

BULLETIN

DE LA BIBLIOTHÈQUE DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Volume 24

Québec, avril 1995

Numéro 1



Brèves		2
<i>L'Assemblée des six comtés</i>		
Un tableau à l'origine destiné au Parlement	Maurice Champagne	3
Rencontre ibéro-américaine des		
bibliothécaires parlementaires	Gaston Bernier	6
Aperçu de deux parlements allemands	Charles A. Bogue	9
La participation du whip au Conseil des ministres	Maurice Champagne	15
Chronique sur la procédure parlementaire canadienne	M. A. Buttazoni	18
Le «Café du Parlement»	Jacques F. Pouliot et Gaston Deschênes	22

BRÈVES

• Le 30 novembre 1994, le Président informe l'Assemblée du contenu des lettres qu'il a reçues. D'abord, le premier ministre a procédé aux nominations suivantes : au poste de leader du gouvernement, **M. Guy Chevrette**, député de Joliette; aux postes de leader adjoint du gouvernement, **M. François Gendron**, député d'Abitibi-Ouest, et **M. André Boisclair**, député de Gouin; au poste de whip en chef du gouvernement, **M. Jean-Pierre Jolivet**, député de Laviolette; aux postes de whip adjoint du gouvernement, **Mme Cécile Vermette**, députée de Marie-Victorin, et **M. Normand Jutras**, député de Drummond.

Puis, le chef de l'opposition officielle a annoncé les nominations suivantes : au poste de leader de l'opposition officielle, **M. Pierre-Paradis**, député de Brome-Missisquoi; au poste de leader adjoint de l'opposition officielle, **M. Roger Lefebvre**, député de Frontenac; au poste de whip en chef de l'opposition officielle, **M. Georges Farrah**, député des Îles-de-la-Madeleine et au poste de whip adjoint de l'opposition officielle, **M. Michel Bissonnet**, député de Jeanne-Mance.

• Le leader du gouvernement, **M. Guy Chevrette**, le whip en chef du gouvernement, **M. Jean-Pierre Jolivet**, et le président du caucus du Parti québécois, **M. Rosaire-Bertrand**, ont annoncé, le 23 novembre 1994, la mise sur pied d'un comité ministériel dont le mandat était de passer en revue les éléments d'une réforme parlementaire. Ce comité devait évaluer les mesures à prendre pour « revaloriser le processus législatif » et le travail des députés et des commissions parlementaires. Il pouvait même envisager la possibilité du vote libre en certaines circonstances.

• À l'ouverture de la nouvelle session, le 29 novembre 1994, le député de Portneuf, **M. Roger Bertrand**, a été élu président de l'Assemblée nationale. Fonctionnaire de carrière, le nouveau président est le huitième depuis que le Parlement existe au Québec, soit 1792, et le sixième depuis la Confédération à ne pas être avocat ou notaire. Le député d'Anjou, **M. Pierre Bélanger**, et celui

de Chauveau, **M. Raymond Brouillet**, ont tous deux été élus vice-présidents.

• Vers la fin de l'année 1994, **M. Gilles Gallichan**, un historien du Service de la reconstitution des débats à la Bibliothèque de l'Assemblée nationale, a publié un volume sur *Honoré Mercier, la politique et la culture* (Québec, Septentrion, 1994, 212 p.). Incidemment, l'année 1994 marquait le centenaire de la mort de **Mercier** qui fut premier ministre du Québec de 1887 à 1891. Il est l'objet d'une exposition, qui se tient jusqu'en septembre, à la galerie des présidents de l'Hôtel du Parlement. En ce faisant, l'Assemblée nationale désire évoquer le souvenir de ce personnage majeur de notre histoire politique du siècle dernier.

• Le 27 mars 1995, **M. Roger Paré** est décédé à l'âge de 48 ans. Élu député du Parti québécois dans la circonscription de Shefford en 1981, il a conservé ce siège jusqu'à ce que la maladie l'oblige à démissionner, le 2 janvier 1994.

Illustration de la page couverture :

Peint en 1890, le tableau *L'Assemblée des six comtés* évoque une manifestation des Patriotes à Saint-Charles-sur-Richelieu, le 23 octobre 1837. Louis-Joseph Papineau, debout devant ses principaux lieutenants, harangue la foule. (Musée du Québec, photo Patrick Altman)

BULLETIN

DE LA BIBLIOTHÈQUE DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Secrétaire :

Maurice Champagne (418-643-4567)

Comité de rédaction :

Maurice Champagne
Gaston Bernier
M. A. Buttazzoni
Suzanne Langevin
Maurice Pellerin

Conseiller :

Gaston Deschênes

Abonnement et composition :

Ginette V. Bernier (418-643-4567)

Mise en page et impression :

Service de l'imprimerie de l'Assemblée nationale

Adresse :

Édifice Pamphile-Le May
Québec, G1A 1A5

Les idées exprimées dans les articles n'engagent que leur auteur.

Dépôt légal — 2^e trimestre 1995
Bibliothèque nationale du Québec
ISSN 0701-6808

L'ASSEMBLÉE DES SIX COMTÉS

Un tableau à l'origine destiné au Parlement

Maurice Champagne

Politologue au
Service de la recherche

Le 23 février 1995, le Musée du Québec a dévoilé une oeuvre magistrale, réalisée en 1890 par le peintre ontarien Charles Alexander Smith, qui représente un des événements les plus importants de l'histoire politique du Québec. Restaurée par des spécialistes du Centre de conservation, la toile *L'Assemblée des six comtés* est exposée jusqu'au 16 octobre.

Pourtant ce tableau était destiné dès le début au Parlement du Québec. Commandée en 1890 par Raymond Préfontaine, député de Chambly à la Chambre des communes, la toile est achevée la même année à Paris par l'artiste Charles A. Smith. Un an après sa réalisation, l'oeuvre monumentale est acquise par le premier ministre du Québec, Honoré Mercier, qui veut l'offrir à l'Assemblée législative. À la suite du scandale de la Baie-des-Chaleurs, l'homme politique est démis et son successeur, Charles-Eugène Boucher de Boucherville, refuse de payer cette fresque «révolutionnaire». «[...] Par son geste de censure politique, De Boucherville a en quelque sorte contribué à entraver l'expression d'une certaine forme de nationalisme dans la peinture, plus encouragée par Mercier [...] »¹

1890

Recherches historiques, conception et réalisation du tableau monumental, dans la vallée de Chevreuse, près de Paris, avec l'aide de quelques élèves.

En 1895, la Société Saint-Jean-Baptiste de Montréal achète la peinture lors d'une loterie organisée à la demande de l'épouse de Mercier; puis, au début du siècle, le gouvernement en devient le propriétaire et



L'année 1994 marquait le centenaire de la mort d'Honoré Mercier qui fut premier ministre du Québec de 1887 à 1891.

la remet, en 1937, au Musée de la Province qui la fait restaurer et, vraisemblablement, l'expose jusque vers 1946, période où elle est remise².

Dans les années 1980, on aurait voulu de nouveau installer la peinture à l'Assemblée nationale ou en faire l'objet d'expositions, mais ces projets ont échoué à cause de son format exceptionnel (près de trois mètres sur sept) et surtout de son état de conservation délabré, puisqu'elle avait été enroulée et remise durant un demi-siècle. Un projet de restauration mis de l'avant

lors du Bicentenaire du Parlement n'a pas eu de suites.

À l'été de 1992, le conservateur de l'art ancien au Musée du Québec, M. Mario Béland, signe un article dans la revue *Cap-aux-Diamants* où il est question du destin inachevé de «L'Assemblée des six comtés»³. Puis, le directeur du Musée, M. John R. Porter, reprend le dossier de la restauration de cette oeuvre d'envergure. Une subvention des Amis du Musée permet d'embaucher des spécialistes du Centre de conservation à l'automne 1994, et ces derniers parviennent à restaurer la toile qui, dorénavant, fait l'objet d'une exposition au Musée.

1891

Automne. Exposition des oeuvres de Smith à Québec et projet d'exposition, avorté, de *L'Assemblée* dans une des salles du Parlement.

Depuis un peu plus d'un an, cette institution consacre l'une des salles du pavillon Baillairgé à la peinture d'histoire. En plus de l'oeuvre de Smith, on peut y voir actuelle-

ment *L'Apothéose de Christophe Colomb* de Napoléon Bourassa. Le Musée possède également les toiles *L'arrivée de Champlain à Québec* de Henri Beau et *Cartier rencontre les Indiens de Stadacona* de Suzor-Côté. Ces quatre grands tableaux d'histoire étaient tous, à l'origine, destinés à décorer le Palais législatif de Québec.

Indubitablement, de tous ces projets peints à sujets allégoriques et surtout historiques, le moins connu est *L'Assemblée des six comtés*⁴. Ce tableau est une reconstitution de l'Assemblée de la Confédération des six comtés, tenue à Saint-Charles-sur-Richelieu, le 23 octobre 1837. Il illustre un moment capital des insurrections de 1837-1838. L'impact de cette importante manifestation constitue le point culminant de l'agitation populaire. Cette assemblée énonce une déclaration des droits de l'homme et adopte de nombreuses résolutions de nature révolutionnaire. Pour certains, elle se veut presque une déclaration d'indépendance et l'amorce d'une épreuve de force entre les Patriotes et le gouvernement.

VIENT DE PARAÎTRE

— Documents déposés à l'Assemblée nationale, 1985-1989, 1994, 340 p.

Liste descriptive indexée des 2300 documents rendus publics au cours de la 33^e législature.

— Index 1994 du *Journal des débats*, 1994, 303 p.

Tables alphabétiques des débats de la 3^e session de la 34^e législature. Quatre sections : thèmes abordés ; participants ; commissions parlementaires ; projets de loi.

L'index constitue le guide essentiel pour qui veut consulter les comptes rendus intégraux publiés annuellement.

— Guide parlementaire québécois, Bibliothèque de l'Assemblée nationale, Service de la recherche, 1995, 294 p.

Cet ouvrage contient de nombreuses données sur le Parlement, les parlementaires, les titulaires de fonctions parlementaires et exécutives. Il répondra à plusieurs des questions que les citoyens adressent notamment à leurs députés et au personnel de l'Assemblée nationale.

En vente au Service de distribution des documents parlementaires
5, Centre commercial Place-Québec, bureau 195
Québec (Québec)
G1R 5P3



L'inauguration officielle de l'exposition du tableau *L'Assemblée des six comtés*, en présence des représentants du Musée, de la présidente des Amis du Musée, du député de Taschereau et du président de l'Assemblée nationale (à l'extrême droite). (Musée du Québec, photo Patrick Altman)

La scène se déroule à Saint-Charles, au domaine du docteur François Chicou-Duvert, vice-président de l'Assemblée. À l'arrière-plan, on peut voir les rives de la rivière Richelieu, la silhouette de l'église de Saint-Marc et la colonne de la Liberté. À l'avant de la tribune, debout et le bras droit levé, apparaît Louis-Joseph Papineau, orateur à la Chambre d'assemblée et chef du Parti patriote, qui harangue les délégations des six comtés: Richelieu, Saint-Hyacinthe, Rouville, Chambly, Verchères et L'Acadie. Derrière lui, les chefs patriotes attendent leur tour pour prendre la parole. La foule est estimée à environ 6 000 personnes. Des délégués brandissent des drapeaux et des étendards dont le ton de certaines inscriptions a dû être atténué par l'artiste, à la suggestion d'Honoré Mercier⁵. Selon ce dernier, en supprimant les sentences offensantes, l'oeuvre serait acceptable aux membres de l'Assemblée législative.

Les Québécois doivent se féliciter de l'intérêt que porte le Musée au patrimoine artistique parlementaire. D'ailleurs, cette

sollicitude n'est pas nouvelle. Le Musée conserve de nombreuses autres oeuvres reliées à l'histoire de la décoration de l'Assemblée législative. La collection est constituée, entre autres, de certains projets de statues destinées à l'ornementation de la façade du Palais législatif, soit des maquettes en plâtre ou des modèles réduits et coulés en bronze, comme par exemple le groupe *Halte dans la forêt* de Louis-Philippe Hébert. Outre les toiles déjà mentionnées, le Musée garde aussi d'autres oeuvres, préparatoires ou achevées, de peintures murales réalisées en vue de garnir des salles parlementaires.

✚

Notes et références

1. Mario Béland, «L'Assemblée des six comtés», *Cap-aux-Diamants*, no 30, été 1992, p. 32.
2. «Le Musée du Québec restaure un important tableau de l'histoire politique du Canada», *Le Soleil*, 24 février 1995.
3. Mario Béland, *op. cit.*, p. 30-33.
4. *Ibid.*, p. 30
5. Québec, Musée du Québec, «L'Assemblée des six comtés (1890)», communiqué, 2 février 1995.

RENCONTRE IBÉRO-AMÉRICAINNE DES BIBLIOTHÉCAIRES PARLEMENTAIRES

Gaston Bernier

Directeur
Bibliothèque de l'Assemblée
nationale

Memoria del Primer Encuentro Iberoamericano de Bibliotecas Parlamentarias,
ciudad de México, 20 al 23 de octubre de 1993. — México : Cámara de Diputados,
Comité de Biblioteca e Informática, 1994. — 285 p.

Où que l'on soit de par le monde, les bibliothécaires parlementaires, comme les collègues d'autres professions, ont tendance à se regrouper, à former des associations à l'intérieur d'un pays (c'est le cas en Australie, aux États-Unis, au Canada) ou d'un continent (Australasie, Asie du Sud et du Sud-Est, Afrique). L'Amérique latine ou, d'une manière plus précise, ibérique ne veut pas être en reste : une importante rencontre a eu lieu dans la capitale mexicaine en octobre 1993, laquelle devrait mener à la création d'une association professionnelle. Une deuxième réunion pourrait avoir lieu dans le courant de 1996, si on réussit à obtenir les ressources nécessaires.

Le volume publié en 1994 par les soins de la Chambre des députés du Congrès mexicain constitue la quasi-intégralité des actes (un texte a été mal enregistré) des discours, des allocutions et des rapports nationaux présentés lors de la rencontre. Il semble qu'il représente le premier aperçu et le premier témoignage *{el primer testimonio}* selon l'auteur de la préface) de l'état des bibliothèques et des centres de documentation des assemblées législatives nationales et internationales (*Parlamento andino, Parlamento centroamericano et Parlamento latino*) des pays et du continent désignés par l'appellation « Amérique ibérique ».

Le compte rendu comprend trois parties. Dans la première (p. 25-45), on a regroupé les discours faits lors des séances

d'ouverture et de clôture ; dans la deuxième (p. 51-141), les conférences dites magistrales et les comptes rendus intégraux de deux tables rondes ; enfin, on retrouve, dans la dernière partie (p. 145-267), les rapports nationaux (19 au total).

On notera avec intérêt que des représentants (tantôt des parlementaires, tantôt des bibliothécaires) de 17 pays ibéro-américains participèrent à la rencontre : 24 délégués de pays invités et 32 du Mexique (des États et du district fédéral). Seulement deux parlements n'étaient pas représentés : ceux du Guatemala et du Pérou. Cependant, on y vit des délégués d'Espagne, du Portugal, des États-Unis et des trois parlements régionaux latino-américains. Ce sont donc 70 personnes environ qui participèrent à la rencontre.

Les travaux de la réunion de Mexico furent présentés pendant six séances. Au cours de la première, le député Paoli Bolio (Mexique) souligna l'importance de l'information dans le travail législatif. Lors de la deuxième, M. Pérez Serrano, *letrado* ou agent de recherche au Congrès espagnol, aborda le thème du droit parlementaire et de ses relations avec l'information. Malheureusement, n'ayant pu reconstituer l'enregistrement de la conférence, on n'en donne qu'un résumé analytique. Deux exposés magistraux de la troisième séance furent consacrés à l'information nécessaire dans les relations internationales d'une part et aux rôles des *letrados* en ce qui a trait à

l'information des Cortès espagnoles. Le principal exposé de la quatrième séance porta sur le réseau d'information législative en gestation au Sénat brésilien. À la cinquième séance, M. William H. Robinson et Mme Kathleen Price, tous deux de la Bibliothèque du Congrès des États-Unis, présentèrent, l'un, le *Congressional Research Service* et, l'autre, la constitution d'un réseau international d'information juridique (LAWN et GLIN). Une table ronde portant sur les services de documentation et d'information des parlements régionaux compléta la journée. Le lendemain, dernier jour de la rencontre, une table ronde réunit des sénateurs et des députés autour du thème des *legisladores como usuarios de la información legislativa*.

La situation des bibliothèques des parlements représentés à Mexico est décrite au rythme de trois ou quatre pays par séance, tout au long de la rencontre.

Il est difficile de se faire une idée synthétique de l'ensemble des communications et des échanges qui eurent lieu à Mexico. On notera que les discussions ne sont pas toujours homogènes : parfois, on remonte très loin avant d'aborder les problèmes de documentation. Même, on les néglige à l'occasion. Ainsi, le rapport national cubain présenté par la *senora* Rita Pagés Hernandez concerne le régime constitutionnel, la structure de l'État, l'origine sociale des députés, leur répartition par groupes d'âge. Par ailleurs, il arrive que les interventions soient très théoriques et très savantes, pour ne pas dire quelque peu ésotériques.

Cependant, les lecteurs attentifs découvriront des pages fort intéressantes : celles du député mexicain Francisco José Paoli Bolio, celles de M. Manuel Gonzalo, *director de Estudios y documentación* au Parlement espagnol, le texte de M. W.H. Robin-

son, directeur adjoint du *Congressional Research Service* de Washington, et celui de sa collègue, Mme Price.

La conférence du député Paoli Bolio s'intitulait : « De l'importance de l'information dans le travail législatif » (*Importancia de la información para el trabajo legislativo*). Il a abordé successivement les thèmes de l'information et des progrès de la démocratie, de l'informatisation documentaire, de l'informatisation du processus législatif, de l'organisation des services de documentation et des critères de base des services offerts. Un passage est à noter au moment où l'on entend de plus en plus parler de bibliothèque virtuelle : « Actuellement, l'utilité des centres de documentation est fonction beaucoup plus de l'accessibilité à des sources documentaires extérieures qu'au nombre de documents qu'ils possèdent en propre » (p. 52)¹. De même, on rappellera les critères applicables aux prestations de nature documentaire selon le conférencier (p. 55-56) : équité envers les députés considérés individuellement, objectivité, opportunité (donc rapidité et même capacité d'anticipation), qualité et fiabilité des données fournies, concision des travaux, confidentialité, etc. M. Bolio souhaite même l'existence de locaux qui permettraient aux parlementaires de travailler de manière isolée.

L'intervention de M. Robinson fut la plus longue. Elle couvre 15 pages des actes (p. 82-96), dont presque deux de notes. Il fait un historique de l'idée de démocratie en Amérique latine, avant d'aborder les motifs qui expliquent la nécessité de l'information pour les assemblées parlementaires. Trois courtes citations résumeront la pensée de l'auteur : «[...] la pierre angulaire de la démocratie est une assemblée efficace [...] l'efficacité d'une assemblée est fonction du système d'information et d'analyse qui faci-

AVIS

Il nous est possible, sur demande, de fournir aux nouveaux députés une collection du *Bulletin* de 1990 à 1995.

Nous aimerions que les lecteurs nous retournent les anciens numéros du *Bulletin* dont ils n'ont plus besoin et qui pourraient servir à d'autres.

S'adresser à Mme Ginette V. Bernier, Service de la recherche, Bibliothèque de l'Assemblée nationale, Édifice D, 3e étage, QUÉBEC (Québec), G1A 1A3, Tél.: (418) 643-4567

lite une prise de décision éclairée [...] d'où l'importance de créer des services compétents d'analyse et d'études » (p. 85)². Par la suite, le dirigeant du CRS présente quatre catégories d'assemblée (en conséquence, quatre types de besoins documentaires) (p. 86) : les assemblées qui approuvent aveuglément les décisions gouvernementales, les assemblées naissantes, les assemblées bien informées et, enfin, celles qui sont tout à fait indépendantes du pouvoir exécutif ou gouvernemental. La typologie présentée se tiendrait mieux si on n'avait pas inséré la catégorie des assemblées naissantes dont la présence s'expliquait à l'époque par l'éclatement de l'empire soviétique. D'autre part, le texte contient des passages importants sur les questions que l'on doit se poser à l'occasion de la mise sur pied d'un service documentaire dans une assemblée (définition du lectorat, intensité des prestations, type de personnel à recruter, structures administratives, etc.). Les pages qui suivent portent sur le CRS lui-même présenté tout au plus comme un modèle possible pour les parlements intéressés à créer un centre de documentation. Le conférencier a beaucoup insisté sur l'importance du personnel du CRS. Il va même jusqu'à affirmer que « l'élément le plus important du CRS est son personnel et l'expérience accumulée »³ et, un peu plus loin, que si « l'on désire une assemblée forte, on n'insistera jamais assez sur l'importance d'employés professionnels apolitiques capables d'accumuler compétence et expérience, et de servir l'institution à long terme » (p. 92)⁴.

La contribution des délégués espagnols, à l'égal de celle des américains, fut fort importante. Deux textes sont intégralement reproduits dans le volume: celui de M. Manuel Gonzalo, « Les agents de recherche et les services d'information des Cortès espagnoles » (p. 60-66)⁵ et celui de Mme Maria Rosa Ripollés Serrano (p. 196-202) portant présentation des services documentaires législatifs. Les deux textes décrivent clairement l'organisation des services à Madrid et aussi dans les communautés autonomes, de même que l'importance de la documentation pour les *letrados*.

Les actes du séminaire de Mexico sont à conserver avec les autres comptes rendus

similaires⁶. Les bibliothécaires parlementaires et les chercheurs intéressés par des modèles (ceux de Washington ou ceux de Madrid), ou par l'état de la situation dans les pays ibéro-américains, pourront les consulter. D'ores et déjà, ces personnes disposent de quelques repères : on retrouve des bibliothèques parlementaires dans tous les pays (elles sont par ailleurs fort différentes les unes des autres); on est conscient de l'importance des liaisons entre soi et les centres ; on désire que les services répondent exactement à la demande, que les employés reçoivent la formation *ad hoc*, que les prestations documentaires soient rapides sinon instantanées, adaptées et fiables.

On ne peut qu'espérer que la seconde rencontre envisagée aura lieu et que les organisations qui ont appuyé financièrement celle d'octobre 1993 — en particulier la Fédération internationale des associations de bibliothèques (F.I.A.B.), grâce à la section des bibliothèques parlementaires, et l'Agence suédoise de développement international — accepteront de la financer ou d'identifier de nouvelles sources de financement. Souhaitons enfin qu'un deuxième pays ou parlement se proposera à titre d'hôte et d'organisateur.

Notes et références

1. *Los centros de información, en la actualidad, se fundamentan mucho más en el acceso a fuentes potenciales de información, que en el número de unidades informativas [...]*.
2. [...] *la clave de la democracia es una legislatura eficaz [...] la legislatura eficaz depende de la información y análisis que le permitan tomar decisiones bien fundada [...] es importante crear un sistema eficaz de investigación y análisis para la legislatura.*
3. [...] *el producto más importante del CRS es su personal y su pericia acumulada.*
4. *Si se desea una legislatura fuerte, nunca está de más insistir en la importancia de contar con Personal profesional no partidista capaz de acumular pericia y experiencia para servir a la institución en conjunto durante un periodo muy largo.*
5. *Los letrados y los servicios de información de las Cortès de España.*
6. Comme, en particulier, Association des bibliothécaires parlementaires du Canada = Association of Parliamentary Librarians in Canada. **Troisième congrès = Third Conference**, 29 octobre - 1^{er} novembre 1978: **compte rendu et documents** ... (Québec: Assemblée nationale, 1980), 246 p.; et (*ibid.*) **X^e Conférence biennale...** 8-11 octobre 1992 = 10th Biennial Conference ... (Québec: Assemblée nationale), 1993, 68 p.

APERÇU DE DEUX PARLEMENTS ALLEMANDS

Charles A. Bogue*

Conseiller
Direction des relations
parlementaires et du protocole

Pendant l'été 1993, lors d'un séjour en Allemagne, j'ai eu l'occasion de visiter deux parlements allemands, soit le Bundestag, à Bonn (l'équivalent de la Chambre des communes, à Ottawa), et le Landtag de la Hesse, à Wiesbaden (à peu près l'équivalent d'un parlement provincial canadien).

J'ai pu alors apprendre que, si le système parlementaire allemand diffère sensiblement du nôtre, il n'en reste pas moins que les parlementaires allemands font face, grosso modo, aux mêmes problèmes que nous. Il s'ensuit que les solutions qu'ils y trouvent peuvent parfois s'avérer pertinentes à notre propre système parlementaire ou, du moins, nous suggérer des possibilités auxquelles nous n'avons peut-être pas songé.

* * * * *

Examinons quelques-uns des aspects intéressants du parlementarisme allemand, tels que je les ai observés à Bonn et à Wiesbaden.

LA PROCÉDURE ET LA PRATIQUE PARLEMENTAIRES

Le calendrier et l'horaire

Ceux qui connaissent les « sessions intensives » des mois de juin et de décembre à l'Assemblée nationale trouveront sans doute fort agréables le calendrier et l'horaire du Bundestag et du Landtag de la Hesse, car les périodes de session y sont beaucoup plus « aérées » qu'ici.

En effet, le Bundestag siège trois jours par semaine (les mercredi, jeudi et vendredi), de 22 à 24 semaines par an, avec au

moins une semaine de congé entre chaque semaine de séance, tandis que le Landtag de la Hesse siège trois jours par semaine (les mardi, mercredi et jeudi), seulement une semaine par mois, neuf mois par an.

Quant aux heures de séance, au Bundestag, la séance du jeudi s'ouvre à 9 heures et peut se poursuivre jusqu'à tard dans la nuit, mais les séances du mercredi et du vendredi se limitent à des heures fort raisonnables: de 13 à 17 heures le mercredi, de 9 à 15 heures le vendredi. Au Landtag de la Hesse, les séances ne se prolongent jamais au-delà de 18 heures.

Le Conseil des doyens

Chaque parlement allemand est doté d'un organe interne appelé le Conseil des doyens (Ältestenrat).

Composé du Président et des vice-présidents du Bundestag ou du Landtag, des leaders des groupes parlementaires et de certains autres députés (30 personnes au total à Bonn, 21 personnes à Wiesbaden), ce conseil sert de « comité directeur » au parlement. Il établit l'ordre du jour des séances ainsi que les modalités des débats ; de plus, il est convoqué pour résoudre tout différend majeur en ce qui concerne l'interprétation des règles de procédure. Au Bundestag, le Conseil des doyens possède également des pouvoirs administratifs qui s'apparentent à ceux du Bureau de l'Assemblée nationale. Les décisions du Conseil des doyens sont prises à l'unanimité.

* Lorsque M. Bogue a écrit cet article, il relevait de la Direction du Secrétariat de l'Assemblée.

L'ordre du jour des séances

Le Conseil des doyens établit l'ordre du jour des travaux bien avant chaque séance. L'ordre du jour est un document public qui doit être adopté, par la suite, en Chambre et ne peut être modifié que sur une motion à cet effet.

Puisque chaque groupe parlementaire est représenté au sein du conseil et que celui-ci fonctionne par consensus, l'ordre du jour a bien des chances de refléter les priorités respectives des divers groupes parlementaires. En procédant ainsi, on tend à réduire les motifs de désaccord qui pourraient survenir plus souvent dans un système où l'ordre du jour est imposé par le gouvernement.

Le temps de parole

En établissant l'ordre du jour, le Conseil des doyens détermine également les paramètres du débat sur chaque affaire. Presque tous les débats sont restreints, en ce sens que la durée maximale d'un débat est fixée soit par le Règlement, selon la nature et l'importance de l'affaire, soit par le conseil. À l'intérieur de ces limites, des enveloppes de temps sont attribuées aux groupes parlementaires plutôt qu'aux députés individuels ; chaque groupe est libre d'en disposer comme bon lui semble.

En règle générale, la durée des débats et les temps de parole sont plus brefs dans les parlements visités qu'à Québec. À titre d'exemple, le débat sur le principe d'un projet de loi durerait, à Bonn, normalement cinq heures au plus. À Wiesbaden, la règle de base veut que, sous réserve d'une disposition contraire du Conseil des doyens, chaque groupe parlementaire dispose de 15 minutes en tout lors du débat sur chaque affaire portée devant le Landtag.

Ceux qui déplorent le blocage qui se produit parfois dans les délibérations de l'Assemblée nationale se réjouiront d'une autre particularité de la pratique des parlements visités : l'obstructionnisme est strictement interdit, restriction que tous les députés semblent accepter sans rechigner.

Hélas ! une telle sagesse ne semble pas prévaloir partout en Allemagne : mes inter-

locuteurs m'ont informé qu'au Landtag de la Bavière, non seulement les «filibusters» existent mais ils prennent parfois des dimensions épiques ! Et c'est loin, paraît-il, d'être la seule particularité des Bavarois. En réalité, il faut se méfier des généralisations, car les Allemands ne sont pas du tout un peuple homogène : les caractéristiques régionales qui les distinguent les uns des autres sont parfois énormes, et cela vaut sans doute autant en matière parlementaire que dans d'autres domaines.

Les minorités qualifiées

La procédure allemande stipule que certaines procédures doivent être entamées par un nombre qualifié de députés. Le but d'une telle disposition peut être soit habilitant, c'est-à-dire pour permettre à une minorité de mettre une procédure en marche sans en être entravée par la majorité, soit restrictif, c'est-à-dire pour assurer qu'une démarche jouit du soutien d'un nombre minimal de députés avant d'être entreprise.

Par exemple, dans les deux parlements visités, le quart des députés peut exiger la mise sur pied d'une commission d'enquête chargée de faire la lumière sur une affaire importante. De même, un débat qui s'apparente à notre interpellation doit être tenu si cinq pour cent des députés (au Bundestag) ou cinq députés (au Landtag) en font la demande. (Dans les deux cas, il s'agit du nombre minimal exigé pour former un groupe parlementaire). Ainsi, même si la majorité était contre une telle démarche, elle ne saurait bloquer une demande faite conformément aux règles. Il va sans dire que les résultats éventuels d'une enquête ou d'une interpellation ainsi mise en marche seront toujours déterminés par la majorité.

Les pétitions

En Allemagne, le droit de tout citoyen d'adresser une pétition au parlement est prévu dans la Loi fondamentale. Les parlements allemands semblent traiter directement les plaintes qui, au Québec, seraient portées devant le Protecteur du citoyen en tant qu'instance de dernier ressort du citoyen qui se sent lésé dans ses droits.



Une séance du Bundestag à Bonn, en Allemagne. (A. Hoffmann, *Allemagne : Faits et réalités*, Allemagne, Societäts-Verlag, Francfort/Main, 1993, p. 130)

Tout pétitionnaire est censé avoir épuisé ses recours devant les tribunaux ou les instances administratives compétentes avant de s'adresser au parlement. Chaque pétition est envoyée à une commission permanente dont la seule tâche consiste à étudier en profondeur les plaintes des pétitionnaires. Cette commission dispose de pouvoirs considérables pour enquêter sur chaque affaire.

À Bonn, le rapport et les recommandations de la commission à l'égard d'une pétition sont déposés devant le Bundestag. Un représentant de la commission peut faire des remarques à l'occasion du dépôt et un débat peut s'ensuivre si un groupe parlementaire ou cinq pour cent des députés présents l'exigent. À Wiesbaden, si la commission juge qu'une plainte est fondée, elle envoie la pétition au gouvernement, avec ses recommandations, le cas échéant ; le gouvernement doit répondre dans les deux mois suivant réception du rapport de la commission. Dans tous les cas, le pétitionnaire est informé du sort de sa pétition.

La charge de travail imposée par un tel procédé doit être énorme, car les deux parlements reçoivent, chaque année, une quantité faramineuse de pétitions. À titre d'exemple, pendant la 11^e législature (de 1987 à 1990), le Bundestag en a reçu plus de 52 500 !

Les votes

Lorsqu'il s'agit de se prononcer formellement, en Chambre, sur une affaire dont ils sont saisis, les parlementaires allemands disposent d'un plus grand éventail de possibilités que les parlementaires québécois.

À Wiesbaden, par exemple, on vote normalement à main levée, mais un vote par assis et levé (procédure qui existe, à Québec, uniquement en commission plénière) est également possible. Un vote par appel nominal n'est tenu que si un groupe parlementaire en fait la demande ; on appelle alors le nom de chaque député et celui-ci annonce s'il vote oui ou non, ou bien s'il s'abstient. Le Président n'a pas de vote prépondérant et l'égalité des voix entraîne automatiquement le rejet de la motion.

À Bonn, les possibilités quant aux votes sont encore plus nombreuses. Le plus souvent, on vote à main levée ou par assis et levé, cette dernière procédure étant requise, paraît-il, lorsqu'il s'agit de constater l'obtention de certaines majorités qualifiées qu'exige la loi.

De plus, lorsque les résultats d'un vote à main levée ou par assis et levé sont contestés ou douteux, le Président peut ordonner la tenue de ce qui ressemble à une «division» à l'anglaise, à savoir : tous les députés se rendent dans une salle attenante à la salle de séance ; puis, sur un signe du Président, ils rentrent dans la salle de séance par l'une des trois portes : la première pour les «pour», une deuxième pour les «contre» et la troisième pour les «abstentions». Deux députés postés à chaque porte comptent les députés qui y passent.

La Loi et le Règlement du Bundestag peuvent également stipuler la tenue d'un scrutin secret. Un tel vote est requis, par exemple, lorsque le Bundestag est appelé à élire son Président ou le chancelier.

Enfin, lorsqu'un groupe parlementaire ou cinq pour cent des députés présents

l'exigent, un vote enregistré doit être tenu. Inutile de préciser qu'avec 662 députés, un véritable vote par appel nominal, tel que pratiqué à Québec — où chaque député ainsi que sa circonscription doivent être nommés, de mémoire, par le greffier — serait impensable !

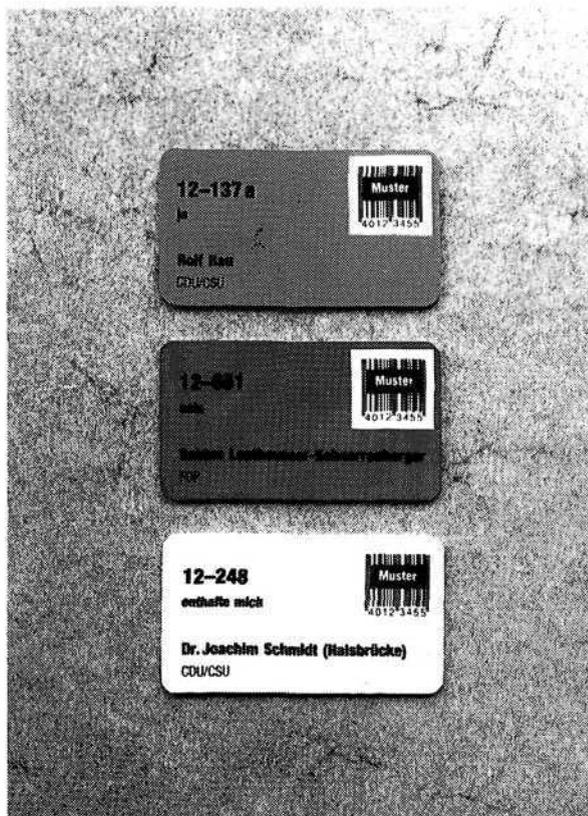
Au Bundestag, lorsqu'un vote enregistré a lieu, les députés votent en jetant, dans des urnes prévues à cette fin, une petite carte en plastique, à peu près de la dimension d'une carte de crédit. Chaque carte porte les noms du député et du parti auquel il appartient, ainsi que son choix ; elle varie de couleur selon qu'il s'agit d'un oui (bleu), d'un non (rouge) ou d'une abstention (blanc). Tout comme à Wiesbaden, le Président n'a pas de vote prépondérant et l'égalité des voix entraîne le rejet de la motion.

Fait intéressant, chaque carte est aussi dotée d'un code en barres parallèles semblable à celui que l'on trouve, dans les supermarchés, sur toute boîte de céréale ou cannette de boisson gazeuse pour permettre l'enregistrement électronique de l'achat. Interrogé à savoir si ces codes servaient réellement au décompte électronique des votes, mon interlocuteur m'a indiqué que, en effet, une telle pratique était prévue, mais qu'elle ne débiterait pas avant l'année 1995. Les votes enregistrés sont relativement rares et ils peuvent être exigés uniquement dans des circonstances bien définies.

À noter que les deux parlements prévoient la possibilité pour les députés ou des représentants des groupes parlementaires de prendre la parole brièvement pour expliquer le sens de leur vote.

Les motions de censure constructive

Une particularité de la procédure parlementaire allemande, présente au niveau fédéral mais pas au niveau provincial, du moins pas en Hesse, est la motion de censure constructive. Cette procédure, enchâssée dans la Loi fondamentale, est née de l'expérience tragique de la République de Weimar, dont le système parlementaire fut paralysé par des formations antidémocratiques. Elle vise à permettre la censure et le renversement du gouvernement à l'intérieur d'une législature, tout en assurant que



Au Bundestag, les députés votent parfois en jetant dans des urnes une carte qui contient leur nom et celui de leur parti, ainsi que leur choix (oui, non, abstention).

cela pourra se produire uniquement si les parlementaires qui la proposent sont en mesure de former aussitôt un nouveau gouvernement.

Toute motion de censure du chancelier (lequel est choisi par le Bundestag au scrutin secret après les élections générales) doit être signée par au moins le quart des députés pour qu'elle puisse être présentée au Bundestag. De plus, elle doit proposer le nom d'un nouveau chancelier pour remplacer celui qui serait destitué si la motion était adoptée. Si les groupes d'opposition s'avèrent incapables de s'unir autour d'un nouveau chancelier, la motion de censure est irrecevable et le gouvernement doit rester au pouvoir.

L'ADMINISTRATION DU PARLEMENT ET LES SERVICES PARLEMENTAIRES

Bien que je me sois intéressé surtout à la procédure parlementaire allemande, j'ai pu également recueillir quelques renseignements sur les services de soutien offerts aux députés à ces deux parlements.

Le Service sténographique (Journal des débats)

Le Service sténographique remplit des fonctions analogues à celles qui sont fournies par notre Journal des débats, mais ce service est organisé et fonctionne d'une façon radicalement différente.

Aux deux parlements visités, les débats sont enregistrés sur bandes magnétiques, comme ici. Toutefois, celles-ci ne servent qu'à la vérification des transcriptions des débats lorsqu'il survient un doute. La transcription des débats est assurée par une équipe de sténographes (7 au Landtag de la Hesse, 16 au Bundestag) qui assistent aux délibérations et, se relayant toutes les cinq minutes, prennent le texte intégral des débats en sténo.

Chaque sténographe dicte son texte ensuite à une dactylo, en faisant au fur et à mesure les corrections de style et de grammaire qui s'imposent. (Mes interlocuteurs m'ont assuré que, pour eux, le «*Verbatim*» est «impensable».) L'édition finale est effectuée par un seul réviseur au Landtag de la Hesse, par trois au Bundestag. Le texte est livré aux députés sous sa forme finale au plus tard à midi, le lendemain.

En plus de transcrire le texte des débats, les sténographes font état des réactions des députés au cours des délibérations, par exemple: «Rires», «Applaudissements», etc. Ces commentaires peuvent même comporter une appréciation de l'importance ou de la vigueur de la réaction — exemple: «Applaudissements tumultueux», ((Quelques rires » — et, si possible, indiquer leur origine — exemple: ((Rires aux bancs du groupe X». Cette pratique est généralement acceptée et on m'a assuré que l'appréciation du sténographe n'est jamais remise en question.

Au Bundestag, le métier de sténographe parlementaire est une carrière que l'on exerce normalement à vie. Au Landtag, les sténographes agissent également à titre de secrétaires des commissions, chaque sténographe parlementaire étant affecté à deux commissions. Cet arrangement est grandement facilité par l'horaire des travaux qui fait en sorte que le Landtag et ses commissions ne siègent jamais simultanément.

La gestion des documents

La quantité de documents et de copies de documents produits dans ces deux parlements est impressionnante, pour ne pas dire plus. Tous les documents parlementaires (projets de loi, questions écrites et réponses, motions, pétitions, etc.) sont distribués aux députés et aux fonctionnaires (de 800 à 1 000 copies au Landtag, 4 300 copies au Bundestag).

Curieusement, nos collègues du Bundestag ne semblent pas s'effrayer devant cette montagne de documentation. Le Landtag de la Hesse, par contre, cherche activement à la réduire et a récemment fait un grand pas vers la solution de ce problème en implantant un nouveau système informatique. Sont emmagasinés dans ce système, apparemment très performant, tous les documents parlementaires. L'administration du Landtag ainsi que les députés dans leurs bureaux de circonscription ont accès en tout temps à ce système, à partir duquel ils peuvent effectuer des recherches «plein texte» dans les documents en question. Deux préposés à plein temps sont affectés à la gestion et à la mise à jour des dossiers dans l'ordinateur qui doit être vidé de son contenu à la fin de chaque législature (quatre ans, en règle générale).

LA CONCLUSION

Une visite à un parlement étranger nous incite à dresser des comparaisons entre celui-ci et le nôtre. De ce point de vue, mon expérience en Allemagne n'échappe pas à la règle. La réputation d'efficacité et de rationalité des Allemands semble généralement bien fondée, en matière parlementaire comme dans bien d'autres domaines. À cela faut-il ajouter les leçons d'un passé tragique qui ont amené les Allemands à doter leur démocratie de certains «garde-fous» qui s'avèrent très intéressants, même si l'évolution moins cahoteuse de la société québécoise ne les a pas rendus absolument indispensables ici.

Il s'ensuit que le système parlementaire allemand aurait plusieurs choses à nous apprendre. Toutefois, je m'attarderai ici sur

cinq éléments qui méritent une attention particulière parce qu'ils sont susceptibles, à mon avis, de nous inspirer des améliorations à notre propre façon de faire:

1. Le calendrier et l'horaire des travaux — Tel que déjà noté, le calendrier et l'horaire de l'Assemblée nationale sont loin d'être idéaux, surtout en « session intensive ». Or, si le Bundestag, le parlement de la troisième puissance économique sur la planète, est capable de régir convenablement la vie de ses citoyens en ne siégeant que 3 jours par semaine, 22 semaines par an, et ce, à des heures généralement raisonnables, ne devrions-nous pas être en mesure de faire de même?
2. Le Conseil des doyens — Peu importe l'appellation que l'on donne à une telle instance, et sans vouloir priver le gouvernement de sa présence dans la détermination de l'ordre du jour ni diminuer le rôle de la présidence, on peut difficilement nier les avantages que comporterait l'institution d'un organe semblable chez-nous. En effet, une bonne partie des maux dont souffre l'Assemblée nationale comme institution parlementaire semble découler du manque d'ouverture, de coopération et, partant, de démocratie, lequel caractérise trop souvent l'organisation de nos travaux. Ne devrions-nous pas envisager, chez nous, une approche plus collégiale et coopérative?
3. Des temps de parole plus restreints et des limites à la durée des débats — À mon sens, toute façon de faire qui aurait pour résultat d'éviter la perte de temps que constituent les « filibusters » mérite, du fait même, d'être prise sérieusement en considération. Mais plus encore, il faut se demander à quoi servent réellement les temps de parole importants et les débats en principe « illimités » qui sont prévus dans des circonstances où les positions des groupes parlementai-

res sont arrêtées et connues d'avance. La qualité de notre démocratie parlementaire souffrirait-elle sérieusement si la plupart des affaires dont l'Assemblée était saisie devaient faire l'objet d'un débat et de temps de parole plus restreints? J'en doute.

4. Les minorités qualifiées — « L'arme à double tranchant » que constitue une minorité qualifiée est déjà connue à l'Assemblée nationale (par exemple, un vote par appel nominal n'est tenu que lorsque exigé par cinq députés — article 220 du Règlement) et on aurait peut-être avantage à l'étendre à d'autres circonstances. À titre d'exemple, la motion proposant d'envoyer une affaire en commission (article 146 du Règlement), lorsque celle-ci est présentée par un député de l'opposition : on pourrait permettre à une minorité de députés de saisir une commission d'une affaire, sans priver la majorité du pouvoir décisionnel qu'elle exercerait à la conclusion des travaux de ladite commission.
5. Les pétitions — L'article 21 de la Charte des droits et libertés de la personne du Québec stipule que « Toute personne a droit d'adresser des pétitions à l'Assemblée nationale pour le redressement de griefs. » Certes, les efforts impressionnants que les parlementaires allemands consacrent à l'étude des pétitions nous semblent excessifs ; ils nous incitent néanmoins à se demander si la façon très sommaire dont l'Assemblée nationale dispose des pétitions que les citoyens lui soumettent, de bonne foi, n'a pas pour effet de vider de toute signification le droit que proclame si solennellement la charte. En effet, certains autres parlements de type britannique prévoient la prise en considération de pétitions énonçant des griefs à caractère urgent. Ne doit-on pas envisager au moins la possibilité d'en faire autant ici?

LA PARTICIPATION DU WHIP AU CONSEIL DES MINISTRES

Maurice Champagne

Politologue au
Service de la recherche

Même si la fonction de whip est au coeur du parlementarisme britannique, la *Loi sur l'Assemblée nationale* n'en parle pas et le *Règlement* dit seulement que le titulaire est membre de la Commission de l'Assemblée nationale et de la sous-commission de la réforme parlementaire. Quoiqu'il soit un acteur parlementaire, le silence des textes de loi à son sujet s'explique par son rôle surtout confiné à l'intérieur des groupes parlementaires. Toutefois, il existe un document administratif qui définit convenablement les fonctions du whip au Québec:

« Désignés par le chef de leur groupe parlementaire, les whips sont des députés qui ont pour tâche principale de maintenir le bon ordre, la cohésion et la solidarité parmi leurs collègues. Ils veillent à ce que ces derniers soient présents à l'Assemblée, font appel au nombre maximum de députés de leur groupe parlementaire en cas de vote et notent les noms de ceux qui désirent intervenir dans un débat.

De plus, les whips veillent à la répartition des tâches, aux services de soutien aux députés (secrétariat, recherche) et participent au choix des membres de délégations.¹ »

Récemment, une autre responsabilité est venue s'ajouter à celles du whip en chef du gouvernement. En effet, dans la deuxième semaine de janvier 1994, le whip en chef du gouvernement, M. Yvon Vallières, a créé un précédent dans l'histoire parlementaire québécoise en assistant à la réunion du Conseil des ministres.

L'ancien ministre délégué à l'Agriculture, aux Pêcheries et à l'Alimentation, qui était membre du cabinet précédent, a alors obtenu du premier ministre, M. Daniel Johnson, le droit de participer aux réunions

habituellement réservées aux seuls ministres et de prendre part aux discussions, sans droit de vote. Cette contrainte n'était pas très importante puisque la grande majorité des décisions, au sein de l'exécutif se prennent par voie de consensus.²

Comme la taille du Conseil des ministres avait été considérablement réduite au début de l'année, le chef du gouvernement a vu dans cette modification au rôle de whip un moyen de permettre aux députés d'y avoir une voix au chapitre, autrement que par les caucus habituels. « C'est ainsi que le



En janvier 1994, M. Yvon Vallières a été le premier whip en chef du parti gouvernemental à assister à une réunion du Conseil des ministres. (Photo Daniel Lessard)

whip joue en quelque sorte un rôle de protecteur des députés d'arrière-ban.³ »

Contrairement à ce qu'affirmait la Presse Canadienne dans *La Presse* du 16 janvier 1994, il ne s'agissait pas d'un précédent canadien, puisque cette pratique existait déjà dans d'autres provinces canadiennes, dont l'Ontario et l'Alberta. Toutefois, il est vrai que la chose ne s'était jamais produite à Ottawa.

À la suite des élections de septembre 1994, le nouveau premier ministre, M. Jacques Parizeau, a poursuivi cette façon de faire en annonçant que le whip en chef du gouvernement, M. Jean-Pierre Jolivet, allait assister à ce titre aux réunions du Conseil des ministres. Puisqu'il n'était pas pour autant membre du Conseil, le whip a prêté seulement le serment de discrétion.⁴

En Grande-Bretagne, la participation du whip en chef du gouvernement aux réunions du cabinet est un usage établi. Le whip est ministre de second rang (ce qui n'est pas le cas au Québec) et il fait régulièrement rapport au Conseil des ministres de l'opinion du groupe parlementaire.⁵

Cette façon de procéder comporte-t-elle des avantages? C'est ce que croyait le Comité d'étude du rôle du député ministériel qui, en 1975, recommandait:

«[...] que, pour une plus grande efficacité et une meilleure liaison entre les députés ministériels et les ministres, le whip en chef soit autorisé et habilité à rencontrer mensuellement les membres du conseil des ministres à l'occasion de l'une de leurs séances régulières.⁶ »

Également, en 1983, le whip en chef du gouvernement fédéral, M. Charles Turner, soutenait qu'un whip qui serait ministre servirait davantage d'intermédiaire et pourrait ainsi renforcer les liens entre le cabinet et le reste du groupe parlementaire. MM. Turner et Bill Kempling (ce dernier était whip en chef de l'opposition) voyaient d'autres avantages à ce que le whip soit un ministre, surtout en ce qui concerne la gestion des affaires parlementaires et la

valorisation de cette fonction auprès des députés.⁷ Par ailleurs, le professeur associé de sciences politiques à l'université de Western Ontario, M. Martin Westmacott, partageait cet avis puisqu'il a écrit, en 1983, en guise de conclusion à un article sur le whip que le fait de nommer le whip du gouvernement au cabinet comme ministre subalterne « [...] l'auréolerait d'un plus grand prestige aux yeux de ses collègues et lui accorderait un accès plus direct au premier ministre et au cabinet.⁸ »

Plus récemment, en 1988, en réponse à une question relative à l'évolution du rôle du whip, M. Colin Gabelmann, whip de l'opposition à l'Assemblée législative de Colombie-Britannique, répondait de la façon suivante :

« Le seul changement important qui, je crois, pourrait être apporté a trait au whip du gouvernement. Plus précisément, il faudrait examiner la question à savoir si, oui ou non, comme en Grande-Bretagne, le whip devrait faire partie du Cabinet. Il existe certainement de bons arguments en faveur de ce changement. C'est une position qui me paraît logique. Je me souviens de la période où j'étais whip du gouvernement, il y a déjà longtemps. Mes fonctions auraient été plus faciles à exercer si j'avais détenu les renseignements de première main. »

Le whip du gouvernement de l'époque, M. Angus Ree, a réagi à ces propos en disant :

« J'abonde dans votre sens, et c'est un sujet que je n'ai pas abordé, mais, si l'on est proche du Saint des Saints, on est davantage au courant de ce qui se passe et il est alors plus facile de traiter avec la Chambre. Dans le système actuel, je suis rarement informé de ce qui se passe tant qu'un projet de loi n'est pas examiné en caucus. Même le leader parlementaire, en sa qualité de ministre du Cabinet, n'a pas le droit de m'en instruire.⁹ »

Au Québec, l'accession du whip du gouvernement aux réunions du cabinet lui apportera peut-être une autorité morale plus grande, mais son importance demeurera en deçà de celle de son homologue britannique. À Londres, en plus d'être ministre, le whip joue

VIENT DE PARAÎTRE

L'année parlementaire. Revue de presse sur les institutions parlementaires, 1994, Québec, Bibliothèque de l'Assemblée nationale, Service de la recherche, 1995, 243 p.



Parce qu'il peut participer aux réunions du Conseil des ministres, le whip en chef du gouvernement, M. Jean-Pierre Jolivet, a prêté serment devant le secrétaire général et greffier du Conseil exécutif, le 26 septembre 1994. (Coll. Le Protocole, photo Daniel Lessard)

un rôle beaucoup plus grand dans les négociations entre les partis et remplit des fonctions qui, au Québec, relèvent de la prérogative des leaders de la Chambre. En Grande-Bretagne, les leaders ne participent pas directement aux négociations entre les partis, et il n'y a pas d'équivalent aux réunions des leaders québécois pour négocier les

détails du calendrier parlementaire. Conséquemment, à Westminster, c'est le whip et non le leader qui livre directement au chef du parti des renseignements et des suggestions relatifs à la stratégie parlementaire¹⁰. L'importance du whip britannique tient aussi à la relative indiscipline de parti, ce qui n'est pas le cas au Québec.

Notes et références

1. *Guide du député*, 1989, chap. 1.1, p. 4 de 6.
2. « Jolivet nommé whip en chef du gouvernement », *Le Nouvelliste*, 27 septembre 1994.
3. « Un rôle plus effacé mais très important », *Le Nouvelliste*, 28 septembre 1994.
4. « Le premier ministre Jacques Parizeau présente les membres du Conseil des ministres », communiqué, Gouvernement du Québec, Cabinet du premier ministre, Service des communications, 26 novembre 1994, p. 1.
5. Groupe canadien d'étude des questions parlementaires, *Colloque sur le whip et la discipline*, Ottawa, 18 mars 1983, p. 5.
6. *Rapport du Comité sur le rôle du député ministériel*, Québec, 26 juin 1975, p. 3. (Ce document est

aussi identifié comme le Rapport Lamontagne, d'après le nom du président du Comité, Robert Lamontagne, député libéral et vice-président de l'Assemblée nationale).

7. Groupe canadien..., *op. cit.*, p. 6.
8. Martin W. Westmacott, « Les whips et la cohésion des partis politiques », *Revue parlementaire canadienne*, automne 1983, p. 15.
9. « Entrevue : Leaders parlementaires, whips et président adjoint de l'Assemblée législative de Colombie-Britannique », *Revue parlementaire canadienne*, hiver 1988-1989, p. 27.
10. *Le whip du parti*, Canada, Bibliothèque du Parlement, Service de recherche, 6 décembre 1988, p. 2.

CHRONIQUE SUR LA PROCÉDURE PARLEMENTAIRE CANADIENNE

M. A. Buttazzoni

Direction de la
Bibliothèque

Chambre des communes
(révocation de députés)

1er novembre 1994 — La motion de deuxième lecture et de renvoi à un comité d'un projet de loi de député prévoyant la révocation des députés a été rejetée. Ce projet de loi permettait à tout électeur de demander la révocation de son député par le processus suivant : une déclaration de 200 mots ou moins exposant les motifs de la décision ; une pétition signée par 50% plus un du nombre des électeurs dans la circonscription s'étant prévalu de leur droit de vote aux dernières élections ; une élection complémentaire. Exception faite des cas d'accusations criminelles, une pétition en révocation ne pouvait s'organiser avant un délai de 18 mois à partir de la date des élections générales. En outre, le recours à cette procédure était limité pour le même député à une fois par législature.

D'autre part, le principe de la révocabilité a aussi fait l'objet d'un ordre de renvoi au Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre. Dans son rapport, déposé le 9 décembre 1994, le comité, à l'exception des membres réformistes, n'a pu recommander un système de révocation. Les raisons invoquées étaient diverses :

- la révocation aurait un effet déstabilisateur sur le système politique et pourrait même entraîner la chute d'un gouvernement minoritaire;
- les groupes d'intérêt ou les partis concurrents pourraient s'en servir à mauvais escient et y consacrer de l'argent et des ressources ;
- une telle initiative populaire, décisionnelle plutôt que consultative, ferait fi de la responsabilité ministérielle ;
- elle pourrait aggraver le taux de roulement déjà élevé parmi les députés de la Chambre.

En 1991, la Commission royale sur la réforme électorale et le financement des partis (Commission Lortie) s'était aussi prononcée contre la révocation des députés par voie législative. (Rapport, vol. II, p. 261)

Il est à noter que l'Alberta est la seule juridiction au Canada à s'être dotée, quoique brièvement, d'un mécanisme de révocation. En 1936, le premier ministre créditiste, William Aberhart, appuyé par Ernest Manning (père du chef réformiste actuel), avait fait adopter le *Legislative Assembly Recall Act*. Cependant, la loi a été abrogée l'année suivante, lorsque M. Aberhart lui-même s'est trouvé menacé de révocation.

En 1991, les électeurs de la Colombie-Britannique ont voté à 81 % en faveur de la révocation et, par la suite, un comité législatif a recommandé l'adoption d'une loi à cet effet. Actuellement, la question de révocation refait surface en Alberta et est également à l'étude en Saskatchewan.

/divulgation prématurée du rapport d'un comité)

15 et 18 novembre 1994 — À la suite du dépôt du rapport du Comité mixte spécial chargé de l'examen de la politique étrangère du Canada, M. Bob Mills (Red Deer), membre réformiste du comité, a soulevé une question de privilège concernant la publication prématurée du rapport. En effet, des journalistes l'avaient questionné sur le contenu du rapport avant son dépôt et il s'était abstenu de tout commentaire de crainte de se rendre coupable d'outrage à la Chambre. Par son silence, il savait qu'il avait pu laisser croire que son parti appuyait le gouvernement, alors qu'en réalité, il avait inscrit un avis dissident.

Selon la présidence, bien qu'un manquement au caractère confidentiel d'un rapport de comité avant son dépôt constitue une atteinte au privilège, voire même un outrage au Parlement, il faut pouvoir donner suite à l'accusation de divulgation en mettant en cause une personne en particulier plutôt que la presse en général (voir la décision du Président James Jerome le 23 juin 1977, *Journaux*, p. 1203-1210). En outre, le comité mixte spécial avait cessé d'exister dès le dépôt de son rapport définitif. Si la Chambre tenait cependant à faire examiner cette question de divulgation, elle pourrait toujours le faire par le biais d'un ordre de renvoi spécial à un comité.

(contestation de la forme du rapport d'un comité)

16 et 24 novembre 1994 — Par un rappel au Règlement, le leader parlementaire du Bloc québécois, M. Michel Gauthier (Roberval), a fait remarquer que la forme de présentation du rapport du Comité mixte spécial sur la politique étrangère du Canada enfreignait l'article 108 du Règlement. Cet article prévoit que les opinions dissidentes doivent être jointes en appendice après la signature du président. Normalement, le tout fait partie d'un document unique. Cependant, le rapport en question comprenait deux documents distincts : le premier contenant le rapport du Comité (181 pages), signé par les deux coprésidents ; le second comprenant les opinions dissidentes (202 pages) et les annexes, également signé par les coprésidents. M. Gauthier a ainsi enjoint la présidence de déclarer le rapport irrecevable et d'en ordonner la réimpression afin que les opinions dissidentes se trouvent à la suite de la signature des coprésidents, au sein d'un seul document.

La présidence a d'abord souligné qu'une modification apportée à l'article 108 du Règlement en 1991 avait permis à tout comité permanent de joindre à son rapport un « bref » énoncé des opinions ou recommandations dissidentes ou complémentaires. L'ajout en même temps du paragraphe 35(2) au Règlement a officialisé davantage la pratique de la Chambre quant à l'inclusion des opinions dissidentes dans les rapports des comités, tant pour les rapports permanents que pour les spéciaux. La présidence

a aussi fait savoir que le Règlement ne permet pas de rapport « minoritaire ». Ce qui est présenté à la Chambre est le rapport du comité et non celui de la majorité du comité. Quant aux détails relatifs à la forme, ils sont presque tous laissés à la discrétion du comité, l'unique exception étant l'exigence que les documents déposés le soient dans les deux langues officielles [art. 32(4)] . La présidence a alors jugé bon de demander aux comités d'assurer au préalable une formulation précise de leurs motions concernant les détails relatifs à l'impression de leurs rapports, et ce dans le but d'éviter toute contestation de la forme finale du rapport.

La présidence a trouvé que l'esprit du Règlement avait été respecté mais non la lettre. Elle a alors ordonné que, jusqu'à l'épuisement des stocks, le rapport soit distribué dans sa forme actuelle en deux volumes. Dans la réimpression, les opinions dissidentes du Bloc québécois et du Parti réformiste seraient imprimées, après la signature des coprésidents, dans le même volume.

(Internet au Parlement)

2 février 1995 — **La Chaîne parlementaire** par câble (CPAC), grâce à laquelle les débats de la Chambre des communes sont diffusés, a annoncé qu'elle rendrait accessible aux utilisateurs de l'autoroute électronique une banque de données sur les questions d'intérêt public. Le service sera offert dans les deux langues officielles sous le nom de « CPAC En direct » et sera disponible sur Internet au moyen du serveur World Wide Web. En plus des émissions de CPAC et son matériel de programmation, la nouvelle banque de données contiendra le texte de la Constitution, des documents des ministères canadiens ainsi que ceux d'autres gouvernements et organismes internationaux tels que les Nations Unies.

(témoignage par téléconférence)

21 février 1995 — M. Roy Glaremin, président du comité des détenus au Pénitencier de Collins Bay à Kingston, Ontario, a témoigné par téléconférence aux délibérations du Comité permanent de la justice et des questions juridiques. Le détenu a participé à

partir d'un immeuble de l'Université Queen's plutôt que de Collins Bay. Incarcéré depuis 18 ans pour un meurtre au premier degré, M. Glaremin avait été invité sur la proposition d'un membre bloquiste du Comité, M. Bernard Saint-Laurent, qui avait déjà travaillé dans le milieu carcéral. Les échanges avec le témoin se sont tenus sur le projet de loi C-41 (détermination de la peine) et le projet de loi C-45 (système correctionnel, mise en liberté sous condition, casier judiciaire, prisons et maisons de correction, transfèrement des délinquants).

Nouveau-Brunswick

(élection du Président au scrutin secret)

29 novembre - 2 décembre 1994 — La Présidente Shirley Dysart a abandonné ses fonctions par écrit le 4 mai 1994, à la suite d'un remaniement ministériel. Le premier ministre Frank McKenna a, en même temps, annoncé son intention de proposer la nomination de M. Gérard Clavette au poste de Président, ce qu'il a fait à la reprise des travaux le 29 novembre. Le parti *Confederation of Regions* a appuyé cette motion tandis que le Parti progressiste-conservateur, sur proposition de son chef, M. Dennis Cochrane, a soutenu la renomination de Mme Dysart. Celle-ci, ayant préféré que sa nomination ne soit pas envisagée à ce moment-là, a permis à M. Clavette d'accéder à la présidence.

Le même jour, le Comité permanent de la procédure a présenté un rapport qui recommandait que le Nouveau-Brunswick, à l'instar d'autres assemblées législatives depuis 1986 (Saskatchewan, Ontario, Territoires du Nord-Ouest, Alberta, Colombie-Britannique), opte pour une élection à la présidence par scrutin secret. Le 2 décembre, sur proposition du premier ministre McKenna, l'Assemblée a adopté le rapport ainsi que des modifications au Règlement instaurant une élection par scrutin secret. Le Président Clavette a aussitôt démissionné, permettant ainsi à l'Assemblée de procéder à son premier scrutin secret, lequel a reconduit Mme Shirley Dysart à la présidence.

(détermination de l'opposition officielle)

29 novembre et 1er décembre 1994 - M. Ely Robichaud, député du Parti progressiste-conservateur, a fait son entrée à l'Assemblée législative par suite de l'élection complémentaire tenue le 26 septembre 1994 dans la circonscription électorale de Tracadie. En conséquence, les coristes (Confederation of Regions — COR) et les conservateurs se trouvaient à égalité des sièges. M. Dennis Cochrane, chef du Parti progressiste-conservateur, a soulevé une question de privilège, car il estimait que la nouvelle attribution des sièges restreignait sa liberté de parole. Il a alors demandé que son parti soit reconnu comme l'opposition officielle.

Le Président Clavette a statué que la détermination du parti qui a droit à une telle reconnaissance était une question de Règlement et non de privilège. L'Assemblée pouvait toujours étudier la question, mais sans lui accorder la priorité qu'aurait exigée une question de privilège. Une autre voie suggérée était une motion émanant des députés.

M. Cochrane est aussitôt revenu à la charge par le biais d'un rappel au Règlement pour demander au Président de prendre en délibéré la question du statut de l'opposition officielle. Puisque l'Assemblée était alors saisie d'une modification au Règlement prévoyant l'élection à la présidence par scrutin secret et qu'un nouveau titulaire était pressenti, le Président Clavette a demandé à M. Cochrane de reporter sa demande à l'issue du scrutin.

(ministre et leader parlementaire)

29 novembre et 1^{er} décembre 1994 — Par un rappel au Règlement, M. Danny Cochrane (Petitcodiac) a soulevé une divergence entre deux règles de procédure quant à la fonction de leader parlementaire du gouvernement. L'article 43 mentionnait «le ministre agissant à titre de leader parlementaire du gouvernement», alors que l'article 5 ne semblait pas exiger que le parti au pouvoir désigne un ministre pour lui servir de leader parlementaire; il énonçait simplement que «chaque parti reconnu peut désigner un leader parlementaire [...] ». Afin de dissiper

toute ambiguïté, la présidence a recommandé que le Comité permanent de la procédure revoit toute la question.

Nouvelle-Écosse

(première députée à être chef de parti)

19 novembre 1994 — Mme Alexa McDonough (Halifax Fairview) a démissionné en tant que chef du Nouveau Parti démocratique, fonction qu'elle avait assumée depuis 14 ans. Mme McDonough est la première femme élue ayant dirigé une formation politique au Canada.

(durée des débats)

24 - 27 janvier 1995 — Le leader du gouvernement, M. Richard Mann, a fait adopter une résolution visant à limiter à 20 heures la durée du débat sur des projets de loi publics à l'étape de l'étude détaillée en comité plénier (Committee of the Whole House on Bills). Cette modification des articles 57 et 58 du Règlement a introduit «l'attribution de temps», mécanisme de procédure déjà en vigueur à Ottawa et dans toutes les Assemblées législatives, à l'exception de celle de l'Île-du-Prince-Édouard. Le gouvernement a jugé ce recours nécessaire, vu l'obstructionnisme de l'opposition qui avait entraîné un débat de plus de 40 heures rien que sur le titre d'un projet de loi.

Saskatchewan

(divergence entre le prononcé et l'imprimé du discours du Trône)

7 et 8 février 1995 — Le député conservateur, M. W. Neudorf (Rosthern), signale que la version imprimée du hansard n'avait pas reproduit textuellement le discours du Trône dont avait donné lecture le lieutenant-gouverneur à l'ouverture de la nouvelle session le 6 février. Le hansard imprimé correspondait bien au texte qui avait été transmis au Président et déposé à l'Assemblée. Cependant, le député pouvait certifier que les paroles 706 *growth* n'avaient pas été prononcées par le représentant de la reine.

Le Président a fait savoir qu'afin d'éviter toute erreur, le texte qui est consigné aux *Procès-verbaux* et au hansard imprimé est celui qui est déposé à l'Assemblée et non la «transcription» du discours prononcé.

(période réservée aux déclarations des députés)

8 et 9 février 1995 — Le Président est intervenu durant la période réservée aux déclarations des députés. Le député néo-démocrate, M.A.Roy (Kinistino), avait alors pris la parole en tant que «président d'un comité de son groupe parlementaire» plutôt qu'à titre personnel.

Le Président a rappelé qu'en 1992 un comité spécial sur les règles et la procédure avait prévu une telle période uniquement pour des déclarations non partisans de la part des députés non ministres. Cette disposition est devenue permanente en 1994. Depuis lors, à chaque séance, une période de 10 minutes est réservée aux députés d'arrière-ban pour leur permettre de traiter de toute question d'intérêt public mais ne relevant pas de politiques gouvernementales ni de responsabilités ministérielles [art. 9.1(3) (5)] . Bien que la présidence ait discrétion pour juger de la recevabilité de chaque déclaration, il est préférable que cette discrétion soit exercée par le député lui-même.

(responsabilité ministérielle)

11-20 février 1995 - M. Don Toth, porte-parole du Parti conservateur en matière juridique, a allégué à l'Assemblée législative que le ministre de la Justice, M. Bob Mitchell, avait enfreint la Loi sur les jeunes contrevenants en identifiant une jeune femme accusée d'agression sexuelle d'enfants en 1992 alors qu'elle n'avait pas encore 18 ans. M. Mitchell a reconnu avoir dévoilé le nom de la personne par inadvertance lors d'un entretien radiophonique le 3 février 1995 et a en conséquence remis sa démission le 20 février. Élu pour la première fois en 1986, il a été remplacé par le ministre adjoint des Finances, M. Ned Shillington, mais conserve son siège de député de Saskatoon Fairview en attendant les conclusions d'une enquête indépendante.

LE «CAFÉ DU PARLEMENT»

Jacques F. Pouliot et
Gaston Deschênes

Service de la recherche

L'Hôtel du Parlement a été construit entre 1877 et 1886, mais c'est seulement en 1917 qu'a été inauguré le restaurant « Le Parlementaire », longtemps connu et encore souvent désigné comme le « Café du Parlement ».

La première phase des travaux

La construction dans la cour intérieure de l'Hôtel du Parlement d'un édifice qui logera le restaurant a commencé en 1912, comme on peut le lire dans le rapport du ministère des Travaux publics :

Les travaux d'excavation, qui sont maintenant (juillet 1912) en cours d'exécution dans la cour [...], afin de recevoir les murs de fondation en béton de la bâtisse des pouvoirs, etc., (chaufferie et café) qui doit être érigée dans cette cour, sont déjà assez avancés et ces murs de fondation devront être terminés pour la fin du présent mois.

Des soumissions seront demandées sous peu pour l'installation des bouilloires, des machines et autres accessoires pour le chauffage et l'éclairage de tout l'édifice, ainsi que pour les autres travaux nécessaires pour compléter cette bâtisse¹.

La construction de ce qu'on appelait alors la « bâtisse des pouvoirs » (parce qu'elle devait aussi abriter les systèmes de chauffage et d'électricité) fut confiée à la firme de Joseph Gosselin, entrepreneur de Lévis. Signé devant notaire le 18 mars 1913, le contrat prévoyait que les travaux seraient terminés au début de septembre 1913 :

[...] conformément à la soumission de l'entrepreneur, et suivant les plans et devis préparés à cet effet par Messieurs Marchand et Tanguay, architectes, en date du vingt-unième jour de février mil neuf cent treize [...] ².

En juillet 1913, le rapport du ministère faisait état de l'avancement des travaux :

La construction de la bâtisse des pouvoirs (Chaufferie et Café), commencée l'année dernière dans la cour de l'Hôtel du Gouvernement, est assez avancée pour faire croire qu'elle sera terminée à l'automne, c'est-à-dire close et couverte, tel que le demande le contrat actuel³.

L'année suivante, le rapport du ministère confirme que la partie extérieure du bâtiment est terminée et que les travaux intérieurs progressent :

À l'intérieur, l'appareil destiné à chauffer tous les édifices est maintenant complété. Les raccordements à faire avec le système primitif de l'ancien édifice devront être terminés à l'automne, de façon à pouvoir chauffer toutes les bâtisses par ce nouveau système dès l'hiver prochain.

Les fournaies primitives ont été enlevées dans l'ancien édifice pour faire place aux réchauds (heaters), qui feront partie du système de chauffage général pour toutes les bâtisses mentionnées plus haut⁴.

Pendant l'année financière 1914-1915, les travaux se poursuivent à l'intérieur :

Dans certaines pièces du sous-sol de cette bâtisse, devant servir comme laboratoire de chimie pour le département de la Voirie, des travaux sont maintenant en cours d'exécution pour l'installation de ce laboratoire.

Tous les bureaux, les corridors et autres pièces dans la nouvelle annexe ont été pourvus de luminaire à l'électricité avec candelabres, appliques, etc., ainsi que d'un système de sonnerie électrique et de téléphone.

Les murs et plafonds d'un certain nombre de ces pièces ont été tapissés et badigeonnés, et des tapis, carpettes ou linoléum ont été fournis et posés aux endroits où il en était requis, de même que certains meubles pour les besoins

nouveaux et particulièrement pour le département de la Voirie⁵.

La nouvelle salle à manger

Le nouvel édifice n'a pas fait l'objet de travaux importants par la suite (à l'exception de la construction, en 1915 ou 1916, du petit viaduc qui le relie au Palais législatif⁶), jusqu'à ce qu'un nouveau contrat soit signé, probablement en décembre 1916⁷, pour « terminer l'intérieur du Café »⁸.

À l'été 1917, les travaux sont « en pleine opération » en vue d'ouvrir la nouvelle salle à manger pour la session de décembre 1917. L'objectif sera atteint, comme le confirme le rapport du ministre en 1918 :

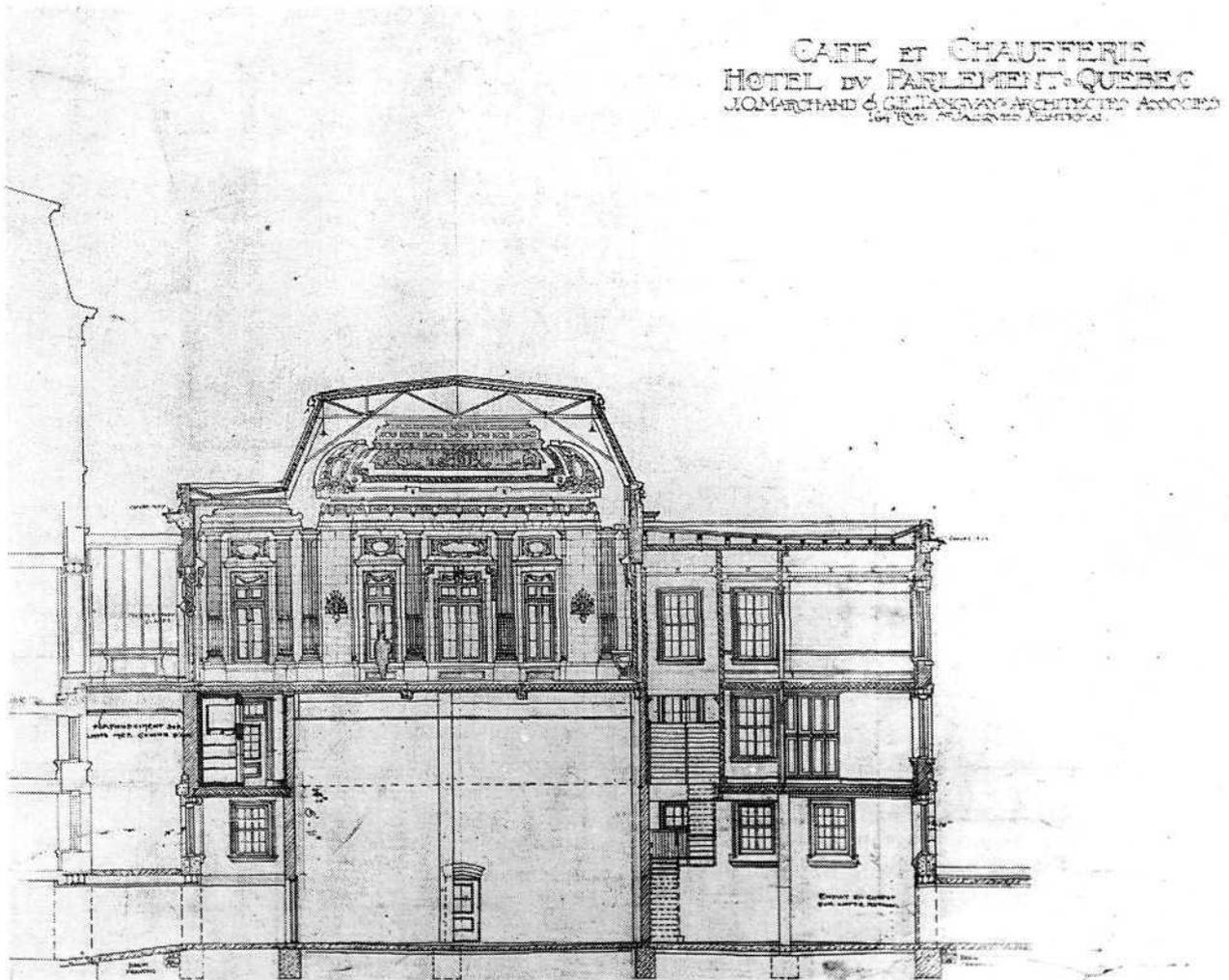
Le Café avec ses dépendances, tels que cuisine, salle à manger, salles de

service, réfrigérateurs, glacières, chambres des serveurs, dépenses, etc., ont été terminés pour pouvoir être utilisés au commencement de la dernière session. La cuisine a été pourvue de poêles et appareils nécessaires, réchauds, etc.⁹

L'ouverture

Le restaurant a été ouvert officiellement le mardi 4 décembre 1917. C'est *Le Soleil* qui a traité la nouvelle le premier et donné le plus de détails.

Les députés et le public vont [...] être agréablement surpris de voir le changement qui s'est opéré dans le restaurant. Ce n'est plus dans la cave du Palais législatif que l'on ira se restaurer, mais dans un vaste et somptueux restaurant construit au milieu de la cour du Palais législatif, au-dessus de la chaufferie. Ce res-



Ce plan des architectes Marchand et Tanguay a été préparé pour la réalisation de la salle à manger en 1917. À gauche, on peut voir le passage aérien qui relie le nouveau bâtiment à l'ancien. La partie arrière a été agrandie dans les années 1960 et reliée aussi à l'Hôtel du Parlement par une autre passerelle. (Archives nationales du Québec, Fonds des Travaux publics)



Une vue de l'intérieur du restaurant *Le Parlementaire* en 1992. (Archives nationales du Québec, photo Marc Lajoie)

restaurant est l'un des plus modernes qu'il y ait au pays. L'honorable L.-A. Taschereau, ministre des Travaux Publics qui a ce restaurant sous sa juridiction, est à y faire mettre la dernière main. Il y a là une salle de banquet immense qui peut certainement soutenir la comparaison avec celles de nos plus grands hôtels.

Nous croyons savoir que la direction de ce département sera confiée à M. P.-W. Dugal, propriétaire du café Auditorium, qui doit abandonner ce poste sous peu¹⁰.

Ah oui ! renseignement important :

[...] Le public et la députation y trouveront pour un dollar, un excellent dîner de luxe¹¹.

Notes et références

1. *Rapport du ministère des Travaux publics et du Travail (R.M.T.P.T.)*, 1^{er} juillet 1912.
2. *Ibid.*, p. 142.
3. *R.M.T.P.T.*, 1^{er} juillet 1913.
4. *R.M.T.P.T.*, 1913-1914, p. 2.
5. *R.M.T.P.T.*, 1914-1915, p. 2.
6. *R.M.T.P.T.*, 1915-1916.
7. En consultant les « arrêtés-en-conseil » du 22 décembre 1916, on voit la recommandation du ministre d'accepter la soumission de Joseph Gosselin.
8. *R.M.T.P.T.*, 1^{er} juillet 1917.
9. *R.M.T.P.T.*, 1917-1918, p. 2.
10. *Le Soleil*, samedi 1^{er} décembre 1917.
11. *Le Soleil*, lundi 3 décembre 1917.