considérer pour imposer des droits de douane sur le blé étranger, *Debates*, 27 septembre 1842, p. 183-215.

¹¹ Comité sur l'importance de réduire les taux pour les produits en provenance des Indes occidentales, *Debates*, 29 septembre 1843, p. 30-32.

her own interests rather than the interests of the Empire as a whole¹². ». Il n'est donc pas surprenant de voir en 1847 que le gouvernement d'Henry Sherwood et Denis-Benjamin Papineau prend un nouveau tournant dans les relations commerciales avec le Royaume-Uni en supprimant les tarifs différentiels¹³. Les avantages douaniers donnés aux produits en provenance de la métropole sont ainsi supprimés. Sherwood, le procureur général du Haut-Canada, précise d'ailleurs que le gouvernement de lord John Russel a permis l'adoption de la loi puisqu'il est conscient des effets du libre-échange sur ses colonies et qu'il faut permettre aux habitants la possibilité d'acheter au meilleur prix¹⁴. Il n'y a pas vraiment d'opposition à la suppression des taux différentiels, mais Joseph-Édouard Cauchon accuse le gouvernement de les enlever pour les remplacer par d'autres et ainsi de fermer la route du Saint-Laurent au Royaume-Uni¹⁵.

Cette nouvelle compétence ouvre la porte à de nombreux débats et la question des tarifs devient centrale dès ce moment à l'Assemblée législative. Tandis que les deux premiers inspecteurs généraux des finances établissent principalement leurs tarifs en fonction de taux *ad valorem*, même s'il y a aussi des taux fixes et des taux différentiels, le troisième, William Cayley, entend faire les choses autrement en assurant les droits de douane sur des taux fixes. Ainsi, au lieu d'avoir des taux qui sont déterminés sur la valeur des produits, ils sont établis à l'avance pour chaque type de produits, ce qui met sur un pied d'égalité les différentes qualités qu'un produit peut avoir. Par exemple, un vin de table et un vin dispendieux sont taxés au même taux. Lorsqu'il est questionné sur la possibilité de revenir au système *ad valorem*, Cayley affirme qu'il n'est pas prêt à revenir à ce mode de taxation parce qu'il nuit au commerce. Pour lui, la valeur de certains articles varie tellement fréquemment et grandement, qu'il est préférable d'avoir des taux spécifiques pour chacun des cas de figure¹⁶.

¹² W.T. Easterbrook et Hugh G. J. Aitken, *Canadian Economic History*, Toronto, University of Toronto Press, 1988, p. 363.

¹³ Comité sur les droits de douane, *Debates*, 22 juin 1847, p. 383-395.

¹⁴ Henry Sherwood, *Debates*, 22 juin 1847, p. 393.

¹⁵ Joseph-Édouard Cauchon, *Debates*, 16 juillet 1847, p. 935.

¹⁶ William Cayley, *Debates*, 8 juillet 1847, p. 772.

Le débat sur le type de taux se poursuit avec le retour des réformistes au pouvoir en 1848. Exprimant sa préférence pour les taux *ad valorem*, l'inspecteur général aux comptes publics Francis Hincks considère qu'il est « more and more impressed everyday with the conviction, that the best system of duties was of *ad valorem*, not specific duties¹⁷. » Les arguments avancés pour un tel changement sont fondés sur des principes de justice et de simplification. Selon Hincks, les taux spécifiques font tomber le poids de la taxation sur les pauvres : ces derniers paient une large part de taxe sur les produits qu'ils consomment en proportion à ce qui est prélevé sur les articles de luxe. William Cayley défend son ancienne politique de tarifs en prenant exemple sur le Royaume-Uni¹⁸. Selon lui, si le système proposé par son adversaire est si bon, il serait bien plus utilisé dans la mère patrie. En fait, déclare-t-il, il n'est pas contre le principe des taux *ad valorem*, mais ce système est trop susceptible à toutes les formes de fraude, ce qui obligerait à mettre en place une armée d'évaluateurs. Pour sa part, il n'est pas prêt à faire payer ces dépenses additionnelles aux citoyens. Il n'est d'ailleurs pas le seul à soulever ce point. Pourtant membre du groupe politique au pouvoir, Robert Nugent Watts s'y oppose pour les mêmes raisons¹⁹. Il semble que l'élément le plus problématique concerne la manière de collecter l'argent sous ce mode de taxation. Même si l'inspecteur général préférerait collecter en fonction de la valeur du produit dans le port de provenance, il finit par se rallier à la proposition de ses collègues de prendre la valeur au quai d'arrivée.

L'avènement du ministère MacNab-Morin en 1854 vit le retour de la question des types de tarifs. L'inspecteur général Cayley entend prouver que les tarifs spécifiques sont plus avantageux en restaurant cette façon de faire²⁰. Il prend pour appui deux pétitions, une de la Chambre de commerce de Québec et une autre de celle d'Hamilton, pour affirmer que la communauté commerciale est avec lui. Il cite ensuite un rapport de la Chambre des communes britannique qui prône l'abolition des taux *ad valorem*. Cette fois-ci, George Brown réplique en mettant de l'avant l'injustice subie par le pauvre qui doit payer le même taux que le riche pour un produit de moins bonne qualité. Même s'il ne reçoit pas l'appui

¹⁷ Francis Hincks lors du débat sur les droits de douane, *Debates*, 7 avril 1849, p. 1749.

¹⁸ William Cayley, *Debates*, 7 avril 1849, p. 1754-1761.

¹⁹ Robert Nugent Watts, *Debates*, 7 avril 1849, p. 1817-1819.

²⁰ Comité sur les tarifs, *Debates*, 24 novembre 1854, p. 1401-1432.

espéré, le député *clear grit* provoque un débat. Fort de son expérience au pouvoir, Francis Hincks « had formerly a much stronger feeling in favor of ad valorem duties than he had now²¹ ». Rétorquant à George Brown, Hincks juge désormais que ce type de taux conduit à la fraude et à de l'inefficacité administrative. Il donne l'exemple du sucre. En raison d'une confusion dans le calcul du taux, qui varie en fonction de la place d'importation ou d'exportation, il finit par être tarifé comme un taux différentiel. En réplique à l'inspecteur général qui fait valoir les pratiques britanniques, John Young se réfère plutôt sur la situation aux États-Unis en citant un ancien secrétaire du Trésor, Robert C. Walker : il lui faut taxer en fonction de la richesse. Ignorant qui est le responsable américain, David Barker Stevenson, un député conservateur, affirme alors que tout le monde connaît la grande quantité de fraudes aux États-Unis en raison de ce système. Luther Hamilton Holton lui assène une contre-attaque cinglante : le fait qu'il ne connaisse pas Walker, l'homme qui a introduit les taux *ad valorem* aux États-Unis, prouve le manque de connaissances sur le sujet de la part de Stevenson. Pour sa part, afin de réfuter William Cayley, Holton appuie ensuite son argumentation sur John Stuart Mill et affirme que les fraudes sont aussi présentes dans le système à taux fixe²².

Au moment de la deuxième lecture quelques jours plus tard, John Young propose un amendement pour préserver le système *ad valorem*, en raison de l'appui de 68 firmes de Montréal qui condamnent les propositions de changements du gouvernement²³. Il avance encore une fois l'exemple des États-Unis qui ont introduit ce type de tarif en 1851 et qui ont surmonté les problèmes de fraude. Cayley balaye ces objections car, fort de l'appui de Québec et de Hamilton, il ne veut pas favoriser Montréal aux dépens de l'ensemble de la communauté mercantile. Le débat dévie ensuite pour savoir si un des deux systèmes favorise une partie du pays plus qu'une autre. Les députés en faveur du taux fixe estiment que la méthode *ad valorem* favorise le Bas-Canada. L'opposition réplique en se fondant principalement sur les injustices que causent des tarifs spécifiques qui mettent sur le même pied les riches et les pauvres. Elle remarque aussi l'inconsistance du plan proposé qui vante les mérites des tarifs spécifiques tout en conservant de nombreux tarifs *ad valorem*.

²¹ Francis Hincks, *Debates*, 24 novembre 1854, p. 1419.

²² Comité sur les tarifs, *Debates*, 24 novembre 1854, p. 1401-1432.

²³ John Young, *Debates*, 28 novembre 1854, p. 1483.

À la suite de pétitions déposées par des marchands de Montréal en 1856, William Cayley se dit ouvert à la discussion sur le sujet sans cependant vouloir favoriser Montréal aux dépens des autres parties de la province²⁴. Toutefois, il est sûr que l'opposition va se rallier à ses vues au terme de l'échange. Avec données à l'appui, il montre comment l'ancien système était inéquitable, car le Haut-Canada devait payer ses marchandises à plus haut prix. John Young réplique encore sur l'injustice de ce type de système et un membre du gouvernement, Joseph-Édouard Turcotte, l'appuie, celui-ci ne veut pas renoncer à ses convictions. Quelques jours plus tard, Alexander Tilloch Galt mène la charge contre le gouvernement en faveur d'un système entièrement *ad valorem*²⁵. Selon lui, le système mixte qui est en court possède les désagréments des deux modes de taxation. Même si l'autorité à laquelle fait appel W. Cayley, l'influent homme politique britannique William Gladstone, est crédible, le député de Sherbrooke remarque que ce n'est pas la seule. Pour sa part, A.T. Galt préfère se rapporter à l'opinion de Robert C. Walker parce que les États-Unis ne sont pas soumis au même système de classe; leur approche se veut plus démocratique. En fait, il remarque que les pays libéraux et démocratiques utiliseraient des systèmes *ad valorem* alors que ceux qui se trouvent à un stade inférieur de l'échelle de la civilisation s'en remettraient au taux spécifique. L'inspecteur général Cayley réplique que la Grande-Bretagne n'est certainement pas au plus bas degré dans l'échelle des civilisations. Il admet que le système proposé est bien en théorie, mais il ne l'endosse pas puisqu'il est purement spéculatif.

Plusieurs députés en profitent pour faire valoir leur position sur le sujet. William Hamilton Merritt indique que le système proposé n'est pas expérimental, puisqu'il est en application depuis 1846. Selon lui, personne ne veut le supprimer. David Barker Stevenson prend la défense du gouvernement en rappelant que la Grande-Bretagne a instauré un impôt sur le revenu qui ne touche que les riches. Il ajoute que le système *ad valorem* cause de graves problèmes de fraude à New York. Le 29 avril, le secrétaire provincial George-Étienne Cartier, revient sur le sujet pour faire remarquer que les États-Unis vont bientôt changer

²⁴ William Cayley, *Debates*, 11 avril 1856, p. 1291.

²⁵ Alexander Tilloch Galt, *Debates*, 22 avril 1856, p. 1534.

leur système de tarifs, car il cause trop de problèmes de fraude²⁶. Toutefois, Antoine-Aimé Dorion réplique que les deux propositions sont fondées sur le système *ad valorem*. Il ajoute que le principal reproche adressé au gouvernement américain vient des surplus dans les coffres de l'État. Ces surplus vont probablement entraîner une réduction des tarifs plutôt qu'une réforme. John Young affirme que le système en place est au contraire désavantageux pour le Bas-Canada parce que cette partie paye le même taux pour des articles d'une qualité inférieure. Stevenson contre-attaque en affirmant que les tarifs fixes permettent des revenus plus stables car ils ne sont pas soumis aux fluctuations des marchés. De cette manière, ils sont plus justes que les tarifs *ad valorem* parce qu'ils n'augmentent pas quand les prix augmentent.

Les débats sur le type de taux montrent bien la rationalisation qui se met en place dans la taxation au milieu du XIX^e siècle²⁷. L'efficacité administrative est favorisée au détriment d'un système plus « juste » parce que l'objectif est d'optimiser les revenus. Bien qu'un système fondé sur des taux *ad valorem* répartirait mieux la charge fiscale entre les classes sociales, les responsables politiques lui préfèrent en majorité un taux fixe. Le système *ad valorem* perd une partie de ses défenseurs après avoir été testé : ce sont, après 1854, presque uniquement les représentants de Montréal qui défendent cette option. Ceux-ci pensent que le nouveau système désavantage le Bas-Canada. Il faut toutefois faire attention avec cet idéal libéral qui prône la prépondérance de la raison. Même si une majorité de parlementaires souhaite établir les tarifs en fonction des intérêts de la province, la loyauté à l'Empire vient limiter son application.

1.1.3 La relation avec la métropole

Au début 1846, au moment de l'abolition des *Corn Laws*, quelques députés ont encore bon espoir que le *statu quo* sera maintenu. Ils veulent donc élargir les tarifs préférentiels avec la métropole, mais William Henry Draper, le procureur général du Haut-Canada, accepte le fait accompli et propose de regarder vers l'avant²⁸. Il veut profiter des trois années avant

²⁶ George-Étienne Cartier lors du rapport du comité sur les tarifs douaniers, *Debates*, 29 avril 1856, p. 1700.

²⁷ Hodgetts, *Pioneer Public Service*, p. 274.

²⁸ William Henry Draper lors du débat sur l'amendement des droits de douane, *Debates*, 17 avril 1846, p. 683.

que la nouvelle loi ne prenne complètement effet, pour suivre l'exemple de la métropole et réorganiser le commerce de la province sous une politique de libre-échange. Il ne s'agit pas ici d'abolir les tarifs douaniers, mais plutôt d'avoir des tarifs neutres qui s'appliquent uniquement pour des raisons budgétaires. L'objectif est d'avoir un marché ouvert à tous et que le même tarif est appliqué peu importe la provenance du bien²⁹. L'opposition préfère attendre des nouvelles de Londres avant d'agir. Il semble que la principale crainte des députés avec l'ouverture du Royaume-Uni au commerce international provienne de la compétition américaine sur ce marché. À ce sujet, il est intéressant d'observer l'ambivalence des députés. D'un côté, ils justifient dans une lettre envoyée à la reine l'imposition de mesures protectrices sur le bétail américain sans permettre d'exemption sur ceux qui sont destinés pour les troupes britanniques³⁰. De l'autre, l'idée du libre-échange fait aussi son chemin au moment où le nouvel inspecteur général William Cayley propose le retrait des mesures protectrices sur le grain³¹. Dans les deux cas, le lien colonial est au cœur du débat. Ayant peur des conséquences de leurs actions, les députés dans l'opposition font valoir qu'il est encore trop tôt pour légiférer dans ce sens puisque la métropole n'est pas encore complètement sur la voie du libre-échange³². La colonie ne possède pas encore les compétences pour légiférer dans ce domaine.

Après l'abolition des privilèges coloniaux, les parlementaires pourraient vouloir abolir les dernières restrictions coloniales pour permettre à tous les navires d'emprunter la voie du St-Laurent. Toutefois, il semble que la situation ne soit pas si simple. Les députés discutent en 1847 de l'abolition des *Navigation Laws*, sujet qui fait aussi l'objet de débats en métropole³³. Ce débat fait ressortir que l'ouverture complète de la Grande-Bretagne au libre-échange est bien plus qu'une simple question commerciale : c'est aussi une question de nationalisme. Lorsque le gouvernement Sherwood-D.-B. Papineau propose d'envoyer une lettre pour demander l'abolition de ces lois, ce dernier affirme qu'il ne remet pas en cause le lien impérial. Il invoque deux raisons : aucune nation ne peut concurrencer les

²⁹ Michael Hart, *A Trading Nation*, Vancouver, UBC Press, 2002, p. 48.

³⁰ Adresse à sa Majesté, 30 mai 1846, p.1738-1748.

³¹ Débat sur l'amendement des droits de douane, *Debates*, 21 avril 1846, p. 799-819.

³² Alfred Dubuc, « La crise économique au Canada au printemps de 1848 », *Recherches sociographiques*. 3, 3 (1962), p. 319-320.

³³ Adresse à sa Majesté demandant l'abolition des *Navigation Laws*, *Debates*, 19 juillet 1847, p. 977-988.

Britanniques sur la mer et une plus grande compétition est à l'avantage du consommateur. Toutefois, pour plusieurs députés comme Thomas Cushing Aylwin, une telle mesure marque la fin de l'Empire britannique en Amérique du Nord puisque les Américains vont prendre le contrôle du commerce. Joseph-Édouard Cauchon y voit plutôt un moyen pour le pays de s'affirmer et de se développer. Selon lui, « [s]'attacher au commerce exclusif de la Grande-Bretagne lorsqu'elle appelle chez elle le commerce de toutes les nations du monde, ce serait folie; folie d'autant plus grande que nous, colonie, nous, état faible traitant avec la métropole, serons toujours à sa merci; et que si nous ne traitons qu'avec elle, nécessairement elle réglera nos prix, et aura toute la balance de son côté³⁴. » La nouvelle situation impériale inquiète donc de nombreux parlementaires. Alors que certains veulent préserver le lien impérial à tout prix, d'autres veulent en profiter pour développer une politique commerciale en fonction des intérêts nationaux au lieu de ceux de l'Empire. Les parlementaires ne considèrent plus que la politique fiscale britannique peut s'appliquer universellement dans l'empire³⁵.

L'abolition des *Navigation Laws* en 1849 marque le tournant décisif pour la métropole vers le libre-échange en allouant au Canada la gestion des navires qui voguent dans ses eaux³⁶. Cette nouvelle situation accentue l'inquiétude des impérialistes qui veulent maintenir l'ancien système, mais les opinions diffèrent sur la manière de le maintenir. Ainsi, William Cayley propose en 1851 d'envoyer une missive qui demande le retour du protectionnisme³⁷. William H. Merritt souhaite envoyer une lettre à la reine en 1853, en proposant que la production du Canada puisse être libre de droits de douane en métropole³⁸. Francis Hincks lui répond que le principe de libre-échange est bien établi au Royaume-Uni. Comme Londres ne va favoriser aucun pays, la demande est rejetée.

Malgré tout, le Royaume-Uni maintient une forte influence sur sa colonie. L'inspecteur général Francis Hincks fait référence en 1849 à une mesure douanière qui déplaît au

³⁴ Joseph-Édouard Cauchon, *Debates*, 19 juillet 1847, p. 983.

³⁵ Donald C. Master, *The Reciprocity Treaty of 1854*, Toronto, McClelland and Stewart Limited, 1963, p. XI.

³⁶ J. M. S. Careless, *The Union of the Canadas : The Growth of Canadian Institutions 1841-1857*, Toronto, McClelland and Stewart Limited, 1967, p. 111.

³⁷ William Cayley lors du débat sur la protection des produits canadiens, *Debates*, 11 juin 1851, p. 339.

³⁸ William Hamilton Merritt, *Debates*, 30 mars 1853, p. 2367.

gouvernement de Lord Russel, et remarque que la colonie doit se plier à la volonté impériale.

He was not, and never had been, prepared to say that our legislation in this country should be confined and fettered by public opinion to England, or for the benefit of the people of England, but at the same time, upon commercial questions of this kind, he conceived that so long as the connection existed between this Colony and the Mother Country, the Imperial Government had a perfect right to interfere with regard to our commercial legislation³⁹.

De plus, il mentionne qu'une attitude protectionniste envers les produits anglais engendrerait non seulement de la fraude et de la contrebande, mais inciterait aussi à l'indépendance de la colonie. Robert Nugent Watts lui réplique : si le Royaume-Uni accepte les marchandises canadiennes sur un pied d'égalité avec celle des autres nations, il ne peut espérer continuer à interférer dans l'établissement de tarifs coloniaux à son avantage. Si l'influence impériale n'est pas remise en question, elle n'est pas pour autant acceptée sans rechigner. En effet, une pétition est présentée à l'Assemblée à la session suivante pour demander l'indépendance du Canada : l'annexion aux États-Unis fait alors l'objet de débats⁴⁰. La liberté commerciale a un prix : elle remet en cause les liens entre la Grande-Bretagne et sa colonie.

La nouvelle situation impériale soulève donc des inquiétudes parmi de nombreux parlementaires. Ils soulèvent régulièrement le spectre de l'indépendance ou celui de l'annexion lorsqu'ils jugent une proposition trop radicale. Ainsi, malgré une volonté de rationaliser la taxation en la fondant sur des intérêts nationaux, la volonté de rester dans le giron britannique reste forte même après 1849. Cette position est soutenue autant par les groupes réformistes que conservateurs dans les deux sections de la province. Malgré tout, voyant que la politique impériale ne change pas, les députés vont tenter d'ouvrir le marché du Sud pour compenser la perte du marché métropolitain.

³⁹ Francis Hincks, *Debates*, 7 avril 1849, p. 1746.

⁴⁰ Pétition pour l'indépendance du Canada, *Debates*, 17 mai 1850, p. 39-49.

1.1.4 Le libre-échange

La relation avec les États-Unis vient jouer pour beaucoup dans le développement des taxes de douane. Les députés se divisent régulièrement sur la question du protectionnisme et du libre-échange comme meilleur moyen pour favoriser le développement du pays. Au moment de l'Union, la question du blé est particulièrement capitale puisque les Américains envoient leur production céréalière se faire moudre au Canada pour ensuite l'envoyer au Royaume-Uni en bénéficiant des avantages coloniaux⁴¹. Les produits agricoles canadiens sont taxés à l'importation par les Américains, alors que les produits agricoles américains sont libres de droits lorsqu'ils pénètrent au Canada. John Prince veut imposer une taxe sur les produits agricoles importés au Canada pour mettre fin à cette situation en 1841⁴². Le débat éclate rapidement entre ceux qui approuvent la motion parce que l'industrie agricole du pays souffre beaucoup de la concurrence américaine et ceux qui s'y opposent parce qu'elle nuit au Bas-Canada sur la question des troupeaux. Au final, James Durand résume bien le point de vue de la majorité des députés lorsqu'il déclare : « If you are to have free trade, said he, let us have it free on both sides, - but if the products of the one are to be taxed, on fair terms of reciprocity, let the products of the other be subject to a similar impost⁴³. » À ce moment, ce sont de hauts tarifs douaniers sur les produits américains qui sont instaurés. Pas vraiment parce que c'est la volonté de la majorité des députés, mais pour riposter parce que le marché américain est soumis à des taux élevés. En fait, les députés restent sur l'impression que le marché des États-Unis leur est fermé tandis que le marché canadien est ouvert aux produits de leur voisin. Les députés veulent trouver un moyen de forcer l'ouverture du marché du sud ou, sinon, ils devront bloquer l'entrée des produits américains au Canada pour protéger leur marché.

Avec l'abolition des *Corn Laws*, la perte potentielle du marché métropolitain incite les députés à chercher de nouveaux débouchés pour les produits canadiens⁴⁴. L'économie

⁴¹ Easterbrook et Aitken, *Canadian Economic History*, p. 289-290.

⁴² Comité pour imposer des droits de douanes sur les produits agricoles américains, *Debates*, 4 septembre 1841, p. 805-810.

⁴³ James Durand, *Debates*, 4 septembre 1841, p. 810.

⁴⁴ Master, *The Reciprocity Treaty*, p. 2.

canadienne dépend de sa possibilité à exporter ses ressources naturelles⁴⁵. Toutefois, la province ne disposant pas encore d'une complète autonomie politique les députés doivent transiter par Londres pour établir un traité commercial entre le Canada et les États-Unis en 1846. Pour William Dunlop, le libre-échange permet l'accomplissement ultime de tout homme d'État, un revenu sans taxation⁴⁶. L'objectif est de miser sur la croissance commerciale du pays grâce à l'abaissement, voir à l'abolition des tarifs afin de compenser le manque à gagner. Le débat se poursuit l'année suivante. Tandis que les opposants au traité jugent que les fermiers seront désavantagés par la mesure et ne pourront concurrencer les Américains, les partisans comme William Hamilton Merritt estiment plutôt que les cultivateurs bénéficieront d'un deuxième marché pour écouler leur production⁴⁷. Pour sa part, George Moffatt

thought that duties ought to be collected for purposes of revenue only. If a manufacture were called into existence by protection, it would be destroyed by the withdrawal of protection. Whatever native manufactures grew into existence without protection were desirable manufactures, because their unaided growth and progress would prove them suitable to the country in which they existed, and the present measure would encourage the domestic manufacture of paper, by driving the English manufacturer out of the market⁴⁸.

Les partisans du libre-échange réussissent à s'imposer. Toutefois, même si les démarches à Londres permettent d'initier une négociation, l'opposition du Sénat américain met fin au processus pour le moment⁴⁹.

En tant qu'inspecteur général et partisan du libre-échange, Francis Hincks annonce en 1849 d'importants changements en matière de tarifs douaniers⁵⁰. Toutefois, son prédécesseur William Cayley considère qu'une protection modérée est nécessaire tant que les marchés étrangers sont fermés aux produits canadiens. Ce dernier veut maintenir le système protectionniste qu'il a mis en place. Il remarque que les changements dans les taux ne sont pas les seuls facteurs à prendre en considération. Cayley donne plusieurs exemples pour

⁴⁵ Hart, *A Trading Nation*, p. 45.

⁴⁶ William Dunlop lors du comité pour rappeler certains droits de douane, *Debates*, 4 mars 1845, p. 1916.

⁴⁷ William Hamilton Merritt, *Debates*, 1er juillet 1847, p. 607.

⁴⁸ George Moffatt, *Debates*, 9 juillet 1847, p. 818.

⁴⁹ Master, *The Reciprocity Treaty*, p. 32.

⁵⁰ Comité pour rappeler les tarifs douaniers et en émettre de nouveaux, *Debates*, 7 avril 1849, p. 1745-1773.

prouver qu'une augmentation des taux n'empêche pas une plus grande importation de biens ou encore que des taux bas peuvent tout de même entraîner une chute des importations. Jacob De Witt appuie l'ancien inspecteur général. Selon lui, le principe du libre-échange va mener à l'indépendance. Les partisans du gouvernement Baldwin-La Fontaine déclarent qu'il est injuste de protéger une industrie au détriment d'une autre. Ils ajoutent que le système protectionniste impose une taxation indue sur les biens de première nécessité. Quant à elle, l'opposition fait valoir que le système en place fonctionne bien et que le libre-échange va détruire l'industrie du pays. Toutefois, Francis Hincks ne semble pas complètement favorable à un système de libre-échange intégral d'autant plus que William Hamilton Merritt démissionne du ministère après la session de 1850 entre autres sur cette question. Merritt reproche alors au gouvernement de ne pas vouloir aller de l'avant dans l'abolition des tarifs douaniers. Cette mesure s'impose selon lui pour instaurer un système de taxation directe afin de pourvoir aux besoins administratifs du pays⁵¹.

Le projet d'un commerce réciproque entre les deux pays voisins commence à voir le jour à partir des années 1850. En effet, les Américains votent en 1850 la Loi d'Entreposage qui permet aux importations canadiennes de transiter par les États-Unis, désenclavant la colonie qui ne peut commercer par la mer en hiver⁵². William Benjamin Robinson veut s'informer en 1851 de l'avancée des négociations. Francis Hincks lui répond que le dévoilement hâtif des documents serait préjudiciable aux négociations⁵³. Malgré quelques protestations sur l'absence d'explications valables, la motion est finalement retirée. Dans le but d'accélérer les négociations et de montrer aux Américains qu'il est dans leur intérêt d'adopter la réciprocité, certains députés veulent faire pression sur la Grande-Bretagne pour qu'elle intervienne dans le dossier. Cependant, le gouvernement Hincks-Morin n'y voit qu'une vaine tentative⁵⁴. À la session suivante, William H. Merritt revient sur le sujet. Il juge qu'il est impossible d'obtenir le libre-échange sans l'aide de la métropole, puisque les Américains ont tous les avantages du commerce et qu'ils n'ont pas intérêt à changer.

⁵¹ William Hamilton Merritt, *Debates*, 22 mai 1851, p. 28-31.

⁵² Trudel, *Le traité de réciprocité 1854*, Éditions de l'Université d'Ottawa, Ottawa, 1968, p. 32.

⁵³ William Benjamin Robinson, *Debates*, 28 mai 1851, p. 137.

⁵⁴ Adresse à sa Majesté pour étendre les principes reconnus par l'ancien Navigation Act à la production naturelle du Canada, *Debates*, 6 juin 1851, p. 264-277.

Néanmoins, Francis Hincks lui signale qu'une telle mesure ferait augmenter le prix du blé en métropole⁵⁵.

Il semble qu'en 1852 le gouvernement réformiste n'ait plus vraiment espoir d'obtenir la réciprocité. Dans cet esprit, Francis Hincks veut mettre en place des taux équivalents aux Américains en représailles des négociations qui n'avancent pas. C'est un retour à la stratégie mise en place au début de l'Union. Par contre, même si les parlementaires adoptent la mesure, elle ne fait pas l'unanimité et le commissaire des Travaux publics, John Young, démissionne sur cette question. Il croit que ces augmentations nuiront aux consommateurs sans apporter de changement à la situation⁵⁶. Toutefois, dès 1853, le Royaume-Uni annonce qu'il va prendre des mesures strictes concernant les pêcheries pour faire pression sur Washington. L'objectif derrière l'intervention métropolitaine est d'éviter un conflit concernant les pêcheries⁵⁷. Hincks décide à ce moment de faire marche arrière et de baisser les tarifs. La défaite de ce dernier aux élections de 1854 n'empêche pas la mise en place du traité de réciprocité. Antoine-Aimé Dorion ne peut s'empêcher de faire remarquer que « les Américains nous ont accordé le traité non pas pour avoir le libre commerce avec le Canada, mais pour avoir la liberté de pêcher⁵⁸. »

La situation reste stable jusqu'en 1856 au moment où les parlementaires discutent de nouvelles ouvertures pour le marché canadien. La Barbade a adopté une mesure pour les produits canadiens, les exemptant de tout droit de douane, si la Province du Canada adopte une loi similaire pour les produits de l'île. Déposant une motion, William Hamilton Merritt profite de l'occasion pour suggérer que le libre-échange soit établi avec les autres colonies d'Amérique du Nord⁵⁹. Il mentionne aussi sa déception par rapport au commerce avec les États-Unis en voulant étendre l'accord de libre-échange pour qu'il ne se limite plus seulement aux matières premières. L'inspecteur général William Cayley réplique que le libre-échange avec les autres colonies britanniques entraînerait des pertes de revenus

⁵⁵ Adresse à sa Majesté pour qu'elle sanctionne l'introduction d'un projet de loi au Parlement impérial d'un amendement de l'Acte de 1846 pour y introduire le même principe de réciprocité que dans l'Acte de 1849, *Debates*, 6 septembre 1852, p. 285-295.

⁵⁶ John Young, *Debates*, 20 septembre 1852, p. 586-590.

⁵⁷ Master, *The Reciprocity Treaty*, p. 15.

⁵⁸ Antoine-Aimé Dorion, *Debates*, 25 septembre 1854, p. 367.

⁵⁹ William Hamilton Merritt, *Debates*, 28 avril 1856, p. 1667.

considérables, mais qu'il est favorable à la proposition d'étendre le commerce avec les Américains. Merritt décide alors de retirer sa motion.

Ces débats font bien ressortir l'importance des partenaires commerciaux de la Province du Canada. « Not convinced that Canadian producers could succeed in foreign markets strictly on their own merits, governments sought to find a privileged position for Canadian product in one of the two principal markets of the world economy: Great Britain and the United States⁶⁰. » Ils offrent un regard unique sur la conception des groupes politiques face à ces partenaires. En assurant sa transition vers le libre-échange, le Royaume-Uni ne reçoit plus le même appui de la part des membres de l'Assemblée. Les États-Unis sont parfois perçus comme une menace au développement des industries locales, et parfois comme un partenaire commercial incontournable. En fait, les débats révèlent bien la dépendance économique à l'endroit du Royaume-Uni puis celle qui se développe avec les Américains. Lorsque la métropole change sa politique commerciale à partir de 1846, les débats sur les questions douanières se multiplient. Devant les effets de l'application du libre-échange en 1849, une partie de l'élite économique bas-canadienne ne voit plus d'autre solution que l'annexion à leur voisin. Dans les débats sur le libre-échange, les députés rappellent régulièrement que le Canada a besoin des États-Unis comme partenaire commercial tandis que les Américains pourraient très bien se passer de leur voisin nordique.

Par ailleurs, le peu d'intérêt accordé aux autres colonies britanniques dans les débats montre bien à quel point elles n'étaient pas des partenaires commerciaux d'importance. Malgré un traité de libre-échange sur certaines matières premières en 1850, la valeur totale des échanges avec les autres colonies est seulement d'environ 6%⁶¹. William Hamilton Merritt propose en 1851 une union législative pour favoriser le commerce mutuel⁶². Francis Hincks lui réplique que le faible commerce entre les « provinces sœurs » vient du fait que ni elles ni le Canada ne sont des pays manufacturiers. Puisque leur production est similaire, ajoute-t-il, cela laisse peu de choses à échanger.

⁶⁰ Hart, *A Trading Nation*, p. 45.

⁶¹ Jean-Guy Latulippe, « Le traité de réciprocité 1854-1866 », *L'Actualité économique*, 52, 4 (1976), p. 434.

⁶² Adresse à sa Majesté au sujet d'une convention provinciale pour établir une constitution, *Debates*, 28 juillet 1851, p. 1059-1070.

1.1.5 Conclusion

La question des tarifs possède donc de multiples facettes. Ce n'est pas une simple question d'administration fiscale, mais aussi une question de nationalité et de politique commerciale. Malgré le développement d'un plus grand contrôle par l'Assemblée législative sur ses finances et notamment sur sa politique tarifaire, les députés n'essaient pas d'innover sur le plan fiscal. Comme l'historien Michael J. Piva le remarque, la croissance économique et démographique de la Province du Canada va plus rapidement que l'accroissement des dépenses, ce qui permet d'éviter la création de nouvelles taxes ou l'adoption de façons de faire impopulaires comme la taxation directe⁶³. La rationalisation de la taxation indirecte passe avant tout par une optimisation du système plutôt que par un système plus juste sur le plan social. Nous pouvons aussi constater à travers les échanges la place prépondérante occupée par le Royaume-Uni et les États-Unis non seulement comme partenaire commercial, mais aussi comme modèle pour organiser le système de taxation. Au moment où la colonie obtient le plein contrôle sur ses finances, elle ne cherche pas à développer son propre système de tarif, mais plutôt à copier celui des Américains ou celui des Britanniques. À l'opposé, dans le cas de la taxation directe, les parlementaires ne semblent pas se fonder autant sur des exemples externes. Ils cherchent plutôt une façon de faire qui s'adapte bien aux conditions locales, comme les nombreux changements dans le système municipal le montrent bien.

1.2 La taxation directe

1.2.1 La conception de la taxation directe par les parlementaires

La question du « comment taxer » se pose différemment en matière de taxation directe. En effet, puisque ce mode de taxation est impopulaire; il est beaucoup moins traité dans les débats et sa mise en œuvre est laissée presque exclusivement aux municipalités. En fait, au début de la période, la référence à ce mode de taxation est même employée comme une menace. Par exemple, lors d'un débat en 1846, le procureur général William Henry Draper

⁶³ Piva, *The Borrowing Process*, p. 123.

veut convaincre de l'importance d'une mesure fiscale. Pour rallier les parlementaires, il affirme que, si cette mesure n'est pas adoptée, le gouvernement devra recourir au pire des systèmes pour payer sa dette, soit la taxation directe⁶⁴. L'argument est efficace puisque John McConnell s'en déclare convaincu.

Malgré tout, la représentation de ce genre de taxe évolue au cours de la période. Certains députés osent en parler comme moyen de financement alternatif à la taxation indirecte à partir de 1849. D'ailleurs, les députés qui favorisent ce mode sont tous partisans du libre-échange avec les États-Unis. En effet, le plein contrôle de la colonie sur sa politique tarifaire permet cette nouvelle option. Les députés qui favorisent le libre-échange considèrent que le meilleur moyen de favoriser le commerce, la source du développement économique, transite par l'abolition des tarifs. Par contre, puisque les trois quarts des revenus de la province proviennent de ce type de taxe⁶⁵, il faut se tourner vers un autre moyen pour subvenir aux besoins de l'État. Pour ces députés, les tarifs visent les nécessités de la vie et jettent sans distinction le poids de la taxation sur les pauvres comme sur les riches.

Le premier à traiter du sujet est Benjamin Holmes. Il préfère un mode de taxation direct, plutôt que le système de revenu fondé sur les tarifs qui est en vigueur dans la colonie⁶⁶. Il est persuadé que les citoyens préféreraient cette manière de faire si elle leur était expliquée correctement. Pour prouver son point, il donne en exemple les États américains qui ont recours à cette méthode. Lui répondant, David Barker Stevenson ne le prend pas au sérieux. Il affirme que Benjamin Holmes ne connaît pas les principes de base de l'économie politique et que de telles déclarations ne méritent même pas de réfutation. Venant à la rescousse de B. Holmes, Billa Flint vient appuyer l'idée d'une taxation directe comme source principale de revenu : sa collecte est moins onéreuse, la taxe est moins lourde pour les contribuables et elle favorise le commerce en réduisant les tarifs.

⁶⁴ William Henry Draper, *Debates*, 17 avril 1846, p. 685.

⁶⁵ Dave McIntosh, *The Collectors: A History of Canadian Customs and Excise*, Toronto, NC Press, 1984, p. 7.

⁶⁶ Benjamin Holmes lors du débat sur le remplacement des tarifs douaniers, *Debates*, 7 avril 1849, p. 1768.

Même si ce mode de taxation semble mieux accepté, il ne semble pas réalisable de l'avis même de ceux qui le défendent. Antoine-Aimé Dorion dit que « [s]i le pays se trouvait assez avancé, le meilleur mode serait d'imposer des taxes directes; mais cela étant impossible, on doit mettre en pratique la même doctrine par un autre moyen⁶⁷. » Alexander Tilloch Galt partage le même argumentaire en 1856 : même si « it is held by many eminent political economists, that direct taxation is the fairest and most correct principle. No doubt it is the fairest; but the great difficulty arises in raising the whole of the taxation of a country upon the principle of direct taxation⁶⁸. » John William Gamble surenchérit en déclarant que « those who had ever been familiar with raising assessment by direct taxation know that it cannot be carried into practice. He would venture to say that perhaps of all the taxes imposed on the public none are more unequal than those raised by direct taxation; for when they came to personal property they never could ascertain its real value⁶⁹. »

En observant les débats sur la taxation municipale, il est facile de constater à quel point il peut être complexe de surmonter les préjugés populaires ou encore d'évaluer la valeur de la propriété à des fins de taxation. Cet ordre de gouvernement est récent dans l'histoire administrative du pays, du moins sous cette forme. Alors que Québec et Montréal reçoivent des chartes d'incorporation en 1832, les autres villes du Bas-Canada doivent attendre une ordonnance du conseil spécial en 1840 qui adopte un système de gestion uniforme pour l'ensemble des autres localités. Cette ordonnance, qui établit en corporation municipale toute paroisse ou township de plus de 300 habitants, est rapidement suivit d'une autre ordonnance qui crée des districts municipaux régionaux. Même si ces chartes permettent l'instauration d'un gouvernement local, leurs compétences sont limités et leur autonomie contrôlé par le gouverneur⁷⁰. Ce système ne fait pas l'unanimité au Canada-Est et il est modifié subséquemment en 1845, 1847 et 1855. La situation est différente au Canada-Ouest où le système s'implante à la suite de demandes locales. Des institutions municipales existent depuis 1793, mais elles ne sont que de pâles copies de ce qui se fait en Angleterre.

⁶⁷ Antoine-Aimé Dorion lors du débat sur la régulation des droits de douane, *Debates*, 28 novembre 1854, p. 1492.

⁶⁸ Alexander Tilloch Galt lors du débat sur l'amendement des tarifs douaniers, *Debates*, 22 avril 1856, p. 1534.

⁶⁹ John William Gamble, *Debates*, 22 avril 1856, p. 1538.

⁷⁰ L'Heureux, «Les premières institutions municipales », p. 353.

Un véritable système municipal s'instaure à partir de 1832⁷¹. À partir de ce moment, les compétences municipales se développent notamment en matière de taxation⁷². Même si les transformations ne sont pas aussi profondes qu'au Canada-Est, le système au Canada-Ouest connaît aussi son lot de modifications puisqu'il est réformé en 1841, 1846 et 1849. Il n'est pas surprenant d'avoir de nombreux débats sur le sujet au cours de la période, mais la taxation n'est pas toujours le centre d'intérêt lors des réformes municipales. La question centrale est plutôt celle de la division du territoire, puisque des sections administratives trop grandes engendrent de l'inefficacité tandis que des sections plus petites nuisent au développement des routes et à la colonisation.

1.2.2 La taxation municipale au Bas-Canada

La question de la taxation municipale dans le Bas-Canada est peu traitée dans les débats que nous avons étudiés. Une raison peut être invoquée pour justifier cet état de fait : le Conseil spécial a légiféré sur la question en 1840, soit avant l'avènement du régime de l'Union. De plus, notre échantillonnage ne fait pas ressortir beaucoup de débats concernant la taxation municipale au Bas-Canada. Il est aussi possible aussi que les députés aient parlé plus amplement du système municipal à d'autres moments, mais sans aborder la taxation. Malgré tout, nous pouvons en apprendre un peu plus sur la situation au Bas-Canada à travers les débats qui portent sur le système municipal du Haut-Canada, puisqu'il y a souvent des comparaisons.

Denis-Benjamin Papineau propose en 1845 un nouveau projet de loi pour les municipalités de la section Ouest de la province, afin de créer des divisions territoriales plus petites et d'accorder de plus grandes capacités de taxation⁷³. L'originalité du nouveau régime vient du fait qu'il relève d'une loi-cadre facilitant l'expression des besoins et des intérêts des

⁷¹ James Hermiston Aitchison, « The Development of Local Government in Upper-Canada, 1783-1850 », Thèse de doctorat, Toronto, University of Toronto, 1953, p. 1.

⁷² William Thomas Matthews, « By and For the Large Propertied Interests: The Dynamics of Local Government in Six Upper Canadian Towns During the Era of Commercial Capitalism, 1832-1860 », Thèse de doctorat, Hamilton, McMaster University, 1985, p. 22.

⁷³ Deuxième lecture du projet de loi pour permettre de meilleures dispositions pour les municipalités du Bas-Canada, *Debates*, 21 février 1845, p. 1679-1680.

communautés. De cette manière, l'ordre de gouvernement municipal n'est pas simplement le relais de l'ordre de gouvernement provincial, car il dispose de ses propres compétences et ainsi d'une certaine autonomie⁷⁴. Louis-Hippolyte La Fontaine et George Moffatt s'opposent à l'idée de donner une compétence illimitée de taxation aux municipalités. Ils jugent qu'il est du devoir du gouvernement de fixer un montant maximal. Au final, cette loi a peu d'impact parce qu'elle limite sa propre durée à deux ans⁷⁵. La question de la limite à la taxation est d'une grande importance puisqu'il n'y a pas de réelle décentralisation sans autonomie financière⁷⁶.

Un nouveau débat a lieu en 1847. Une nouvelle division territoriale est proposée puisque les paroisses sont des entités politiques trop petites. De plus, il y a de nombreux problèmes pour la gestion et le développement des infrastructures entre les municipalités⁷⁷. Certains députés comme Marc-Pascal de Sales Laterrière veulent toujours l'abolition du système municipal. Ce dernier préfère une adaptation de l'ancien système des grands voyers en attendant de trouver une solution mieux adaptée. Le procureur général William Badgley estime que l'opposition à la mesure vient surtout du fait que le projet de loi pourrait imposer une taxe sur la propriété seigneuriale. Au cours de la session, le gouvernement Sherwood-D.-B. Papineau tente aussi d'octroyer une exemption de taxes municipales aux propriétés de la province comme c'est le cas dans le Haut-Canada, mais certains députés, dont Pierre-Joseph-Olivier Chauveau et Thomas Cushing Aylwin, ne voient pas pourquoi il faudrait exempter l'État pendant que les églises et les hôpitaux ne le sont pas⁷⁸. Au final, la loi est adoptée, mais quelques députés l'appuient surtout par souci d'uniformité entre les deux parties de la province puisque la mesure est déjà présente dans le Haut-Canada. Avant 1847, la situation au Bas-Canada fait exemple pour l'autre section de la province. Toutefois les choses s'inversent au cours de la période. Le gouvernement MacNab-Taché instaure en

⁷⁴ Jean-Pierre Collin et Michèle Dagenais, « Évolution des enjeux politiques locaux et des pratiques municipales dans l'île de Montréal, 1840-1950 » dans Denis Menjot et Jean-Luc Pinol, *Enjeux et expressions de la politique municipale (XIIe-XXe siècles)*. Paris, L'Harmattan, 1997, p. 192.

⁷⁵ Jack I. Little, « Colonization and Municipal Reform in Canada East », *Histoire sociale/Social History*, 14, 27 (1981), p. 97.

⁷⁶ Alain Baccigalupo, *Les administrations municipales québécoises: des origines à nos jours. Anthologie administrative*, Montréal, Agence d'Arc Inc., vol. 1, 1984, p. 503.

⁷⁷ Projet de loi sur les autorités municipales, *Debates*, 20 juillet 1847, p. 1009-1016.

⁷⁸ Projet de loi pour exempter les propriétés de la couronne des taxes locales au Bas-Canada, *Debates*, 30 juin 1847, p. 568-571 et 6 juillet 1847, p. 703-704.

1855 une nouvelle réforme sur le modèle du Haut-Canada⁷⁹. À ceux qui s'opposeraient à cette nouvelle façon de taxer, le procureur général Lewis Thomas Drummond rappelle que la mesure était impopulaire dans le Haut-Canada au moment de son établissement, mais qu'elle est désormais bien acceptée en raison de son efficacité. Cette fois-ci, personne ne réclame l'abolition des municipalités. Bien au contraire, les députés en font désormais l'apologie. Cette ultime réforme apporte une nouvelle division du territoire qui fait la synthèse des lois précédentes⁸⁰.

L'organisation des compétences de taxation directe au Bas-Canada vise le contrôle des municipalités en limitant ce qu'elles peuvent faire. Par contre, les députés doivent rapidement donner une plus grande autonomie aux localités. Dans l'ensemble, ce n'est pas la manière de taxer qui est abordée dans ces débats, mais plutôt le système municipal en lui-même. La résistance de la part des députés à ce système et à la taxation subséquente peut se comprendre par l'impopularité de ces taxes autant parmi les parlementaires que parmi les citoyens qui s'y opposent ouvertement.

1.2.3 La taxation municipale au Haut-Canada

La situation au Haut-Canada est différente du fait d'un conflit entre les grands propriétaires terriens et les municipalités. L'objectif de la loi de 1841 est d'accorder un plus grand contrôle au peuple sur ses affaires en offrant les mêmes compétences aux municipalités du Haut-Canada que celles obtenues par le Bas-Canada en 1840⁸¹. L'opposition réformiste remarque que le projet de loi ne peut être accepté. En effet, le système dans la partie est de la province a été conçu par des hommes qui ne représentaient pas le peuple. Francis Hincks juge que l'administration des revenus ne relève pas d'une instance responsable devant le peuple. Il approuve néanmoins le projet de loi puisque les citoyens du Haut-Canada sont soumis à la taxation. À l'inverse, pour les torys comme John Solomon Cartwright, le projet va trop loin, car il instaure des mesures républicaines. De plus, ce projet de loi empêcherait

⁷⁹ Projet de loi pour réformer le système municipal dans le Bas-Canada, *Debates*, 20 mars 1855, p. 2297-2306 et 9 mai 1855, p. 3318-3322.

⁸⁰ Saint-Pierre, *L'évolution municipale*, p. 49-50.

⁸¹ Projet de loi pour établir des autorités municipales dans le Haut-Canada, *Debates*, 3 août 1841, p. 494.

l'accession à la propriété pour les pauvres, puisque les taxes vont augmenter. Pour Elmes Yelverton Steele, un partisan du gouvernement Harrison-Draper, il est important de soutenir le projet de loi parce qu'il permet de taxer les terres sauvages. Dès le début, l'idée de la taxation est fortement discutée dans les débats sur le système municipal, du fait que les assemblées locales n'ont pas les pleines compétences dans ce domaine. D'ailleurs, il y a eu un débat sur le type de taux d'imposition sur les terres, mais les journalistes ont fait un faible compte rendu, affirmant que les députés répétaient leur opinion des douzaines de fois⁸². En fait, les députés veulent éviter de donner des compétences illimitées en matière de taxation, afin de calmer les appréhensions des opposants au système municipal au sujet d'un trop grand fardeau fiscal⁸³.

Ce nouveau système est rapidement contesté puisqu'il ne bénéficie pas de la même manière à tous les citoyens. Francis Hincks propose donc en 1843 de faire payer les non-résidents leur juste part de taxe⁸⁴ pour les routes, mais aussi pour l'éducation et l'administration de la justice. Ce problème est présent depuis longtemps. Dès 1802 de nombreuses pétitions réclament des taxes sur les non-résidents⁸⁵. Toutefois, l'entrée en vigueur de cette mesure entraîne aussi son lot de problèmes notamment avec une entreprise de colonisation, la Compagnie du Canada. En effet, le district de Huron aurait établi son règlement sur l'évaluation sans respecter les cadres de la loi sur les municipalités. Cette décision administrative oblige l'entreprise à devoir payer cinq fois plus de taxe qu'auparavant. De plus, lorsque la compagnie conteste le règlement, le conseil de district ne modifie pas son premier règlement qu'il avoue être illégal, mais en établit un nouveau qui régularise le premier⁸⁶. Le député de cette circonscription, William Dunlop, s'oppose à son ancien employeur⁸⁷. Il souligne que le conseil a réglementé *ultra vires* par nécessité. Pour lui, la Compagnie du Canada est une riche corporation qui cherche à éviter de payer des taxes. Chaque année, des colons viennent s'installer dans ce district, enlevant ainsi une partie du

⁸² Projet de loi pour établir des autorités municipales dans le Haut-Canada, *Debates*, 17 août 1841, p. 608.

⁸³ J.H. Aitchison, « The Municipal Corporation Act of 1849 », *The Canadian Historical Review*, 30, 2 (1949), p. 116.

⁸⁴ Francis Hincks, *Debates*, 31 octobre 1843, p. 543.

⁸⁵ Aitchison, « The Development of Local Government in Upper-Canada », p. 273.

⁸⁶ Projet de loi sur le recouvrement de certains taux ou taxes émises par certains règlements du conseil de district de Huron, *Debates*, 15 janvier 1845, p. 812-824 et 27 janvier 1845, p. 1139-1142.

⁸⁷ Gary Draper et Roger Hall, « William Dunlop dit Tiger Dunlop », *Dictionnaire biographique du Canada*, Web.

fardeau fiscal à l'entreprise de colonisation. Adam Henry Meyers s'inquiète plutôt de faire un précédent qui entraînerait le parlement à confirmer des règlements illégaux dans le futur. Plusieurs autres députés manifestent leur appui à la Compagnie pour les mêmes raisons. Dunlop continue à défendre le conseil, affirmant que le procédé n'était pas illégal, mais plutôt informel. L'argument qui remporte les adhésions est celui de la démocratie. En effet, la plupart des députés sont ultimement convaincus par le fait que les habitants du district ont approuvé et payé la taxe : seule la compagnie s'y oppose. Comme George Macdonell le remarque, si la majorité décide de se taxer, « no minority or corporation ought to stand out against it, particularly when the measure being one for the public good, would benefit the Canada Company in a greater degree than individuals⁸⁸. »

D'autres problèmes d'application surviennent en 1853 au moment où le gouvernement Hincks-Morin doit trancher pour régulariser certaines taxes municipales qui n'ont pas été émises correctement par les autorités responsables⁸⁹. Tandis que Sherwood ne veut pas d'un projet de loi *ex post facto* qui créerait un précédent, Thomas Clark Street clament un manque de connaissances légales de la part des municipalités et que l'erreur est une question de formalités. George Brown remarque que les seuls plaignants sont les spéculateurs qui possèdent de grandes propriétés. Leur argumentation n'est pas fondée sur un principe de justice ou d'équité, mais seulement sur la présence d'une lacune dans le projet de loi. La régularisation de ces taxes est particulièrement importante parce que certaines municipalités sont dans une situation financière précaire. Dans certains cas, c'est le droit du conseil à prélever des taxes qui est nié⁹⁰.

Les sujets de débats ne sont pas les mêmes pour les deux sections de la province. Celles concernant le Haut-Canada ne s'occupent pas des réformes du système, sauf en 1841. Ils se concentrent plutôt sur les compétences à octroyer aux municipalités et sur qui relève la facture pour les services publics locaux. Ces sujets suscitent des questionnements sur les problèmes d'application de la taxation directe et sur la manière de les régler. La question du

⁸⁸ Projet de loi sur le recouvrement de certains taux ou taxes émises par certains règlements du conseil de district de Huron, *Debates*, 27 janvier 1845, p.1140.

⁸⁹ Projet de loi sur le recouvrement de certains taux ou taxes émises par certains règlements de l'ancien conseil de district du Haut-Canada, *Debates*, 9 mai 1853, p. 2978-2985.

⁹⁰ Aitchison, « The Development of Local Government in Upper-Canada », p. 286.

« comment taxer » prend aussi une grande importance dans cette section de la province en raison des débats sur la manière d'évaluer la propriété.

1.2.4 Le défi de l'évaluation

Un problème majeur de la taxation directe vient de la manière d'évaluer la propriété privée. Le caractère régressif de la taxe sur les terres cause un grand mécontentement, mais plusieurs obstacles pratiques nuisent à l'implantation d'une réforme. Ainsi, l'absence de standard pour estimer la valeur, l'absence d'expérience de la part des évaluateurs ainsi que son caractère inquisitoire empêche son instauration⁹¹. Cet enjeu montre bien qu'il n'est pas facile d'établir la bonne manière de taxer. La question de la propriété est centrale aux débats: « [the] governments taxed property because they protected property, and that property owners were natural allies of the liberal state⁹². » Nous pouvons ainsi observer comment les changements dans la conception de la propriété au milieu du XIX^e siècle influencent celle de la taxation.

Lorsqu'ils veulent passer d'un système d'évaluation qui taxe uniformément à un autre fondé sur la valeur, les gouvernements se défendent constamment d'instituer une nouvelle taxe⁹³. William Henry Draper affirme que cette méthode fonctionne bien à l'étranger et qu'elle a été implantée avec succès à Toronto. Il décrit aussi comment rendre l'évaluation efficace sur le plan administratif et la moins inquisitoriale qui soit. Toutefois, le projet de loi est loin de faire l'unanimité. En tant que représentant d'une communauté rurale, celle de Lanark, Malcolm Cameron s'oppose à ce projet de loi qui propose de mettre tout le poids de la taxation sur la propriété réelle, donc celle des fermiers. De plus, le projet de loi exempterait la propriété personnelle comme celle des avocats, des marchands et des autres capitalistes. Pour Henry John Boulton, le projet est inacceptable parce qu'il propose de taxer n'importe quel bien jusqu'au vêtement porté par les contribuables. George Barker Hall s'oppose à toute forme de taxation locale et préférerait que le gouvernement se restreigne à la seule taxation indirecte. En outre, de nombreux députés s'indignent de voir

⁹¹ Aitchison, « The Development of Local Government in Upper-Canada », p. 290.

⁹² Heaman, *A Short History*, p.103.

⁹³ Projet de loi sur l'amendement de la loi sur l'évaluation dans le Haut-Canada, *Debates*, 27 mars 1846, p. 190-197.

que le Bas-Canada n'est pas inclus dans la mesure. Devant ce concert de protestation, les partisans du projet répliquent fortement. S'indignant des propos de Hall, John Sandfield Macdonald lui rétorque que « [t]he surest sign of the prosperity of a people was taxation when laid out under the supervision of the people themselves for their own benefit⁹⁴. » Pour lui, il est inconcevable de penser que le revenu général pourrait s'appliquer à la maintenance des routes et des écoles locales. James Hervey Price accuse Boulton de ne pas comprendre le projet et de l'utiliser à des fins électoralistes. Pour Price, le projet de loi ne propose pas de taxer toutes les propriétés personnelles et il n'impose aucune nouvelle taxe. Alors que l'opposition critique le projet sur de nombreux points en prenant le risque de s'éloigner du sujet, le gouvernement Draper-Viger recentre le débat sur un élément précis, celui du nouveau mode d'évaluation.

Lors de la deuxième lecture du projet de loi, les parlementaires ne s'entendent pas sur les implications de cette nouvelle méthode⁹⁵. Même s'il apprécie la proposition, James H. Price prend la défense des fermiers. Pour lui, ces derniers sont trop lourdement taxés alors que les capitaux ne le sont pas. À l'opposé, John Tucker Williams appuie le projet de loi parce qu'il allège le fardeau fiscal des fermiers. Pour sa part, George B. Hall juge qu'il est non seulement inutile de recourir à la taxation directe en temps de surplus budgétaire, mais injuste et impolitique. Proposant de reporter la mesure, Rolland Macdonald estime que les citoyens du Haut-Canada doivent se prononcer au préalable sur un sujet d'une telle importance.

Le discours du Trône de 1848 annonce un meilleur système d'évaluation pour le Haut-Canada⁹⁶. Favorable à cette idée, John Prince juge que sa propriété située près d'une ville, doit être plus taxée que celle étant plus éloignée. Toutefois, il s'oppose à un mode d'évaluation inquisitorial qui obligerait les hommes d'affaires, les professionnels et les marchands à divulguer leurs affaires aux collecteurs. Le sujet est finalement traité à la

⁹⁴ John Sandfield Macdonald, *Debates*, 27 mars 1846, p. 194.

⁹⁵ Deuxième lecture du projet de loi sur l'amendement de la loi sur l'évaluation dans le Haut-Canada, *Debates*, 8 avril 1846, p. 463-468.

⁹⁶ Discours du Trône, *Debates*, 3 mars 1848, p. 163-223.

session suivante⁹⁷. À ce moment, l'inspecteur général Francis Hincks veut régler ce problème une bonne fois pour toutes, mais l'Assemblée se divise en trois camps. Il y a les partisans de la réforme du système, les opposants parce que la mesure proposée serait trop inquisitoire et les radicaux promoteurs d'un impôt sur le revenu. Hincks remarque que le Bas-Canada possède des taxes municipales fondées sur la valeur des propriétés. Au Haut-Canada, la terre est taxée et l'évaluation varie d'une municipalité à l'autre en fonction de la charte d'incorporation. Il veut contrer les préjugés contre ce mode fiscal en se référant aux États-Unis. Il montre aussi en quoi l'impôt sur le revenu de du Royaume-Uni diffère de ce qu'il propose. Henry John Boulton accuse alors le gouvernement Baldwin-La Fontaine de vouloir taxer le capital et ainsi de drainer des capitaux hors du pays. Il s'oppose ainsi à cette forme de taxation qu'il juge inquisitoriale. Pour sa part, Merritt ne voit pas en quoi taxer le capital causerait problème : depuis la fondation du pays, les taxes sont créées en fonction de la situation des agriculteurs. Le député préfère lutter contre cette injustice qui laisse le poids de la taxation sur une partie des habitants seulement. Au moment de la troisième lecture⁹⁸, Joseph Curran Morisson appuie un système de taxation uniforme permettant à tout un chacun de payer sa juste part, mais il s'oppose parce qu'il ne croit pas que le projet de loi atteindra les buts mentionnés. Pour d'autres comme John Wilson, le projet de loi ne va pas suffisamment loin. Il lui faut taxer le revenu puisqu'il n'y a aucune raison valable d'exempter les professionnels alors que les fermiers sont taxés sur leurs champs. Il juge que « the true principle of taxation was, not property that a man possessed, but his mean of paying⁹⁹. »

Le gouvernement Baldwin-La Fontaine voit l'adoption de son projet de loi. Toutefois, un an à peine après avoir introduit ce nouveau mode d'évaluation, il désire déjà le changer¹⁰⁰. L'objectif de cette nouvelle législation est de rendre le système d'évaluation moins inquisitoire. Diverses objections des députés de l'Opposition portent sur le poids des taxes, la nature inquisitoriale de ce système et les taxes sur les banques. Francis Hincks rejette

⁹⁷ Projet de loi pour établir un système plus juste et équitable d'évaluation dans le Haut-Canada, *Debates*, 28 mars 1849, p. 1601-1615.

⁹⁸ Projet de loi pour établir un système plus juste et équitable d'évaluation dans le Haut-Canada, *Debates*, 20 avril 1849, p. 1987-2001.

⁹⁹ John Wilson, *Debates*, 20 avril 1849, p. 2000.

¹⁰⁰ Projet de loi pour établir un système plus juste et équitable d'évaluation dans le Haut-Canada, *Debates*, 11 juin 1850, p. 483-493.

toutes ces critiques. Pour les opposants, il serait injuste que le Bas-Canada ne soit pas soumis à ce genre de taxe, d'autant plus que les villes du Haut-Canada ne pourraient plus résister à la concurrence commerciale de leurs voisines. Le gouvernement Baldwin-La Fontaine soutient que la situation est dix fois pire dans la partie est de la province. De plus, il serait impossible d'adopter une loi qui conviendrait aux deux sections. En 1853, le sujet ne semble pas réglé. Les parlementaires discutent d'une nouvelle réforme de la loi sur l'évaluation qui traiterait principalement de la collecte des taxes des non-résidents et des incitatifs pour payer les taxes le plus tôt possible¹⁰¹. La principale objection provient de la double taxation. La taxe se porte non seulement sur la propriété, mais aussi sur l'hypothèque puisque les dettes dues à une personne sont considérées comme une partie de sa propriété personnelle.

Ainsi, l'évaluation de la propriété privée est un sujet épineux, car elle oblige les parlementaires à définir la propriété privée, tout en respectant la vie privée des citoyens à un moment où elle se transforme. L'industrialisation vient changer la donne : ce n'est plus la terre qui importe, mais la propriété en elle-même et sa valeur en capital financier¹⁰². Ce débat fait ressortir comment la manière de taxer influence la définition d'un contribuable. Même si les députés ne s'entendent toujours sur qui repose le fardeau, ils recherchent tous la manière la plus juste de taxer. En fait, les différentes attentes des citoyens dans ce domaine forcent les gouvernements à faire des négociations et des distinctions très fines¹⁰³. Bien que les députés font parfois référence à la situation au Bas-Canada soit comme exemple ou soit comme contre-exemple, cette dernière ne fait pas l'objet de débats explicites au cours de la période étudiée. Il est donc difficile de faire une comparaison entre les deux parties de la province sur ce sujet.

1.2.5 Conclusion

Les préoccupations des députés sont différentes selon les parties de la province. Au Haut-Canada, les réformes du système municipal ne traitent pas de taxation et le débat se porte

¹⁰¹ Rapport du comité sur l'opération de la loi d'évaluation, *Debates*, 27 avril 1853, p. 2826-2833.

¹⁰² Robert C. H. Sweeny, *Why Did We Choose to Industrialize? Montreal 1819-1849*, Montréal, McGill-Queen's University Press, 2015, p. 245.

¹⁰³ Heaman, *A Short History*, p. 126.

sur les problèmes de mise en œuvre de la taxation. La question du « comment taxer » est nettement mise de l'avant. Elle passe d'un système fixe fondé sur un taux uniforme à un système fondé sur la valeur de la propriété. La contestation vient plutôt des grands propriétaires terriens. Au Bas-Canada, les débats permettent de déduire que le cadre municipal retient principalement l'attention. Comment avoir une division territoriale optimale pour prendre en compte les besoins des communautés locales, mais aussi permettre le développement des régions environnantes? En fait, ces nombreux changements viennent de la forte opposition populaire face à la taxation locale, comme nous le verrons plus loin.

1.3 Conclusion

Les débats sur les différents types de taxation permettent de mieux comprendre comment les parlementaires veulent taxer de 1841 à 1856 dans la Province du Canada. Sur le plan interne, les différents groupes politiques privilégient chacun leur façon de faire lorsqu'ils sont au pouvoir. Toutefois, ils se rejoignent sur une conception commune. En effet, comme l'historien Michael Piva le signale, les changements de gouvernements n'empêchent pas la continuité des politiques sur le plan des finances¹⁰⁴. Cette continuité se constate à plusieurs moments. La taxation indirecte reste la principale source de revenus de l'État : les débats sur ce mode de taxation montrent peu de changements dans la manière de faire. Après avoir expérimenté les taux *ad valorem*, l'inspecteur général Francis Hincks préfère revenir à un système mixte. Dans les débats sur la taxation municipale, les députés cherchent constamment à uniformiser les systèmes de chaque partie de la province. À partir de 1849, fort du contrôle du patronage, les différents gouvernements peuvent se doter des outils qui leur permettront de prendre des décisions plus éclairées. Pour ce qui est de la taxation indirecte, un riche débat prend place sur la question du libre-échange du protectionnisme ainsi, que sur celle du type de tarifs à instaurer. En ce qui concerne la taxation directe, ce sont plutôt les problèmes de mise en œuvre de la taxation qui retiennent l'attention, notamment sur les méthodes d'évaluation de la propriété en raison des contestations envers ce mode d'imposition. La différence de traitement entre les deux formes de taxation peut

¹⁰⁴ Piva, *The Borrowing Process*, p. xii-xiii.

aussi se comprendre par le fait que le parlement a le plein contrôle sur la taxation directe dès le début de la période. Dans les débats sur les deux modes de taxation, il y a d'importants échanges sur la meilleure manière de taxer et la possibilité d'imposer des taux fondés sur la valeur des produits taxés.

En effet, il est intéressant de noter l'attention accordée pour des systèmes fondés sur la valeur des choses, autant pour la taxation directe dans l'évaluation de la propriété que dans la taxation indirecte pour le calcul des taux. Les députés traitent du problème sous deux angles : celui de l'administration de ce genre de taxe, et celui de la justice et de l'équité. Pour les tarifs, les taux différentiels emportent l'adhésion grâce à leur gestion administrative qui plus efficace au détriment des taux *ad valorem* qui seraient plus justes. Il en est autrement en ce qui concerne l'évaluation de la propriété : la question de la vie privée est au cœur des débats. En bout de course, les parlementaires préfèrent le critère d'efficacité administrative à celui de la redistribution sociale. Il faut dire que l'objectif premier est de remplir les coffres de l'État. En outre, il est difficile de justifier une taxe qui ne peut être proprement mise en place. Ainsi, la question du « comment taxer » est intimement liée à la conception d'une bonne taxe selon les parlementaires. Les parlementaires tentent donc de se donner des critères rationnels pour justifier leur action. En se référant à Adam Smith¹⁰⁵, Malcolm Cameron mentionne qu'une taxation équitable doit respecter quatre grands principes : « first, that it should be proportioned to the means of those who paid, and the benefit they derived; second, that it should be certain, and not arbitrary; third that it should be collected in the most convenient season, and fourth, that it should be collected with the least possible expense¹⁰⁶. »

Lorsque ces objectifs ne sont pas atteints, les cas de fraude et de contournement risquent fortement d'augmenter. William Dunlop affirme ainsi que : « in taxation two and two did not make four; but on the contrary, it made sometimes three, sometimes two, sometimes one, and on some occasions nothing at all. If too high a duty were placed upon an article it

¹⁰⁵ Adam Smith, *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, Lausanne, Metalibri, 2007, p. 639-641.

¹⁰⁶ Malcolm Cameron lors du débat sur le projet de loi pour établir un système plus juste et équitable d'évaluation dans le Haut-Canada, *Debates*, 28 mars 1849, p. 1614-1615.

either diminished its consumption or gave an encouragement to smuggling, in either case, the Revenue became the loser¹⁰⁷. » Ainsi, trouver un équilibre dans les taux d'imposition ne constitue pas un exercice facile pour les responsables politiques.

Les changements dans les modes de taxation sont nombreux et ils sont de taille. Ils suscitent de nombreuses conséquences, ce qui montre bien le caractère exploratoire de ces nouvelles mesures. Dans le cas de la taxation directe pour la période observée, le système municipal se modifie à trois reprises pour le Haut-Canada, et quatre pour le Bas-Canada. Néanmoins, il n'y a peu de changements majeurs en matière fiscale par la suite. Dans le cas de la taxation indirecte, des tarifs protectionnistes sont en place sauf avec les États-Unis au moment du Traité de réciprocité. Par contre, avec la fin du traité en 1866 puisque les résultats ne sont pas à la hauteur des attentes, le protectionnisme revient à l'ordre du jour¹⁰⁸.

Sur le plan externe, les relations avec la métropole et les États-Unis viennent teinter les décisions. Les transferts de compétences du parlement impérial vers la Province du Canada permettent entre autres la mise en place de certaines mesures fiscales qui étaient impossibles à établir par le passé. Dès lors, la province développe sa propre politique douanière en fonction de ses propres besoins, et non plus dans le seul intérêt de l'Empire. En outre, les modifications de la politique commerciale britannique oblige la Province du Canada à se tourner vers les États-Unis, afin de maintenir de nouveaux débouchés pour ses produits.

Les parlementaires cherchent à expérimenter, mais sans trop innover. Ils testent des façons de faire en se référant aux exemples qui sont à leur portée. Les États-Unis et le Royaume-Uni sont constamment cités en exemple ou en contre-exemple, alors que la situation fiscale des autres pays occidentaux n'est jamais mentionnée. Les cas américain et britannique, ainsi que les opinions de leurs experts, servent d'assises à l'élaboration du système fiscal canadien. Les Rouges proposent un changement radical dans la manière de taxer en fondant les revenus de l'État sur le mode de la taxation directe, mais eux-mêmes jugent cette option impraticable. Il faut dire que les nouvelles compétences en matière fiscale exigent de

¹⁰⁷ William Dunlop lors du débat sur le remplacement des droits de douane, *Debates*, 3 mars 1845, p. 1878.

¹⁰⁸ Latulippe, « Le traité de réciprocité », p. 454.

nouveaux besoins administratifs qu'il faut créer de toute pièce. Par exemple, le nombre des officiers de douane est 44 en 1840, il augmente à près de 500 employés en 1867¹⁰⁹. Dans le monde municipal, les compétences en matière de taxation se développent afin de répondre aux besoins grandissants des communautés locales. Même si les parlementaires innovent peu avec la taxation directe et indirecte, ce n'est pas le cas pour toutes les formes de taxation. Ainsi, le financement des services publics obéit à une logique d'utilisateur-payeur qui varie selon les contextes et les services.

¹⁰⁹ Hodgetts, *Pioneer Public Service*, p. 39.

Chapitre 2 : Les services publics et la taxation

Une autre manière d'aborder la taxation est d'observer comment le gouvernement entend financer les services qu'il fournit aux habitants. Comme Alexander Tilloch Galt le remarque, « [i]f there was one thing more than another that the people of Canada felt strongly upon, it was in reference to economy in the administration of their affairs, and that their taxation should be made as light as possible, consistent with maintaining the efficiency of the public service¹. » Toutefois, l'idée de maintenir l'efficacité des services publics tout en maintenant un seuil de taxation faible peut être contradictoire. L'État au XIX^e siècle doit intervenir de plus en plus puisque la structure familiale de l'Ancien Régime n'est plus aussi efficace. Trop de pères de famille n'ont plus les moyens de s'occuper de leurs personnes à charge et les immigrants n'ont pas de réseaux familiaux pour les aider. « So legislators created specialized institutions: orphanages, insane asylums, poor houses, hospitals, prisons, and schools. [...] Ordinary people gained more control over the state, but the state also gained more control over the management of their lives². »

À l'époque qui nous concerne, la plupart des services publics ne sont pas payés à partir des revenus généraux de l'État, mais plutôt directement par ceux qui utilisent ces services. Cette façon de faire provient de la conception que les différents ministères doivent être autonomes sur le plan financier. « The business community favoured the self-sustaining service because it felt that it was unfair to burden the general tax-paying public with the cost of services which were directed to special groups³. » En revenant sur les critères de Malcolm Cameron pour une bonne taxe, il est possible de constater rapidement que ce système y colle bien en théorie : celui qui en a bénéficié, paye, et personne d'autre. La taxe n'est pas arbitraire puisque l'utilisateur en connaît le prix à l'avance. Elle est collectée à un moment propice et rationnel, le plus souvent lorsque la personne utilise le service. Enfin, elle est collectée avec le moins de frais possible puisqu'elle n'implique aucun déboursé de la part de la province.

¹ Alexander Tilloch Galt lors du comité concernant les tarifs sur le vin, le café et le gingembre moulu, *Debates*, 28 novembre 1854, p. 1497.

² Heaman, *A Short History of the State*, p. 88.

³ Hodgetts, *Pioneer Public Service*, p. 70.

L'historien J. E. Hodgetts signale que ce mode de financement implique deux principales lacunes. En premier lieu, le modèle de gestion d'une entreprise privée s'applique aussi à celui de l'État : les services étatiques ne sont maintenus que s'ils peuvent couvrir leurs frais de fonctionnement. Dans un second temps, cette façon de faire empêche le développement d'un contrôle adéquat sur les ministères par les parlementaires. Ces derniers ne peuvent pas constater la répartition réelle des dépenses, mais simplement le bilan final⁴. Par ailleurs, le principe de l'utilisateur-payeur entraîne un fractionnement de la taxation. La plupart des services publics sont donc considérés comme des éléments d'ordre local. La question centrale dans les débats est de savoir qui va payer. Pour notre part, nous considérons que, si les citoyens doivent payer directement à l'État pour l'obtention d'un service, nous pouvons considérer ce paiement comme une taxe. Les domaines les plus concernés par ce mode de financement dans les débats parlementaires sont l'éducation, la justice et l'immigration. Chacun de ces services implique une manière différente de traiter la taxation.

2.1 L'éducation

Au moment de l'Union, les deux sections de la province traitent différemment de la question de l'éducation. Au Bas-Canada, les nombreuses tentatives de réforme ont échoué principalement en raison de l'impasse politique des années 1830⁵. Après les rébellions, Lord Durham met en place une commission d'enquête sur la situation sur le domaine de l'éducation, commission dirigée par Arthur Buller. Le rapport sert pour l'élaboration de la loi scolaire de 1841. Il prône un système scolaire commun pour les deux parties du Canada, afin de favoriser l'anglicisation des Canadiens et un financement des écoles par les communautés locales⁶. « Toutefois, au total, Buller propose⁶ un mode de financement des écoles publiques plus lourd pour les communautés rurales et, surtout, fort différent de celui que le gouvernement a appliqué au Bas-Canada de 1829 à 1836⁷. » Au Haut-Canada, les conservateurs qui prennent le pouvoir après les rébellions tentent de mettre en place un système d'éducation fondé sur la religion. Cependant, « [p]oliticians and important proprietors were increasingly convinced of the necessity of systematic instruction of the

⁴ *Ibid.*, p. 71.

⁵ Bruce Curtis, *Ruling by Schooling Quebec: Conquest to Liberal Governmentality – A Historical Sociology*, Toronto, University of Toronto Press, 2012, p. 238.

⁶ Andrée Dufour, *Histoire de l'éducation au Québec*, Montréal, Boréal, 1997, p. 34.

⁷ Dufour, *Tous à l'école*, p. 96.

population, and most observers were coming to see a state church as incapable of organizing this⁸. » Les députés vont plutôt se diviser entre un système centralisé et une plus grande autonomie pour les localités.

La première loi sur l'éducation sous l'Union vise donc à faire un système d'éducation uniforme pour les deux parties de la Province du Canada⁹. Les députés étant satisfaits des mesures proposées par le projet de loi, il y a peu de discussion et aucune ne concerne la taxation. Toutefois, la mesure implique de grands changements dans ce domaine puisqu'elle établit la part que chacun doit payer. Le financement est divisé en trois types de contributions. Il y a d'abord celui du parlement provincial qui est issu du « fond permanent des écoles publiques ». Ensuite, il y a celui des municipalités qui est prélevé soit par contribution volontaire, soit par une taxe, le total devant être au moins égal à la contribution de la province. Enfin, les parents doivent verser une rétribution mensuelle aux enseignants pour chacun de leurs enfants à l'école¹⁰.

Malgré que les députés font consensus sur l'établissement d'un système commun, ce sont plutôt des projets indépendants qui sont présentés en 1843. La gestion des particularités locales et de la diversité religieuse entraîne la mise en place de systèmes éducatifs différents dans chaque partie de la province. Pour l'historienne Andrée Dufour, de nombreux problèmes empêchent une application optimale de la loi au Bas-Canada. Par exemple, la nomination d'un surintendant adjoint pour cette partie de la province survient en 1842. Les nouvelles institutions municipales – desquelles le système d'éducation dépend – fonctionnent mal, l'information n'est pas toujours disponible, les habitants n'aiment pas le mode de taxation et le texte de la loi est ambiguë¹¹. À l'opposé, les parlementaires vont préférer maintenir ce système au Haut-Canada.

⁸ Bruce Curtis, *Building the Educational State: Canada West, 1836-1871*, London, The Falmer Press, 1988, p. 38.

⁹ Projet de loi pour établir des écoles communes à travers la Province, *Debates*, 20 juillet 1841, p. 355-359.

¹⁰ Jean-Pierre Charland, *L'entreprise éducative au Québec 1840-1900*, Québec, Presses de l'Université Laval, p. 163-170.

¹¹ Dufour, *Tous à l'école*, p. 102-103.

2.1.1 Les écoles communes au Haut-Canada

Dans cette section de la province, le sujet du débat en 1843 est celui de la taxe scolaire obligatoire¹². En effet, certains députés s'opposent à l'idée de faire payer l'ensemble des citoyens pour un système qui est utilisé seulement par les parents. John Philip Roblin leur rappelle qu'il s'agit d'une taxe sur les riches : ces derniers peuvent bien se le permettre puisqu'ils bénéficient de l'éducation du peuple. Si la taxe est optionnelle, il ne croit pas que les riches sans enfant y contribuent. Il rappelle d'ailleurs que lui même « was as much opposed as anyone to taxation, but when it was for the general good, the representatives of the people should combat popular prejudices against it¹³. »

Un court débat en 1845 révèle que certains députés s'opposent encore à la taxation scolaire¹⁴. John Tucker Williams accuse les membres du conseil de comté de sa région de vouloir construire des bâtiments de briques uniquement pour taxer leurs adversaires politiques. Malgré tout, la taxation n'est pas un enjeu majeur pour les parlementaires puisque il n'y a pas de mention de cet élément dans les débats concernant les lois de 1846, 1847 et 1849. Pourtant, la crise en éducation qui suit la loi de 1846 est liée à la taxation puisque cette loi manque de clarification à ce sujet. De plus, la loi de 1849 tente de régler le problème, mais elle s'avère inapplicable¹⁵.

L'année suivante, le Haut-Canada établit un système centralisé d'écoles publiques, mettant fin à deux décennies de conflits sur le sujet. L'Acte de 1850 établit les fondations d'une entente sur la construction d'une forme particulière d'hégémonie dans la classe gouvernante de cette section¹⁶. Cette fois-ci, les questions financières font l'objet du débat¹⁷. Une certaine opposition concerne la taxation des non-résidents vu qu'ils ne peuvent obtenir les bénéfices en échange de leur contribution. Cette idée revient dans un discours de

¹² Deuxième lecture du projet de loi pour l'établissement d'écoles communes dans le Haut-Canada, *Debates*, 23 novembre 1843, p. 933-935.

¹³ John Philip Roblin, *Debates*, 23 novembre 1843, p. 935.

¹⁴ Comité pour donner le pouvoir aux autorités municipales du Haut-Canada à pourvoir à l'érection et à la réparation des écoles communes, *Debates*, 12 mars 1845, p. 2117.

¹⁵ Curtis, *Building the Educational State*, p. 120-124.

¹⁶ *Ibid.*, p. 131.

¹⁷ Projet de loi sur les écoles communes dans le Haut-Canada, *Debates*, 2 juillet 1850, p. 943-950 et 1010-1017.

Francis Hincks au sujet de la discrimination raciale. Il s'indigne de voir que les gens de couleur payent pour des écoles desquelles ils sont exclus. La loi règle ces deux problèmes, d'abord en accordant aux non-résidents le droit de vote aux élections des curateurs d'école, puis en créant des écoles séparées. Au cours de la même session, certains députés veulent établir un système uniforme de financement pour les *Grammar Schools*, à l'instar de ce qui s'est fait pour les écoles communes au début de l'Union¹⁸. Par contre, plusieurs députés s'y opposent parce que ce service n'est pas destiné à l'ensemble des citoyens : ceux qui en bénéficieront habitent à proximité de ces écoles ou sont suffisamment riches pour assumer les coûts de pension pour leurs enfants.

L'établissement d'un système centralisé apporte un certain lot de problèmes. Pour cette raison, il y a quelques changements en 1853 afin d'assurer une meilleure résolution des disputes locales. Les parlementaires discutent donc d'un moyen pour favoriser la création d'écoles séparées, tout en maintenant une juste contribution pour chaque citoyen; les communautés qui en bénéficient, sont exemptées de taxes¹⁹. Elles jouissent quand même du financement de l'État selon le nombre d'étudiants, mais doivent recourir à leurs propres ressources pour combler les autres frais de fonctionnement. Au final, elles paient autant que les parents envoyant leurs enfants dans les écoles communes. Ce sont surtout les catholiques qui se servent de cette mesure d'exemption.

Malgré tout, le problème des écoles séparées demeure et le débat refait surface en 1855²⁰. En effet, la division des ressources ne semble pas équitable pour certains. William Patrick remarque que, dans la ville où il réside, la moitié des enfants sont catholiques, mais cette communauté possède seulement un douzième des propriétés taxables. Selon lui, il faudrait donc que les catholiques aient droit à la moitié de la somme collectée par les taxes scolaires. Quant à lui, John Langton s'oppose au projet de loi, car il ne veut pas créer d'injustices en versant le revenu de la taxation payé par certains contribuables à d'autres

¹⁸ Deuxième lecture du projet de loi pour la gratuité des grammar schools dans le Haut-Canada, *Debates*, 16 juillet 1850, p. 1227-1229.

¹⁹ Deuxième lecture du projet de loi sur les écoles communes dans le Haut-Canada, *Debates*, 3 mai et 3 juin 1853, p. 2910-2916 et p. 3271-3280.

²⁰ Amendement de la loi sur les écoles séparées dans le Haut-Canada, *Debates*, 21 et 28 mai 1855, p. 3569-3585 et p. 3719-3732.

qui n'y ont pas participé. De plus, il craint l'évasion fiscale. Le débat se poursuit à la session suivante²¹. Cette fois-ci, l'opposition entre protestants et catholiques est à l'avant-plan. Afin de financer leur propre réseau d'écoles séparées, les catholiques veulent être exemptés des taxes scolaires pour les écoles communes. Pour résoudre ce problème, certains députés comme William Locker Pickmore Felton proposent d'instaurer un système d'éducation semblable à celui du Bas-Canada, mais d'autres parlementaires, dont James Cox Aikins, Joseph Papin et John Sewell Sanborn, préféreraient l'abolition des écoles séparées. Enfin, les tenants du système en place restent fermes. Dans ce débat, la taxation justifie l'obtention du service d'éducation ou est utilisée pour décrier l'injustice de la répartition des fonds.

Au final, le financement des écoles au Haut-Canada transite par un système public qui est financé par la taxation directe. Peu contestée, la taxe obligatoire est rapidement instaurée. Le débat se centre plutôt sur les contributeurs et, par la suite, sur la souplesse de ce régime de taxation. L'objectif des parlementaires est de posséder un système le plus inclusif possible pour que chaque contribuable puisse y trouver son compte. L'accessibilité au système scolaire a toutefois ses limites puisque ce type de financement n'est pas étendu aux *Grammar Schools*. Ce type d'éducation ne correspond pas avec le projet des élites libérales. La création d'un système d'éducation commun entraîne sa remise en question par les membres des minorités confessionnelles : ces derniers ne veulent pas payer pour un service qu'ils n'utilisent pas. Par la suite, les questions de justice et d'équité sont plutôt mises de l'avant. Les législateurs tentent d'instaurer un système uniforme qui va contenter l'ensemble des citoyens. La situation au Haut-Canada est donc relativement stable, contrairement à ce qui se passe dans l'autre partie de la province.

2.1.2 Le financement des écoles au Bas-Canada

À l'instar du Haut-Canada, les débats de 1843 concernent l'obligation de la taxe scolaire au Bas-Canada. Cependant, les débats sont plus vifs²². Encore une fois, plusieurs

²¹ Débat sur l'établissement d'un système uniforme de surintendance et d'instruction, *Debates*, 5 mai 1856, p. 1793-1824 et 12 juin 1856, p. 2604-2627.

²² Deuxième lecture de la loi sur le système d'éducation élémentaire dans le Bas-Canada, *Debates*, 23 novembre 1843, p. 935-943.

parlementaires soulignent leur préférence pour une taxe scolaire plutôt qu'un autre genre de taxe. Étienne-Paschal Taché s'exclame ainsi: « Mais cet hon. membre ainsi que plusieurs autres, ne veulent pas de taxes; ni moi non plus: je puis assurer cette chambre que personne n'abhore [sic] les taxes plus que je ne le fais moi-même; mais je le demande au nom de Dieu, est-ce donc se taxer que d'instruire sa famille²³? » Cet argument ne semble pas calmer l'opposition, car Benjamin Holmes juge qu'une taxe obligatoire serait inconstitutionnelle. La taxe reste donc volontaire.

La question revient à l'ordre du jour en 1845²⁴. La taxation est encore au cœur du débat, mais les propos des opposants n'ont pas été rapportés dans les journaux. La confusion autour des responsabilités liées à la taxation et le maintien des contributions volontaires entraînent un retrait rapide de ce projet de loi²⁵. Dès l'année suivante, Denis-Benjamin Papineau propose une modification de son précédent projet de loi²⁶. La contribution volontaire n'ayant pas donné les résultats escomptés, il préfère désormais s'en remettre à une taxe obligatoire. Devant l'opposition, les partisans du projet soulèvent l'importance de l'éducation. À Joseph Laurin estimant que les citoyens n'ont pas les moyens de payer ce genre de taxe, Louis-Hippolyte La Fontaine réplique « [...] si on prétexte la pauvreté du pays pour empêcher la nouvelle génération de s'instruire, il est clair que l'on parlera longtemps de notre pauvreté²⁷. » Il considère que l'éducation est la clé du développement du Bas-Canada. Pour lui, il y a deux types d'opposants : ceux qui sont suffisamment riche pour envoyer leur enfant au collège, mais qui ne voudrait rien donner pour leur voisin et ceux qui sont trop pauvres et trop ignorants. Pierre-Joseph-Olivier Chauveau propose une solution mi-figue, mi-raisin : le système de cotisation volontaire doit être maintenu un peu plus longtemps afin de savoir s'il peut réellement atteindre ses buts. Il souligne que ce système fonctionne bien dans plusieurs paroisses : il faudrait au moins le maintenir dans celles-ci. Pour l'historienne Andrée Dufour, les mesures apportées par ce projet de loi

²³ Étienne-Paschal Taché, *Debates*, 23 novembre 1843, p. 937.

²⁴ Deuxième lecture de la loi pour un meilleur financement des écoles élémentaires dans le Bas-Canada, *Debates*, 7 février 1845, p. 1361-1373 et 21 février 1845 p. 1680-1681.

²⁵ Nelson, *The "Guerre des Éteignoirs"*, p. 54.

²⁶ Deuxième lecture du projet de loi pour rappeler certains actes et faire de meilleures réserves pour les écoles élémentaires dans le Bas-Canada, *Debates*, 7 mai 1846, p. 1258-1269.

²⁷ Louis-Hippolyte La Fontaine, *Debates*, 7 mai 1846, p. 1267.

rendent à toute fin pratique l'éducation obligatoire²⁸. La taxation est utilisée comme un incitatif pour la scolarisation.

L'opposition populaire à la taxation scolaire est encore présente en 1851²⁹. L'origine de cette contestation est encore débattue par les parlementaires. William Benjamin Robinson ne croit pas à l'existence de résistance. Louis-Hippolyte La Fontaine juge qu'elle ne provient pas des habitants d'origine française. Lewis Thomas Drummond estime que la contestation est motivée par la peur d'autres taxes pour tout le reste. L'opposition est donc niée, minimisée ou encore associée à des préjugés ethniques. Par ailleurs, la mise en œuvre de deux systèmes d'éducation différents dans la province engendre aussi des malentendus. Ainsi, Henry Sherwood estime que le Bas-Canada est favorisé dans son financement de son système scolaire : celui-ci ne récolte pas de taxes par lui-même mais bénéficie quand même des allocations de la province. Le procureur général Robert Baldwin lui signale alors que les taxes du Haut-Canada ne concernent pas l'école normale et qu'elles servent à combler les lacunes du financement provincial.

La taxe en elle-même n'est plus en 1853 l'objet de l'opposition, mais plutôt la manière dont les revenus sont employés³⁰. Alors que les revenus semblent avoir été investis dans la construction d'écoles, il y a un manque d'enseignants qualifiés et de manuels scolaires. Les compétences en matière de taxation sont de plus en plus acceptées, mais elles ne font toujours pas consensus. Lorsque George-Étienne Cartier veut accroître les compétences en matière de taxation des commissaires en 1856³¹, Antoine-Aimé Dorion lui réplique qu'il ne devrait pas y avoir de limites à la taxation comme au Haut-Canada. Même si G.-É. Cartier n'est pas opposé à ce principe, il ne veut pas effrayer le peuple qui pourrait toujours s'agiter sur la question des taxes scolaires.

La conception de la taxe scolaire se modifie beaucoup au fil du temps au Bas-Canada. Contestée à l'origine, la taxe scolaire fait l'objet de critiques relatives à son utilisation, pour

²⁸ Dufour, *Tous à l'école*, p. 158.

²⁹ Comité sur les écoles normales dans le Bas-Canada, *Debates*, 18 juillet 1851, p. 900-902.

³⁰ Comité pour approprier à des besoins éducationnels la balance des fonds pour les écoles du Bas-Canada et d'autres sommes des terres des jésuites, *Debates*, 18 février 1853, p. 1638-1644.

³¹ Débat sur les écoles communes dans le Bas-Canada, *Debates*, 8 avril 1856, p. 1216-1219 et Rapport du comité sur les écoles dans le Bas-Canada, *Debates*, 18 avril 1856, p. 1462-1467.

être finalement considérée comme insuffisante pour remplir les besoins. Dès le début aussi, la forte opposition populaire à ce genre de taxe incite les parlementaires à rester prudents. Pour cette raison, les débats dans cette section concernent les limites de la taxation, plutôt que son application comme au Haut-Canada. Les difficultés d'implantation du nouveau système entraînent les parlementaires à faire des aménagements et des assouplissements, mais aussi des durcissements législatifs fréquents. « Ces rapport souvent tumultueux et conflictuels signifient une interaction difficile, peu productive, qui a des conséquences négatives sur la scolarisation de la société rurale bas-canadienne. Le financement des écoles demeure aléatoire. La professionnalisation des instituteurs est reportée et la présence en classe s'avère encore très irrégulière³². »

2.1.3 Conclusion

Selon de nombreux députés, l'éducation est un service public différent pour lequel il est normal de prélever des taxes auprès des bénéficiaires et même de l'ensemble des citoyens. Cette exception au système de l'utilisateur-payeur peut se justifier par la place particulière occupée par l'éducation dans le projet de gouvernance libérale. En effet, l'école possède une position centrale pour inculquer à tous le sens de la citoyenneté, le respect de la propriété, la loyauté et la déférence pour l'autorité³³. En outre, avec l'urbanisation et l'industrialisation, les membres des élites veulent s'assurer de la formation d'une main d'œuvre ouvrière qui répond aux nouvelles exigences du marché du travail. Toutefois, les représentants des deux parties de la province ne partagent pas les mêmes opinions sur la manière d'atteindre cet objectif, ce qui entraîne l'établissement de deux systèmes différents. Bien que les parlementaires du Haut-Canada cherchent à atténuer les différences confessionnelles par l'établissement d'un système d'écoles communes, ceux du Bas-Canada cherchent plutôt à rendre acceptable aux contribuables l'idée de la taxation. L'opposition entre la province et les communautés locales reste alors au cœur de nombreux débats.

³² Dufour, *Tous à l'école*, p. 163.

³³ Paul Axelrod, *The Promise of Schooling: Education in Canada 1800-1914*, Toronto, University of Toronto Press, 2000, p. 25.

Le concept de l'utilisateur-payeur demeure très présent dans les discussions sur le mode de financement puisque l'idée d'une taxation locale est fondée sur ce principe. Comme la part de la province est limitée et diminue avec le temps, les municipalités doivent donc contribuer³⁴. Malgré tout, en dehors des rétributions mensuelles, ce fardeau n'est pas déposé sur les seules épaules des parents ayant des enfants à l'école. Le combat de certains députés pour que la taxation locale soit généralisée, finit par aboutir en 1843 pour le Haut-Canada et en 1845 pour le Bas-Canada. Dans leurs discours, les parlementaires considèrent aussi la situation des citoyens plus pauvres. Cette dimension est particulièrement importante au Bas-Canada où l'opposition à la taxation scolaire est forte, comme nous le verrons dans le troisième chapitre. De plus, de nombreuses réclamations éclatent au sujet du principe de l'utilisateur-payeur. Les problèmes soulevés par le mode de taxation sont traités sous cet objet, mais le plus souvent pour rendre justice à certains groupes que pour les exclure. La taxation obligatoire permet d'offrir des services plus inclusifs pour l'ensemble des citoyens. En effet, le seul critère est celui du paiement de la taxe, et non plus la religion ou la couleur de la peau. Ce nouveau critère oblige l'État à s'adapter pour répondre aux besoins des communautés : il doit aussi justifier l'imposition d'une taxe pour tous.

2.2 La justice

Pour la période de l'Union, la production scientifique en histoire de la justice et du droit ne s'est pas encore penchée sur la question des frais judiciaires dans tous ses détails. Nous tenterons donc ici d'apporter une contribution, en montrant le point de vue des députés sur la question. Cet élément est particulièrement important parce que l'administration de la justice connaît de nombreux changements au cours de la période étudiée. Même si plusieurs de ces changements sont déjà en cours depuis un certain temps, la période de l'Union représente une intensification radicale de ce qui a commencé plus tôt au XIX^e siècle³⁵. En effet, on observe par exemple à ce moment au Bas-Canada, l'abolition progressive du régime seigneurial, l'incorporation du Barreau et l'établissement d'un nouveau code civil³⁶.

³⁴ Charland, *L'entreprise éducative*, p. 161-163.

³⁵ Fyson, « Between the Ancien Régime and Liberal Modernity », p. 471.

³⁶ Sylvio Normand, « De la difficulté de rendre une justice rapide et peu coûteuse : une perspective historique (1840-1965) », *Les Cahiers de droit*, 40, 1 (1999), p. 16.

Il y a aussi un effort de décentralisation. Selon l'historien Jean-Philippe Garneau, « En tout, près d'une vingtaine de districts auront été créés, multipliant ainsi les palais de justice, les prisons, les bureaux d'enregistrement et les auxiliaires de justice, sans compter les professionnels du droit qui s'agglutinent autour de ces chefs-lieux régionaux. La participation de l'État dans la justice administrée en région est désormais plus visible qu'auparavant, plus structurée et bureaucratisée [...]»³⁷ Ces réformes sont inspirées par le désir de rationaliser le système et d'étendre le contrôle étatique³⁸. Bref, il y a un investissement majeur dans le système de justice. Toutefois, il est permis de se demander comment ces nouvelles infrastructures sont-elles financées?

En fait, les parlementaires conçoivent les frais de justice sous deux angles : « the salaries of the judges and cost of court houses and jails³⁹. » Le salaire des juges étant payé à partir du budget général, il n'est pas soumis à une taxe particulière⁴⁰. Le choix de nos sources ne nous permet donc pas d'aller au fond du sujet, puisque les parlementaires parlent évidemment de ce qui touche à la province. Par ailleurs, l'importance de la justice ne peut pas se mesurer à sa seule part dans le budget de la province, puisqu'une grande partie est financée par les localités ou encore demeure inconnue du chercheur, puisque payée directement par les utilisateurs⁴¹. Les plaignants doivent payer les frais de police et de cour. Dans les cas de voies de fait, ils doivent de plus déboursier pour les frais engendrés par les connétables et les témoins, ainsi que pour les honoraires de la rédaction de l'acte d'accusation⁴². Même si ce mode de financement du système de justice dans la Province du Canada n'est pas remis en cause dans les débats, nous pouvons mieux comprendre comment les députés comptent l'améliorer pour le rendre plus accessible.

³⁷ Jean-Philippe Garneau, « État et régulation juridique au Québec sous le régime britannique (1764-1867) » *Cheminements : L'État au Québec, perspectives d'analyse et expériences historiques*, Québec, Centre interuniversitaire d'études québécoises, 2008, p. 25.

³⁸ Donald Fyson, « 1800-1867 L'administration de la justice », *Cap-aux-Diamants*, numéro spécial : Les 150 ans du Barreau de Québec 1849-1999 (1999), p. 35.

³⁹ Francis Hincks lors du débat sur le discours du Trône, *Debates*, 31 mai 1850, p. 342.

⁴⁰ Luc Huppé, *Histoire des institutions judiciaires du Canada*, Montréal, Wilson & Lafleur ltée, 2007, p. 356.

⁴¹ Donald Fyson, « L'État et la justice au Québec 1857-1965 : Réflexions préliminaires », *Cheminements : L'État au Québec, perspectives d'analyse et expériences historiques*, Québec, Centre interuniversitaire d'études québécoises, 2008, p. 15.

⁴² Donald Fyson, *Magistrats, police et société: Justice criminelle ordinaire au Québec et au Bas-Canada (1764-1837)*, Montréal, Hurtubise, 2010, p. 411.

2.2.1 Les frais de justice

L'historien doit prêter attention au sujet des frais de justice puisque ces derniers peuvent représenter plusieurs éléments. Lorsqu'ils concernent le paiement pour la production de documents légaux comme l'acte d'accusation ou encore la rémunération d'un agent de la province, ils peuvent être considérés comme une taxe. Ils peuvent toujours l'être lorsqu'il s'agit des frais privés comme les appointements des avocats. Les parlementaires ne précisent pas régulièrement du type de frais en question. De plus, comme ce sont les juges qui interviennent pour établir les coûts en ce qui concerne la rémunération et les appointements, la distinction s'avère ardue. La question est traitée de manière générale : les députés débattent indistinctement de ces deux types de frais de justice, sauf pour certains éléments précis. Les compétences des juges en matière d'établissement de ces tarifs sont discutées à l'Assemblée, notamment à partir de 1843.

Au Bas-Canada, John Neilson s'inquiète que les juges de la cour d'appel puissent décider par eux-mêmes de l'établissement de leurs tarifs⁴³. Louis-Hippolyte La Fontaine le rassure en affirmant que ce sont des personnes suffisamment compétentes pour s'occuper de ce genre de question. Selon lui, dans le pire des cas, la législature possède les compétences pour modifier les décisions. Le cas reste lettre morte jusqu'en 1850. À ce moment, Thomas Boutillier veut instaurer un comité enquêtant sur les coûts de la justice civile⁴⁴. Bien que Norbert Dumas, Lewis Thomas Drummond et George-Étienne Cartier ne voient pas l'intérêt d'un tel comité – selon eux, c'est une dépense inutile puisque son rapport sera déposé bien longtemps après la mise en œuvre des nouveaux tarifs –, l'Assemblée en accepte le principe. L'importance d'établir la taxation sur des critères rationnels est alors mise de l'avant. William Badgley « thought the new tariff would be prepared before any investigation could be made. But that was no reason why such investigation should not be made. For if they had the information they would be enabled to say whether or not that tariff was correct⁴⁵. » Pour le député, l'objectif du comité est d'établir un fondement pour

⁴³ John Neilson lors du débat sur la seconde lecture de la loi sur l'établissement d'une meilleure cour d'appel au Bas-Canada, *Debates*, 18 novembre 1843, p. 871.

⁴⁴ Établissement d'un comité pour enquêter sur les coûts de l'administration de la justice civile au Bas-Canada, *Debates*, 27 juin 1850, p. 854-858.

⁴⁵ William Badgley, *Debates*, 27 juin 1850, p. 856.

les nouveaux tarifs judiciaires. Affirmant qu'il avait déjà songé à prendre cette initiative au cours de la session suivante, le solliciteur général Lewis Thomas Drummond attribue aux travaux du comité une mission : celle que l'administration de la justice couvre d'elle-même ses propres frais⁴⁶.

À la session suivante, la question des frais de justice concerne désormais le Haut-Canada. Pour les députés de cette section, il n'est pas question d'attendre les résultats d'une enquête. Les parlementaires décident de retirer aux juges le contrôle des frais de justice, pour le confier à l'Assemblée⁴⁷. Les députés adoptent le projet de loi sans trop de problèmes. Même ceux qui sont en désaccord avec les tarifs comme Henry Smith, aiment le fait que « it enabled every man to see that no lawyer charged him too much⁴⁸. » Par la suite, le sujet n'est plus mentionné dans nos sources, sauf pour une pétition des avocats du Bas-Canada en 1851⁴⁹. Cependant, cette pétition porte sur leur part des frais de justice et ne concerne pas la taxation en tant que telle.

Certains députés du Bas-Canada comme John Neilson hésitent à laisser au juge le pouvoir d'établir les frais judiciaires. Si l'État contrôle la taxation judiciaire, il peut s'assurer des frais uniformes pour les utilisateurs du système. En revanche, conjugué avec un mode de gestion privé, le principe de l'utilisateur-payeur l'emporte. Ces députés considèrent les juges aptes à établir des frais justes et à s'assurer du financement du système de justice. L'absence de données fiables collectées par les agents de l'État empêche aussi une prise de contrôle dans le domaine. Les parlementaires du Haut-Canada parlent peu de la question, mais n'hésitent pas à plaider pour l'intervention de l'État afin d'assurer une uniformisation des frais et éviter des mesures arbitraires. Dans cette partie de la province, la question de la rémunération des petits jurés retient l'attention des élus.

⁴⁶ Lewis Thomas Drummond, *Debates*, 27 juin 1850, p. 855.

⁴⁷ Deuxième lecture du projet de loi pour réduire les dépenses et établir les tarifs de la Cour Supérieure du Haut-Canada, *Debates*, 17 juillet 1851, p. 893-894.

⁴⁸ Henry Smith, *Debates*, 17 juillet 1851, p. 894.

⁴⁹ Pétition du barreau du Bas-Canada pour le rappel de la loi qui accorde aux juges de la Cour Supérieure d'établir les tarifs, *Debates*, 23 mai 1851, p. 64-66.

2.2.2 La rémunération des petits jurés

La question de la rémunération des jurés est à l'ordre du jour des réformistes du Haut-Canada depuis les années 1830⁵⁰. Il n'est donc pas surprenant de la voir revenir lorsque ceux-ci dominent à l'Assemblée législative. Il y a effectivement un problème avec les jurés. Malgré les contraintes que ce service entraîne, ils n'ont aucune rémunération pour ce travail, ce qui limite la participation citoyenne. La première réflexion sur le sujet sous l'Union a lieu en 1845, mais le gouvernement Draper-Viger ne semble pas vouloir prendre d'engagement concret sur la question. Le procureur général James Smith affirme qu'il n'y a pas de budget disponible pour une telle dépense⁵¹. La question revient à l'ordre du jour en 1849. Il est alors question d'une compensation financière qui serait payée par taxation locale⁵². Cette proposition est loin de faire l'unanimité, mais elle est tout de même acceptée en 1850. La question des jurés est importante dans cette section de la province parce que cette institution a déjà été utilisée à des fins partisans. Les réformistes instaurent un système beaucoup plus complexe pour assurer sa neutralité politique. Par contre,

[b]y limiting one factor in the decline of juries in this period – the politicization of juries – the legislature aggravated another factor that motivated opponents of juries. The 1850 legislation greatly increased the cost of using juries, slowed the justice system, and annoyed jurors who had to travel longer distances to attend court. The legislature responded to cranky jurors by finally allowing compensation for jurors, but this only further increased the cost of the jury system⁵³.

Au Bas-Canada, les débats sur la rémunération des jurés en 1855 nous révèlent que la manière de procéder est différente dans les deux parties de la province⁵⁴. Au Haut-Canada, une taxe locale est consacrée à la rémunération des jurés alors que les fonds consolidés provinciaux sont réservés à ceux du Bas-Canada. Ces débats sont très révélateurs des types de conflits sur le plan de la taxation entre les deux sections de la province. Les députés du

⁵⁰ R. Blake Brown, *A Trying Question: The Jury in the Nineteenth-Century Canada*, Toronto, University of Toronto Press, 2009, p. 96.

⁵¹ Débat sur la rémunération des petits jurés, *Debates*, 30 janvier 1845, p. 1221-1223.

⁵² Comité pour considérer le paiement des petits jurés dans le Haut-Canada, *Debates*, 31 janvier 1849, p. 398-405 ainsi que 1^{er} février 1849, p. 424-427 et Projet de loi pour limiter le nombre de petits jurés qui peuvent être convoqués, *Debates*, 12 avril 1849, p. 1854-1857.

⁵³ Blake Brown, *A Trying Question*, p. 133.

⁵⁴ Débat sur la décentralisation du système judiciaire du Bas-Canada et pour le paiement des petits jurés, *Debates*, 25 mai 1855, p. 3681-3682 et 26 mai 1855, p. 3692-3698.

Haut-Canada s'opposent grandement à cette façon de faire : ils demandent à ce que les responsables de l'autre section puisent à un financement local. George Brown se montre particulièrement insistant puisque, selon lui, « [t]he people of Upper Canada would feel it most unjust and oppressive that they should thus be taxed for the payment of Lower Canada Jurors while at the same time they were compelled to pay a local tax for their own Jurors and moreover were not allowed Representation by population but were kept in a position of inferiority to Lower Canada in the National Councils⁵⁵. » Thomas-Jean-Jacques Loranger le contredit sur ce point. Pour lui, il n'est que justice de procéder ainsi puisque les Bas-Canadiens ont payé la dette du Haut-Canada au moment de l'Union. Afin de calmer le jeu devant ces positions antagonistes, les députés discutent d'un compromis : un montant égal serait alloué à des fins locales au Haut-Canada. De plus, le procureur général Lewis Thomas Drummond ajoute que la mesure est temporaire, en attendant que les habitants s'adaptent au système municipal. Après quinze années de mise en œuvre, les parlementaires jugent que les habitants ne comprennent toujours pas ce système.

Les interventions de Pierre-Joseph-Olivier Chauveau et de Joseph-Édouard Turcotte nous permettent de comprendre que les représentants du Bas-Canada n'ont pas l'intention d'imposer cette charge aux communautés locales. Ces parlementaires n'ont pas la même conception du financement des institutions que ceux du Haut-Canada, parce que leurs électeurs s'opposeraient à une telle mesure. Pour Joseph-Édouard Turcotte, « [...] les membres qui aideraient à établir cette taxe ne seraient pas réélus⁵⁶. » En dehors de cette préoccupation électorale, il souligne l'injustice de cette mesure puisque ce système fait payer les gens des campagnes alors que les crimes sont commis en ville. Comme la mesure est en vigueur depuis cinq ans au Haut-Canada, les députés sont en mesure de constater l'impopularité de ce mode de financement ainsi que le fardeau financier pour les municipalités. De nombreuses pétitions réclament que « that money for juror pay be taken from the consolidated fund of Upper Canada, that fees imposed by the jury acts be reduced, or that the act be altered to reduce costs⁵⁷. » Les différentes conceptions des enjeux fiscaux

⁵⁵ George Brown, *Debates*, 25 mai 1855, p. 3681.

⁵⁶ Joseph-Édouard Turcotte lors du débat pour que les coûts de l'administration de la justice non payés par les partis en cause le soit par l'État, *Debates*, 7 mars 1855, p. 2048.

⁵⁷ Blake Brown, *A Trying Question*, p. 146-147.

entre les parlementaires des deux sections de la province ne concernent pas seulement la rémunération des petits jurés, mais se remarquent aussi avec les taxes sur la construction des palais de justice.

2.2.3 La construction des palais de justice

Au milieu du XIX^e siècle, il y a d'importantes transformations dans le domaine de la répression du crime, où il est possible d'observer sur le plan des peines une diminution des verdicts de peine de mort au profit de ceux de l'emprisonnement. L'augmentation du nombre de prisonniers entraîne la multiplication des lieux d'enfermement⁵⁸. Ainsi, en plus des frais de justice et des taxes sur les jurés, les parlementaires doivent discuter des taxes spéciales pour la construction des palais de justice et des prisons. Selon le principe de l'utilisateur-payeur, les communautés locales doivent assumer le paiement de cette taxe. Ces débats sont intéressants puisque les députés analysent des projets portant sur des formes de taxation alternative. Le procureur général du Bas-Canada James Smith propose en 1846 une taxe sur les procédures judiciaires⁵⁹. Bien qu'il laisse adopter le projet de loi, Thomas Cushing Aylwin s'oppose fortement à la taxe. Il considère qu'elle entre en infraction avec la Loi d'Union, loi stipulant que le système judiciaire du Bas-Canada devait rester tel quel. Lorsque le gouvernement Baldwin-La Fontaine veut ériger de nouvelles cours de justice en 1849, ce mode de financement est proposé encore une fois pour rembourser l'emprunt⁶⁰. Cette fois, il n'y a pas d'opposition à la taxe, mais les détails donnés par La Fontaine nous permettent de mieux comprendre de quoi il en ressort.

it is expedient to levy a tax of ___ per cent, upon all moneys paid into any civil Court sitting at the places where the said Court Houses are respectively to be erected,--upon all moneys levied under any writ of execution, issued out of any such Court, or arising from any sale made under any Commission of Bankruptcy, issued at such places,--to appropriate the moneys arising at such places, respectively, from all fines and penalties paid into the hands of the Clerks of the Peace of the Clerks of the Crown, or from the forfeiture of recognizance,--and also to empower the Governor in Council to impose such tax upon all proceedings in the Courts of Civil Jurisdiction sitting at the said places respectively, or in appeal from judgments of such Courts, upon the

⁵⁸ Garneau, « État et régulation juridique au Québec », p. 24.

⁵⁹ Débat pour la reconstruction de la cour de justice de Montréal, *Debates*, 14 avril 1846, p. 543-544.

⁶⁰ Comité sur les palais de justice et les prisons au Bas-Canada, *Debates*, 16 mai 1849, p. 2318-2320.

closing of inventories, assemblies of relations and friends, insinuations or registrations in the offices of such Courts, appointments of Tutors or Curators, and other like matters, or the registration of Deeds or Instruments in the Registry Office at such places respectively⁶¹

Les taxes semblent donc omniprésentes dans les procédures judiciaires : tout ce qui implique un paiement est taxé. Les utilisateurs du système judiciaire assument ainsi complètement le coût de la construction des nouveaux bâtiments.

L'année suivante, en 1850, une taxe sur la propriété est alors envisagée et un court débat traite de la question⁶². William Badgley estime qu'il ne faut pas seulement taxer la propriété immobilière, mais aussi la propriété personnelle puisque ce type de propriété concerne la plus large part des causes. Même s'il ne voit pas d'objection à ce principe, Louis-Hippolyte La Fontaine juge qu'il est impossible à mettre en pratique. Cette application du concept de l'utilisateur-payeur est particulièrement intéressante. Elle révèle que les parlementaires ne veulent pas fonder leur taxe sur les personnes qui fréquentent les cours de justice, mais plutôt sur ce qui est en cause dans les procès.

Cette manière de taxer la construction des bâtiments judiciaires engendre des tensions entre les députés des deux parties de la province. Henry Sherwood signale que, en imposant une taxe sur la profession, les habitants du Haut-Canada devant se rendre en cour au Bas-Canada doivent payer la taxe⁶³. Selon lui, ce n'est donc pas une forme de taxation locale. Pourtant, lorsque vient le temps de financer de nouvelles infrastructures pour le Haut-Canada en 1855, les députés imposent une taxe sur les plaideurs⁶⁴. Fait à noter : ce n'est pas la Province du Canada qui contracte l'emprunt, mais elle garantit le prêt de la *Law Society*. De plus, la province octroie à cette corporation la compétence d'imposer la taxe pour se faire rembourser. Cette manière de procéder soulève la perplexité de William Lyon Mackenzie : ce dernier ne voit pas pour quelles raisons les avocats ne collecteraient pas entre eux les 10 000£ requis au lieu de contracter un emprunt. Même si le bâtiment est

⁶¹ Louis-Hippolyte La Fontaine, *Debates*, 16 mai 1849, p. 2319.

⁶² Deuxième lecture de la loi pour la construction de palais de justice et de prisons au Bas-Canada, *Debates*, 2 juillet 1850, p. 942-943.

⁶³ Henry Sherwood lors du débat sur la Motion retirée concernant la pétition de Charlotte Elmsley sur l'asile de Toronto, *Debates*, 3 juillet 1851, p. 686.

⁶⁴ Débat sur l'Acte pour l'hébergement de la Cour Supérieure du Haut-Canada, *Debates*, 17 avril 1855, p. 2826-2827.

destiné à l'origine pour la *Law Society*, ses fonctions sont devenues publiques au cours des années 1850 et la corporation en occupe un espace restreint⁶⁵, ce qui justifierait le traitement particulier selon les membres du gouvernement MacNab-Morin. Nous pouvons voir dans ce débat la conviction que le système de justice doit se gérer comme une entreprise privée. L'État aide à contracter l'emprunt, et ne finance pas la nouvelle construction. Il délègue ses compétences en matière de taxation seulement dans le but de faciliter le remboursement de la dette d'un bâtiment privé, bâtiment utilisé principalement pour des fins publiques.

Le mode de financement pour la construction des palais de justice est remis en cause en 1855. Joseph Papin réclame que le coût de construction soit réparti sur l'ensemble des justiciables⁶⁶. Selon lui, la taxe pour la construction des palais de justice est d'une grande injustice puisque ceux qui perdent leur cause, la payent. Il ajoute qu'une grande partie des plaideurs sont vulnérables : ils se retrouvent devant les tribunaux en raison de leurs dettes et ils ne peuvent donc payer la taxe. « Une autre injustice de ce système, c'est que cette taxe cessera un jour d'être prélevée, et par conséquent les personnes qui auront été obligées de plaider pendant cinq ou six ans, auront construit un palais de justice qui durera toujours et qui servira à tous [sic] le monde⁶⁷. » Plusieurs députés agréent à ce principe, mais ils jugent qu'une telle mesure ralentirait les travaux. Après débat, la proposition de Joseph Papin est défaite.

Ces nombreux changements dans la manière de procéder montrent l'inefficacité de ces taxes pour financer les différents projets de constructions. En effet, les taxes sur les procédures dépendent du nombre de causes entendues. De plus, elles rejettent le fardeau sur la personne qui perd la cause : celle-ci n'a pas toujours les moyens de payer, comme Joseph Papin le remarque. Pour assurer une meilleure constance dans les entrées d'argent, différents projets sont proposés. Même lorsque ces projets ne cadrent pas avec l'idéologie dominante de l'utilisateur-payeur, c'est par l'utilisation de ce concept que les députés

⁶⁵ Christopher Moore, *The Law Society of Upper Canada and Ontario's Lawyers 1797-1997*, Toronto, University of Toronto Press, 1997, p. 122.

⁶⁶ Comité sur le financement du nouveau palais de justice de Montréal et d'Aylmer, *Debates*, 25 mai 1855, p. 3674-3677.

⁶⁷ Joseph Papin, *Debates*, 25 mai 1855, p. 3676.

tendent de les faire accepter. Les parlementaires ont de la difficulté à identifier les contribuables. Est-ce la personne qui perd la cause, l'ensemble des parties en cause, les propriétaires ou encore l'ensemble de la communauté? Aucune de ces options ne recueille de consensus. En fait, tout laisse croire que les parlementaires improvisent à ce sujet.

2.2.4 Conclusion

L'analyse des débats sur le financement du système de justice nous permet donc de comprendre la complexité de ce système et ses multiples ramifications. Les parlementaires veulent revoir ce système, mais ils ne le font pas d'un seul coup, préférant agir avec de nombreuses petites réformes ponctuelles. Dès lors, la taxation pour ce système se transforme et les plaignants doivent déboursier pour les frais de justice. Toutefois au Haut-Canada, c'est désormais l'État qui les établit et non plus les juges. La question des petits jurés trouve son règlement : les députés leur accordent finalement une compensation, ce qui permet d'assurer une meilleure participation citoyenne. Toutefois, il y a de nombreuses frictions entre les parlementaires des deux sections en raison des conceptions différentes sur la taxation et sur le rôle de l'État comme percepteur. Les députés du Bas-Canada refusent la taxation directe et préfèrent utiliser d'autres modes de financement, abandonnant aux seuls juges la détermination des frais de justice.

Le concept de l'utilisateur-payeur demeure au centre du mode de taxation pour le financement des services de justice et des infrastructures y attachées. Les parlementaires ne remettent pas vraiment en question cette façon de faire. Toutefois, ce concept s'applique moins facilement au Bas-Canada, puisque la taxation locale reste impopulaire.

2.3 Services sociaux

Même s'il peut paraître anachronique de parler de services sociaux au XIX^e siècle, l'État n'est pas complètement désengagé dans ce secteur. Il est intéressant d'observer dans quels domaines l'État intervient et pour quelles raisons. Quoique les débats parlementaires ne traitent pas de la question des services de santé et des hôpitaux, quelques éléments de santé publique font l'objet de débats. Les interventions en ces domaines sont souvent laissées aux

municipalités et aux associations caritatives. Toutefois, certains enjeux de plus grande envergure en matière de taxation obligent la province à légiférer sur la question, à l'exemple de l'immigration, des asiles et des sociétés de bienfaisance. Pourquoi ces questions font-elles l'objet d'une régulation accrue alors que la santé de façon globale n'est pas traitée dans les débats? De toute évidence, il y a une volonté de réguler les désordres sociaux. Ces catégories représentent des dangers potentiels pour l'ordre moral public. Il faut donc trouver un moyen de financer ces services, afin d'assurer la sécurité du public et optimiser le développement économique du Canada.

2.3.1 La taxe sur les immigrants

L'immigration est un enjeu majeur pour la période qui nous concerne et la ville de Québec est le principal point d'entrée au pays. 696 129 migrants y transitent entre 1829 et 1851, et 398 031 de 1852 à 1867. Ils sont principalement originaires des îles britanniques mais, à partir des années 1850, des migrants proviennent des pays scandinaves et des royaumes allemands⁶⁸. Les débats sur la question sont d'une importance capitale parce que la catégorie de l'étranger laisse progressivement la place à celle de l'immigrant. Les débats témoignent du développement de « certaines normes régulatrices d'un appareil d'État moderne, celles du modèle de la famille bourgeoise et patriarcale d'abord, du credo de l'utilité économique ensuite, de l'idéal de corps sains dépourvus de stigmates physique et psychologique enfin⁶⁹. » Découlant de la mise en place de ces critères, la taxation cherche à financer trois domaines : l'examen médical à Grosse-Île, le secours aux plus démunis et le transport à l'intérieur de la colonie⁷⁰.

À l'instigation du gouverneur Charles Poulett Thompson lord Sydenham, l'Assemblée discute du sujet de l'immigration dès la première session⁷¹. Le débat sur la taxe tourne autour de deux principaux enjeux. Il y a d'abord celui du nombre d'immigrants reçus.

⁶⁸ Martin Pâquet, « Une aire de passage: Immigration et émigration au XIXe et XXe siècle », Michel De Waele et Martin Pâquet (dir.), *Québec, Champlain, le monde*, Québec, Presses de l'Université Laval, 2008, p. 138-139.

⁶⁹ Pâquet, *Tracer les marges de la Cité*, p. 121.

⁷⁰ Hodgetts, *Pioneer Public Service*, p. 242.

⁷¹ Comité sur les réserves, *Debates*, 9 septembre 1841, p. 884-887.

Certains parlementaires comme Samuel Bealey Harrison, estiment qu'il faut interdire, ou du moins limiter, la venue d'une certaine classe de migrants. Dans ce cas, la taxe agit donc comme protection pour l'ordre social : elle cherche à empêcher une trop grande migration, particulièrement celles des pauvres pour éviter qu'ils soient à la charge de l'État. D'autres députés prennent néanmoins la défense des plus démunis. William Dunlop souligne que le riche et le pauvre ont le même objectif en arrivant au Canada, celui d'améliorer leur sort. Il milite donc pour une taxe proportionnelle en fonction de la fortune. Le deuxième enjeu est celui des coûts liés à l'immigration, plus précisément d'identifier les contribuables qui assumeront les frais. Denis-Benjamin Viger considère injuste que le riche gouvernement anglais laisse le pauvre gouvernement colonial taxer ses maigres ressources : la province consacre la somme de £8000 par année pour entretenir les pauvres qui viennent s'y installer. Certains députés vont encore plus loin. James Johnston suppose que le service d'immigration n'a pas lieu d'être et que les migrants devraient être laissés à eux-mêmes. Ces échanges nous permettent d'observer une opposition entre deux logiques économiques : « l'une soucieuse des impératifs budgétaires en matière de santé publique, l'autre préoccupée du libre commerce et de la circulation sans entrave des individus⁷². »

Après une pause de quelques années, le sujet revient à l'ordre du jour des parlementaires à partir de 1848, après l'immigration massive et de l'épidémie de typhus de 1847. Londres veut désormais laisser la province s'occuper par elle-même de son immigration, mais « before the home government could make a clean break it had to assure itself that the colonial legislature had passed the legislation which would provide for a satisfactory continuation of the service⁷³. » Très tôt dans la session, un comité est mis en place pour modifier la loi sur les immigrants indigents⁷⁴. L'objectif est d'augmenter le montant de la taxe et de la moduler en fonction du moment d'arrivée des migrants. Les personnes arrivant au mois de septembre payeraient 10 shillings [s.] de plus que leurs prédécesseurs, ceux qui débarquent au mois d'octobre un autre 10 shillings supplémentaire. Cette augmentation se justifie, dit le procureur général du Bas-Canada William Badgley, par le grand nombre de migrants au cours de la saison d'automne qui tombent souvent à la charge de l'État. Pour le

⁷² Pâquet, *Tracer les marges de la Cité*, p. 106.

⁷³ Hodgetts, *Pioneer Public Service*, p. 249.

⁷⁴ Débat pour l'amendement de l'Acte des émigrants indigents, *Debates*, 29 février 1848, p. 48-65 et p. 79-83.

gouvernement Sherwood-D.-B. Papineau, le seul objectif de la taxe est de couvrir les frais d'entretien que ces personnes représentent pour l'État. Il n'est pas considéré comme une façon de limiter l'immigration. « If 20s. was too little £10 was too much, but he thought that a tax of 20s. would be enough to cover all expenses, and there was no use in levying more than was sufficient for that purpose⁷⁵. » La taxe augmente en raison de l'augmentation des coûts liés à ce service. Plusieurs députés craignent que l'immigration ne s'arrête si une taxe trop élevée s'applique. Pour Henry John Boulton, le problème ne vient pas du nombre d'immigrants, mais plutôt des conditions de leur voyage. Selon lui, cette loi mal conçue incite les armateurs à surpeupler leurs bateaux. Il propose plutôt une taxe en fonction du tonnage du bateau et du nombre de personnes. Boulton réfute aussi toute comparaison avec les États-Unis. Selon lui, si la taxe est moins élevée dans ce pays, il y émigrerait une bien meilleure classe d'immigrants, soit celle des riches Allemands. Les Américains n'auraient pas les problèmes engendrés par une immigration irlandaise majoritairement pauvre. Le procureur général William Badgley propose aussi que le capitaine paye une taxe pour toute personne transportée dont l'État devrait ensuite prendre charge. Les députés de l'opposition jugent cette taxe insuffisante : elle constituerait presque une incitation à l'immigration. Cependant, son montant n'est pas augmenté : les parlementaires craignent que la loi soit invalidée au Royaume-Uni pour cette raison.

Dès 1849, les parlementaires parlent de réduire le montant de la taxe⁷⁶, car l'importance des sommes versées aurait pour effet d'entraîner les « bons » migrants vers les États-Unis. En 1848, le nombre de migrants diminue drastiquement à environ 28 000 personnes et plusieurs parlementaires attribuent cette diminution à l'augmentation de la taxe⁷⁷. Les députés reconsidèrent leur opinion en 1850, étant donné la complétion des canaux et l'éventualité que les migrants utilisent ces routes⁷⁸. À cette fin, Francis Hincks prône le remboursement de la moitié de la taxe d'immigration pour ceux qui empruntent le St-Laurent vers les États-Unis. La proposition divise : certains députés recommandent un

⁷⁵ William Badgley, *Debates*, 29 février 1848, p. 60.

⁷⁶ Deuxième lecture du projet de loi pour l'Acte d'émigration, *Debates*, 1^{er} mars 1849, p. 1062-1067.

⁷⁷ Helen I. Cowan, *British Emigration to British North America : The First Hundred Years*, Toronto, University of Toronto Press, 1961, p. 194.

⁷⁸ Comité pour le retour d'une portion de la taxe sur les émigrants, *Debates*, 4 juin 1850, p. 400-401 et 448-450.

remboursement complet, alors que d'autres craignent de trop favoriser le flux migratoire. En effet, « [l]e coût du transport entre le Royaume-Uni et sa colonie est considérablement inférieur à un billet pour New York – la réglementation y étant plus sévère – et les armateurs trouvant leur profit en exportant au retour, au lieu des migrants, du bois pour les besoins de la métropole⁷⁹. » La taxe fait l'objet de contestations à ce moment car la province connaît un surplus budgétaire : certains parlementaires estiment alors qu'elle n'est plus aussi nécessaire. Alors que la taxe ne compte même pas pour la moitié du montant d'aide fourni aux migrants démunis en 1842 et 1843, elle représente une bonne proportion des fonds utilisés en 1852 et 1855⁸⁰. Le gouvernement Baldwin-La Fontaine préfère verser les surplus aux municipalités pour l'aide aux migrants démunis, plutôt que de réduire le fardeau fiscal. La taxe est encore modifiée en 1851⁸¹. Dans ce court débat, l'importance des immigrants est encore une fois mentionnée, mais cette fois-ci l'accent est mis sur leurs avantages commerciaux.

Ce dernier débat nous révèle que les parlementaires conçoivent la taxe sur l'immigration de la même manière qu'une taxe commerciale. Pour eux, il faut favoriser la route du Canada et favoriser le développement du pays. La taxe ne doit donc pas nuire à l'immigration, mais elle doit permettre de couvrir les frais nécessités par la construction et l'usage des infrastructures. Le principe de l'utilisateur-payeur est ici un peu mis à mal. Les élus veulent favoriser l'immigration et c'est pourquoi ils mettent en place certains services. De plus, pour rester concurrentiel, le coût de ces services ne peut pas être entièrement laissé aux migrants. Ils se justifient donc en évoquant les avantages futurs que ces nouveaux arrivants apporteraient à la colonie. Au final, le Canada retient peu de migrants, mais sert plutôt de point de passage vers les États-Unis. Certains parlementaires s'inquiètent de la faible capacité de rétention du pays et jugent que la route du sud est privilégiée en raison de la taxe.

⁷⁹ Pâquet, « Une aire de passage », p. 138.

⁸⁰ Cowan, *British Emigration*, p. 226.

⁸¹ Deuxième lecture du projet de loi pour la conversion de certaines mesures concernant l'Acte sur les émigrants, *Debates*, 17 juin 1851, p. 440-441.

2.3.2 Les institutions d'assistance

Bien que les services d'aide soient souvent laissés aux municipalités, aux communautés religieuses ou encore aux organismes caritatifs, la province se prononce parfois sur le sujet. La question des asiles fait l'objet de débats particuliers à l'Assemblée. Sous l'influence de la réforme pinélienne, les autorités médicales veulent traiter la folie et non plus seulement enfermer les patients, ce qui suscite la construction de nouvelles institutions asilaires mieux adaptées à cette fin. Encore une fois, la situation diffère dans les deux sections de la province. Alors que les asiles du Bas-Canada deviennent des institutions privées grâce au système d'affermage, un régime public prévaut au Haut-Canada⁸².

Il est souvent question des taxes pour les asiles dans nos sources, mais les débats n'ont pas toujours été rapportés. Dans le Bas-Canada, les propriétaires de l'asile de Beauport possèdent un monopole qu'ils entendent bien conserver. Même l'instauration d'un comité d'inspection en 1859 échoue à réduire le pouvoir de l'institution⁸³. L'établissement d'un service public au Haut-Canada justifie probablement pourquoi le seul débat réellement pertinent sur la question est celui concernant l'asile de Toronto en 1855⁸⁴. Alors que les finances de l'institution sont mises en cause pour motiver ses besoins en numéraire, William Lyon Mackenzie estime que la taxe pour l'asile a été employée pour la construction d'un bureau de poste. Les spécialistes de la finance, William Cayley et Francis Hincks, en profitent donc pour lui donner une leçon sur le fonctionnement de cette taxe. Pour eux, il est impossible qu'elle ait été utilisée à d'autres fins. Ce débat révèle que la manière de procéder pour la gestion des taxes spéciales apporte une certaine confusion. Il n'est pas toujours évident de savoir où va l'argent des contribuables. D'ailleurs, ceux-ci se plaignent souvent du fardeau fiscal entourant l'asile de Toronto, mais ces plaintes sont ignorées par les représentants de l'État⁸⁵.

⁸² André Paradis, « L'asile, de 1845 à 1920 », *L'institution médicale*, Québec, Presses de l'Université Laval, 1998, p. 45.

⁸³ James E. Moran, *Committed to the State Asylum: Insanity and Society in Nineteenth-Century Quebec and Ontario*, Montréal, McGill-Queen's University Press, 2000, p. 14.

⁸⁴ Comité sur les sommes requises pour l'entretien de l'asile provincial de Toronto, *Debates*, 2 mars 1855, p. 1960-1970.

⁸⁵ Moran, *Committed to the State Asylum*, p. 75.

En dehors de la question asilaire, les parlementaires discutent parfois de certaines mesures précises pour l'aide aux plus démunis. L'intervention de la province dans ce domaine provient souvent de demandes des communautés locales. En fait, il y a une levée de boucliers lorsque des parlementaires veulent une intervention plus directe de l'État. Lors d'un débat sur l'incorporation d'une société de bienfaisance⁸⁶, il est possible d'observer à quel point certains élus s'opposent à toute forme d'intervention dans ce domaine. Pour Joseph-Édouard Cauchon, une taxe pour aider les démunis « [c]'est la loi substituée à la charité, à l'évangile, c'est la taxe remplaçant l'amour de ses semblables. On se taxe pour se débarrasser du pauvre, pour l'éloigner de soi comme un objet hideux, qui blesse le regard, qui flétrit l'odorat⁸⁷. »

Afin d'éviter que chaque nouvelle association caritative ne doive demander une loi privée pour s'incorporer, le gouvernement Hincks-Morin décide en 1853 d'adopter une loi générale⁸⁸. Dans son argumentaire, le débat révèle l'importance de la référence aux taxes et de l'usage des statistiques. Alors que l'opposition craint que l'Église acquiert un trop grand pouvoir avec cette mesure, Cauchon, appuyant la mesure, se réfère aux données statistiques pour faire valoir son point de vue. Toutefois, devant l'absence de données pour la colonie, il doit se rabattre sur ce qui a été réalisé dans d'autres pays. Cette loi s'inscrit alors dans un processus qui fait de l'État, l'institution définissant le cadre d'action de l'Église. Selon l'historien Jean-Marie Fecteau, « en reconnaissant son existence civile, l'État refoule de fait l'Église au rang de forme particulière d'association des citoyens. [...] L'Église est libre d'exercer et même d'agir, mais dans les cadres de son existence légale fictive⁸⁹. »

La taxation en matière d'asile et d'aide aux plus démunis fait l'objet de peu de débats à l'Assemblée, sinon pour établir les limites qui ne doivent pas être franchies. En fait, les députés font référence à la taxation dans leur argumentaire pour appuyer la non-

⁸⁶ Comité sur le projet de loi pour incorporer La société des Dames de la Paroisse de Saint-Étienne de la Malbaie, *Debates*, 24 février 1853, p. 1721-1729.

⁸⁷ Joseph-Édouard Cauchon, *Debates*, 24 février 1853, p. 1725.

⁸⁸ Deuxième lecture du projet de loi pour avoir un mode d'incorporation uniforme pour les sociétés charitables, *Debates*, 8 et 9 mars 1853, p. 1925-1935 et 1946-1967.

⁸⁹ Jean-Marie Fecteau, « La construction d'un espace social: les rapports de l'Église et de l'État et la question de l'assistance publique au Québec dans la seconde moitié du XIXe siècle », dans Yvan Lamonde et Gilles Gallichan [dir.], *L'histoire de la culture et de l'imprimé: hommages à Claude Galarnéau*, Québec, Presses de l'université Laval, 1996, p. 75.

intervention de l'État. Selon eux, si l'État intervient trop, les valeurs chrétiennes d'entraide et de solidarité seraient minées. Pour l'historien Jean-Marie Fecteau, « La présence de l'Église dans le secteur des institutions d'assistance, au delà des précédents constitués par les hôpitaux généraux et les hôtels-Dieu, apparaît dans le contexte comme une des formes de la rénovation sociale en cours au Bas-Canada d'autant plus méritoire que l'Église y est vue comme expression de la charité communautaire face à la froide bureaucratie des *Poor Laws* anglaises⁹⁰. » Ces débats nous permettent aussi de constater que le mode de gestion des revenus des taxes suscite parfois un flou sur leur utilisation. Le débat sur le projet de loi générale d'incorporation des sociétés de bienfaisance nous permet de voir comment ces taxes et les statistiques y attachées peuvent être employées dans un argumentaire. Il faudra encore attendre quelques années avant que ce type de données soient développées dans la colonie.

2.3.3 Conclusion

Les services sociaux sont aux marges de l'intervention étatique. La présence de l'État dans ce domaine peut se justifier par sa volonté à contrôler les désordres sociaux comme la folie, le paupérisme de certains groupes de migrants et les épidémies. Le silence des parlementaires sur les autres domaines de la santé est révélateur. Jamais ils n'ont eu l'intention de légiférer dans ce domaine qui, dans l'esprit de l'époque, relève du domaine de l'Église. Jean-Marie Fecteau le rappelle : « Autant la pauvreté de masse est une question politique, car elle pose le problème de la survie des sociétés démocratiques, autant cette question ne peut faire l'objet de politiques systématiques, car ces dernières attenteraient au principe fondamental de la responsabilité individuelle du citoyen, corollaire de sa liberté⁹¹. » Nous avons pu le constater en ce qui concerne les débats sur les sociétés de bienfaisance. Dans ce domaine, la taxation est plutôt un outil statistique dans un argumentaire plutôt qu'une aide utile pour les plus démunis. Encore une fois, il est possible de relever la référence à l'idée de l'utilisateur-payeur. L'objectif des taxes migratoires est clair, il faut faire payer aux nouveaux arrivants le prix des services que l'État leur fournit. Cette notion

⁹⁰ *Ibid.*, p. 66.

⁹¹ *Ibid.*, p. 79.

est remise en cause après la grande migration de 1847, soit au moment où la province connaît un surplus budgétaire.

2.4 Conclusion

Les débats sur l'objet de la taxation dans la Province du Canada montrent bien à quel point l'intervention de l'État ne fait pas consensus. Dans chaque domaine, il y a toujours des députés pour s'opposer au projet, en raison du fardeau financier des citoyens. Les nombreux changements dans les modes de taxation témoignent de ces frictions. Avec le temps, les contestations diminuent, mais elles restent toujours présentes. Pour ce motif, certains parlementaires refusent de considérer le financement scolaire comme une taxe. Malgré tout, il demeure encore des politiciens pour affirmer en 1856 que « the State had no right to force Educational systems on the people, nor even make them pay for them⁹². » Au cours des années 1850, l'État devient plus interventionniste au grand dam de nombreuses personnes qui y voient une violation de leur vie privée. Une intervention accrue de l'État signifie aussi qu'il faut établir une assise sur laquelle construire. Pour cette raison, les statistiques prennent une place plus importante dans ces débats. Les parlementaires ont besoin de ces données pour justifier leur intervention, mais aussi pour s'assurer que les nouvelles mesures atteignent leurs objectifs.

Ces débats nous permettent aussi de voir le fossé qui sépare les deux parties de la province. La mise en place d'une taxation locale pour financer ces services publics suscite un fractionnement de la taxation. Cette division institue différentes façons de faire pour chaque section de la Province, ce qui permet de mieux répondre aux attentes des citoyens. Toutefois, cette division engendre aussi des conflits entre les parlementaires parce que chaque groupe a tendance à légiférer selon ses intérêts. Les députés du Haut-Canada jugent cette situation indument favorable au Bas-Canada puisque certains des services sont défrayés à même le fond commun, au lieu des taxes locales ou des taxes spéciales. Malgré la bonne volonté présente au début de la période, il est impossible de mettre en place un système commun. De plus, la mise en œuvre de services différents pour chaque section de

⁹² William Powell lors du débat sur l'établissement d'un système uniforme de surintendance et d'instruction, *Debates*, 5 mai 1856, p. 1807.

la province implique nécessairement des manières différentes pour établir la taxation les concernant. La forte contestation autour de la taxation directe au Bas-Canada incite les parlementaires provenant de cette section à favoriser un financement avec le fond commun, ce qui n'est pas sans causer des frictions.

La question centrale est toujours de savoir « comment taxer ». Il n'y a pas de consensus : tout en mettant en place leurs projets, les parlementaires tentent de ménager du mieux qu'ils peuvent leurs électeurs. L'augmentation de la taxation reste difficile à faire accepter aux contribuables et le financement de certains services doit être revu. Au Haut-Canada, le système de compensation pour les petits jurés aboutit finalement à un échec. Au Bas-Canada, le domaine de l'éducation subit les conséquences de cette révision : Les commissions scolaires catholiques et protestantes deviennent les principaux acteurs institutionnels en ce domaine, ce qui montre bien qu'aucun service public n'est tenu pour acquis; ce n'est pas nécessairement à l'État de les investir. Plusieurs députés considèrent que les Canadiens sont trop pauvres pour subir le poids de la taxation que ces services impliquent. La solution idéale pour mieux la faire accepter est donc de justifier la taxation en laissant le fardeau aux utilisateurs des différents services. La rationalisation de la taxation s'exprime ici par une association entre la taxe et le service rendu. C'est aussi une manière de justifier un service public : s'il n'est pas rentable, il n'y a pas suffisamment d'utilisateurs et l'État n'a pas à l'appuyer. Les services publics sont considérés comme des entreprises privées et les taxes récoltées permettent de mesurer ce succès. Par contre, l'éducation est une exception majeure à ce système car les élus imposent à cette fin une taxation obligatoire pour l'ensemble des citoyens.

Au final, pourquoi taxer pour ces services? Un élément de réponse repose sur les intentions des membres des élites. Pour mieux encadrer les citoyens, les membres des élites libérales veulent prévenir les désordres sociaux que pourraient créer les criminels, les fous et les migrants. La solution prônée par les parlementaires est celle de l'éducation. Le projet d'un ordre libéral pourra s'imposer seulement par l'éducation des masses. La mise en œuvre de ce projet ne se fait pas sans contestation et il entraîne des ramifications qui vont créer des débats majeurs. La taxation vient jouer un rôle dans ces débats : c'est ce que nous allons constater dans le prochain chapitre.

Chapitre 3 : Les grands enjeux

Nous l'avons vu : les objectifs de la taxation sont variés. La province emploie principalement la taxation indirecte pour l'administration gouvernementale et la dette publique. Quant à la taxation directe, elle s'applique à l'administration des municipalités et à ses services. Il s'avère nécessaire d'établir des taxes particulières lorsque la province a besoin de revenus pour initier un projet précis. Les débats concernant ces taxes sont particulièrement intéressants à observer, lorsqu'ils concernent de grands enjeux qui ne sont pas nécessairement liés à des questions de taxation à première vue. Analyser ces débats sous l'angle de la taxation permet de voir comment celle-ci peut être utilisée comme argument tactique dans un discours. Cela nous permet aussi de constater comment les aspects financiers peuvent influencer les grands enjeux. À ce moment, les parlementaires peuvent explorer de nouvelles avenues en matière de taxation. Ce faisant, ce sujet peut être bien plus qu'une simple question d'argent, en nous permettant de voir plus loin que les débats sur la manière de taxer, notamment en étudiant les contours de la culture politique de l'époque. En effet, la rationalisation de la taxation implique un rejet d'une conception morale de l'économie, puisqu'il faut faire primer l'efficacité administrative et respecter les « lois naturelles. » Néanmoins, ces considérations morales viennent encore jouer un rôle dans les débats. Pour certains parlementaires la taxe est bien plus qu'une simple source de revenus : elle est un outil de contrôle.

L'enjeu de la taxation n'étant pas abordé de la même manière selon le sujet, nous pouvons plus facilement constater pour quelles fins la taxation peut être utilisée au milieu du XIX^e siècle. Pour les projets d'infrastructures, les parlementaires soulèvent l'importance du poids de la dette et de la manière de la rembourser. Quant à l'épineux problème des pertes subies au moment des Rébellions, les députés insistent sur la répartition des fonds entre les deux parties de la province. Pour les débats sur l'abolition du régime seigneurial et des réserves du clergé, la question de la propriété privée est à l'avant-plan, tandis que pour les taxes sur l'alcool, celle de la moralité publique est centrale.

3.1 Les grands projets publics et la dette

Éponger la dette publique est la principale raison évoquée pour l'imposition de nouvelles taxes. Le poids de la dette influence considérablement les décisions fiscales des parlementaires. Une des principales causes de l'Union fut d'assainir les finances de ces deux colonies. La répartition inégale des dettes des deux provinces avant l'Union vient toutefois poser un problème. Alors que la Province du Bas-Canada accumule une dette de £114 000 dont les créanciers sont surtout ses propres citoyens, la Province du Haut-Canada a une dette de £1,2 million contractée auprès de quelques banques londoniennes¹. Pour cette raison, plusieurs parlementaires considèrent que la Loi d'Union est inconstitutionnelle. Selon Thomas Cushing Aylwin, « The Act of Union was a gross violation of Magna Charta; and which applied equally to the Colonies as to Great Britain - that its subject were not to be taxed without their consent². » En effet, les citoyens du Bas-Canada sont désormais taxés pour rembourser cette dette conçue avant l'Union.

3.1.1 Les routes

Comme nous avons pu le voir précédemment en matière d'éducation et d'administration de la justice, les communautés locales payent une grande partie des infrastructures publiques. Les revenus sont perçus grâce à la taxation directe ou encore aux frais de service. La même logique s'applique à la construction et à l'entretien des routes sous la responsabilité de l'État. Les municipalités contractent des emprunts pour leur construction : l'investissement est amorti par la perception des postes de péage qui sont placés sur la nouvelle voie. Par contre, « Municipal governments were either extremely reluctant to take the burden of road construction on themselves, or else incapable of doing so³. » Une grande place est donc laissée aux compagnies privées. Perçus de la même manière que sur les routes publiques, des frais d'utilisation remplacent la taxation étatique. Par ailleurs, plusieurs conflits de propriété concernant la construction et l'aménagement des routes entraînent le gouvernement Baldwin-La Fontaine à céder les routes qui sont sous sa responsabilité en

¹ Piva, *The Borrowing Process*, p. 2-3.

² Thomas Cushing Aylwin, *Debates*, 7 septembre 1841, p. 843-844.

³ Douglas Owram, *Building for Canadians : A History of the Department of Public Works 1840-1960*, Ottawa, Ministry of Supply and Services Canada, 1979, p. 20.

1850⁴. Henry Boulton suggère alors de les vendre seulement aux municipalités⁵. Si un profit doit ressortir de ces routes, il vaut mieux qu'il soit versé aux citoyens ayant été taxés. L'opposition craint de perdre le contrôle sur les taux imposés sur ces chemins. Cependant, le gouvernement Baldwin-La Fontaine considère que ces constructions sont entre de meilleures mains, si des compagnies privées s'en occupent. William Hamilton Merritt affirme que la vente des routes découle du déficit de leur rendement et de ses incidences sur le budget. Cette situation oblige le gouvernement à intervenir financièrement dans certaines régions, ce qui est considéré injuste pour les autres localités. Vers 1853, le département des travaux publics a vendu presque toutes les routes qui étaient sous son autorité, mais le manque d'entretien par les nouveaux propriétaires force parfois le département à reprendre possession des routes afin de les reconstruire pour ensuite les revendre⁶.

Le gouvernement Baldwin-La Fontaine tente néanmoins de maintenir un contrôle sur les taux de péage. Par exemple, lorsqu'une proposition est déposée à l'effet d'augmenter les sommes perçues sur les routes de Montréal en 1855, plusieurs députés, dont Joseph Papin, Joseph-Hilarion Jobin et Jean-Baptiste-Éric Dorion s'opposent à la motion⁷. De son côté, le gouvernement McNab-Morin veut l'autoriser pour garantir le prêt contracté auprès du syndic. De l'autre, l'opposition considère injuste de faire payer l'ensemble des citoyens, une extension du chemin qui va bénéficier à quelques-uns. Pour ces députés, l'État concède des compétences en matière de taxation afin de s'assurer du remboursement d'un prêt auprès d'intérêts privés. Ainsi, même lorsque des corporations privées gèrent des infrastructures, il peut y avoir des débats à l'Assemblée sur le favoritisme et la répartition des dépenses.

Pour rembourser la dette causée par le développement des projets publics, les parlementaires conviennent d'une taxe sur les émissions bancaires en 1841⁸. Alors que

⁴ Owram, *Building for Canadians*, p. 54.

⁵ Henri Boulton lors du débat de la deuxième lecture du projet de loi pour étendre l'Acte pour la formation des compagnies de construction à des compagnies formées dans le but d'acquérir des ouvrages publics, *Debates*, 25 juin 1850, p. 804-805.

⁶ Larry McNally, « Roads, Streets, and Highways » dans Norman R. Ball, dir., *Building Canada: A History of Public Works*, Toronto, University of Toronto Press, 1988, p. 33.

⁷ Comité général afin d'étendre les pouvoirs des syndics des chemins à barrière de Montréal, 19 mai 1855, p. 3527-3529.

⁸ Comité sur les améliorations publiques, *Debates*, 1, 2 et 3 septembre 1841, p. 742-759, 766-775, 794-799.

quelques députés craignent des effets néfastes sur le système bancaire et sur l'afflux de capitaux dans le pays, les autres ne voient pas en quoi ces émissions diffèrent de n'importe quel autre bien de consommation. La taxe est tout de même imposée et, pour un certain temps, le sujet est clos. Il ressurgit lorsque le gouvernement Baldwin-La Fontaine veut contracter un nouvel emprunt en 1849. L'inspecteur général Francis Hincks affirme que les banques offrent d'avancer les sommes nécessaires à la province. Les banques en profitent alors pour imposer leurs conditions⁹. Elles exigent en échange la suppression de la taxe bancaire. Le gouvernement Baldwin-La Fontaine refuse cette exigence, puisque la taxe rapporte d'importantes sommes à la province. Deux ans plus tard, le parlement révoque la taxe¹⁰, son objet n'étant plus pertinent. Même s'il a prêché auparavant pour sa nécessité, l'inspecteur général Francis Hincks préfère abolir la taxe puisqu'elle suscite la controverse. Au cours de ce débat, William Lyon Mackenzie croit que les banques peuvent se permettre de payer la taxe. Pour lui, une réduction des tarifs serait plus appropriée pour soulager le fardeau du peuple. En dehors des relations entre les banques et l'État, ces débats nous en apprennent plus sur la perception des taxes. En effet, lorsqu'ils suppriment une taxe, la décision des parlementaires ne repose pas toujours sur la capacité de payer des contribuables, mais plutôt l'objectif de la mesure fiscale. Si celui-ci a été atteint, la taxe n'a plus sa raison d'être.

En dehors de ces infrastructures locales, la volonté de développer le pays grâce à la construction des canaux et des chemins de fer vient jouer un rôle majeur dans le développement de la dette sous l'Union. L'objectif est de favoriser le commerce et, de cette manière, d'augmenter les revenus de l'État grâce à la taxation indirecte.

3.1.2 Les canaux

L'énorme dette du Haut-Canada origine de la construction de canaux. L'objectif de ces infrastructures de transport est de développer la route commerciale du Saint-Laurent. En stimulant le commerce, les responsables politiques estiment que ces infrastructures de

⁹ Projet de loi pour amender la loi relative aux banques d'épargne, *Debates*, 9, 15 et 16 mars 1849, p. 1253-1269, 1350-1369 et 1378-1389.

¹⁰ Comité pour soulager les banques à charte du taux imposé sur leurs circulations, *Debates*, 30 juillet 1851, p. 1114-1115.

transport s'autofinanceront à terme. Ils s'inspirent du cas du canal Érié qui, malgré son investissement initial de 7 millions de dollars, est devenu rentable après dix ans d'utilisation¹¹. Se fondant sur cet exemple, les parlementaires veulent profiter du prêt de £1,5 million garanti par la Grande-Bretagne, pour parachever et agrandir leur propre système d'infrastructures¹². Le développement de la voie navigable devient rapidement une dépense acceptée parce que la construction des canaux est jugée nécessaire pour la survie économique et politique du Canada¹³. Ce nationalisme économique est réutilisé plus tard pour la construction des chemins de fer.

Le plus ardent partisan de cette stratégie économique est William Hamilton Merritt. Principal promoteur du projet du Canal Welland et membre fondateur de la compagnie qui va commencer sa construction, il est persuadé que l'avenir du pays passe par l'amélioration de la voie navigable¹⁴. À plusieurs reprises, il fait part à l'Assemblée de son plan pour le développement commercial du Canada. Visionnaire, il ne s'attarde pas uniquement sur la rentabilité des projets publics. Pour le député, « By taking off customs duties, they relieved the people of this country, and by transferring the taxes to the canal tolls, they laid the burden on the foreigners who made use of the Provincial canals. That, he considered, was the true principle which should guide them in the regulation of the tariff¹⁵. » Encore une fois, cet idéal d'un État sans taxation est présenté comme un objectif accessible dans un futur proche. Ainsi, quoique l'État perçoive ces revenus, Merritt ne considère pas les taux de péage des canaux comme des taxes, même si leur effet sur le commerce doit être le même. Si les taux sont trop élevés, les prix augmentent et les commerçants vont emprunter d'autres routes.

Les parlementaires finissent éventuellement par déchanter pour deux raisons. En premier lieu, la route du Saint-Laurent n'arrive pas à détourner le trafic commercial, en dépit de la

¹¹ Gilbert N. Tucker, *The Canadian Commercial Revolution 1845-1851*, Toronto, McClelland and Stewart Limited, 1964, p. 34-35.

¹² Comité sur les améliorations publiques, *Debates*, 31 août 1841, p. 693-699.

¹³ A. A. Den Otter, *The Philosophy of Railways: The Transcontinental Railway Idea in British North America*, Toronto, University of Toronto Press, 1997, p. 43.

¹⁴ J. J. Talman, « Merritt, William Hamilton », *Dictionnaire biographique du Canada*, web.

¹⁵ William Hamilton Merritt lors du débat sur la première lecture de l'Acte sur les droits de douane, *Debates*, 24 novembre 1854, p. 1424.

complétion des canaux en 1849. À l’instar du coût de transport, d’autres facteurs que la qualité des infrastructures viennent influencer la préférence des commerçants pour New York au lieu de Montréal. En deuxième lieu, la politique commerciale britannique évolue, soumettant ainsi la voie canadienne à la vigoureuse compétition de la voie américaine¹⁶. Les canaux stimulent tout de même le marché intérieur et permettent au blé canadien de rester concurrentiel sur le marché métropolitain malgré le retrait des préférences coloniales¹⁷.

La politique britannique de libre-échange provoque une grande inquiétude chez les parlementaires. Dans ce contexte, certains, tel que Louis-Joseph Papineau, estiment que la construction de ces voies de transport va dorénavant causer la ruine du pays.

Ce changement de politique est fort sage pour l'Angleterre; son peuple ne peut manquer d'y gagner; mais, comme c'est à son invitation, d'après ses promesses que ces travaux publics ont été entrepris, je dis qu'elle doit se charger des dettes qu'ils nous ont coutées, puisqu'elle nous met, contrairement à sa parole, dans l'impossibilité d'en profiter. Sans cela jamais notre crédit ne pourra se rétablir. L'intérêt de cette somme à ajouter à nos dépenses et quoique nos taxes aient été doublées, nous en sommes réduits à un système de crédit qui va de pire en pire. Quand viendra le remboursement de la dette publique, quelles seront nos ressources?¹⁸

Ces doutes dans la rentabilité à long terme dans les canaux n’empêchent pas les investissements massifs dans les chemins de fer dans la décennie suivante. Au contraire, les investissements dans les infrastructures ferroviaires sont perçus comme la solution pour favoriser leur utilisation. Cette situation vient renforcer l’idée que le seul moyen de s’en sortir est d’enlever les restrictions commerciales et de s’ouvrir au marché américain¹⁹.

3.1.3 Les chemins de fer

L’année 1849 marque un tournant dans le développement des infrastructures, avec le début des investissements provinciaux dans les chemins de fer. Ce financement rend possible la construction ferroviaire sur une plus grande échelle²⁰. Toutefois, contrairement aux canaux,

¹⁶ Tucker, *The Canadian Commercial Revolution*, p. 43.

¹⁷ Robert Passfield, «Waterways » dans Ball, *Building Canada*, p. 120.

¹⁸ Louis-Joseph Papineau lors du débat sur le discours du Trône, *Debates*, 22 janvier 1849, p. 79.

¹⁹ Owram, *Building for Canadians*, p. 46.

²⁰ Den Otter, *The Philosophy of Railways*, p. 32-33.

les chemins de fer restent entre les mains de compagnies privées ce qui entraîne une confusion entre le profit de ces compagnies et les intérêts publics²¹. Ce nouveau champ d'investissement n'est pas sans soulever certaines craintes concernant l'endettement du pays et la taxation qui va en découler. *A contrario* de sa position relative aux canaux, la province ne tient pas à investir seule dans ces nouvelles infrastructures. Les parlementaires débattent dès 1850 pour déterminer comment les municipalités pourraient investir²². Déjà, le solliciteur général Lewis Thomas Drummond met de l'avant l'importance des travaux d'infrastructure. Selon lui, l'existence même du Canada dépend du développement des chemins de fer. Il veut donc étendre les capacités à investir des municipalités. Quelques membres de l'opposition s'inquiètent de l'importance que les dettes municipales pourraient prendre. Cependant, le gouvernement Baldwin-La Fontaine est persuadé que les autorités locales ne taxeront pas leurs citoyens pour des actions dans les chemins de fer, à moins d'être persuadées de leurs bénéfices. La mesure ouvre la porte à la participation des municipalités, qui s'y investissent pleinement à partir de 1852.

L'année suivante, le même débat reprend²³. Si certaines députés s'inquiètent de l'alourdissement de la dette, d'autres voient le potentiel économique des chemins de fer et militent pour un investissement accru de la province. Selon John Prince, la popularité du projet va permettre l'imposition de nouvelles taxes sans causer de problème. « Gentlemen may conjure up phantoms of increased taxation, but they would have no effect with the great body of the people, who looked upon railways as worth having at almost any cost²⁴. » L'inspecteur général Francis Hincks ajoute que la construction des chemins de fer va diminuer le poids de la taxation.

Cette conception positive n'empêche pas des débats sur la mise en œuvre de mesure de sécurité pour les emprunts en 1852²⁵. Pour favoriser l'investissement local dans les chemins

²¹ Owram, *Building for Canadians*, p. 63.

²² Troisième lecture du projet de loi pour permettre aux municipalités d'acheter des actions de la Great Western Railroad Company, *Debates*, 12 juin 1850, p. 508-510.

²³ Comité pour la construction d'une ligne de chemin de fer principal à travers la Province, *Debates*, 12, 13 et 26 août 1851, p. 1335-1345, 1366-1378 et 1572-1582.

²⁴ John Prince, *Debates*, 13 août 1851, p. 1377.

²⁵ Deuxième lecture du projet de loi pour l'établissement d'un fond d'emprunt consolidé pour le Haut-Canada, *Debates*, 28 septembre 1852, p. 726-734.

de fer, les municipalités peuvent faire plus facilement des emprunts puisque la province garantit le taux d'intérêt. Par contre, afin d'éviter le surendettement, ces municipalités doivent se doter d'un fond d'amortissement pour rembourser les dettes ainsi contractées. Selon William Hamilton Merritt, ce système est le « meilleur au monde ». C'est sans compter la spéculation foncière et la compétition entre les municipalités. L'économiste Albert Faucher le signale : « tendues, chacune dans sa perspective propre, vers un hinterland comme futur empire qui leur eût assuré le progrès et la prospérité, plusieurs municipalités ont cru que leur participation directe à l'entreprise des chemins de fer rapporterait des dividendes suffisants pour leur permettre d'échapper à l'impopularité de la taxation directe²⁶. »

Dans cette conception de la participation publique aux projets de chemin de fer, un projet de loi est soumis pour exempter les compagnies ferroviaires des taxes municipales²⁷. La proposition d'exemption montre bien jusqu'où sont prêts à aller certains députés pour favoriser leur construction. Au fil du temps, bien que l'optimisme se maintient dans les rangs du gouvernement MacNab-Taché, de plus en plus de doutes sont soulevés par l'opposition²⁸. John Young souligne que : « But he differed from the Inspector General in thinking that, when the railways now under progress were completed, a very large revenue would arise from them. He (Mr. Young) believed that they would be a continual tax upon the country for a great number of years, even when well finished²⁹. » Ces doutes apparaissent au moment où la compagnie du Grand Tronc connaît des soucis financiers. En effet, la compagnie se retrouve en défaut de paiement. La province doit venir à sa rescousse, ce qui entraîne une hausse des tarifs alors qu'une diminution avait été promise. Les projets d'infrastructure ont donc un impact direct sur la taxation. Comme chaque tranche de revenu est déjà associée aux dépenses nécessaires pour le maintien de l'administration et le développement du pays, le moindre imprévu entraîne forcément l'obligation d'emprunter davantage ou d'augmenter la taxation. La contestation est telle que

²⁶ Albert Faucher, « Le fonds d'emprunt municipal dans le Haut-Canada, 1852-1867 », *Recherches sociographiques*, 1, 1 (1960), p. 24.

²⁷ Projet de loi pour l'amendement des clauses générales de l'Acte consolidé des chemins de fer, *Debates*, 20 mai 1853, p. 3113-3114.

²⁸ Comité général sur les réserves, *Debates*, 11 avril 1856, p. 1289-1311.

²⁹ John Young, *Debates*, 11 avril 1856, p. 1301.

les parlementaires déposent un vote de confiance sur cette mesure. Le gouvernement résiste à ce vote, mais John A. Macdonald va l'utiliser pour évincer Allan Napier MacNab comme co-premier ministre du Haut-Canada. Au final, « La coalition de 1854 fut possible parce que, pour les conservateurs modérés et les réformistes modérés, autant français qu'anglais, les liens économiques dépassaient les différences confessionnelles³⁰. » Même s'ils sont moins rentables que prévus, les investissements dans les infrastructures de transport sont perçus comme la solution pour le développement économique canadien dans le nouveau système de libre-échange. Ces investissements entraînent un processus de centralisation et de régularisation de l'État³¹.

3.1.4 La dette publique

Le questionnement sous-jacent à ces débats est bien évidemment celui de la manière de rembourser cette dette toujours croissante. Les principales causes de cette dette sont de mauvais estimés pour le coût des constructions, des coûts d'opération élevés compte tenu des conditions météorologiques canadiennes, des prédictions sur-optimistes concernant le trafic d'utilisation et une propension des compagnies à se fier au gouvernement pour les sauver de leurs ennuis financiers³². Pourtant, les nouvelles infrastructures suscitent des revenus considérables pour l'État, mais l'endettement qu'elles ont provoqué vient miner leur rentabilité. Selon l'historien Michael Piva, « [...] [P]ublic works generated more income in 1856 than all excise and territorial taxes combined. However, even at its peak between 1851 and 1854, public works did not produce enough revenue to meet the minimum annual payment for the Sinking Fund on the guaranteed loan³³. » La dette de la Province du Canada au milieu du XIX^e siècle s'inscrit ainsi dans un cercle vicieux qui a des conséquences sur la taxation. Les travaux publics en matière d'infrastructures de transport sont présentés comme le meilleur moyen de développer la colonie et d'alléger le fardeau fiscal des citoyens. Néanmoins, ils sont aussi la cause de l'endettement massif du pays et de la multiplication des taxes pour rembourser des emprunts. En outre, lorsque les parlementaires réalisent que les canaux ne sont pas aussi rentables que prévus, ils prônent

³⁰ Peter Baskerville, « MacNab, Sir Allan Napier », *Dictionnaire biographique du Canada*, Web.

³¹ Den Otter, *The Philosophy of Railways*, p. 98.

³² Robert F. Legget, *Railways of Canada*, Vancouver, Douglas & McIntyre, 1973, p. 45.

³³ Piva, *The Borrowing Process*, p.122.

alors la solution de l'investissement dans les chemins de fer. Tous n'adhèrent pas à ces projets mirobolants. Une partie de l'opposition à l'Assemblée doute déjà en 1856 de l'effet éventuel de ce programme d'immobilisation.

Malgré tout, les parlementaires ne conçoivent pas la dette de la même manière. Certains d'entre eux s'inquiètent de son alourdissement constant. Selon James Johnston en 1846, « They were going deeper and deeper in debt everyday, and if they went on in this way he would not be surprised if in twenty years after this the very light of heaven would be taxed in order to let them get their schemes carried on, it was a bungling system altogether that was carried on between the Board of Works and the Government³⁴. » Pour d'autres, comme George Brown en 1853, il n'y a pas d'urgence pour le remboursement, puisqu'ils croient toujours en la rentabilité des travaux publics. « I do not think that this generation should be kept in poverty for the benefit of the next – that we should lay heavy taxation on the people of this country to meet the cost of public works which were to be used by posterity (and) which many hon. gentleman believe will very shortly not only maintain themselves, but meet the whole expenses of Government from their surplus revenues³⁵. »

En fait, la confusion des politiques de l'endettement repose sur le changement des conceptions au XIX^e siècle. L'emprunt est une façon d'obtenir rapidement de l'argent sans faire de réformes fiscales. Par le passé, les États s'endettaient principalement dans les périodes de guerre et utilisaient les périodes de paix pour refaire leur crédit. Cependant, en pratique, les États réussissaient rarement à réduire leur dette. Au XVIII^e siècle, la croissance rapide des dettes publiques en Europe devient le plus important problème en économie politique³⁶. Ainsi, puisque le Canada ne s'endette pas pour un projet sans potentiel de rentabilité sur le plan financier, mais plutôt aux fins du développement commercial du pays, plusieurs parlementaires se persuadent que la dette va se combler facilement. William Hamilton Merritt témoigne bien de cette croyance:

³⁴ James Johnston lors du comité général sur l'état de la Province, *Debates*, 6 avril 1846, p. 373.

³⁵ George Brown lors du comité sur l'amendement des tarifs douaniers, *Debates*, 12 avril 1853, p. 2631.

³⁶ Edling, *A Hercules in the Cradle*, p. 89.

I have long known and long felt that Canada possessed advantages unequalled by any other portion of America; these advantages are clear and manifest, and should be prominently pointed out; first, from the very circumstance of our being a colony of a wealthy nation, we are relieved from any tax for the expenses of maintaining an independent Government, a tax to which the citizens of the neighbouring State of New York must always be subject for the maintenance of their additional Federal Government. Great Britain furnishes the means to build fortifications, vessels of war, pay the army and navy, and all other expenses appertaining thereto, without requiring any other equivalent than our trade, while the neighboring States have to provide for all these wants themselves³⁷.

Vu sa condition de colonie, la Province du Canada peut éviter l'imposition de taxes excessives sur ses habitants et se concentrer sur son expansion économique. Grâce au développement de ses infrastructures et au contrôle de sa dette, les parlementaires cherchent à appliquer la recette du succès, à l'instar de la Grande-Bretagne de William Gladstone et des États-Unis de Robert C. Walker. Inspirés par des penseurs économiques comme John Stuart Mill, Adam Smith et David Ricardo, ils cherchent l'application des « lois naturelles » de l'économie. Ces références ne sont pas toujours directes comme dans le Malcolm Cameron qui se réfère à Adam Smith. Les références discursives à ces responsables politiques et à ces penseurs de l'économie montrent les influences qui sous-tendent la rationalisation de la taxation au XIX^e siècle. Toutefois, les mentions sont trop peu nombreuses et trop liées à des éléments précis, pour qu'il soit possible d'en faire une analyse approfondie.

Les investissements massifs ne sont pas sans causer des frictions entre les députés des deux parties de la province. Déjà, nous avons constaté que les parlementaires du Bas-Canada n'étaient pas satisfaits de la situation au début de la période étudiée. Les choses ne semblent pas s'améliorer par la suite. William Hamilton Merritt le remarque en résumant les positions des parlementaires sur ce sujet en 1849 : « While members from Upper Canada maintain, that the debt was incurred in the construction of public improvements, equally beneficial to Lower Canada, members from Lower Canada maintain the reverse³⁸. » Dans la première moitié des années 1840, la très grande majorité des investissements liés aux

³⁷ William Hamilton Merritt lors du débat sur le discours du Trône, *Debates*, 9 juin 1847, p. 123-124.

³⁸ William Hamilton Merritt lors du comité pour considérer la nécessité d'établir les montants perdus lors des troubles politiques de 1837 et 1838, *Debates*, 16 février 1849, p. 766.

travaux publics se font dans le Haut-Canada en raison de l'importance accordé aux canaux dans la stratégie économique³⁹. Par la suite, la situation évolue et une plus grande attention est donnée au Bas-Canada. Les parlementaires du Haut-Canada se joignent désormais à leurs homologues du Bas-Canada dans leurs récriminations au sujet des projets d'immobilisation qui ne leur bénéficieront pas directement. Par exemple, William Lyon Mackenzie ne voit absolument pas pourquoi les contribuables du Haut-Canada seraient taxés en 1854 pour la construction du pont Victoria à Montréal⁴⁰.

Dès lors, aux prises avec une dette engendrée par le développement des infrastructures de transport qui est moins rentable que prévu, il n'est pas surprenant de voir les parlementaires débattre vigoureusement lorsque d'autres projets peuvent accroître le fardeau fiscal. Ces débats sont d'autant plus vifs lorsque ces projets n'engendrent pas de revenus pour l'État. C'est le cas au moment de l'indemnisation pour les dommages causés lors des rébellions et des compensations versées aux seigneurs lors de l'abolition du régime seigneurial.

3.2 L'indemnisation des pertes dues aux rébellions

Bien que ces débats aient été depuis longtemps analysés par les historiens⁴¹, aucun ne s'est attardé sur le côté financier du remboursement, puisque ces derniers sont surtout préoccupés par la question de la différence de traitement entre les deux sections de la Province du Canada. Alors que les députés du Haut-Canada appuient l'imposition d'une taxe spéciale, leurs homologues de l'autre section cherchent un autre moyen pour financer l'indemnisation.

³⁹ Ooram, *Building for Canadians*, p. 76.

⁴⁰ William Lyon Mackenzie lors du comité général sur l'amendement de la loi sur le Grand Tronc, *Debates*, 13 novembre 1854, p. 1146.

⁴¹ Gaston Deschênes, « Le filibuster sur la Loi d'indemnisation (1849) », *Bulletin d'histoire politique*, 22, 1, (2013), p. 58-71, Gilles Gallichan, « La session ardente: Fureur et violences au Parlement en 1849 », *Les Cahiers des dix*, 62, (2008), p. 93-122, Gilles Laporte, « La loi d'indemnisation de 1849 : surtout pas pour les anciens patriotes », *Bulletin d'histoire politique*, 22, 1, (2013), p. 72-79 et Alain Roy, « La réponse à l'incendie du parlement de Montréal en 1849, fondement d'une nouvelle communauté politique canadienne intégrée dans l'Empire britannique », *Revue d'Histoire de l'Amérique française*, 70, 1-2, (2016), p. 5-29.

Les débats pour les indemnités au Haut-Canada débutent en 1843⁴². Les doléances à cet effet se réfèrent à une loi déjà adoptée avant l'Union, mais qui n'avait pas pu être mise en vigueur par manque de ressources financières. Dans ce contexte, les discussions ne concernent pas le principe du remboursement, mais portent plutôt sur des considérations financières. Les députés rejettent la première mesure d'indemnité, qui vise à puiser dans le fond consolidé. Robert Baldwin invoque que la province ne peut se permettre de s'endetter plus et propose plutôt l'imposition d'une taxe locale pour constituer le fond d'indemnité. La majorité des députés présents approuvent le principe, mais certains s'inquiètent de l'éventualité d'une demande similaire au sujet des indemnités au Bas-Canada. Un montant de 40 000 £ est finalement alloué en 1845⁴³. Les revenus sont tirés d'une taxe sur les tavernes, mais tous ne favorisent pas cette option. William Hamilton Merritt préférerait que ces sommes servent pour l'administration de la justice et que les indemnités soient payées par la taxation directe.

Sans surprise, l'octroi d'indemnités au Haut-Canada suscite des réclamations similaires de la part des députés de l'autre section de la province. En revanche, le contexte n'est pas le même : les rébellions au Bas-Canada ont eu cours dans un territoire plus étendu et la violence fut beaucoup plus grande. Les indemnités seraient donc nécessairement plus importantes⁴⁴. Dans un premier temps, les représentants du Bas-Canada craignent que l'adoption d'un projet de loi pour le Haut-Canada empêche la mise en œuvre d'indemnité pour les ayants-droits de leur section. Ils proposent un projet commun d'indemnité pour les deux parties de la province. Devant l'échec de cette proposition, un projet de loi pour le seul Bas-Canada est soumis à l'Assemblée en 1845⁴⁵. À ce moment, les parlementaires se divisent sur la manière de verser les indemnités. Thomas Cushing Aylwin juge que ce serait punir les loyaux : ces derniers n'ont pas à être taxés pour les destructions. Le député veut plutôt une taxe imposée aux seuls ayants-droits des régions

⁴² Motion retirée sur les compensations pour les rébellions dans le Haut-Canada, *Debates*, 13 octobre 1843, p. 272-275 et Comité général pour enquêter sur le meilleur moyen pour payer les compensations pour les rébellions du Haut-Canada en taxant seulement cette partie de la Province, *Debates*, 6 novembre 1843, p. 692-694.

⁴³ Comité général pour prendre des dispositions pour donner effet à l'Acte de la législature du Haut-Canada concernant les compensations pour les rébellions, *Debates*, 28 février 1845, p. 1828-1839

⁴⁴ Gallichan, « La session ardente », p. 107.

⁴⁵ Motion retirée sur les pertes du Bas-Canada pendant les rébellions, *Debates*, 17 janvier 1845, p. 972-977.

concernées par les violences. Pour sa part, le solliciteur général Henry Sherwood, désire l'imposition d'une taxe sur le même principe que celle du Haut-Canada. Cependant, il ne sait pas si cela est possible dans le cas du Bas-Canada. Ainsi, le débat ne traite pas seulement des manières de collecter les revenus, mais sur ses éventuels ayant-droits.

Lorsque la mesure fait l'objet de débats dans ses détails en 1849⁴⁶, la principale préoccupation des parlementaires du Haut-Canada sur le plan fiscal est de s'assurer que les indemnités proviennent des sommes collectées par taxation locale, comme ce fut leur cas en 1845. Toutefois, certains députés, comme William Hamilton Merritt estiment que les indemnités doivent parvenir du fonds consolidé, en raison de certaines injustices financières envers les habitants du Bas-Canada. Louis-Joseph Papineau le remarque d'ailleurs : les ayant-droits du Haut-Canada n'ont pas été dédommagés grâce à une taxe spéciale, mais leurs pertes ont été couvertes par une taxe déjà existante. Si cette taxe n'avait pas été utilisée à cette fin, les revenus seraient allés dans les coffres de l'État.

Ainsi, bien que les parlementaires jugent qu'ils doivent honorer l'engagement de la Province du Haut-Canada contracté avant la mise en place de l'Union, ce principe d'équité n'est pas automatiquement reconduit au Bas-Canada. Malgré l'importance des débats, les considérations financières ne sont pas le cœur du problème pour les membres des deux sections de la province. Pour eux, le principal problème relève de l'identification des ayant-droits aux indemnités et des contribuables sur lesquels la taxe sera perçue.

3.3 Taxation et Ancien Régime

Au milieu du XIX^e siècle, l'Ancien Régime est encore présent sous certains aspects, ce qui nuit au déploiement de l'État. Désormais, « [...] l'économie canadienne doit chercher de nouveaux marchés et de nouveaux débouchés afin de devenir concurrentielle sur le marché international. À cet égard, comme condition préalable de développement, cette révolution commerciale commande nécessairement la dissolution des anciennes structures

⁴⁶ Comité général pour prendre en considération l'établissement d'indemnités pour certains habitants du Bas-Canada, *Debates*, 13 février 1849, p. 656-684; 16 février 1849, p. 742-770; 19 février 1849, p. 786-815; 20 février 1849, p. 821-862; 27 février 1849, p. 953-995.

économiques et sociales ou leurs adaptations aux nouvelles structures⁴⁷. » L'ancienne société d'ordre persiste, notamment par l'octroi de certains privilèges empêchant l'État d'avoir un monopole complet en matière de prérogatives régaliennes. Le clergé et les seigneurs peuvent ainsi imposer, sous certaines conditions, une taxe privée pour le développement de leur domaine. En outre, leur mainmise sur les terres vient poser problème par rapport à l'imposition de la taxe foncière et à la notion même de propriété.

3.3.1 L'abolition du régime seigneurial

Selon toute vraisemblance, l'abolition du régime seigneurial permettrait de consolider le monopole de l'État sur la taxation. Les rentes seigneuriales sont une forme de taxation privée qui bénéficie au seigneur : ce dernier doit développer sa seigneurie en échange de ce privilège. Lorsque le développement de la seigneurie atteint sa maturité, les revenus ne bénéficient plus à l'ensemble de la communauté, mais seulement au seigneur. La lecture des travaux de Benoît Grenier et le mémoire de maîtrise de Michel Morissette sur la persistance du régime seigneurial ont mis à mal cette interprétation. En effet, comme Michel Morissette le signale, « les anciens cens et rentes qui étaient dus annuellement aux seigneurs se sont simplement transformés en rentes constituées d'un montant équivalent à ce qui était payé auparavant⁴⁸. » La taxation seigneuriale se poursuit simplement sous une nouvelle forme. Malgré tout, il est possible d'établir un lien à faire entre l'abolition du régime seigneurial et la question spécifique de la taxation.

Dès la première session, les parlementaires traitent du sujet de l'abolition du régime seigneurial⁴⁹. Ils se divisent en deux groupes : les tenants de l'abolition parlent de taxe alors

⁴⁷ Jean Benoît, « La question seigneuriale au Bas-Canada (1850-1867) », mémoire de maîtrise, Université Laval, 1978, p. 191-192.

⁴⁸ Michel Morissette, « Les persistances de l'« Ancien Régime » québécois : seigneurs et rentes seigneuriales après l'abolition (1854-1940), mémoire de maîtrise », Université de Sherbrooke, 2014, p. 4 ainsi que Michel Morissette, « L'argent et la propriété seigneuriale de 1854 à 1940 : qui sont les gagnants du processus d'abolition? », dans Benoît Grenier et Michel Morissette, dir., *Nouveaux regards en histoire seigneuriale au Québec*, Québec, Septentrion, 2016, p. 315. Voir également Benoît Grenier, « Le régime seigneurial au Québec », *Bulletin d'histoire politique*, 23, 2 (2015), p. 141-156.

⁴⁹ Comité général pour prendre en considération la loi sur la tenure féodale au Bas-Canada, *Debates*, 28 juillet 1841, p. 434-441.

que les partisans du régime parlent plutôt d'un droit. Plus précisément, ce sont les lods et ventes qui soulèvent l'ire des abolitionnistes.

What was it? An emigrant, or a merchant, or any other person, bought a vacant lot of land for, perhaps, £100, or £500, no matter, on the purchase money was paid 8 per cent, - he improved the property, erected buildings, a palace if you will, expended thousands upon it - a circumstance induced a change, a desire to sell misfortunes compelled the improver to part with his property, - it is sold, the Seigneur [sic] comes in and lays his hand upon the twelfth part of the product, thus taxing industry, and this beautiful and boasted right of the Seigneur [sic] is repeated at each transfer, (hear hear) each sale of the property⁵⁰.

La notion de propriété privée est au cœur du problème. En fait, comme l'historien Christian Dessureault le souligne, « [l]a censive concédée demeure une propriété à deux volets, le volet du censitaire et le volet du seigneur⁵¹. » Lorsque l'abolition est de nouveau proposée en 1845⁵², plusieurs mettent de l'avant que les seigneurs s'approprient une forme de taxation. Le député David Morrison Armstrong s'exclame : « [...] am I not right in stating, that the Seigneurs are a band of tyrants? Yes, sir, it is direct taxation, and we all know that taxation without representation [sic] is tyranny⁵³. » Pour lui, la taxation peut se justifier seulement avec l'accord du peuple qui choisit son représentant. L'influence de la Révolution américaine se fait sentir encore au milieu du XIX^e siècle.

Lorsque le débat revient à l'Assemblée législative en 1850,⁵⁴ le type de propriété du seigneur retient l'attention. Les parlementaires veulent déterminer si les seigneurs sont pleinement propriétaires ou simplement dépositaires de leur seigneurie. Cette subtile distinction est particulièrement importante dans le cadre de la taxation, puisque seuls les propriétaires sont taxés. Les députés Thomas Boutillier et Louis Lacoste font remarquer que les seigneurs ne paient pas de taxes, notamment sur les terres non concédées ou pour l'amélioration des routes. En plus de bénéficier de taxes privées pour leurs propres

⁵⁰ Benjamin Holmes, *Debates*, 28 juillet 1841, p. 437.

⁵¹ Christian Dessureault, « L'évolution du régime seigneurial canadien de 1760 à 1854 : Essai de synthèse », *Cheminements : Le régime seigneurial au Québec 150 ans après*, Québec, Centre interuniversitaire d'études québécoises, 2009, p. 24.

⁵² Deuxième lecture du projet de loi pour faciliter la commutation de la tenure seigneurial en franc et commun socage dans le Bas-Canada, *Debates*, 12 février 1845, p. 1490-1492.

⁵³ David Morrison Armstrong, *Debates*, 12 février 1845, p. 1490.

⁵⁴ Comité général pour considérer l'abolition du régime seigneurial au Bas-Canada, *Debates*, 25 et 26 juin 1850, p. 808-821 et 828-831.

bénéfices, les seigneurs auraient ainsi un fardeau fiscal plus léger. Les députés commentent aussi la question des rentes. Malgré les récriminations contre les seigneurs à ce sujet, les parlementaires ne considèrent pas que le montant payé soit un fardeau pour les censitaires. Pour plusieurs, les rentes ne représentent un montant supérieur à ce qui est payé en taxe au Haut-Canada. Ils ne considèrent pas que le cens doit être payé en plus des autres taxes. Ils ne jugent pas non plus que les rentes aux seigneurs doivent être versées dorénavant dans les fonds publics pour le développement des infrastructures ou de certains services.

Leurs positions ne sont pas fermes en cette matière. Lorsque le débat se poursuit en 1853, Lewis Thomas Drummond remarque que « [t]he cens was always looked upon as something in the nature of a tax. And I am quite sure that our word assessment comes from accensement⁵⁵. » Même s'il ne représente pas un fardeau, le cens est perçu comme une taxe. Drummond considère aussi que les seigneurs ne sont pas propriétaires à part entière, mais plutôt conjointement avec les censitaires. Dans les premiers temps du débat, les droits de taxation et de propriété retiennent l'attention des députés sur le sujet.

Un mois plus tard, le débat se poursuit en faisant ressortir un autre problème par rapport à la taxation : celui des compensations des seigneurs⁵⁶. En effet, les représentants du Haut-Canada ne veulent pas que les revenus des taxes de leur section contribuent pour le règlement d'un problème concernant le seul Bas-Canada. George Brown affirme même que personne ne devrait être taxé. Selon lui, il est injuste de verser des revenus provenant des taxes aux seigneurs puisque ces derniers extorquent les censitaires. Des députés s'inquiètent aussi de la difficulté à établir le montant des indemnisations et craignent une taxation illimitée à cet effet. En outre, une enquête menée en 1843-44 conclut qu'une compensation couverte entièrement par l'État mènerait à la faillite de la province⁵⁷.

Au moment de l'abolition en 1854, deux éléments reliés avec la question de la taxation retiennent l'attention des députés. Certains parlementaires tiennent à rappeler que la plus

⁵⁵ Lewis Thomas Drummond lors de la deuxième lecture du projet de loi pour définir les droits des seigneurs et des censitaires dans le Bas-Canada, *Debates*, 22 mars 1853, p. 2249-2250.

⁵⁶ Comité sur les dépenses encourues par la loi pour définir les droits des seigneurs et des censitaires au Bas-Canada, *Debates*, 25 et 27 avril 1853, p. 2790-2804 et 2821-2825.

⁵⁷ Jean Benoît, *La question seigneuriale*, p. 15.

grande injustice du système seigneurial provient des lods et ventes⁵⁸. Pour eux, cette raison justifie l'abolition. L'autre élément mis de l'avant est celui du versement des compensations aux seigneurs. Pour régler le problème, des fonds spéciaux sont conçus, mais le procédé ne fait pas l'unanimité⁵⁹. George Brown martèle toujours l'injustice présumée de faire payer le Haut-Canada, mais l'inspecteur général William Cayley lui rétorque que le Haut-Canada et les seigneurs vont percevoir des montants équivalents tirés du fonds consolidé. Quant à eux, les députés de Montréal veulent que la compensation soit entièrement tirée du fonds consolidé car ils s'opposent à certaines taxes versées au fonds spécial. Pour les représentants de cette ville, la taxe d'encan retient particulièrement leur attention puisqu'elle nuit au commerce. Antoine-Aimé Dorion souhaite son abolition parce qu'elle n'existe pas ailleurs. De plus, étant donné l'existence de cette taxe, les citoyens de Montréal payeraient pour les trois quarts du fonds alors que la ville ne bénéficie pas autant de l'abolition du régime seigneurial. La proposition de Dorion est rejetée puisque la taxe est déjà dédiée à ce fonds.

Les références aux taxes jouent sur plusieurs ordres différents. Au départ, ce sont les partisans de l'abolition qui s'y réfèrent dans leur argumentaire. Le système seigneurial en lui-même est présenté comme une taxe dans le sens péjoratif du terme. Les différentes retenues imposées aux censitaires sont perçues par les opposants comme des obstacles au développement capitaliste de la colonie. Par la suite, les seigneurs font l'objet des critiques. Ils sont dépeints comme des tyrans détenteurs de capacités fiscales qui ne leur ont pas été confiées par le peuple. De plus, leur contribution fiscale n'est pas à la hauteur de ce qu'ils possèdent en raison du type de leurs propriétés. L'abolition du régime seigneurial permet de clarifier le flou concernant la propriété réelle de la seigneurie et des censives. Tel que l'historien Benoît Grenier le mentionne, ces terres sont désormais possédées en franc alleu roturier, ce qui permet de les taxer de la même manière que les autres⁶⁰. Lewis Thomas Drummond le rappelle : « So long as these lands were held by the seigniors on the

⁵⁸Projet de loi pour définir et limiter les droits seigneuriaux et pour abolir les lods et ventes, *Debates*, 30 octobre 1854, p. 855-879.

⁵⁹ Comité pour prendre en considération certaines indemnités pour les seigneurs du Bas-Canada, *Debates*, 14 et 16 novembre 1854, p. 1173-1178 et p. 1230-1252.

⁶⁰ Benoît Grenier, *Brève histoire du régime seigneurial*, Montréal, Boréal, 2012, p. 204.

seigniorial tenure it was impossible to tax them; for if they were taxed the presumption would follow that the seigniors were absolute proprietors of the lands⁶¹. »

Au moment de l'abolition en 1854, les discussions sur la taxation prennent une tout autre signification. Cette fois-ci, le coût des indemnisations inquiète ainsi que son poids probable sur les finances publiques. Au final, les seigneurs bénéficient d'une compensation généreuse montrant bien le poids politique qu'ils peuvent encore représenter aux yeux des responsables politiques⁶². Le cens est aboli, mais il est remplacé par des rentes constituées. Ces dernières doivent être versées au même moment et au même endroit dans l'année que le cens. Les compétences des seigneurs en matière de taxation sont tout de même abolies au bénéfice de l'État. La province peut désormais taxer plus facilement ces terres puisque la question de la propriété est clarifiée. Cette manière de procéder ne surprend pas outre mesure, considérant que les parlementaires ne perçoivent pas le cens comme un fardeau fiscal bien grand. En outre, c'est une façon de faire payer ceux qui vont le plus bénéficier de la mesure. Se fondant sur de nouveaux principes économiques, les membres des élites considèrent désormais le régime seigneurial comme un fardeau. La situation n'est pas tout à fait la même pour l'Église qui joue encore un rôle central.

3.3.2 L'Église et la taxation

L'Église est une autre institution importante de l'Ancien Régime qui connaît une évolution sensible au milieu du XIX^e siècle. Sans remettre en question son droit de taxer pour ses besoins par l'émission de la dîme, les parlementaires interviennent sur les relations entre l'Église et l'État, comme ce fut le cas avec la question de l'éducation. Une recherche par mots-clés avec les termes « dîme » et « tithe » montre que les commentaires sur le sujet sont rares et isolés. Il n'y a pas de débat qui le vise directement. Nous savons que Jean-Baptiste-Éric Dorion mentionne l'abolition de la dîme dans son programme politique,

⁶¹ Lewis Thomas Drummond lors du débat sur l'amendement du projet de loi sur la tenure seigneuriale fait par le conseil législatif, *Debates*, 14 décembre 1854, p. 1790-1791.

⁶² Christian Dessureault, « L'évolution du régime seigneurial », p. 35.

lorsqu'il se présente en 1851⁶³. Toutefois, trois ans plus tard Antoine-Aimé Dorion mentionne que personne au Bas-Canada ne se plaint de la dîme et que l'option de l'abolition serait considérée seulement si la majorité du peuple la demandait⁶⁴. Le lendemain, Joseph Papin précise que le parti Rouge n'a jamais voulu son abolition, mais qu'il veut plutôt la réformer⁶⁵. L'absence de volonté politique pour abolir cette taxe montre bien la différence de traitement entre l'Église et les seigneurs. Les débats se concentrent plutôt les propriétés religieuses.

Les parlementaires soulèvent des questions sur l'intervention de l'État dans les domaines typiquement associé à l'institution religieuse. L'État doit-il aider financièrement les différentes confessions religieuses? Sans qu'il n'y ait de débat portant exclusivement sur le sujet, ce questionnement refait surface de temps à autre. William Henry Boulton remarque en 1851 que le Bas-Canada serait favorable à une subvention de l'État, alors que le Haut-Canada s'y opposerait⁶⁶. Ce commentaire est un bon exemple bien les attitudes différentes des parlementaires dans deux débats qui entremêlent politique et religion. Le premier débat est celui de la sécularisation des réserves du clergé au Haut-Canada et le second porte sur la construction de la cathédrale de Trois-Rivières.

Le principal élément de débat concerne les réserves du clergé. Elles ont été instaurées avec la Loi constitutionnelle de 1791. Le nouveau régime réserve un septième des terres libres pour l'entretien et l'établissement d'un clergé protestant mais, dans les faits, seulement l'Église anglicane en bénéficie⁶⁷. Au fil des ans, cette mesure fût maintes fois contestée pour diverses raisons. Au départ, l'opposition repose principalement sur des motifs économiques puisque ces terres sont considérées comme des objets de spéculation par l'État au profit de l'Église anglicane. La contestation devient de plus en plus sectaire à mesure que les autres confessions protestantes tentent d'en obtenir une part⁶⁸. Alors que

⁶³ Jean Roy, « Soutenir le prêtre: La dîme comme prélèvement ecclésiastique » dans Serge Courville et Normand Séguin, dir., *Atlas historique du Québec : La paroisse*, Québec, Les presses de l'Université Laval, 2001, p. 180.

⁶⁴ Antoine-Aimé Dorion lors du débat sur le discours du Trône, *Debates*, 19 septembre 1854, p. 263.

⁶⁵ Joseph Papin, *Debates*, 20 septembre 1854, p. 283.

⁶⁶ William Henry Boulton lors du débat sur l'Union du Bas et du Haut-Canada, *Debates*, 7 juillet 1851, p.710.

⁶⁷ Curtis Fahey, «Réserves du clergé », *Historica Canada*, web.

⁶⁸ Lillian F. Gates, *Land Policies of Upper Canada*, Toronto, University of Toronto Press, 1968, p. 252.

lord Sydenham croit avoir trouvé un compromis intéressant pour régler la situation en 1840 en répartissant les profits de l'exploitation des terres entre les différentes confessions religieuses, le débat reprend de plus belle au cours de la décennie 1850. La mesure est abrogée en 1854 pour mettre fin à ces conflits et pour faciliter la colonisation des terres.

Afin de pouvoir régler de manière définitive ce problème, les députés demandent à la métropole de révoquer la Loi de 1840 et de leur donner la compétence de disposer des réserves tel qu'ils l'entendent⁶⁹. Les discours évoquent constamment un argument pour la sécularisation des réserves : celui de l'exemption de taxes dont elles bénéficient. Les parlementaires entrevoient dans ces terres un potentiel fiscal intéressant, particulièrement pour les municipalités. Louis-Joseph Papineau dénonce les réserves comme une taxe imposée par le roi sans l'accord des représentants de la colonie. Pour les partisans de la sécularisation, l'absence de taxes est une taxe sur les autres contribuables : ces derniers doivent payer plus cher pour compenser le privilège fiscal du clergé.

À l'instar des débats sur l'abolition du régime seigneurial, l'argumentaire pour la sécularisation des réserves du clergé exprime la conviction qu'on ne peut pas taxer des citoyens s'ils ne bénéficient pas du fruit de cette taxe. James Hervey Price note que « [i]t was the preference given to one religious denomination over another, and the taxing of men for the maintenance of a system of worship of which they did not avail themselves. [...] it was not possible for any government to rule satisfactorily whilst they were taxing one religious body to pay for the maintenance of the tenets of another⁷⁰. » Les parlementaires avancent un nouvel argument en 1852⁷¹. Les revenus issus de ces terres pourraient assurer la diminution des taxes scolaires. En voulant laisser le libre choix aux citoyens, les députés veulent aussi garantir que les premiers ont les moyens de contribuer à l'Église de leur préférence.

⁶⁹ Motion sur les réserves du clergé, *Debates*, 18 juin 1850, p. 615-638.

⁷⁰ James Hervey Price lors du débat sur les remerciements à sa Majesté pour sa réception de l'adresse concernant les réserves du clergé, *Debates*, 23 juin 1851, p. 494.

⁷¹ Motion pour envoyer une adresse à sa Majesté pour exprimer le mécontentement de la chambre concernant le manque de préparation du gouvernement impérial à propos du projet de loi pour la vente des réserves du clergé, *Debates*, 14, 15, 16 et 17 septembre 1852, p. 416-432, p. 449-494, p. 504-520 et p. 525-562.

Au moment de l'abolition en 1854, il n'y a pas de référence explicite à la taxation. Au final, les réserves du clergé n'ont pas été différentes ni pires que plusieurs autres sortes de spéculations foncières publiques ou privées⁷². Il semble donc que, au Haut-Canada, la tendance penche plutôt vers une sécularisation afin d'empêcher les conflits religieux. Ainsi, cela permettrait à l'ensemble des citoyens de bénéficier des réserves du clergé, tout en redonnant l'argent aux écoles. La situation n'est pas la même au Bas-Canada où il y a beaucoup moins de diversité confessionnelle⁷³.

Le débat sur le financement de la cathédrale de Trois-Rivières commence en 1852 et se poursuit l'année suivante. Le cas est particulièrement intéressant parce que l'État impose une taxe sur la propriété au bénéfice d'une corporation privée. Même si elle concerne les seuls habitants catholiques de la paroisse, son principe soulève l'indignation, particulièrement dans la députation du Haut-Canada. Les députés de l'opposition signalent le caractère inusité de cette proposition, puisque les citoyens catholiques pourraient simplement faire don de leur argent à l'Église plutôt que d'y être forcés par une taxe⁷⁴. Il faut savoir que la législation autorise ce genre de taxe pour la construction d'églises paroissiales, mais elle ne précise rien pour le cas des cathédrales. Dès la première lecture du projet de loi en 1853, l'opposition est très forte⁷⁵. George Brown mène la charge puisque, selon lui, « [n]o closer connection can exist between Church and State, than the imposition of taxes by the one for the support of the other [...] »⁷⁶ Il voit la mesure comme une taxe religieuse : cette dernière permettrait aux catholiques de s'immiscer dans une compétence réservée à la province et enrichirait le pape. Le financement est tout de même accordé, mais pour éviter de nouveaux conflits, une modification à la loi originelle est proposée un peu

⁷² Alan Wilson, *The Clergy Reserves of Upper Canada*, Toronto, University of Toronto Press, 1968, p. 219-220.

⁷³ Pour en savoir plus, voir Terrence Murphy et Roberto Perin, *A Concise History of Christianity in Canada*, Toronto, Oxford University Press, 1996, 456 p., Ole Peter Grell et Jonathan Irvine Israel, *From Persecution to Toleration: the Glorious Revolution and Religion in England*, New-York, Oxford University Press, 1991, 456 p. et Laura Zwicker, « The Politics of Toleration: The Establishment Clause and the Act of Toleration Examined », *Indiana Law Journal*, 66, 3 (1991), p. 773-799.

⁷⁴ George Brown lors du comité pour considérer de lever de l'argent chez les habitants catholiques de la paroisse de l'Immaculée-Conception-de-la-Sainte-Vierge à Trois-Rivières pour la construction de la cathédrale, *Debates*, 3 novembre 1852, p. 1384-1385.

⁷⁵ Projet de loi pour confirmer certaines manières de faire pour imposer et prélever un montant par évaluation aux habitants de la paroisse de l'Immaculée-Conception-de-la-Sainte-Vierge à Trois-Rivières, *Debates*, 2 mars 1853, p. 1820-1826.

⁷⁶ George Brown, *Debates*, 2 mars 1853, p. 1824.

plus tard au cours de la session⁷⁷. Brown maintient son opposition parce que cette modification reste un moyen pour les catholiques pour confirmer leur position dominante au Bas-Canada.

La forte opposition de George Brown à ce projet de loi se justifie par sa volonté d'établir une séparation nette entre l'Église et l'État. Selon lui, chaque dénomination religieuse doit pouvoir subvenir à ses besoins par ses propres moyens, suivant le principe du *voluntaryism*⁷⁸. Le contexte est aussi à prendre en compte. Alors que la hiérarchie catholique romaine est rétablie au Royaume-Uni en 1850, ce sont deux nouveaux diocèses qui sont créés au Bas-Canada en 1852. Avec ce débat, nous pouvons constater que l'État ne cherche pas nécessairement à conserver un monopole complet de la taxation. Pour une majorité de parlementaires, le mode confessionnel de taxation ne concurrence pas l'État libéral. La taxe pour la cathédrale semble plutôt être considérée comme une forme de taxation locale. Pour la majorité des parlementaires, il leur apparaît logique que les bénéficiaires de la nouvelle cathédrale payent pour sa construction.

Les députés des deux parties de la Province du Canada ne conçoivent pas les relations entre le politique et le religieux de la même façon. Alors que les députés bas-canadiens sont généralement favorables à une position dominante de l'Église catholique, ceux du Haut-Canada, où la société se divise entre de nombreuses confessions religieuses chrétiennes, préfèrent un principe de neutralité stricte. Dans cette section, l'Église anglicane fait bande à part puisque ses représentants s'opposent à ce principe. Par contre, « while the most intransigent spokesmen for the Church of England resisted the separation of church and state until the bitter end, a growing number of Anglicans thought the change was for the best⁷⁹. » Malgré tout, le rôle de l'Église n'est jamais remis en question. Elle a une mission sociale à accomplir : elle peut avoir des avantages fiscaux pour ce motif. Il est surprenant de constater l'absence de discussion sur le sujet des exemptions fiscales des institutions religieuses dans notre corpus. Les députés débattent de l'abolition des réserves pour cesser

⁷⁷ Projet de loi pour amender l'ordonnance concernant l'érection des paroisses et des églises, *Debates*, 4 mai 1853, p. 2929-2936.

⁷⁸ J. M. S. Careless, « Brown, George », *Dictionnaire biographique du Canada*, web.

⁷⁹ Murphy et Perin, *A Concise History of Christianity*, p. 184.

les conflits incessants plutôt que pour affaiblir le pouvoir du clergé. La stratégie des politiques cherche à s'assurer que l'État devienne l'instance qui encadre l'action de l'Église. Dans cet esprit, cette dernière institution est donc reléguée à la bienfaisance et aux soins des pauvres. Pour reprendre l'analyse de Jean-Marie Fecteau, « l'exercice de la fonction de charité est donc une preuve particulièrement patente de *l'utilité*, voir de *l'indispensabilité* des institutions qui l'assument. Ce qui signifie que que [sic] l'occupation par l'Église de ce champ n'est pas fortuite, mais constitue la condition essentielle de sa légitimité dans l'ordre social nouveau⁸⁰. »

3.3.3 Conclusion

En dépit de certains conflits, pourquoi l'Église peut-elle préserver ses avantages fiscaux? Parce qu'elle ne nuit pas au développement du capitalisme comme le régime seigneurial. Elle poursuit ici sa propre mission. Les oppositions avec l'Église se manifestent plutôt dans les tentatives d'établissement d'un système scolaire public. Pour les parlementaires, l'important demeure de clarifier et de régulariser la question de la propriété privée avec l'abolition du régime seigneurial et les réserves du clergé. En effet, ces derniers considèrent implicitement que la notion de propriété privée est cruciale à la gouvernance libérale. Ce geste est posé encore une fois dans la perspective de rationaliser la gestion de l'État. Pourtant, il est possible d'observer certaines exceptions à cette règle. Par exemple, de nouvelles conditions sont négociées avec les seigneurs, mais ils sont bien compensés pour la perte de certains de leurs droits. Même si plusieurs parlementaires jugent le cens comme une mauvaise taxe qu'il faudrait éliminer, il est seulement transformé en bout de course. Un autre exemple est celui des attitudes différentes des représentants de chaque partie de la province concernant la religion. Alors qu'une conception de la neutralité de l'État prédomine au Haut-Canada, ce n'est pas le cas au Bas-Canada où les parlementaires seraient plus favorables au financement des activités de l'Église. Des similitudes apparaissent dans les deux débats. L'abolition du régime seigneuriale apparaît nécessaire parce que le système représente une forme de taxation illégitime : elle n'émane pas du peuple et de ses représentants. Pourtant, bien que la dîme puisse être illégitime pour les

⁸⁰ Fecteau, « La construction d'un espace social », p. 79.

mêmes raisons, les députés n'abordent pas le sujet en cette matière. Ils veulent laisser à l'Église les moyens d'accomplir sa mission morale et religieuse. Par ailleurs, les parlementaires n'hésitent pas à intervenir sur le plan de la moralité, lorsque la question de la consommation d'alcool est traitée à l'Assemblée législative.

3.4 La taxation comme outil de contrôle de la moralité publique? Le cas des taxes sur l'alcool

La taxation étant un moyen d'influencer l'économie, il n'est pas surprenant de voir les parlementaires l'utiliser comme un outil pour inciter ou prohiber la consommation de certains produits. Pour ce faire, ils augmentent ou abaissent les taxes les concernant. Comme nous l'avons vu auparavant, les parlementaires veulent maximiser les revenus de l'État. Ils cherchent le juste milieu dans l'imposition de la taxation, pour permettre un bon afflux sans inciter à la contrebande. Toutefois, cet enjeu prend une tournure différente avec un produit qui est fortement connoté moralement comme l'alcool. Des questions de morale et de santé s'insèrent alors dans un débat économique. La taxation n'est alors plus simplement un outil fiscal, mais devient aussi le moyen de contrôler la moralité publique. Dans ce contexte, l'alcool est traité sous plusieurs angles, autant celui de sa production et de sa consommation que de sa vente.

Au début du XIX^e siècle, les mouvements de tempérance promeuvent la réduction de la consommation d'alcool. Autour des années 1840, ils prônent de plus en plus l'abstinence totale. La popularité grandissante de ces mouvements va susciter la création d'un mouvement politique. Comme l'historien Craig Heron le signale : « The drinks were soon banned from workplaces and relegated to after-hours consumption. Public drinking rapidly lost its respectability. In this process, "drink" became a central issue in the construction of a new social and economic order in mid-nineteenth-century Canada⁸¹. » Les premiers débats sur le sujet ont lieu en 1843. Dans une pétition à l'Assemblée, le district de Niagara demande que les revenus de ces taxes soient accordés aux municipalités pour des besoins

⁸¹ Craig Heron, *Booze: A Distilled History*, Toronto, Between The Lines, 2000, p. 51.

locaux, au lieu d'être versés à la province⁸². Certains députés comme William Henry Boulton conviennent de cette proposition parce que les revenus d'une telle taxe doivent être consacrés à l'administration de la justice. Même si ces députés ne l'affirment pas ouvertement, ils émettent un lien implicite entre l'élément duquel la taxe est tirée – l'alcool – et le secteur où les revenus seront versés – l'administration de la justice. Comme l'alcool est associé à l'ivrognerie et à la criminalité, il leur apparaît normal que les sommes tirées de cette taxe servent à cette fin. Le budget de la province ne pouvant se permettre de se passer d'une telle ressource financière, il est plutôt proposé que le district impose sa propre taxe en plus de celle déjà en vigueur.

Deux débats en 1845 concernent la taxation sur l'alcool. En premier lieu, le gouvernement Draper-Viger veut imposer une taxe sur les brasseries et les distilleries⁸³. Dans ce débat, l'argumentaire est principalement économique. Il porte sur la meilleure manière de taxer. La discussion prend un autre angle lors des débats sur les maisons de tempérance⁸⁴. Pour Edward Hale, elles devraient obtenir une exemption de taxe. Pour d'autres, comme le colonel John Prince et le docteur William Dunlop, les maisons de tempérance sont des tavernes qui ne vendent pas d'alcool. Elles doivent être taxées au même taux que les autres. Ils ne cachent pas au passage leur dégoût pour ce genre d'établissement.

L'optimisation des revenus et la simplification de la collecte de la taxe sont aussi au cœur des débats en 1846⁸⁵. La nouvelle mesure vise à taxer en fonction de la production. Plusieurs députés trouvent la taxe trop lourde et craignent la fermeture des distilleries canadiennes au profit de la contrebande américaine. L'argument moral est invoqué pour faire accepter la taxe. David Thompson juge que : « nine tenths of the crimes committed arise from the use of intoxicating liquors, it is proper that a tax should be laid upon them to

⁸² Pétition du conseil municipal de district de Niagara pour que l'argent levé des permis pour l'alcool du district soit retenu dans le district, *Debates*, 21 novembre 1843, p. 896-902.

⁸³ Deuxième lecture pour imposer un droit sur les distilleries et les brasseries, *Debates*, 24 janvier 1845, p. 1115-1119.

⁸⁴ Comité général sur le projet de loi pour donner le pouvoir aux conseils de district du Haut-Canada d'imposer une taxe sur les chiens et pour réguler les maisons de tempérance, *Debates*, 27 et 29 janvier 1845, p. 1154-1155 et 1196-1198.

⁸⁵ Comité général pour changer la loi concernant les droits sur les alambics, *Debates*, 14 avril 1846 p. 545-546.

bear the expense of the Administration of Justice⁸⁶. » À partir de ce moment, cet argument devient crucial pour justifier la taxation sur l'alcool.

L'argument économique est aussi invoqué pour justifier les campagnes contre l'intempérance. Il insiste sur la possibilité de réduire les dépenses provinciales s'il y avait moins d'ivrognes⁸⁷. Des députés présentent les dépenses pour l'administration de la justice et pour les corps de police, comme une taxe au profit des marchands de boissons alcoolisées. D'ailleurs, lorsqu'un projet de loi sur la prohibition est soumis lors de la session de 1852-53, les sommes épargnées sont présentées comme une manière d'éviter un manque à gagner avec la disparition de la taxe sur la production d'alcool⁸⁸. Malcolm Cameron affirme que, au lieu faire de l'argent avec cette taxe, le pays en perd en raison de tous les problèmes liés à l'intempérance⁸⁹. Les statistiques sont largement utilisées comme argument pour montrer les coûts de l'ivrognerie, afin de justifier la prohibition. Certains députés comme George Brown en font la cause de la pauvreté du peuple. Les opposants au projet de prohibition n'utilisent pas ces arguments. Ils préfèrent évoquer la contrebande et la taxe sur l'alcool. Ils insistent sur deux points : rien ne pourra empêcher la contrebande et il vaut mieux que la province puisse contrôler par l'intermédiaire des taxes. Ils font appel à la prudence : une taxe trop élevée peut inciter à la contrebande. Ce faisant, les opposants à la prohibition éludent les dimensions économiques soutenant le commerce de l'alcool, ainsi que les impacts sur toutes les personnes affectées éventuellement par la prohibition comme les taverniers et les distilleurs. Ils refusent l'argumentaire de la moralité. Pour eux, la province ne peut contrôler la moralité de quelque chose ou d'une personne, simplement par l'effet d'une loi.

⁸⁶ David Thompson lors du comité sur le projet de loi pour imposer un droit sur les distilleries et sur les spiritueux, *Debates*, 1 mai 1846, p. 1096.

⁸⁷ Comité sur les mesures législatives à adopter pour réprimer l'intempérance, *Debates*, 16 mars 1848, p. 432-436.

⁸⁸ Projet de loi pour interdire la fabrication, l'importation ou la vente d'alcool dans la Province, *Debates*, 7 septembre 1852, p. p. 310-313.

⁸⁹ Malcolm Cameron lors de la deuxième lecture du projet de loi pour restreindre la manufacture, la vente et l'importation d'alcool, *Debates*, 21 mars 1853, p. 2223-2230.

La prohibition revient à l'ordre du jour en 1855, mais cette fois-ci la division entre les députés des deux parties de la province vient compliquer les choses⁹⁰. En effet, les sommes provenant des taxes sur les tavernes sont réservées au remboursement des seigneurs au Bas-Canada. Les représentants du Haut-Canada veulent que cette taxe locale soit remplacée par une autre, avant l'adoption du projet de loi sur la tempérance. Ainsi, il serait possible d'éviter que la compensation des seigneurs provienne du fond consolidé et, ce faisant, que les contribuables du Haut-Canada la paient en partie. Le débat sur la question se poursuit par la suite en 1856, mais la question de la taxation n'est plus vraiment présente. Enfin, en dépit de son grand appui à l'Assemblée législative, le projet de loi sur la prohibition est rejeté pour des raisons de procédures⁹¹. Devant la popularité du projet, les opposants n'ont pas osé attaquer de front. Ils ont préféré s'en remettre à d'autres tactiques pour faire avorter le projet de prohibition.

Ainsi, les parlementaires n'hésitent pas à resserrer la réglementation et à augmenter les taxes sur l'alcool dans les années 1840. Toutefois, l'absence de données statistiques sur ce sujet avant 1845 ne nous permet pas de voir l'impact de ces législations sur la consommation d'alcool⁹². Au cours des années 1850, l'Assemblée discute du combat en faveur de la prohibition. Malgré la popularité certaine de la prohibition autant chez les électeurs que chez les parlementaires, le projet n'a pas pu voir le jour. Le combat se poursuivra par la suite pour un contrôle à l'échelon local. À un moment où les politiciens veulent fonder leurs décisions sur des éléments rationnels, la volonté d'appliquer des critères moraux pour la taxation ne détonne pas malgré les apparences. Les partisans de la prohibition fondent leur argumentaire sur la lecture des coûts liés à la consommation d'alcool. Même s'il y a une forte association entre criminalité et ivrognerie aux yeux des contemporains, la perspective des revenus engendrés par la taxe semblait plus alléchante que celle des revenus potentiellement économisés par la fin de ce « fléau ».

⁹⁰ Débat sur l'amendement du projet de loi pour restreindre la manufacture, la vente et l'importation d'alcool, *Debates*, 26 avril 1855, p. 3025-3050.

⁹¹ Jan Noël, *Canada Dry: Temperance Crusades before Confederation*, Toronto, University of Toronto Press, 1995, p. 149.

⁹² *Ibid.*, p. 120.

3.5 Conclusion

Les débats sur ces enjeux permettent d'en apprendre beaucoup plus sur la conception de la taxation parmi les députés du milieu du XIX^e siècle. Il est possible d'observer un effort de rationalisation, mais ce dernier n'a pas les effets voulus. Alors que les parlementaires placent leurs espoirs dans un développement commercial lié aux grands travaux publics, l'accroissement de la dette les inquiète de plus en plus. Toutefois, les différents gouvernements qui se succèdent demeurent optimistes. Ils n'hésitent pas à profiter de la popularité de ces projets auprès du grand public pour aller de l'avant, malgré l'alourdissement du fardeau fiscal. Pour les membres de ces gouvernements mus par une logique commerciale, ces investissements bénéficieront au Canada. En parallèle, les projets qui demandent un grand investissement financier, mais qui n'engendrent pas de revenus, ne font pas consensus. Ainsi, les débats sur les indemnités pour les pertes causées lors des rébellions, l'abolition du régime seigneurial ainsi que des réserves du clergé, divisent fortement l'Assemblée législative, entre autres au sujet des contribuables concernés. Au cours de ces débats, les conflits déjà constants entre les députés des deux parties de la province sur la répartition des revenus et du fardeau fiscal, sont exacerbés par les tensions nationalistes. Ces motifs justifient l'inquiétude envers le poids de la dette, mais surtout envers la taxation suscitée par ces projets.

Plusieurs parlementaires entretiennent la peur de l'imposition d'une taxe indéfinie et perpétuelle. Pour cette raison, ils consacrent les taxes sous des objets très précis qui sont limités dans le temps. Le contribuable voit son fardeau s'alléger avec la préemption des mesures fiscales. Néanmoins, cette pratique d'allouer des taxes pour des objets précis complique les choses pour l'administration des finances publiques, bien que cette façon de faire peut les rassurer sur l'état de la dette publique. En effet, cette dernière ne peut pas techniquement outrepasser la capacité de payer des contribuables. Tel que William Cayley le souligne : « [I]t was not as easy to take a tax off any peculiar article as it was to impose a new one, for it was always necessary to raise a revenue equal to the amount proposed to be repealed⁹³. » Il faut constamment imposer de nouvelles taxes selon les besoins du moment,

⁹³ William Cayley lors du comité pour donner au gouvernement les compétences nécessaires pour la réorganisation de la dette et pour la création d'un fonds d'urgence efficace, *Debates*, 9 mars 1849, p. 1267.

pour remplacer celles qui viennent à échéance. Les revenus de la taxe ne sont pas nécessairement proportionnels au besoin financier du service offert. En cas de surplus, les revenus sont déposés dans le fonds consolidé mais le service écope en cas de manque à gagner. De plus, lorsque les parlementaires veulent abolir une taxe, ils doivent nécessairement en proposer une en remplacement, s'ils veulent maintenir le service.

Par ailleurs, lorsqu'il y a des surplus dans les coffres ce n'est pas une source de satisfaction pour les parlementaires. C'est plutôt la preuve que le gouvernement en place est incompetent et qu'il est incapable d'estimer ses revenus et ses dépenses correctement. Toujours selon William Cayley, « The surplus, then, was a source of embarrassment rather than advantage, a source of weakness, rather than strength to a government --exposing them to every species of annoyance and imposition--and pointing out the injustice of taxing the country to the extent of £700,000 a year, when the regular annual expenditure, as he had shewn, had never reached £500,000, except in the case of the last year⁹⁴. » Ainsi, les taxes prélevées doivent couvrir le strict nécessaire, sinon il y a apparence d'abus de la part de la province, ce qui soulève des soupçons de corruption.

The opposition therefore had a right, on the question of the tariff, to prevent the Government with a large surplus in hand from putting its hand again into the public purse for more. The truth was, however, that if the people were not taxed in excess of the current expenses there would be no opportunity for the Government to go on undertaking works not authorized by Parliament. If the public works were to be thus kept up by loans, there could be no reason to maintain the revenue at £1,400,000 or £1, 500, 900 a year, to meet an expenditure of £ 900, 000. As to ministers pretending they were not responsible for these unauthorized expenditures- it was against common sense⁹⁵.

Pour cette raison probable, les députés associent les taxes spéciales à des objectifs bien définis.

Malgré tout, certaines taxes reçoivent un traitement particulier des parlementaires puisqu'elles ne sont pas instaurées uniquement pour leurs revenus. De cette manière, même

⁹⁴ William Cayley lors du comité pour prendre en considération la réduction des droits de douane, *Debates*, 14 juillet 1851, p. 815-816.

⁹⁵ Alexander Tilloch Galt lors du projet de loi pour donner à sa Majesté certaines sommes d'argent pour défrayer certaines dépenses du gouvernement civil de la Province, *Debates*, 12 décembre 1854, p. 1758.

si elles représentent un revenu substantiel pour l'État, les députés considèrent les taxes sur l'alcool en fonction de leur impact sur la consommation de ce produit. Le projet abolitionniste échoue de peu. Il montre bien la puissance de ces groupes d'abstinence et la volonté de l'État de régulariser le boire. Les parlementaires se fient aux lois naturelles de l'économie dans l'objectif de rationaliser l'action étatique. Le critère moral est moins présent pour laisser la place à celui du développement économique.

Conclusion

Les débats sur la taxation dans la province du Canada nous révèlent des enjeux à dimension démocratique et des enjeux de gouvernance. Ces éléments s'observent à travers la rationalisation de la taxation, la prépondérance du système d'utilisateur-payeur et une moindre référence aux critères moraux lorsqu'elle est établie. Nous pouvons ainsi mieux comprendre comment l'État intervient au XIX^e siècle et nuancer la représentation d'un État non interventionniste qu'on se fait trop souvent de ce dernier avant la seconde moitié du XX^e siècle. En fait, les parlementaires n'hésitent pas à réguler les tarifs douaniers en fonction du contexte et des intérêts commerciaux du pays. L'État investit de grandes sommes pour la construction de canaux et de chemin de fer. Il est aussi présent en éducation où un réseau scolaire public est mis en œuvre. Dans le domaine de la santé, des mesures sont prises pour aider les immigrants et l'hygiène publique devient une priorité. Ce n'est pas tant la nature particulière des interventions étatiques, mais la manière dont elles sont promues, qui ressort de cette analyse. Le principe de l'utilisateur-payeur constitue la règle d'or. Il permet de justifier la nouvelle charge fiscale plus facilement, mais il complique souvent la situation. En effet, cette méthode implique de définir la nature des utilisateurs : cette opération est rarement aussi claire que présumé à l'origine, ce qui entraîne souvent des conflits comme dans le cas de la construction des palais de justice.

En fait, il y a une volonté d'universaliser et de normaliser la taxation. Afin d'optimiser les revenus, les responsables politiques ne peuvent pas exclure trop de catégories de citoyens comme contribuables. Toutefois, il est parfois nécessaire de restreindre le nombre de citoyens ciblés par une mesure fiscale pour mieux la justifier. Les parlementaires privilégient ainsi le principe de l'utilisateur-payeur car il ne discrimine personne et se justifie très bien. Dans d'autres cas, l'universalisation s'observe par une application obligatoire à l'ensemble des citoyens à l'instar des taxes sur l'éducation. Les parlementaires tentent à plusieurs reprises d'imposer des taxes et des façons de faire similaires dans les deux parties de la province. Par contre, le contexte propre à chaque partie de la Province du Canada empêche une uniformisation complète.

Nous pouvons observer certaines catégories établies par les parlementaires pour établir les taxes. Par exemple, il y a celle du propriétaire, du consommateur, de l'immigrant, du parent, etc. Ces catégories ne sont pas toujours aussi bien définies qu'il est possible de le penser. Cette incertitude entraîne souvent des changements dans la taxation. De toute évidence, même si elle est centrale pour établir la taxation directe, la notion de propriété est probablement celle qui pose le plus de problèmes. Les incertitudes concernant ce mode de taxation sont principalement dues à la nouveauté de cette méthode. Les abolitions des réserves du clergé et du régime seigneurial s'inscrivent dans cette perspective. Le statut particulier de ces terres nuisait jusqu'alors à la mise en œuvre d'un système de taxation uniforme.

La rationalisation se perçoit aussi dans la mise en place de nouvelles formes de taxation et l'expérimentation de certaines méthodes. La préférence pour la taxation indirecte dans les finances de la colonie n'empêche pas le développement de la taxation directe sur le plan local. La volonté de certains politiciens comme Antoine-Aimé Dorion, Billa Flint et Benjamin Holmes d'imposer la taxation directe comme principale source de revenus est enrayée par le manque de moyens pour mettre en place une telle politique. Ici, comme à bien d'autres moments, les députés privilégient l'efficacité administrative. Ces derniers veulent établir les conditions qui permettraient à la Province du Canada de s'épanouir économiquement et commercialement. La conséquence de ces interventions parlementaires en matière fiscale est la création d'un État libéral moderne. Dans l'ensemble, ils tentent donc de maintenir une taxation peu élevée. Les besoins en argent sont directement liés avec le coût pour la construction des infrastructures et pour le maintien des services. Ils vont aussi investir massivement dans les infrastructures pour favoriser le commerce qui est considéré comme l'élément central de la prospérité d'un pays. Ainsi, comme l'historien J. E. Hodgetts l'avait déjà remarqué, la gestion des finances de l'État se fait à la manière de celle d'une entreprise privée¹.

¹ Hodgetts, *Pioneer Public Service*, p. 71.

La volonté d'optimiser la taxation incite les députés à l'attacher à un élément particulier. En dehors des tarifs douaniers, elle n'est pas un élément indépendant qui participe à un budget général de l'État, budget qui lui doit être divisé de nouveau selon les besoins. La taxation doit être directement associée à un besoin immédiat. Le meilleur moyen de le faire est certainement de l'imposer sur les personnes concernées par la mesure. La peur d'une taxation illimitée qui revient à plusieurs reprises au cours des débats, est un élément très révélateur de cette conception économique. En fait, elle représente plutôt la peur d'une taxation indéfinie. L'objectif premier de la taxe est de payer pour un service ou encore rembourser une dette contractée pour les besoins de l'État. Elle doit donc nécessairement être restreinte dans le temps, que ce soit en fonction des termes temporels de remboursement de la dette ou de la durée du service offert. L'État permet l'établissement d'un « espace de calculabilité », un espace pour l'observation objective et l'intervention. Les nombreux débats sur la taxation et la pauvreté révèlent d'ailleurs que tous les belligérants utilisent les mêmes données créées par l'État et les mêmes catégories créées par l'État². Il s'agit d'une illusion de vouloir circonscrire une taxe dans le temps, afin d'éviter qu'elle soit illimitée. Au final, il y a toujours de nouvelles taxes pour remplacer celles qui disparaissent puisque les besoins financiers de l'État ne tendent pas à diminuer avec le temps, bien au contraire.

Nous ne pouvons pas nous empêcher d'observer une ambivalence sur la taxation. Bien que les parlementaires reconnaissent en elle un outil puissant pour poursuivre les objectifs gouvernementaux, ils la craignent. Certains projets, comme les chemins de fer, sont suffisamment populaires pour favoriser l'imposition de nouvelles taxes, mais d'autres, au contraire, peuvent entraîner la défaite électorale ou la contestation populaire. Certains, comme William Dunlop, rêvent d'un État sans taxation grâce au développement commercial : « Free trade was his desire, for we would then reach the great object of statesmen, a revenue without taxation³. » Tandis que d'autres, comme Louis-Joseph Papineau, y voient un élément de la corruption des gouvernements :

² Kotsonis, *States of Obligation*, p. 81.

³ William Dunlop lors du comité général pour rappeler certains Actes imposant des droits de douane et en imposer de nouveaux, *Debates*, 4 mars 1845, p. 1916.

Les taxes sont grossies, mais comme elles sont iniquement employées et distribuées, elles n'ont pas eu d'autres résultats, que d'enrichir les fonctionnaires et les spéculateurs, tout en appauvrissant le peuple; de rendre permanent le gouvernement plus corrompu, plus corrupteur, plus dispendieux, plus nécessaire qu'il ne l'était dans le passé; d'avoir créé la nécessité de grossir toujours le revenu, pour le trouver toujours insuffisant; d'avoir concentré un pouvoir exagéré dans les mains d'un petit nombre de partisans formant l'exécutif, et cela parce qu'ils le constituent, et quand ils le constituent, voulant aveuglément un ministère tout puissant, au milieu d'une Chambre muette, impuissante et asservie⁴.

Malgré tout, l'idéologie libérale semble connaître certaines limites. Les liens avec la métropole peuvent primer sur la rationalisation des politiques fiscales pour certains parlementaires tels que John Neilson et Thomas Cushing Aylwin. L'abolition de la protection commerciale impériale n'inquiète pas de la même façon les groupes parlementaires, mais une majorité craint l'indépendance de la colonie ou l'annexion aux États-Unis. D'autres limites sont présentes au Bas-Canada puisque l'Église catholique influence le jeu politique. Les débats sur la prohibition de l'alcool montrent aussi que les revenus ne sont pas toujours le seul élément pris en compte pour l'imposition d'une taxe.

Ces motivations suscitent entre autres le développement de différences entre les deux parties de la province. Non seulement les modes de financement changent avec le temps, mais il en va de même aussi avec les systèmes politiques. Au début de la période, les gouvernements tentent d'uniformiser les politiques du Haut-Canada et du Bas-Canada. Par la suite, les responsables politiques en viennent plutôt à établir des systèmes distincts. Cette manière de faire suscite des problèmes lorsqu'une partie se sent lésée par rapport à l'autre : l'établissement d'un nouveau système politique s'avère alors nécessaire. En créant le système municipal, les parlementaires espèrent pouvoir mettre fin aux incessantes chicanes sur le développement local, mais les distinctions se multiplient alors rapidement dans tous les domaines. Au début de la période, le Bas-Canada parle de l'injustice d'avoir à payer pour la dette du Haut-Canada. Avec le temps, les revendications s'inversent lorsque la population de cette région devient plus nombreuse que celle du Bas-Canada. Certains

⁴ Louis-Joseph Papineau lors du débat sur le discours du Trône, *Debates*, 24 janvier 1849, p. 221.

parlementaires considèrent alors que le Haut-Canada, qui fournit la plus grande part du revenu fiscal, finance trop de projets qui bénéficient principalement au Bas-Canada.

Les nombreux conflits qui ont sévi entre les deux parties de la province au sujet de la taxation ont certainement nourri la réflexion des responsables politiques concernant la fiscalité du Canada post-confédération. L'impossibilité de bien répartir les revenus issus des taxes de douanes et la difficulté d'allouer des sommes issues des fonds consolidés à des fins précises sans susciter l'indignation et la jalousie de l'une ou de l'autre des sections de la province, ont certainement joué leur rôle dans la répartition des compétences financières entre les ordres de gouvernement. Comme William Hamilton Merritt le remarque, « a change in the constitution was necessary for the country as the only means of preserving its institutions and securing property from excessive taxation⁵. »

⁵ William Hamilton Merritt lors du débat sur le discours du Trône, *Debates*, 28 juillet 1851, p. 1060.

Bibliographie

Sources

GIBBS-NISH, Elizabeth, Ed. *Debates of the Legislative Assembly of United Canada Volume 1 - 1841*, Montréal, Presses de l'École des Hautes Études Commerciales, 1970, 1099 p.

GIBBS-NISH, Elizabeth, Ed. *Debates of the Legislative Assembly of United Canada Volume 2 - 1842*, Montréal, Presses de l'École des Hautes Études Commerciales, 1971, 446 p.

GIBBS-NISH, Elizabeth, Ed. *Debates of the Legislative Assembly of United Canada Volume 3 - 1843*, Montréal, Presses de l'École des Hautes Études Commerciales, 1972, 1308 p.

GIBBS-NISH, Elizabeth, Ed. *Debates of the Legislative Assembly of United Canada Volume 4 - 1844-45*, Montréal, Presses de l'École des Hautes Études Commerciales, 2 parties, 1973, 2737 p.

GIBBS-NISH, Elizabeth, Ed. *Debates of the Legislative Assembly of United Canada Volume 5 - 1846*, Montréal, Presses de l'École des Hautes Études Commerciales, 2 parties, 1974, 2084 p.

GIBBS-NISH, Elizabeth, Ed. *Debates of the Legislative Assembly of United Canada Volume 6 - 1847*, Montréal, Presses de l'École des Hautes Études Commerciales, 1975, 1319.

GIBBS-NISH, Elizabeth, Ed. *Debates of the Legislative Assembly of United Canada Volume 7 - 1848*, Montréal, Presses de l'École des Hautes Études Commerciales, 1975, 723 p.

GIBBS-NISH, Elizabeth, Ed. *Debates of the Legislative Assembly of United Canada Volume 8 - 1849*, Montréal, Presses de l'École des Hautes Études Commerciales, 3 parties, 1976, 2701 p.

GIBBS-NISH, Elizabeth, Ed. *Debates of the Legislative Assembly of United Canada Volume 9 - 1850*, Montréal, Presses de l'École des Hautes Études Commerciales, 2 parties, 1977-1978, 1633 p.

GIBBS-NISH, Elizabeth, Ed. *Debates of the Legislative Assembly of United Canada Volume 10 - 1851*, Montréal, Presses de l'École des Hautes Études Commerciales, 2 parties, 1979, 1677 p.

GIBBS-NISH, Elizabeth, Ed. *Debates of the Legislative Assembly of United Canada Volume 11 – 1852-53*, Montréal, Presses de l'École des Hautes Études Commerciales, 4 parties, 1980-1982, 3756 p.

GIBBS-NISH, Elizabeth, Ed. *Debates of the Legislative Assembly of United Canada Volume 12 – 1854-55*, Montréal, Presses de l'École des Hautes Études Commerciales, 8 parties, 1982-1987, 4079 p.

GIBBS-NISH, Elizabeth, Ed. *Debates of the Legislative Assembly of United Canada Volume 13 - 1856*, Montréal, Presses de l'École des Hautes Études Commerciales, 6 parties, 1988-1993, 3860 p.

Études

Histoire politique

ABRAMS, Philip. « Notes on the Difficulty of Studying the State ». *Journal of Historical Sociology*. 1, 1, (1988), p. 58-88.

ANDERSON, Kevin. « Canadian Political History and Ideas: Intersections and Influences ». *History Compass*. 12, 5 (2014), p. 444-454.

Assemblée nationale du Québec, « Gouvernement responsable », *Encyclopédie du parlementarisme québécois*, <http://www.assnat.qc.ca/fr/patrimoine/lexique/gouvernement-responsable.html>, consulté le 25 octobre 2017 consulté le 5 juin 2017.

AJZENSTAT, Janet. « Historian in Search of a Framework ». *Underhill Review*. 2009, 7 p.

BANKS, Margaret A. « Upper and Lower Canada or Canada West and East, 1841-67? ». *Canadian Historical Review*. 54, 4 (1973), p. 223-241.

BÉLANGER, Réal. « Pour un retour à l'histoire politique ». *Revue d'histoire de l'Amérique française*. 51, 2 (1997), p. 223-241.

BUCKNER, Philip A. *The Transition to Responsible Government : British Policy in British North America, 1815-1850*. Westport, Greenwood Press, 1985, 358 p.

CARELESS, J. M. S. *The Union of the Canadas : The Growth of Canadian Institutions 1841-1857*. Toronto, McClelland and Stewart Limited, 1967, 256 p.

CHRISTIE, Nancy. « Revisiting Canada's Project of Liberal Rule ». *Underhill Review*. 2009, 8 p.

CONSTANT, Jean-François et Michel DUCHARME, ed. *Liberalism and Hegemony : Debating the Canadian Liberal Revolution*. Toronto, University of Toronto Press, 2009, 473 p.

CORNELL, Paul G. *The Alignment of Political Groups in Canada 1841-1867*. Toronto, University of Toronto Press, 1962, 119 p.

CORRIGAN, Philip et Derek SAYER. *The Great Arch: English State Formation as Cultural Revolution*. Oxford , Blackwell, 1985, 268 p.

CÔTÉ, J.-O. et N. Omer CÔTÉ. *Political Appointments and Elections in the Province of Canada 1841 to 1867*. Ottawa, Lowe-Martin Company, 1918, 158 p.

CURTIS, Bruce. *The Politics of Population : State Formation, Statistics and the Census of Canada, 1840-1875*. Toronto, University of Toronto Press, 2000, 385 p.

DESCHÊNES, Gaston. « Le filibuster sur la Loi d'indemnisation (1849) ». *Bulletin d'histoire politique*. 22, 1, (2013), p. 58-71.

FECTEAU, Jean-Marie. « Toward a Theory of Possible Theory? Ian Mckay's Idea of a Liberal Order ». *Underhill Review*. 2009, 25 p.

FECTEAU, Jean-Marie. « La nécessaire histoire du politique: Présentation ». *Bulletin d'histoire politique*. 18, 3 (2010), p. 113-116.

FYSON, Donald. « Between the Ancien Régime and Liberal Modernity: Law, Justice and State Formation in colonial Quebec, 1760-1867: Law and State Formation in Colonial Quebec ». *History Compass*. 12, 5 (2014), p. 412-432.

GALLICHAN, Gilles. « La session ardente : fureur et violences au Parlement en 1849 ». *Les Cahiers des dix*. 62, 2008, 258 p.

GARNER, John. *The Franchise and Politics in British North America 1755-1867*. Toronto, University of Toronto Press, 1969, p. 93.

GENÊT, Jean-Philippe. « La genèse de l'État moderne : Les enjeux d'un programme de recherche ». *Actes de la recherche en sciences sociales*. 118, (1997), p. 3-18.

GREER Allan et Ian RADFORTH. *Colonial Leviathan : State Formation in Mid-Nineteenth-Century Canada*. Toronto, University of Toronto Press, 1992, 328 p.

HEAMAN, Elsbeth A. *A Short History of the State in Canada*. Toronto, University of Toronto Press, 2015, 279 p.

HODGETTS, J. E. *Pioneer Public Service: an Administrative History of the United Canada, 1841-1867*, Toronto, University of Toronto Press, 1955, 292 p.

HURET, Romain. « All in the Family Again? Political Historian and the Challenge of Social History ». *Journal of Policy History*. 21, 3, (2009), p. 239-263.

HURET, Romain et Pauline PERETZ. « Political History Today on Both Sides of the Atlantic ». *Journal of Policy History*. 21, 3 (2009), p. 298-307.

LAPORTE, Gilles. « La loi d'indemnisation de 1849 : surtout pas pour les anciens patriotes ». *Bulletin d'histoire politique*. 22, 1, (2013), p. 72-79.

MCKAY, Ian. « The Liberal Order Framework: A Prospectus for a Reconnaissance of Canadian History ». *Canadian Historical Review*. 81, 4 (2000), p. 617-645.

PÂQUET, Martin. « Prolégomènes à une anthropologie historique de l'État ». *Journal of History and Politics/ Revue d'histoire et de politique*. 12, 2 (1996), p. 1-35.

PÂQUET, Martin. « "Un geste auguste dans le temple de la loi" L'ordo des cérémonies d'ouverture des sessions parlementaires au Québec, 1792-1997 ». *Anthropologie et société*. 23, 1 (1999), p. 99-124.

PÂQUET, Martin. *Tracer les marges de la Cité : Étrangers, Immigrant et État au Québec 1627-1981*. Montréal, Boréal, 2005, 317 p.

PÂQUET, Martin. « Le "sport de la politique" : transferts et adaptations de la culture politique britannique au Québec, 1791-1960 » dans Jean MORENCY *et al.* *Des cultures en contact : Visions de l'Amérique du Nord francophone*. Québec, Nota Bene, 2005, p. 149-170.

PÂQUET, Martin. « Une aire de passage: Immigration et émigration au XIXe et XXe siècle ». Michel De Waele et Martin Pâquet (dir.), *Québec, Champlain, le monde*. Québec, Presses de l'Université Laval, 2008, p. 133-152.

PÂQUET, Martin. « A Seductive Interpretation: Probing Ian McKay's Prospectus ». *Underhill Review*. 2009, 15 p.

PÂQUET, Martin « L'oeil scrutant la pluralité. L'histoire du politique au Québec : réflexions d'un praticien ». *Bulletin d'histoire politique*. 25 (3), 2017, p. 171.

PATERSON, James T. « The Persistence of Political History » dans Richard S. KIRKENDALL, dir. *The Organization of American Historians and the Writing and Teaching American History*. Oxford Scholarship Online, 2011, <http://www.oxfordscholarship.com/view/10.1093/acprof:oso/9780199790562.001.0001/acprof-9780199790562-chapter-7>

ROUSSEAU, Yvan et Donald FYSON, dir. *L'État au Québec: perspectives d'analyse et expériences historiques*. Québec, Centre interuniversitaire d'études québécoises, 2008, 38 p.

ROY, Alain. « La réponse à l'incendie du parlement de Montréal en 1849, fondement d'une nouvelle communauté politique canadienne intégrée dans l'Empire britannique ». *Revue d'Histoire de l'Amérique française*. 70, 1-2, (2016), p. 5-29

Système municipal

AITCHISON, James Hermiston. « The Municipal Corporation Act of 1849 ». *The Canadian*. 30, 2 (1949), p. 107-129.

AITCHISON, James Hermiston. « The Development of Local Government in Upper-Canada, 1783-1850 ». Thèse de doctorat, Toronto, University of Toronto, 1953, 822 p.

BACCIGALUPO, Alain. *Les administrations municipales québécoises: des origines à nos jours. Anthologie administrative*. Montréal, Agence d'Arc Inc., vol. 1, 1984, 609 p.

COLLIN, Jean-Pierre et Michèle DAGENAIS. « Évolution des enjeux politiques locaux et des pratiques municipales dans l'île de Montréal, 1840-1950 » dans Denis MENJOT et Jean-Luc PINOL. *Enjeux et expressions de la politique municipale (XIIe-XXe siècles)*. Paris, L'Harmattan, 1997, p. 192-221.

DAGENAIS, Michèle. « Le territoire municipal au Québec : terrain d'expression du pouvoir politique au quotidien ». Québec, *CIÉQ*, Les chantiers de l'Atlas historique, 2014, 19 p.

FAUCHER, Albert. « Le fonds d'emprunt municipal dans le Haut-Canada, 1852-1867 ». *Recherches sociographiques*, 1, 1 (1960), p. 7-31.

FOUGÈRES, Dany. *L'approvisionnement en eau à Montréal : du privé au public, 1796-1865*. Québec, Septentrion, 2004, 472 p.

L'HEUREUX, Jacques. « Les premières institutions municipales au Québec ou "machines à taxer" ». *Les Cahiers de droit*, 20, 1-2 (1979), p. 331-356.

LITTLE, Jack I. « Colonization and Municipal Reform in Canada East ». *Histoire sociale/Social History*. 14, 27 (1981), p. 93-121.

LITTLE, Jack I. *State and Society in Transition: The Politics of Institutional Reform in the Eastern Townships, 1838-1852*. Montréal, McGill-Queen's University Press, 1997, 320 p.

ROBICHAUD, Léon, Harold BÉRUBÉ et Donald FYSON. *La gouvernance montréalaise : De la ville-frontière à la métropole*, Montréal, Multimondes, 2014 173 p.

SAINT-PIERRE, Diane. *L'évolution municipale du Québec des régions : Un bilan historique*. Sainte-Foy, UMRCQ, 1994, 198 p.

Taxation et économie

a) *Dans le monde*

DAUNTON, Martin J. *Trusting Leviathan : The Politics of Taxation in Britain, 1793-1914*. Cambridge, Cambridge University Press, 2001, 438 p.

DELALANDE, Nicolas. *Les batailles de l'impôt: consentement et résistances de 1789 à nos jours*. Paris, Seuil, 2011, 445 p.

EDLING, Max. *M. A Hercules in the Cradle: War, Money, and the American State, 1783-1867*. Chicago, University of Chicago Press, 2014, 336 p.

KOTSONIS, Yanni. *States of Obligation: Taxes and Citizenship in the Russian Empire and Early Soviet Republic*. Toronto, University of Toronto Press, 2014, 504 p.

RABUSHKA, Alvin. *Taxation in Colonial America*. Princeton, Princeton University Press, 2008, 946 p.

SMITH, Adam. *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*. Lausanne, Metalibri, 2007, 743 p.

b) *Au Canada*

DUBUC, Alfred. « La crise économique au Canada au printemps de 1848 ». *Recherches sociographiques*. 3, 3 (1962), p. 317-329.

EASTERBROOK, W.T. et Hugh G. J. AITKEN. *Canadian Economic History*. Toronto, University of Toronto Press, 1988, 590 p.

- FAUCHER, Albert. « Le problème financier de la Province du Canada (1841 - 1867) ». *Recherches sociographiques*. vol. 1, no. 3, 1960, p. 345.
- FORSTER, Jakob Johann Benjamin. *A Conjunction of Interests: Business, Politics, and Tariffs, 1825-1879*. Toronto, University of Toronto Press, 1986, 299 p.
- GILLEPSIE, W. Irwin. *Tax, Borrow and Spend: Financing Federal Spending in Canada, 1867-1990*. Ottawa, Carleton University Press, 1991, 347 p.
- HART, Michael. *A Trading Nation*. Vancouver, UBC Press, 2002, 556 p.
- HEAMAN, Elsbeth. *Tax, Order, and Good Government: A New Political History of Canada, 1867-1917*, Montréal, McGill-Queen's University Press, 2017, 582 p.
- LATULIPPE, Jean-Guy. « Le traité de réciprocité 1854-1866 ». *L'Actualité économique*. 52, 4 (1976), p. 432-458.
- MASTERS, Donald C. *The Reciprocity Treaty of 1854*. Toronto, McClelland and Stewart Limited, 1963, 190 p.
- MCINTOSH, Dave. *The Collectors: A History of Canadian Customs and Excise*. Toronto, NC Press, 1984, 398 p.
- PERRY, John Harvey. *Taxes, Tariffs and Subsidies: A History of Canadian Fiscal Development*. Vol. 1. Toronto, Toronto University Press, 1955, 324 p.
- PIVA, Michael J. *The Borrowing Process: Public finance in the Province of Canada 1840-1867*. Ottawa, University of Ottawa Press, 1992, 233 p.
- SMITH, Andrew. « Toryism, Classical Liberalism and Capitalism: The Politics of Taxation and the Struggle for Canadian Confederation ». *Canadian Historical Review*, 89, 1, (2008), p. 1-25.
- TILLOTSON, Shirley. *Give and Take: The Citizen-Taxpayer and the Rise of Canadian Democracy*. Vancouver, UBC Press, 2017, 438 p.
- TRUDEL, Pierre. *Le traité de réciprocité 1854*. Ottawa, Éditions de l'Université d'Ottawa, 1968, 121 p.
- TUCKER, Gilbert N. *The Canadian Commercial Revolution 1845-1851*, Toronto, McClelland and Stewart Limited, 1964, 189 p.

Éducation

AXELROD, Paul. *The Promise of Schooling: Education in Canada 1800-1914*. Toronto, University of Toronto Press, 2000, 166 p.

CHARLAND, Jean-Pierre. *L'entreprise éducative au Québec 1840-1900*. Québec, Presses de l'Université Laval, 452 p.

CURTIS, Bruce. *Building the Educational State: Canada West, 1836-1871*. London, The Falmer Press, 1988, 450 p.

CURTIS, Bruce. *Ruling by Schooling Quebec: Conquest to Liberal Governmentality – A Historical Sociology*. Toronto, University of Toronto Press, 2012, 563 p.

DUFOUR, Andrée. *Tous à l'école: États, Communautés rurales et Scolarisation au Québec de 1826 à 1859*. LaSalle, Hurtubise, 1996, 271 p.

DUFOUR, Andrée. *Histoire de l'éducation au Québec*. Montréal, Boréal, 1997, 124 p.

NELSON, Wendie. « The "Guerre des Éteignoirs": School Reform and Popular Resistance in Lower Canada, 1841-1850 ». Thèse de Doctorat (Histoire), Université Simon Fraser, Vancouver, 1989, 205 p.

Histoire de la justice

BROWN, R. BLAKE. *A Trying Question: The Jury in the Nineteenth-Century Canada*. Toronto, University of Toronto Press, 2009, 335 p.

FYSON, Donald. « 1800-1867 L'administration de la justice ». *Cap-aux-Diamants*. Numéro spécial : Les 150 ans du Barreau de Québec 1849-1999 (1999), p. 35-39.

FYSON, Donald. *Magistrats, police et société: Justice criminelle ordinaire au Québec et au Bas-Canada (1764-1837)*. Montréal, Hurtubise, 2010, 592 p.

HUPPÉ, Luc. *Histoire des institutions judiciaires du Canada*. Montréal, Wilson & Lafleur ltée, 2007, 7764 p.

MOORE, Christopher Moore. *The Law Society of Upper Canada and Ontario's Lawyers 1797-1997*. Toronto, University of Toronto Press, 1997, 395 p.

NORMAND, Sylvio. « De la difficulté de rendre une justice rapide et peu coûteuse : une perspective historique (1840-1965) ». *Les Cahiers de droit*. 40, 1 (1999), p. 13-31.

Régime seigneurial et propriété privée

BENOÎT, Jean. « La question seigneuriale au Bas-Canada (1850-1867) ». Mémoire de maîtrise, Université Laval, 1978, 231 p.

DESSUREAULT, Christian. « L'évolution du régime seigneurial canadien de 1760 à 1854 : Essai de synthèse ». *Cheminevements : Le régime seigneurial au Québec 150 ans après*. Québec, Centre interuniversitaire d'études québécoises, 2009, p. 23-37.

FAHEY, Curtis. « Réserves du clergé ». *Historica Canada*.
<http://www.thecanadianencyclopedia.com/fr/article/reserves-du-clerge/>, consulté le 27 juin 2017.

GATES, Lillian F. *Land Policies of Upper Canada*. Toronto, University of Toronto Press, 1968, 378 p.

GRENIER, Benoît. *Brève histoire du régime seigneurial*. Montréal, Boréal, 2012, 244 p.

GRENIER, Benoît. « Le régime seigneurial au Québec ». *Bulletin d'histoire politique*. 23, 2 (2015), p. 141-156.

GRENIER, Benoît et Michel MORISSETTE, dir. *Nouveaux regards en histoire seigneuriale au Québec*. Québec, Septentrion, 2016, 483 p.

MATTHEWS, William Thomas. « By and For the Large Propertied Interests: The Dynamics of Local Government in Six Upper Canadian Towns During the Era of Commercial Capitalism, 1832-1860 ». Thèse de doctorat, Hamilton, McMaster University, 1985, 407 p.

MORISSETTE, Michel. « Les persistances de l'« Ancien Régime » québécois : seigneurs et rentes seigneuriales après l'abolition (1854-1940) ». Mémoire de maîtrise, Université de Sherbrooke, 2014, 169 p.

WILSON, Alan. *The Clergy Reserves of Upper Canada*. Toronto, University of Toronto Press, 1968, 280 p.

Biographies

BASKERVILLE, Peter. « MacNab, Sir Allan Napier », *Dictionnaire biographique du Canada*, http://www.biographi.ca/fr/bio/macnab_allan_napier_9F.html, consulté le 20 septembre 2017.

CARELESS, J. M. S. « Brown, George ». *Dictionnaire biographique du Canada*.
http://www.biographi.ca/fr/bio/brown_george_10F.html, consulté le 30 août 2017.

DRAPER, Gary et Roger HALL. « William Dunlop dit Tiger Dunlop ». *Dictionnaire biographique du Canada*, Web, http://www.biographi.ca/fr/bio/dunlop_william_7F.html, consulté le 15 septembre 2016.

TALMAN, J. J. « Merritt, William Hamilton ». *Dictionnaire biographique du Canada*. Web, http://www.biographi.ca/fr/bio/merritt_william_hamilton_1793_1862_9F.html, consulté le 4 septembre 2017.

Méthodologie et autres références

BALL, Norman R., dir. *Building Canada: A History of Public Works*, Toronto, University of Toronto Press, 1988, 336 p.

BARDIN, Laurence. *L'analyse de contenu*. Paris, Presses Universitaires de France, 2013, 291 p.

BERNSTEIN, Serge et Pierre MILZA, dir. *Axes et méthodes de l'histoire politique*. Paris, Presses Universitaires de France, 1998, 445 p.

COWAN, Helen I. *British Emigration to British North America : The First Hundred Years*. Toronto, University of Toronto Press, 1961, 321 p.

COURVILLE, Serge et Normand SÉGUIN, dir. *Atlas historique du Québec : La paroisse*. Québec, Les presses de l'Université Laval, 2001, 295 p.

DEN OTTER, A. A. *The Philosophy of Railways: The Transcontinental Railway Idea in British North America*. Toronto, University of Toronto Press, 1997, 292 p.

FECTEAU, Jean-Marie. « La construction d'un espace social: les rapports de l'Église et de l'État et la question de l'assistance publique au Québec dans la seconde moitié du XIXe siècle » dans Yvan Lamonde et Gilles Gallichan [dir.]. *L'histoire de la culture et de l'imprimé: hommages à Claude Galarneau*, Québec, Presses de l'université Laval, 1996, p. 61-89.

GIBBS-NISH, Elizabeth. « Canadian Hansard: Interpreting the Canadian Parliamentary Press During the Period of the Canadian Union ». Thèse de doctorat, Université McGill, 1971, 373 p.

GALLICHAN, Gilles. « Les débats parlementaires du Québec (1792-1964) ou la mémoire des mots ». *Papers of Bibliographical Society of Canada*. XXVII, 1988, 42 p.

GALLICHAN, Gilles. « Le Parlement « rapaillé » : la méthodologie de la reconstitution des débats ». *Les cahiers des dix*, no. 58, 2004, p. 273-296.

HERON, Craig. *Booze: A Distilled History*. Toronto, Between The Lines, 2000, 498 p.

LEGGET, Robert F. *Railways of Canada*. Vancouver, Douglas & McIntyre, 1973, 255 p.

MORAN, James E. *Committed to the State Asylum: Insanity and Society in Nineteenth-Century Quebec and Ontario*. Montréal, McGill-Queen's University Press, 2000, 226 p.

MURPHY Terrence et Roberto PERIN. *A Concise History of Christianity in Canada*. Toronto, Oxford University Press, 1996, 456 p.

NOËL, Jan. *Canada Dry: Temperance Crusades before Confederation*. Toronto, University of Toronto Press, 1995, 310 p.

OWRAM, Douglas. *Building for Canadians : A History of the Department of Public Works 1840-1960*. Ottawa, Ministry of Supply and Services Canada, 1979, 379 p.

SAINT-PIERRE, Jocelyn. « La reconstitution des débats de l'Assemblée législative du Québec, une entreprise gigantesque de rattrapage historique ». *Bulletin d'histoire politique*. 11, 3 (2003), p. 12-22.

SÉGUIN, Normand, dir. *L'institution médicale*. Québec, Presses de l'université Laval, coll. Atlas historique du Québec, 1998, 190 p.

SWEENY, Robert C. H. *Why Did We Choose to Industrialize? Montreal 1819-1849*. Montréal, McGill-Queen's University Press, 2015, 436 p.

Annexes

Annexe I

Tableau 2: Liste des inspecteurs généraux sous l'Union⁶

Nom	Début du mandat	Fin du mandat	Allégeance politique ⁷
Joseph Cary, Esquire (Bas-Canada)	10 février 1841	31 décembre 1841	n/a
J. Macaulay, Esquire (Haut-Canada)	10 février 1841	8 juin 1842	n/a
<i>Francis Hincks</i>	9 juin 1842	11 décembre 1843	Réformiste modéré
<i>William Benjamin Robinson</i>	20 décembre 1844	30 avril 1845	Conservateur
<i>William Cayley</i>	6 août 1845	10 mars 1848	Conservateur
<i>Francis Hincks</i>	11 mars 1848	10 septembre 1854	Réformiste
<i>William Cayley</i>	11 septembre 1854	1 ^{er} août 1858	Conservateur
George Brown	2 août 1858	6 août 1858	Libéral
George-Étienne Cartier	6 août 1858	6 août 1858	Bleue
Alexander Tilloch Galt⁸	7 août 1858	23 mai 1862	Indépendant
W. P. Howland	24 mai 1862	15 mai 1863	Libéral
Luther Hamilton Holton	16 mai 1863	29 mars 1864	Rouge
Alexander Tilloch Galt	30 mars 1864	12 août 1866 ⁹	Conservateur

⁶ Tableau conçu à partir du livre : J.O. Côté et N. Omer Côté, *Political Appointments and Elections in the Province of Canada 1841 to 1867*, Ottawa, Lowe-Martin Company, 1918, p. 7.

⁷ L'allégeance des parlementaires a été établi à partir du *Dictionnaire biographique du Canada* et du livre : Paul G. Cornell, *The Alignment of Political Groups in Canada 1841-1867*, Toronto, University of Toronto Press, 1962, 119 p.

⁸ À partir du 4 mai 1859 le titre d'inspecteur général est changé pour celui de Ministre des Finances

⁹ Le livre *Political Appointments and Elections in the Province of Canada 1841 to 1867* ne mentionne pas qui est le successeur de Galt après sa démission le 12 août 1866.

Annexe II

Tableau 3: Liste des sessions parlementaires¹⁰

Sessions parlementaires	Début de la session	Fin de la session	Premier ministre du Bas-Canada	Premier ministre du Haut-Canada
1^{er} parlement, 1^{ère} session	14 juin 1841	18 septembre 1841	Charles-Richard Odgen	William Henry Draper
1^{er} parlement, 2^e session	8 septembre 1842	12 octobre 1842	Louis-Hyppolyte La Fontaine	Robert Baldwin
1^{er} parlement, 3^e session	28 septembre 1843	9 décembre 1843	Denis-Benjamin Viger	William Henry Draper
2^e parlement, 1^{ère} session	28 novembre 1844	29 mars 1845	Denis-Benjamin Viger	William Henry Draper
2^e parlement, 2^e session	20 mars 1846	9 juin 1846	Denis-Benjamin Papineau	William Henry Draper
2^e parlement, 3^e session	2 juin 1847	3 juillet 1847	Denis-Benjamin Papineau	Henry Sherwood
3^e parlement, 1^{ère} session	25 février 1848	23 mars 1848	Louis-Hyppolite La Fontaine	Robert Baldwin
3^e parlement, 2^e session	18 janvier 1849	30 mai 1849	Louis-Hyppolite La Fontaine	Robert Baldwin
3^e parlement, 3^e session	14 mai 1850	10 août 1850	Louis-Hyppolite La Fontaine	Robert Baldwin
3^e parlement, 4^e session	20 mai 1851	30 août 1851	Augustin-Norbert Morin	Francis Hincks
4^e parlement, 1^{ère} session	19 août 1852	14 juin 1853	Augustin-Norbert Morin	Francis Hincks
4^e parlement, 2^e session	13 juin 1854	22 juin 1854	Augustin-Norbert Morin	Francis Hincks
5^e parlement, 1^{ère} session	5 septembre 1854	30 mai 1855	Augustin-Norbert Morin	Allan Napier MacNab
5^e parlement, 2^e session	15 février 1856	1 ^{er} juillet 1856	Étienne-Paschal Taché	Allan Napier MacNab

¹⁰ Tableau conçu à partir des informations dans les débats reconstitués d'Elizabeth Gibbs-Nish.