



BULLETIN

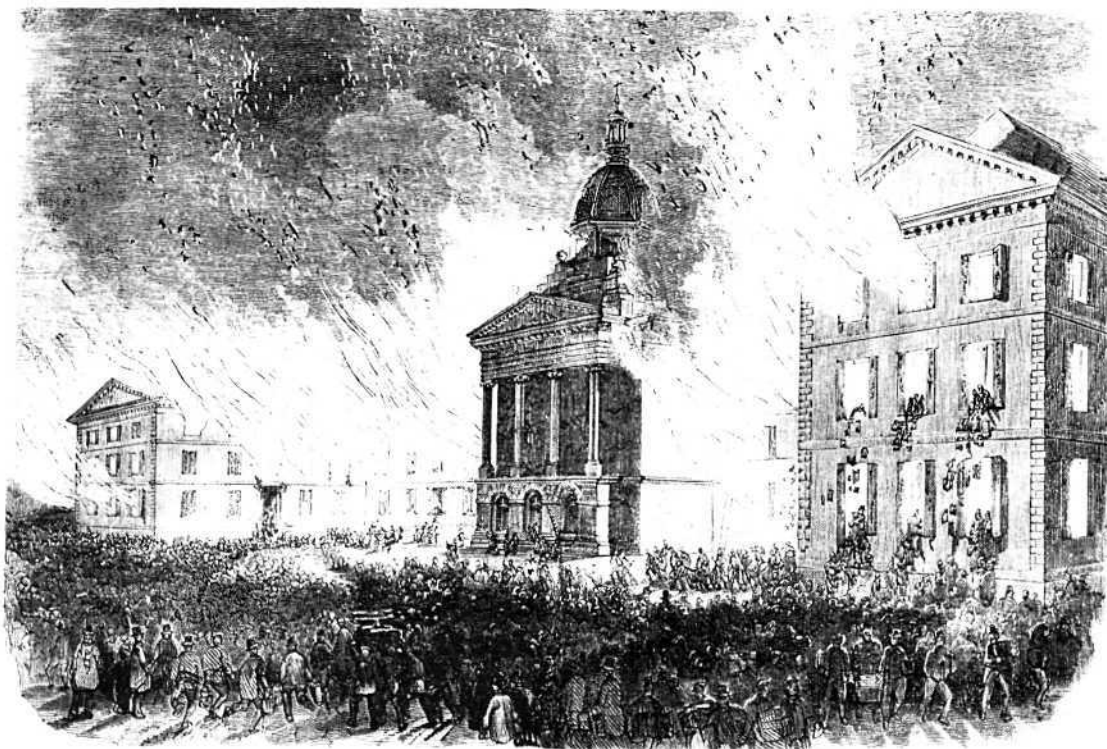
DE LA BIBLIOTHÈQUE DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Volume 20

Québec, avril 1991

Numéro 1

Brèves		2
Les bibliothécaires parlementaires au XIX ^e siècle	Gilles Gallichan	3
Le rôle indépendant du député dans un contexte de discipline de parti	Michel Bissonnet et Gaston Deschênes	7
Chronique sur la procédure parlementaire canadienne	M. A. Buttazzoni	12
L'animation à la Radiotélévision des débats	Johanne Lapointe	15
Les sources du Règlement de 1793	André Beaulieu	18
D'un mot à l'autre: Assemblée législative ou «Législature»	Gaston Bernier	20



Incendie du palais législatif, à Québec

Brèves

Le 21 décembre 1990, le député libéral de Montmorency, M. Yves Séguin, a démissionné. À la suite de ce changement, la représentation à l'Assemblée s'établissait ainsi : Parti libéral, 90 députés; Parti québécois, 29; Parti Égalité, 4; Indépendant, 1 ; un siège vacant.

Un ancien député, M. Gérard Guay, est décédé le 25 janvier 1991, à l'âge de 82 ans. M. Guay, membre de l'Union nationale, avait représenté la circonscription de Québec-Centre de 1948 à 1952.

Le 11 février 1991, M. Lionel Levac, le correspondant de la radio de Radio-Canada à l'Assemblée nationale, a été élu président de la Tribune de la presse parlementaire. Il succédait à M. Michel Saint-Louis, de Télémedia, qui terminait un deuxième mandat non consécutif à la présidence.

Deux anciens présidents de l'Assemblée nationale, MM. Richard Guay et Jean-Noël Lavoie, de même que le président actuel, M. Jean-Pierre Saintonge, ont reçu le grade de Grand Officier de l'Ordre de la Pléiade. Ces décorations furent décernées par l'Assemblée internationale des parlementaires de langue française, le 14 février 1991, à la Salle du Conseil législatif de l'Hôtel du Parlement. M. Clément Richard, également ancien président, avait déjà reçu cette décoration en 1977. La Pléiade est l'ordre de la francophonie et du dialogue des cultures. Elle est destinée à reconnaître les mérites éminents des personnalités qui se sont distinguées en servant les idéaux de coopération et d'amitié de l'AIPLF.

Le président de l'Assemblée nationale, accompagné de trois anciens présidents, à la cérémonie de l'Ordre de la Pléiade (Coll. MCQ, photo Bernard Vallée).



BULLETIN

DE LA BIBLIOTHÈQUE DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Secrétaire:

Maurice Champagne (418-643-4567)

Comité de rédaction:

Maurice Champagne

Gaston Bernier

Suzanne Langevin

Maurice Pellerin

Conseiller:

Gaston Deschênes

Abonnement et composition:

Ginette V. Bernier (418-643-4567)

Mise en page:

Compo Alphatek Inc.

Impression:

Division de l'imprimerie de l'Assemblée nationale

Messagerie:

Service de distribution des documents parlementaires

Adresse:

Édifice Pamphile-Le May

Québec, G1A 1A5

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

Dépôt légal — 2^e trimestre 1991

Bibliothèque nationale du Québec

ISSN 0701-6808

Illustration de la couverture:

Incendie du Parlement, à Québec, en 1854. On peut voir des courageux volontaires, surtout des étudiants du Séminaire, qui jettent des volumes par les fenêtres afin de les sauver des flammes (Archives publiques du Canada).

LES BIBLIOTHÉCAIRES PARLEMENTAIRES AU XIX^e SIÈCLE

Gilles Gallichan

Bibliothécaire à la
Division de la référence

En 1992, nos institutions parlementaires auront deux siècles. Pour en connaître un peu plus sur les débuts de cette expérience démocratique, le *Bulletin* a décidé de publier, en deux parties, une étude concernant les bibliothécaires du Parlement. Voici la première partie qui décrit la période de 1792 à 1856.

C'est maintenant devenu un truisme de souligner les progrès de la bibliothéconomie québécoise depuis vingt ans. Face à l'explosion documentaire et à la révolution informatique, nos universités ont façonné un nouveau bibliothécaire prêt à relever les défis de l'avenir. Mais, malgré cette nouvelle dimension, la profession de bibliothécaire s'enracine profondément dans notre histoire culturelle. De fait, le rôle du bibliothécaire d'aujourd'hui prend son véritable sens dans la perspective de l'évolution de cette profession.

Le présent article veut souligner la contribution de quelques personnages à l'histoire de la bibliothéconomie québécoise et canadienne au XIX^e siècle. Nous évoquerons ici les figures des artisans et administrateurs qui fondèrent nos premières bibliothèques parlementaires autour de la Chambre d'Assemblée et du Conseil législatif du Bas-Canada. Ces deux bibliothèques fusionnées en 1850 donnèrent naissance à la Bibliothèque du Parlement à Ottawa et à la Bibliothèque de la législature devenue la Bibliothèque de l'Assemblée nationale du Québec.

1. LA NAISSANCE D'UNE INSTITUTION

C'est en 1801 que les parlementaires du Bas-Canada décidèrent de commander en Europe les livres qu'ils jugeaient nécessaires à leur travail de législateurs. Depuis 1792, ils devaient trouver à la Bibliothèque de Québec, fondée en 1779, les documents qu'ils désiraient consulter¹. Sans doute trop générale, cette collection ne répondait pas entièrement aux besoins documentaires des députés.

Les livres commandés en 1801 furent reçus l'année suivante et confiés à l'administration du greffier de l'Assemblée, Samuel Philipps. Les

livres achetés par le Conseil furent également remis au greffier de cette Chambre. Ces bibliothèques n'étaient à l'origine que de modestes collections de quelques centaines de livres. Les greffiers, qui disposaient d'un bureau au parlement, pouvaient les conserver près d'eux et les mettre, sur demande, à la disposition des parlementaires².

La Bibliothèque de l'Assemblée était administrée par un comité spécial formé de députés qui se réunissaient pour examiner l'état de la bibliothèque et proposer l'achat de nouveaux livres. Entre 1801 et 1815, ce comité se réunit assez régulièrement, mais après l'élection de Louis-Joseph Papineau au poste d'Orateur de la Chambre, la gestion de la bibliothèque fut un peu modifiée. Papineau, qui était un bibliophile, travailla conjointement avec le nouveau greffier, William Lindsay, à développer la bibliothèque et le comité ne fut plus convoqué que pour l'adoption des règlements et pour des contrôles.

En 1825, la bibliothèque comptait 2500 volumes et ouvrait ses portes au public³. Plus la bibliothèque progressait, plus sa direction devenait lourde pour le greffier et l'Orateur. Au cours des premières années, il semble que le greffier ait fait appel à François Romain pour l'assister. François Romain (1768-1832) était le fils du premier bibliothécaire de la Bibliothèque de Québec et, après des études au Séminaire de Québec, il avait assisté son père dans son travail. Entré à l'emploi de la Chambre d'Assemblée dès 1792, il occupa diverses fonctions et il s'intéressa activement aux questions de l'éducation et de l'instruction publique⁴. Même si François Romain n'occupait jamais officiellement le poste de bibliothécaire parlementaire, il est plus que probable qu'il en ait rempli les fonctions, ne serait-ce qu'en raison de son expé-

rience et de ses aptitudes dans le domaine du livre. Lors du recensement paroissial de Québec en 1818, c'est d'ailleurs la profession de bibliothécaire que François Romain fit inscrire au registre⁵. On l'a même, avec son père, considéré comme le premier bibliothécaire laïque au Québec⁶.

2. JACQUES LANGLOIS (1788-1832)

Le développement de la Bibliothèque de l'Assemblée en faisait de plus en plus un lieu privilégié de culture à Québec. À la fin des années 1820, il apparaissait donc nécessaire d'en confier la direction et la collection à un responsable qui porterait le titre de bibliothécaire de la Chambre d'Assemblée. Le greffier William B. Lindsay⁷ donna ce titre au messager de l'Assemblée, Jacques Langlois.

Le messager n'était pas un simple commis, mais il remplissait un peu le rôle d'un intendant et d'un gardien de l'édifice parlementaire. Il y vivait avec sa famille et se voyait parfois confier des fonctions importantes. Ainsi, en 1825, il remplaça le sergent d'armes immobilisé par la maladie⁸.

Langlois, né à Saint-Augustin de Portneuf, avait étudié au Séminaire de Québec. C'est en 1813 qu'il était entré au service de l'Assemblée⁹ sur la recommandation du greffier. Ses bons services lui valurent, en 1829, de devenir le premier titulaire du poste de bibliothécaire de la Chambre d'Assemblée. Sans doute était-il depuis plusieurs années déjà associé au travail de la bibliothèque. Il travailla à la publication d'un nouveau catalogue, paru en 1831, qui témoigne du développement de la bibliothèque à cette époque.

Jacques Langlois mourut à l'été de 1832, victime de l'épidémie de choléra qui ravageait alors le Bas-Canada. Aussitôt, le greffier Lindsay annonça la fermeture de la bibliothèque en raison du décès de son responsable¹⁰.

3. ÉTIENNE PARENT (1802-1874)

Après la mort de Jacques Langlois, le comité parlementaire fut de nouveau formé pour étudier la question de sa succession. Les députés convenaient que le poste de bibliothécaire devait être confié à un homme instruit, capable d'assister les parlementaires dans leurs recherches et le greffier dans ses travaux d'écriture¹¹. Malgré des oppositions, la majorité des députés patriotes accepta la candidature du journaliste Étienne Parent, rédacteur du journal *Le Canadien*.

Fils d'un cultivateur de Beauport, Parent avait eu la chance d'étudier aux séminaires de



Étienne Parent a été le premier bibliothécaire dont la nomination fut entérinée par l'Assemblée, le 30 janvier 1833. Également, il a été député en 1841-1842 (Archives nationales du Québec).

Nicolet et de Québec. Il avait travaillé, jeune encore, comme chroniqueur pour *Le Canadien*, suivant de près la scène politique québécoise. Lorsque le journal avait cessé de paraître en 1825, il s'était consacré à l'étude et à l'enseignement. Homme d'idées et d'action, il avait relancé *Le Canadien* en 1831 et soutenait dans ce journal les idées et la philosophie du parti patriote de Louis-Joseph Papineau.

Comme bibliothécaire, Parent témoigna d'une grande ouverture intellectuelle. Il réorganisa la collection de la bibliothèque, en réforma les règlements, y permit un plus grand accès et augmenta le volume des acquisitions. Convaincu que la démocratie politique d'un peuple passait par la démocratie culturelle, il voulait doter le Bas-Canada d'une bibliothèque parlementaire qui, comme aux États-Unis, deviendrait une bibliothèque nationale ouverte à tous les citoyens désireux de comprendre leur pays et leur univers¹².

Contesté en raison de ses engagements politiques, Étienne Parent remit sa démission en novembre 1835, après trente mois seulement à la direction de la Bibliothèque de l'Assemblée. Il demeura cependant à l'emploi de la législature en devenant greffier en loi de l'Assemblée. Malgré le peu de temps où il occupa le poste de bibliothécaire, Parent imprima à cette fonction un prestige et une envergure qui devaient s'avérer durables. Les ambitions qu'il nourrissait à l'égard de la bibliothèque furent maintenues grâce à la persévérance d'un autre personnage qui consacra sa vie à cette institution, Georges-Barthélemi Faribault.

4. GEORGES-BARTHÉLEMI FARIBAULT (1789-1866)

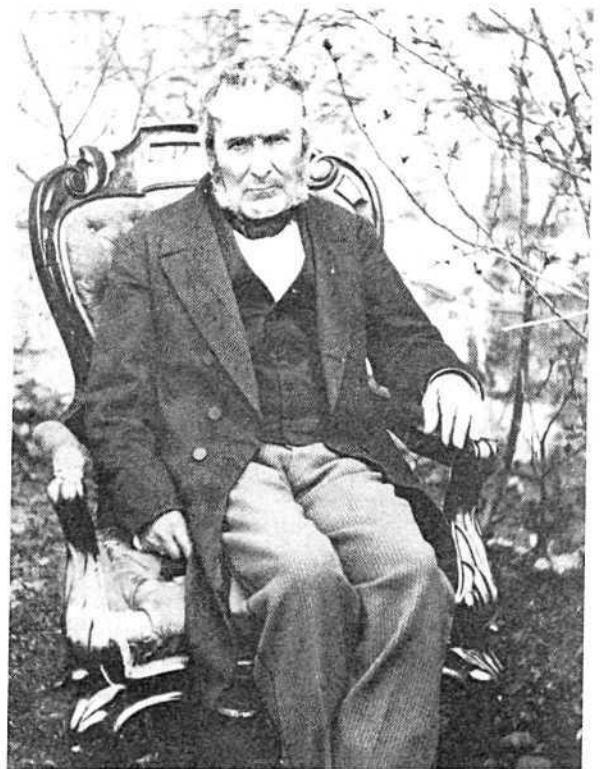
Faribault est né à Québec dans une famille de marchands. Devenu avocat en 1810, il commença une carrière à l'Assemblée et devint greffier des comités, responsable des archives parlementaires et plus tard assistant-greffier de la Chambre¹³. Passionné de littérature et d'histoire, il participait à plusieurs sociétés et correspondait avec Jacques Viger et de nombreux intellectuels tant au Canada qu'en Europe. Même s'il ne fut jamais bibliothécaire, Faribault travailla activement à enrichir les collections de l'Assemblée. Dans le but de faire de la bibliothèque parlementaire une institution nationale, il constitua une collection spéciale sur l'histoire de la Nouvelle-France, du Bas-Canada et de l'ensemble de l'Amérique. Pendant les années 1830, il prépara une importante bibliographie sur ce sujet, dont il espérait voir un jour tous les titres dans le catalogue de la bibliothèque¹⁴.

Sous l'Union, il tenta de diminuer les pertes et les dispersions de la collection occasionnées par les déménagements de la capitale. Il fut aussi le principal agent pour l'acquisition des volumes des fonds de John Fleming, en 1843, et John Fletcher, en 1845. L'incendie criminel du parlement, en 1849, le laissa atterré. C'est quand même à lui que les députés confient la mission d'aller en Europe reconstituer par des dons et des achats les collections détruites dans l'incendie. Ses efforts furent à nouveau anéantis dans l'incendie de 1854. L'année suivante, il prit sa retraite sans toutefois abandonner son intérêt pour l'histoire et la bibliographie.

5. JASPER BREWER (1787-1846)

Le successeur de Parent à la bibliothèque se nommait Jasper Brewer. Il était né à Cologne, en Allemagne, en 1787. Devenu mercenaire dans les armées de George III, il avait servi dans les troupes britanniques envoyées au Bas-Canada pendant la guerre de 1812. Après la guerre, il avait quitté l'armée en raison d'une santé trop délicate. C'était un homme très cultivé qui maîtrisait plusieurs langues, aimait les lettres et la musique.

Après 1815, il occupa les fonctions de greffier dans les cours de justice et à la législation. Lorsque Étienne Parent quitta son poste en 1835, Brewer fut immédiatement pressenti pour lui succéder. Comme bibliothécaire, il poursuivit les politiques de son prédécesseur, sans doute encouragé par Faribault. Il tenta sans succès de rendre plus sévères les règlements de prêt aux



Portrait de Georges-Barthélemy Faribault qui travailla à améliorer les collections de la bibliothèque durant les années 1830 et 1840 (Coll. Musée du Québec, photo P. Altman).

députés, qui empruntaient souvent des livres sans les remettre¹⁵.

En 1838, il dut s'éloigner de la bibliothèque puisqu'il fut nommé greffier du Conseil spécial. Pendant trois ans, il abandonna presque entièrement ses fonctions de bibliothécaire. Il reprit son poste en 1841 pour préparer le déménagement de la collection de l'Assemblée vers Kingston, puis, miné par la maladie, il remit sa démission et se retira à Saint-Hyacinthe où il mourut en 1846.

6. AUGUSTIN JOURDAIN (1794-1840)

De son côté, le Conseil législatif avait aussi procédé à la nomination d'un bibliothécaire. Augustin Jourdain fut le premier fonctionnaire désigné à ce poste. Entré à l'emploi du Conseil en 1814, il était devenu greffier aux écritures («engrossing clerk») et, en 1829, il fut nommé bibliothécaire du Conseil. La collection y était plus petite et plus spécialisée que celle de l'Assemblée et, contrairement à celle-ci, elle n'était pas ouverte au public. Pour les conseillers, le bibliothécaire Jourdain était un homme dévoué et disponible. On conserve de lui un mémoire rédigé en 1834, où il décrit ses responsabilités de bibliothécaire et d'écrivain du Conseil législatif¹⁶.

Pendant les troubles de 1837-1838, le Conseil survécut à l'Assemblée et devint le Conseil spécial du Bas-Canada. Les conseillers siégeaient alors à Montréal et demandaient à Jourdain, à Québec, de leur envoyer par bateau les livres dont ils avaient besoin pour leurs délibérations.

Jourdain décéda jeune encore, au début de 1840, et son poste demeura vacant pendant un an en raison des grands changements qui s'annonçaient avec la nouvelle constitution.

7. WILLIAM AGAR ADAMSON (1800-1868)

Le successeur de Jourdain fut le révérend William Agar Adamson, un pasteur anglican d'origine irlandaise qui débarqua au Canada en 1840. Adamson profitait de la protection du gouverneur Sydenham dont il était l'ami et le confident, ce qui favorisa largement sa carrière de bibliothécaire.

C'est lui qui eut la responsabilité de rassembler les collections du Conseil et d'organiser leur déménagement vers Kingston, la nouvelle capitale provisoire du Canada-Uni. Il travailla également à l'intégration d'une partie de la collection de la Bibliothèque législative du Haut-Canada qui vint se fusionner à celle du Bas-Canada.

Adamson contribua à plusieurs périodiques canadiens et britanniques, il publia ses sermons et un curieux document sur la pêche au saumon dans les rivières canadiennes¹⁷.

Il perdit sa fonction de bibliothécaire en 1850 lorsque le Conseil législatif décida de fusionner sa bibliothèque et celle de l'Assemblée. Il demeura néanmoins à l'emploi de la législature et il décéda à Ottawa, après l'entrée en vigueur de la nouvelle constitution en 1868.

8. WILLIAM WINDER

William Winder fut celui qui prit en charge la Bibliothèque de l'Assemblée, à Kingston, en 1841. Depuis 1836, Winder était le bibliothécaire de la législature du Haut-Canada. Il avait succédé, à Toronto, à Robert Sullivan, le premier titulaire de ce poste. Le défi confié à Winder était imposant. Il devait diriger une bibliothèque qui, comme le Parlement, n'avait pas de domicile fixe. Le transport des livres occasionnait des pertes et des détériorations. Les locaux étaient inadéquats. Il fallait intégrer la Bibliothèque législative de Québec à celle de Toronto, revoir la classification, poursuivre un développement rationnel des collections et choisir des fournisseurs. Malgré de nombreuses difficultés, Winder parvint à maintenir un bon rythme de développement à l'institution. Il réussit même à faire

le déménagement de Kingston à Montréal, en 1844, avec un minimum de pertes¹⁸.

Comme son collègue Faribault, Winder fut indigné de l'incendie criminel qui détruisit la bibliothèque en 1849 et qui anéantissait des années d'efforts. Il fut très actif dans la reconstruction des collections et préconisa une demande d'aide internationale pour obtenir gratuitement des livres de la Grande-Bretagne et des colonies, de la France et des États-Unis. Avec Faribault, il réussit en quelques années à rassembler une nouvelle collection de 17 000 volumes.

Le 1^{er} février 1854, un nouvel incendie détruisait l'édifice du Parlement qui siégeait alors à Québec. Heureusement, 9000 volumes échappèrent aux flammes grâce au courage des volontaires accourus pour évacuer la bibliothèque¹⁹. L'année suivante, Winder recommençait une nouvelle fois le travail de plusieurs années. Grâce à un crédit voté par la législature, il alla en Europe acquérir une autre collection, qui devint plus tard le noyau de la Bibliothèque du Parlement d'Ottawa. À son retour d'Europe, William Winder se retira, laissant à son adjoint, Alpheus Todd, le soin de poursuivre les efforts entrepris.

(Suite et fin dans le prochain *Bulletin*)

1. G. Gallichan, « Le livre dans les institutions politiques au Québec avant 1800 », *Bulletin de la Bibliothèque de la législature*, mai 1981, p. 27.
2. *Journaux de la Chambre d'Assemblée du Bas-Canada (JCABC)*, 10 mars 1802, p. 229.
3. *JCABC*, 17 mars 1825, p. 361.
4. Y. Thériault, « Romain, François », *Dictionnaire biographique du Canada (DBC)*, tome VI, p. 727.
5. J. Signay, *Recensement de la ville de Québec en 1818*, Québec, Société historique de Québec, 1976, p. 261.
6. Y. Thériault, *op. cit.*
7. Y. Thériault, « Lindsay, William », *DBC*, tome VI, p. 441.
8. *Le Canadien*, 16 février 1825, p. 1.
9. *Archives nationales du Canada (Ottawa) (ANC)*, RG1, E13, C047, « Blue Books », 1828, p. 124.
10. *Le Canadien*, 15 août 1832, p. 2.
11. *JCABC*, 16 janvier 1833, p. 310-311.
12. Parent déposa trois rapports où il développa ses idées sur la bibliothèque ; ils sont reproduits dans les appendices des *JCABC* 1834, 1835 et 1835-1836.
13. Y. Lamonde, « Faribault, G. B. », *DBC*, tome IX, p. 274-275.
14. G. B. Faribault, *Catalogue d'ouvrages sur l'histoire de l'Amérique et en particulier sur celle du Canada...*, Québec, W. Cowan, 1837, 207 p.
15. Voir les rapports de Jasper Brewer reproduits dans les appendices des *JCABC*, 1836 et 1837.
16. Rapport d'Augustin Jourdain, bibliothécaire du Conseil législatif, 1^{er} février 1834, *ANC*, RC24 A1, vol. 425.
17. W. S. Wallace, *The Macmillan Dictionary of Canadian Biography*, Toronto, MacMillan, 1978, p. 4.
18. Voir les rapports de W. Winder publiés dans les appendices des *Journaux de l'Assemblée législative de la province du Canada (JALPC)* de 1842 à 1846.
19. *JALPC*, 14 juin 1854, p. 6.

LE RÔLE INDÉPENDANT DU DÉPUTÉ DANS UN CONTEXTE DE DISCIPLINE DE PARTI

Michel Bissonnet et
Gaston Deschênes

M. Bissonnet est vice-président
de l'Assemblée nationale et
M. Deschênes est chef de la
division de la recherche

Notes pour une allocution dans le cadre de la trentième Conférence régionale canadienne de l'Association parlementaire du Commonwealth à Fredericton, N.-B., du 22 au 27 août 1990.

Lors de la 24^e conférence régionale de l'APC, en 1984, le député de Fabre à l'Assemblée nationale présentait un exposé intitulé « La discipline de parti — malédiction ou bénédiction? ». Il terminait son intervention en évoquant une proposition faite par le président de l'Assemblée nationale afin de favoriser un assouplissement de la discipline de parti.

Le président Richard Guay avait effectivement recommandé, en juin 1983,

qu'on envisage de restreindre la responsabilité gouvernementale aux votes sur le message inaugural, le discours du budget, les motions de censure et chaque fois que le gouvernement déciderait d'engager sa responsabilité. Une telle règle éliminerait les interprétations *a posteriori* sur le sens d'un vote [...] Une telle restriction, disait-il, serait bénéfique à nos débats en diminuant le temps perdu en confrontation inutile, en favorisant des critiques en profondeur de part et d'autre et en libérant le député d'une ligne partisane souvent trop contraignante¹.

Cette proposition devait être mise à l'ordre du jour de la Sous-commission permanente de la réforme parlementaire qui devait l'étudier « dans les prochains mois ». Or, cette étude n'a pas eu lieu et nous sommes encore là à rediscuter de la discipline de parti, un thème classique des réunions de l'Association des parlementaires du Commonwealth puisqu'il était déjà à l'ordre du jour à sa conférence régionale de Halifax en 1971. Comme le disait un ancien député québécois



M. Michel Bissonnet, vice-président de l'Assemblée nationale depuis le 28 novembre 1989 (Coll. MCQ).

cois, la réforme parlementaire « est un sujet inépuisable » car « les députés ne s'épuisent pas d'en parler² ».

La discipline de parti n'est formellement inscrite nulle part dans nos lois ou nos règlements, mais elle est néanmoins devenue, en pratique, une dimension incontournable de notre parlementarisme. Je ne dirais pas « fondamentale », car cela présumerait qu'elle est « essentielle » à nos institutions. Or, le Parlement a longtemps fonctionné sans discipline rigide. L'histoire parlementaire québécoise est fort instructive à cet égard.

Dans une étude publiée par la *Revue canadienne de science politique*, le politicologue Louis Massicotte³ examine les quelque 5600 votes par appel nominal — connus autrefois sous le nom de « votes enregistrés » — pris à l'Assemblée québécoise de 1867 à 1989. À l'aide d'un indice de cohésion éprouvé dont nous vous épargnerons ici les détails, il démontre comment la discipline de parti s'est progressivement et profondément ancrée dans la pratique parlementaire.

Lors de la première législature, de 1867 à 1871, les députés ministériels ont fait preuve d'une cohésion totale dans 4 % des votes seulement. Ce pourcentage s'est accru rapidement par la suite, mais il n'a jamais dépassé les 75 % avant la quinzième législature, soit au début des années vingt. Autrement dit, il y avait dissidence dans au moins 25 % des cas. Pendant les trente premières années de la Confédération, les députés qui ont toujours voté comme leur chef représentent une minorité, tandis que les «dissidents occasionnels», ceux qui ont ignoré la « ligne de parti » au moins une fois et jusqu'à quinze fois, «constituent de loin l'espèce la plus commune». C'est seulement au milieu des années trente, et surtout après la dernière guerre, que la discipline s'est resserrée: «de 1945 à l'automne 1969, écrit Massicotte, il est impossible de repérer une seule dissidence au sein du caucus ministériel (il y eut pourtant plus de 1300 votes!).»

En somme, une génération de Québécois, de journalistes, de militants politiques, d'observateurs n'avaient probablement jamais été témoins d'une seule dissidence chez les ministériels quand « le charme s'est rompu » à l'occasion du « bill 63 » sur la langue officielle du Québec. On comprend l'étonnement général devant ce comportement «anormal». Au début de 1970, un journaliste s'interrogeait: «Au nom de la démocratie, au nom de leur conscience, les élus du peuple peuvent-ils se désolidariser de leur parti, dont l'unité est essentielle au fonctionnement de notre régime parlementaire⁴?» Dans

une société où l'histoire générale, déjà, s'enseignait au compte-gouttes et où l'histoire parlementaire est à faire, on ne peut reprocher aux citoyens d'ignorer que leur Parlement a longtemps fonctionné sans discipline rigide. Même les parlementaires d'aujourd'hui ignorent que leurs prédécesseurs, de 1867 à 1900, se sont permis d'infliger 138 défaites au gouvernement — soit une tous les dix jours de séance — sans que celui-ci se voit obligé de démissionner plus de trois fois.

Ce qui est remarquable dans cette évolution vers une application stricte de la discipline de parti, c'est que rien n'a formellement changé dans les lois et règlements régissant l'organisation et le fonctionnement du Parlement. Et, malgré cela, la règle non écrite de la discipline de parti est probablement plus respectée que la plupart des lois adoptées par le Parlement. Voilà qui ajoute à la complexité du problème : on ne peut «assouplir» la discipline de parti, comme plusieurs le souhaitent, comme on assouplit une disposition du Code civil ou du Code de la route.

À défaut d'agir directement sur cette règle invisible, on a suggéré ou mis en pratique toutes sortes de moyens pour revaloriser la fonction de député.

L'Assemblée nationale du Québec a misé gros sur la réforme des commissions parlementaires. Au moment de mettre en application un nouveau code de procédure, il y a près de vingt ans, le président Lavoie déclarait qu'après la mise en place de «commissions travaillant sérieusement aucun député, à quelque parti qu'il appartienne, [...] ne pourra se plaindre de ne pouvoir jouer un rôle utile qui corresponde à ses connaissances et à ses intérêts⁵». Il a pourtant fallu remettre une autre réforme sur le métier, dix ans plus tard, parce que les députés avaient de nouveau manifesté leur insatisfaction. La réforme parlementaire de 1984 s'attachait donc à donner de nouveaux pouvoirs et de nouvelles ressources aux commissions et aux députés. Les commissions y ont gagné une certaine marge d'initiative: tout en s'acquittant prioritairement de l'étude des projets de loi et des autres mandats confiés par l'Assemblée, elles pouvaient désormais examiner le fonctionnement des organismes autonomes, scruter la réglementation (législation déléguée) et s'adonner aux mandats d'enquête de leur choix.

Six ans plus tard, force est de constater que les espoirs des réformateurs ont été déçus. Notre système de commissions s'acquitte parfaitement des mandats traditionnels. Par contre, les rapports annuels du Secrétariat des commissions soulignent, d'année en année, la rareté des man-

faits d'initiative. L'année dernière, aucune des huit commissions ne s'est acquittée de son obligation d'examiner les activités d'au moins un des organismes autonomes oeuvrant dans son champ de compétence⁶.

Manque de temps, d'intérêt, de collaboration entre les partis ? Plusieurs facteurs expliquent probablement cette situation. Ce n'est certes pas le manque de ressources financières car, depuis six ans, les commissions n'ont pas dépensé le quart des crédits qui leur ont été alloués chaque année⁷.

Au milieu des années soixante-dix, la forte majorité du parti ministériel avait amené les dirigeants de ce parti à se pencher sur le rôle du député ministériel. Le rapport préparé par le comité proposait :

un ensemble de réformes susceptibles d'intégrer davantage le travail du député ministériel à celui de ses collègues du Conseil des ministres, d'une part, et à celui du Parti libéral du Québec et de l'ensemble des électeurs d'un comté et d'une région, d'autre part⁸.

Plutôt que de favoriser l'activité des parlementaires à l'Assemblée ou dans les commissions, ce rapport recommandait que les principes des projets de loi soient préalablement discutés au caucus, que les règlements soient préalablement soumis à un comité du caucus, que chaque ministre rencontre les députés ministériels deux fois par semaine pour discuter de l'administration et des orientations de son ministère et que des députés soient désignés pour entretenir des rapports continus avec les sociétés d'État.

Le rapport Lamontagne proposait en somme de créer des mécanismes de contrôle parlementaire au sein du caucus du parti ministériel ou, selon le point de vue, d'associer le député ministériel au pouvoir exécutif. Inutile de dire que les ministres ne se sont pas soumis à ces propositions et que le rôle du député ministériel au

sein du caucus est demeuré à peu près le même, au Québec, que dans les autres parlements.

Outre le rôle qu'il peut jouer au caucus, auprès des ministres et dans les diverses instances de son parti, le député possède un large champ d'action dans sa circonscription. Ce n'est donc pas étonnant de le voir y consacrer la majeure partie des nouvelles ressources que la réforme parlementaire de 1984 lui a octroyées. En plus de lui donner plus de visibilité auprès de ceux qui contribueront éventuellement à sa victoire électorale, le «travail de comté» n'a pas de limites pour ceux et celles qui veulent s'y adonner, même s'il varie selon le type de circonscriptions.

Le travail au sein du caucus et de ses comités, de même que le «travail de comté», peut satisfaire l'esprit d'initiative du député, mais il ne faut pas perdre de vue l'institution parlementaire elle-même. Ces deux champs d'activité manquent de visibilité auprès de l'ensemble de la population pour qui le travail parlementaire est principalement celui qui s'effectue à l'Assemblée nationale, sous l'oeil de la presse et des caméras de télévision. Même le travail en commission apporte peu de crédit aux plus actifs des députés. Et bon nombre de personnes se demandent parfois à quoi sert le Parlement si les jeux sont toujours faits d'avance.

Au bout de sa logique, la discipline de parti implique que tous les parlementaires d'un même parti expriment, sauf exception, la même opinion sur la place publique. Ainsi, puisque peu de questions échappent à la pensée officielle des partis politiques québécois, il n'y a que dans le cadre des caucus que les députés peuvent faire valoir leur dissidence. Cela est d'autant plus vrai que les programmes des partis politiques québécois s'expriment sur une infinité de sujets. Et n'oublions pas que les députés québécois n'ont pas à se prononcer sur des sujets aussi délicats que le divorce, la peine de mort, l'avortement et l'ensemble du Code criminel, puisque ceux-ci relèvent du gouvernement fédéral.

VIENT DE PARAÎTRE

Le Parti québécois: bibliographie rétrospective, Robert Comeau et Michel Lévesque, Bibliothèque de l'Assemblée nationale, 1991, 134 p.

En vente au : Service de distribution des documents parlementaires
5, Place Québec
Bureau 195
QUÉBEC (Québec)
G1R 5P3

On peut sûrement exiger des députés qu'ils endossent les grandes options d'un parti, et les inviter à oeuvrer ailleurs s'ils ne sont pas d'accord avec les grandes lignes du programme, mais comment peuvent-ils *tous voter toujours de la même façon* sur *toutes* les questions ? Aussi bien, comme certains le suggèrent en souriant, instaurer le vote par procuration: plus de débats, ni de votes, seulement deux leaders qui n'auraient qu'à invoquer le nombre de mandats qu'ils contrôlent... et les whips seraient en chômage !

En recherchant les moyens de donner aux parlementaires un rôle plus positif, il faut cependant prendre garde de dévaloriser le Parlement lui-même. Toutes les solutions qui tendent à confiner les parlementaires dans un simple rôle d'intermédiaire entre les électeurs et l'administration ou à déplacer les tâches de la salle des séances vers la salle du caucus ont pour effet de diminuer le rôle du Parlement. Or, le sort du Parlement et celui du parlementaire sont intimement liés.

On s'illusionnerait en croyant que l'intérêt des citoyens pour le Parlement est en progression depuis les dernières décennies. Nos cotes d'écoute ne sont pas très élevées et les sondages nous rappellent fréquemment que notre crédibilité vole plutôt bas. Quand le Parlement surgit au premier rang de l'actualité, c'est généralement lorsque les débats y deviennent plus intenses et, surtout, lorsqu'il menace la survie du gouvernement ou l'adoption d'une de ses politiques.

Il n'est pas difficile de trouver ici des exemples de telles situations. En 1984, quand la majorité parlementaire du gouvernement Lévesque s'est réduite à quelques sièges, les débats sur les motions de censure sont miraculeusement devenus des manchettes au téléjournal. Plus près de nous, les débats sur l'accord du lac Meech ont mis en évidence le rôle du Parlement dans notre système politique. L'accord conclu entre les chefs de gouvernements devait nécessairement subir le test des parlements, et l'attention du pays tout entier s'est portée vers les assemblées législatives où l'issue du débat était imprévisible à cause d'une discipline de parti incertaine ou de l'attitude d'un député tenace.

Autrement dit, c'est lorsque le Parlement joue pleinement son rôle de lieu d'expression des divers courants d'opinion de la société qu'il suscite le plus l'attention des citoyens. Inversement, il perd graduellement tout intérêt lorsqu'il ne sert qu'à ratifier automatiquement les volontés de l'Exécutif. La dissidence, qui constitue un drame pour le parlementaire en cause et un moment plus ou moins difficile à passer pour son parti,



M. Richard French, député de Westmount et ministre des Communications en 1988 (Coll. MCQ).

représente, paradoxalement, une sorte de victoire pour la fonction parlementaire elle-même car le député exécute alors son mandat jusqu'à son extrême limite. C'est l'idée que le député de Westmount et ministre des Communications exprimait au terme du discours qui marquait sa dissidence sur la loi 178 et la fin de sa carrière ministérielle:

Aujourd'hui, déclarait-il, l'Assemblée nationale joue son rôle. Elle permet que l'ensemble des points de vue de la société soient exprimés. [...] Elle nous permet de démarquer nos principes, les uns par rapport aux autres. M. le Président, il n'y a pas beaucoup de sociétés qui pourraient en dire autant⁹.

* * *

La question qui nous est soumise aujourd'hui est sérieuse, complexe et très difficile à résoudre. Si elle se retrouve si souvent au programme de nos rencontres interparlementaires, ce n'est pas par manque d'imagination, mais bien parce que personne ne trouve de réponses satisfaisantes. Les députés découvrent cette «règle» après leur élection, ils s'en accommodent généralement, certains se posent des ques-

tions, mais leur carrière est souvent trop brève pour leur permettre de les résoudre. Et le cycle recommence avec de nouveaux députés.

Je crois qu'il faudrait donner suite aux intentions de ceux qui ont présidé à la réforme de 1984 et préciser dans quelles circonstances un vote défavorable provoque automatiquement la défaite d'un gouvernement. Les députés connaîtraient alors les conséquences de leurs votes.

Cette idée n'est pas nouvelle. Plusieurs observateurs respectés de la scène politique l'ont exprimée¹⁰. Le président de l'Assemblée nationale a récemment souhaité qu'on la remette à l'étude au Québec¹¹. Il s'agit d'un changement techniquement facile à réaliser, qui ne coûte rien et qui ne change rien aux conventions établies. En vertu de notre droit constitutionnel, le député possède en effet une pleine liberté d'action:

Le député ne demeure pas subordonné à des électeurs au-delà de l'élection ; il n'a pas de directives à recevoir d'eux ni de comptes à leur rendre en cours de mandat, et ce mandat ne peut faire l'objet d'une révocation. C'est dire que le député, une fois élu, peut prendre librement ses décisions en fonction de ses seules convictions personnelles¹².

Par ailleurs, les plus grands constitutionnalistes ont clairement établi qu'en régime parlementaire d'inspiration britannique une défaite du gouvernement en Chambre ne signifie pas automatiquement la démission du cabinet. Au contraire, les cas où une démission s'impose sont très peu nombreux. Les précédents sont très clairs à ce sujet¹³ : seule notre ignorance et notre conception personnelle de la discipline de parti nous ont fait penser autrement.

Nous touchons là, nous pensons, le noeud de la question. La discipline de parti, c'est, en quelque sorte, une question psychologique. La cohésion des partis n'est pas maintenue par le danger de voir le gouvernement renversé ou la

menace de sanctions, mais plutôt grâce à l'auto-discipline des députés et aux pressions exercées par les collègues¹⁴. De plus, les cas de dissidence ouvertement exprimée sont tellement rares que la moindre « infraction » à la discipline de parti constitue un événement exceptionnel. Enfin, les médias y voient le plus souvent un test pour le leadership du parti, plutôt qu'un signe de vitalité intellectuelle. L'ensemble de ces attitudes contribue à faire de la discipline de parti une convention bien ancrée dans nos moeurs politiques et à rendre hautement problématique son assouplissement.

1. Richard Guay, *Projet du président de l'Assemblée nationale*, déposé le 23 juin 1983, p. 14.
2. Yves Michaud, *Je conteste!*, Montréal, Éditions du Jour, 1969, p. 49.
3. « Cohésion et dissidence à l'Assemblée nationale depuis 1867 », *RCSP*, 22, 3 (septembre 1989), p. 505-521.
4. Céline Légaré, « Nos députés ont-ils le droit d'être contestataires? », *Perspectives*, 4 avril 1970.
5. *Journal des débats*, 27 mars 1972.
6. Secrétariat des commissions parlementaires, *Rapport statistique sur les travaux et les dépenses des commissions parlementaires pour l'année financière 1989-1990*, mai 1990, p. 69-82.
7. *Ibid.*, p. 101.
8. Robert Lamontagne, *Rapport du comité sur le rôle du député ministériel*, texte dactylographié, 26 juin 1975.
9. *Journal des débats*, 20 décembre 1988, p. 4441.
10. Voir notamment Thomas D'Aquino et al., « La question du désir de confiance et de discipline de parti politique », dans *Le gouvernement parlementaire au Canada : évaluation critique et propositions de changements* (Ottawa, Intercounsel, 1979, p. 42-43) et Jonathan Lemco et Peter Regenstreif, « Less disciplined MPs », *Options politiques*, 6, 1 (janvier 1985), p. 32-33.
11. *Journal des débats*, 6 juin 1990, p. 2805.
12. Henri Brun et Guy Tremblay, *Droit constitutionnel*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 1982, p. 207.
13. Voir à ce sujet Louis Massicotte, *La mise en jeu de la responsabilité politique du gouvernement*, texte dactylographié, mars 1983, p. 15-20.
14. Voir Allan Kornberg, « Caucus cohesion in Canadian parliamentary parties », *American Political Science Review*, 60, 1 (March 1966), p. 83-92.

VIENT DE PARAÎTRE

Répertoire législatif de l'Assemblée nationale, 1990, Assemblée nationale, Direction de la législation, 1990, 220 p. (gratuit)

Les Symboles d'identité québécoise, Gaston Deschênes, 1990, 39 p. (6,95 \$)

Disponibles chez: Les Publications du Québec
C.P. 1005
QUÉBEC (Québec)
G1K 7B5

CHRONIQUE SUR LA PROCÉDURE PARLEMENTAIRE CANADIENNE

M. A. Buttazzoni

Division de la recherche

Nouveau-Brunswick (*présentation de pétitions*)

L'Assemblée législative a repris ses travaux le 30 octobre 1990, quatre mois après l'ajournement. À la première séance de cette session qui n'aura duré que huit jours, M. Frenette, le leader parlementaire du gouvernement, a soulevé un rappel au Règlement au sujet de la présentation de pétitions auxquelles ne souscrivent pas forcément les députés. À l'Assemblée législative du Nouveau-Brunswick, une pratique de longue date veut qu'un député qui présente une pétition conformément aux règles parlementaires soit en accord avec cette pétition. Toutefois, le Président de la Chambre s'est référé à *Erskine May* (Parliamentary Practice, 20^e éd., p. 864; 21^e éd., p. 759) pour statuer que lorsqu'on consent à présenter une pétition on ne s'engage pas nécessairement en faveur de son contenu. Une telle interprétation est aussi conforme aux usages de la Chambre des communes et d'autres assemblées législatives au Canada où il n'est pas rare qu'un député présente une pétition avec laquelle il n'est pas d'accord. Le droit fondamental de tout citoyen de présenter une pétition par l'entremise de son député est donc confirmé, même lorsque celui-ci n'appuie pas la pétition.

Toujours au chapitre des pétitions, il faut noter que, depuis le 8 novembre 1990, il est permis aux chefs des partis d'opposition enregistrés, lesquels n'ont actuellement aucune représentation élue en Chambre, de présenter des pétitions pendant les affaires courantes ordinaires.

Nouvelle-Écosse (*télédiffusion des débats*)

Les membres du Comité des règles et des procédures ont voté à l'unanimité pour qu'un hansard électronique soit installé à l'intérieur de l'Assemblée législative à partir de la session de 1991. Le système de diffusion des délibérations de la Chambre comprendra trois caméras qui seront utilisées selon des règles de fonctionnement semblables à celles en vigueur à Ottawa, c'est-à-dire que les prises de vue se limiteront,

soit aux députés qui ont officiellement la parole, soit à la présidence. La mise en place du système est évaluée à 168 000\$ et son fonctionnement à 120 000\$.

Ontario (*appel d'une décision rendue en comité*)

Pour la première fois, le 17 mai 1990, le Président de l'Assemblée législative, Hugh Edighoffer, a été prié de rendre une décision concernant l'appel d'une décision prise par un président de comité. Jusqu'alors il était possible d'interjeter appel d'une décision du président d'un comité auprès du comité lui-même. En vertu d'une modification apportée au Règlement en 1989, les décisions des présidents de comité ne peuvent faire l'objet d'un appel qu'auprès du Président de la Chambre, et ce, uniquement après approbation préalable de la majorité des membres du comité en question.

L'appel portait sur un rapport du sous-comité du Comité des affaires gouvernementales qui demandait à ce dernier, en vertu de l'article 123 du Règlement, d'examiner une question relative à la décision du Premier ministre David Peterson de mettre fin aux travaux d'une commission d'enquête sur l'aménagement dans la région de York, avant que la question ne soit étudiée par le cabinet. M. Claudio Polsinelli, adjoint parlementaire au Procureur général, ainsi que les autres membres ministériels du Comité des affaires gouvernementales, ont tenté de faire reporter l'étude de cette question.

Le président du Comité des affaires gouvernementales a déclaré la motion de report de M. Polsinelli irrecevable. La majorité des membres du comité ont alors opposé l'irrecevabilité auprès du Président de la Chambre, qui a confirmé par la suite la décision du président du comité.

(nouveaux députés, représentation féminine)

Le premier gouvernement néo-démocrate, sous la direction de Bob Rae, a été élu lors des élections provinciales le 6 septembre 1990. Au

début de la première session de la 35^e législature, la représentation en Chambre s'est trouvée substantiellement modifiée avec 73 néo-démocrates, 36 libéraux, 20 conservateurs et 1 indépendant. Sur un total de 130 députés, on compte un nombre inégalé de nouveaux députés, soit 71. Le Conseil exécutif, avec 11 femmes sur un total de 25 ministres, se trouve avoir la plus grande représentation féminine jamais vue au sein d'un cabinet canadien. Le nombre d'adjoints parlementaires se situe à 32.

(première élection par scrutin secret du Président de l'Assemblée)

Un précédent établi à l'ouverture de la 35^e législature fut l'élection par scrutin secret du nouveau président de l'Assemblée législative. À la suite de quatre mises en nomination et de deux tours de scrutin, M. David Warner (Scarborough-Ellesmere), professeur d'école secondaire, a obtenu la majorité des voix exprimées. Chaque député a inscrit le nom du candidat sur un bulletin de vote qu'il a ensuite déposé dans une boîte placée sur le bureau de l'Assemblée. À la fin de chaque scrutin, les bulletins ont été dépouillés en secret par les deux greffiers adjoints en présence d'un représentant de chacun des partis reconnus. Le résultat a été communiqué à la Chambre par le greffier.

(participation d'un député handicapé)

Un autre précédent établi à la deuxième séance de la nouvelle session fut la modification du Règlement pour permettre à un député malentendant d'être accompagné en Chambre par deux assistants. Pendant qu'un assistant traduit le langage par signes de M. Gary Malkowski (NPD-York East), adjoint parlementaire au ministre de la Citoyenneté, l'autre lui fait part des interventions de ses collègues. Cet amendement du Règlement devrait faciliter la participation aux travaux parlementaires de tout autre député handicapé.

Ottawa *(serment d'allégeance des députés)*

À deux occasions différentes, le Président de la Chambre a réaffirmé le principe fondamental et la convention de longue date qui veulent que l'on accepte sans réserve la parole d'un député.

La première décision, en date du 1^{er} novembre 1990, portait sur une question de privilège soulevée le 3 octobre par Jesse Flis, député libéral de Parkdale-High Park, relativement à la signi-

fication du serment d'allégeance prêté par tous les députés dûment élus et aux obligations qui s'y rattachent. M. Flis et d'autres députés avaient demandé au Président de la Chambre d'expulser Gilles Duceppe, député du Bloc québécois élu à l'élection partielle dans la circonscription de Laurier—Sainte-Marie le 13 août 1990. Bien que, le 27 août 1990, M. Duceppe ait fait la déclaration solennelle et signé le rôle d'allégeance prescrit par l'article 128 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, il a également, le 23 septembre à Hull, exprimé sa loyauté envers le peuple du Québec. De l'avis de certains, le serment du 23 septembre soulevait un doute quant à la légitimité de celui prêté le 27 août. Le président John Fraser a déclaré qu'il n'était pas autorisé à porter un jugement sur la sincérité avec laquelle un député dûment élu prête le serment d'allégeance. «L'importance que revêt ce serment pour chaque député est affaire de conscience et il doit en être ainsi.» Puisque le député de Laurier—Sainte-Marie a clairement dit à la Chambre avoir prêté serment dans le plus grand respect du Parlement, la présidence a dû conclure qu'il n'y avait pas eu violation de privilège. M. Fraser a, en outre, fait savoir que l'histoire du régime parlementaire au Canada et ailleurs révèle bien des précédents en ce qui a trait à la présence en Chambre de députés opposés au statu quo constitutionnel.

(manifestations à l'intérieur de la Chambre)

En réponse à une autre question de privilège soulevée le 18 novembre 1990, le Président a rendu une décision qui a confirmé de nouveau la tradition parlementaire voulant que l'on accepte la parole d'un député. À la séance précédente, au cours de la période de questions, une manifestation d'étudiants s'était produite dans les tribunes. Les étudiants avaient alors lancé des cartes et du riz aux députés présents. Ce geste a été motivé par la décision du gouvernement d'imposer une surcharge de trois pour cent sur les prêts afin d'inciter les emprunteurs à respecter leurs obligations.

M. Albert Cooper (Peace River), secrétaire parlementaire du leader du gouvernement, avait présenté des éléments de preuve selon lesquels le député néo-démocrate Howard McCurdy (Windsor—Sainte-Claire) aurait été prévenu de la manifestation. Le Président a statué que les dénégations et les explications de l'accusé avaient plus de poids que les éléments de preuve avancés, qui étaient pour la plupart indirects et accessoires. Cependant, dans une motion dégagée de toute accusation, M. Cooper a proposé que

l'affaire soit renvoyée au Comité permanent des privilèges et des élections. Il a ainsi donné suite à la suggestion du Président qu'il était peut-être opportun de revoir la pratique selon laquelle la Chambre a généralement choisi de ne pas répondre à ceux qui portaient atteinte à sa dignité en interrompant les délibérations parlementaires, car elle ne voulait pas leur faire de publicité. C'est une pratique que Maingot soutient dans *Le privilège parlementaire au Canada* lorsqu'il écrit que la Chambre préserve davantage sa dignité en ne donnant pas suite aux actes qui perturbent ses travaux. Toutefois, il n'incombe pas à la présidence mais plutôt à la Chambre, c'est-à-dire à l'ensemble des députés, de se prononcer sur les formes d'inconduite.

(projet de loi C-79 et mandats de perquisition)

Le 30 novembre 1990, la Chambre a adopté le projet de loi C-79, *Loi modifiant la Loi sur le Parlement du Canada*. Ce projet de loi s'est inspiré des rapports du Comité spécial chargé de l'examen de la Loi sur le Parlement, qui avait été créé en décembre 1989 au moment où 15 parlementaires faisaient l'objet d'enquêtes de la part de la GRC. Dans sa forme originale, le projet de loi interdisait tout acte de procédure criminelle impliquant un député «à moins que les autorités n'aient au préalable obtenu du Bureau de régie interne une décision sur la justesse des gestes posés par le député». Si le Bureau ne ren-

dait pas sa décision dans un délai de 30 jours, cette interdiction serait levée, ce qui aurait laissé au député visé le temps de détruire tout élément de preuve. Aussi, dans sa forme définitive, le projet de loi laisse-t-il à la police la liberté de décider si elle veut ou non consulter quelqu'un avant de faire enquête. L'article 52.7 précise que l'agent de la paix *peut* demander au Bureau de lui fournir — ou le Bureau *peut* de sa propre initiative lui fournir — un avis au sujet de la régularité de l'utilisation par un député de fonds, de biens, de services ou de locaux mis à sa disposition. La loi stipule aussi que la délivrance d'un acte de procédure doit être autorisée par un juge d'une cour provinciale et non plus par un simple juge de paix.

(de présentateur à vice-président)

À la séance du 2 octobre 1990, M. Charles DeBlois, député conservateur de Beauport-Montmorency-Orléans, a été nommé vice-président adjoint des comités pléniers. M. DeBlois a une solide expérience d'observateur de la scène parlementaire. Avec Louis Larochelle, il a été le premier présentateur des délibérations télédiffusées de l'Assemblée nationale dès l'automne 1978. Il a ensuite poursuivi une carrière journalistique en tant que courriériste parlementaire à Québec pour les réseaux TVA et Radio-Canada, avant d'accéder à la députation fédérale en septembre 1988.



M. Charles DeBlois, présentateur à la radiotélévision des débats à Québec, en 1978, et vice-président adjoint des comités pléniers à Ottawa, en 1990 (Coll. privée).

L'ANIMATION À LA RADIODÉLÉVISION DES DÉBATS

Johanne Lapointe

Animatrice au Service
de la radiotélévision
des débats

Le 3 octobre 1978, les téléspectateurs québécois voient pour la première fois, à l'écran, le déroulement intégral des travaux d'une séance de l'Assemblée nationale.

Pour réaliser et produire les émissions, l'Assemblée crée le Service de la radiotélévision des débats, qui reçoit aussi le mandat de diffuser les travaux de certaines commissions parlementaires. D'abord, les députés québécois sont vus et entendus par un plus grand nombre de personnes que leurs seuls confrères députés et le public restreint admis en Chambre.

PREMIERS ANIMATEURS

Pour animer le début et la fin des émissions, de même que les périodes de suspension des débats, l'Assemblée fait appel aux services d'animateurs. C'est le premier Parlement au monde à créer un tel poste ; les autres parlements où les travaux sont télédiffusés ont tout au plus recours à un présentateur en début de séance¹.

Dès le début, le mandat des animateurs est clair : agir comme soutien pédagogique dans la plus stricte neutralité. Ils font mieux connaître le parlementarisme québécois en expliquant régulièrement son mode de fonctionnement : ils précisent ainsi le déroulement de la séance diffusée, l'état des travaux parlementaires tant en Chambre qu'en commissions, de même que les règles de procédure qui viennent circonscrire l'exercice du pouvoir législatif.

L'éventualité d'une suspension des débats exige que l'animateur ne quitte pas son poste ; il demeure donc en studio pendant que se déroulent les travaux de la Chambre et prend en note les éléments qui lui permettront de rendre compte de ladite séance.

Enfin, l'animateur participe, en dehors des périodes sessionnelles, à la production et à l'enregistrement de documents audiovisuels.

Plusieurs se souviendront des journalistes Charles DeBlois et Louis Larochelle qui, les premiers, se sont prêtés à cet exercice de vulgarisa-

tion des travaux parlementaires (d'octobre 1978 à juin 1979).

Richard Thibault prend la relève en septembre 1979 et demeure l'animateur principal des travaux jusqu'en décembre 1987.

PROTOCOLE D'ENTENTE

En janvier 1988, l'Assemblée nationale et l'université Laval s'entendent pour offrir aux étudiants un stage à la Radiotélévision des débats leur assurant une priorité d'accès au poste d'animation des débats.

L'Assemblée nationale, en instaurant ce stage, permet aux étudiants d'acquérir une connaissance pratique de la communication gouvernementale et de bénéficier d'une formule de transition vers le marché du travail.

Les trois premiers stagiaires, choisis après audition d'une dizaine de candidats, s'amènent donc quelques semaines plus tard et entrent en ondes à l'ouverture des travaux de la 2^e session de la 33^e législature, le 8 mars 1988.

Ce n'est cependant que le 16 juin de la même année que le protocole d'entente entre les deux institutions sera signé, limitant le stage aux seuls étudiants des programmes desservis par le département d'information et de communication de l'université Laval.

PROGRAMME DU STAGE

Le stage offert par la Direction de l'information de l'Assemblée nationale s'inscrit à titre d'activité pédagogique, évaluée à six crédits universitaires. Les stagiaires ont à investir plus de deux cents heures de travail, au minimum, pour obtenir ces crédits. (Bien entendu, il n'y a aucune limite maximale d'heures de travail... Ainsi, les plus motivés font parfois du stage un emploi à temps plein, mais sans être rémunérés.)

Le stage débute généralement par une visite des lieux : Hôtel du Parlement et installations de la radiotélévision. Les stagiaires reçoivent par



Signature, le 16 juin 1988, d'un protocole d'entente entre l'Assemblée nationale et l'université Laval concernant le stage à la Radiotélévision des débats (Coll. MCQ, photo Marc Lajoie).

la suite une session intensive de formation, grâce à la collaboration du Conseil en droit parlementaire, les initiant aux règles de procédure qui régissent les travaux de l'Assemblée. Vient enfin l'initiation au travail de «coanimation» qui se fait en deux temps : présence en Chambre pendant les séances et visionnement ultérieur de séances. Une attention particulière est portée au travail de présentation fait par l'animatrice et les «coanimateurs» déjà en service. La période de visionnement inclut aussi le travail d'animation d'une commission parlementaire télévisée de même que les divers documents produits par la Radiotélévision des débats. Et pour faciliter leur apprentissage du vocabulaire parlementaire, les stagiaires assistent principalement à la période de questions qu'ils doivent par la suite résumer.

Alors vient l'entraînement en tant que tel. Forts des nouvelles connaissances acquises, les stagiaires vont maintenant faire leurs preuves en studio... parce qu'il faut aussi apprivoiser le studio puis la caméra.

Dans un premier temps, les stagiaires prennent place à tour de rôle au pupitre et répètent, de façon intensive, des ouvertures fictives de séances. Quelques semaines plus tard, ces ouvertures fictives sont enregistrées, ce qui permet à chacun de polir son image : il faut éliminer les tics que la nervosité fait parfois poindre, respecter le chronométrage et les indications du réalisateur, établir un rapport avec le téléspectateur par l'intermédiaire de la caméra qui n'a rien de bien humaine. Pour plusieurs, il faudra de plus apprivoiser image et voix... parce que se voir et

s'entendre objectivement, cela ne va pas nécessairement de soi les premières fois.

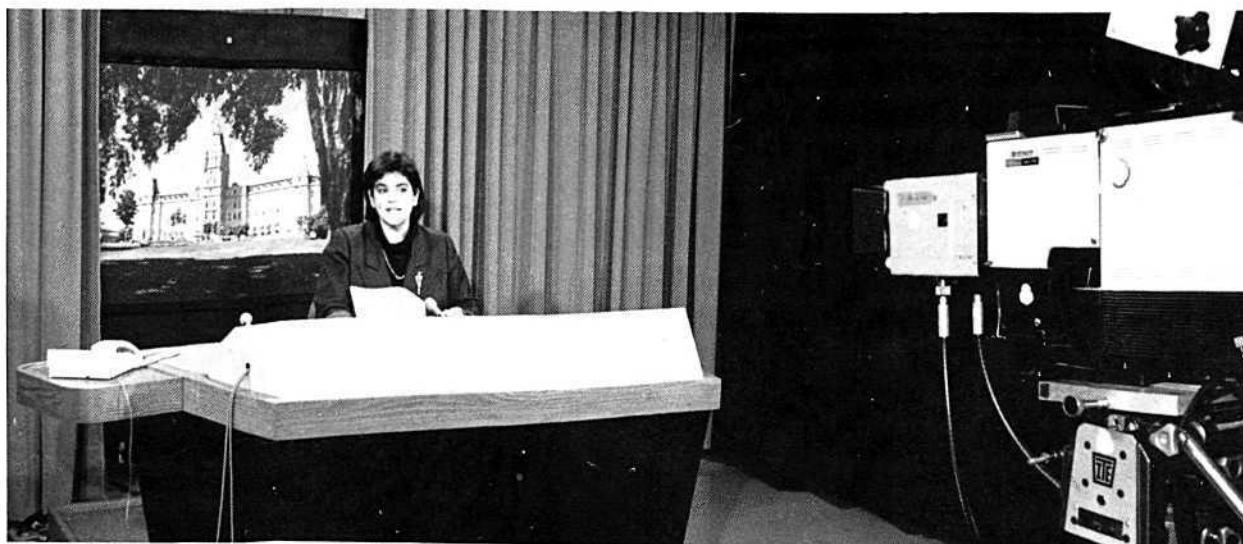
Ces périodes d'entraînement mènent ultimement à une deuxième audition qui, elle, détermine le ou les candidats qui se verront offrir un poste à la coanimation des débats. Idéalement, deux stagiaires sont retenus et travaillent en alternance avec l'animatrice en titre, du début avril à la fin juin.

Le stage à la radiotélévision des débats comprend un autre volet d'importance : la rédaction du journal électronique «Parlem'en». Les stagiaires doivent, d'abord, se familiariser avec le système informatique en usage à l'Assemblée et plus précisément avec les logiciels ShowPartner F/X et Windows ; ce qui les amène ensuite à prendre en charge l'intégration des textes, la mise à jour des images et la diffusion du journal (canal 9, à l'interne).

AUDITIONS

Revenons sur ces étapes importantes que sont les auditions. Tous les candidats que le stage intéresse et que l'université sélectionne rencontrent d'abord le chef de production de la Radiotélévision des débats et l'animatrice en titre. Ces derniers sont alors à même de vérifier la motivation et la présentation des étudiants. Bon an, mal an, une douzaine de candidats se présentent à l'entrevue.

Six à huit d'entre eux sont par la suite convoqués à une audition. Devant la caméra, en studio, les candidats au stage résument les travaux d'une séance² et lisent un texte sur le tra-



Mme Johanne Lapointe, animatrice, lors d'une ouverture d'émission, en 1991, dans le studio de l'édifice Pamphile-Le May (Coll. MCQ, photo Marc Lajoie).

vail d'animation³; la troisième et dernière « épreuve » qu'ils ont à franchir consiste en une improvisation de deux minutes sur un sujet de leur choix, exception faite de leur cheminement de carrière⁴.

Le choix des trois stagiaires se fait en concertation avec les responsables de l'encadrement des stagiaires, c'est-à-dire le chef de production, l'animatrice, le réalisateur et la scripte; choix qui doit par la suite être entériné par les directeurs du Service de la radiotélévision et de la Direction de l'information.

Lors de la deuxième audition, à la fin du stage, les trois stagiaires simulent l'ouverture d'une séance : prévisions pour la séance qui débute, résumé et prévisions du travail en commissions parlementaires, résumé de la séance de la veille, explications de procédures parlementaires. En deuxième partie d'audition, ils simulent une fermeture, avec les salutations d'usage. Cette audition, rappelons-le, amène la direction à faire le choix d'un ou deux « coanimateurs » et d'un substitut.

DEPUIS JANVIER 1988...

Bien entendu, l'expérience a permis aux deux parties, tant à l'université Laval qu'à l'Assemblée nationale, de mieux structurer le stage offert à la clientèle étudiante.

Du côté de l'Assemblée, l'engagement d'une animatrice en titre (qui était, de fait, l'une des trois stagiaires du tout premier stage) fournit une ressource permanente d'encadrement et de formation pour les nouveaux stagiaires.

La Radiotélévision s'est de plus dotée d'un outil de référence, le *Guide du stagiaire à la Radiotélévision des débats*, qui deviendra rapi-

dement la bible des étudiants de passage au troisième étage de l'édifice Pamphile-Le May.

Et les stagiaires dans tout ça ? La plupart repartent avec un désir profond de poursuivre une carrière en communication et tous ressentent un intérêt marqué pour l'actualité politique. Aucun ne restera insensible, ne serait-ce qu'en circulant sur la colline parlementaire en période de travail sessionnel ou en regardant les débats. Même en tant que simples citoyens, ils sont à même de mieux comprendre tout le processus législatif qui régit la vie de tous les jours. Et puis, l'expérience de la télévision en direct vaut son pesant d'or quand les stagiaires postulent dans les stations de radio ou de télévision. Les résultats sont probants : plus de la moitié des stagiaires qui ont fait de la « coanimation » à la télévision des débats travaillent aujourd'hui à la radio ou à la télévision !

Trop rares encore sont les étudiants qui sortent de l'université dotés d'une expérience pratique du métier qu'ils ont choisi. En ouvrant ses portes au milieu universitaire, l'Assemblée nationale innove dans un processus que les universités québécoises veulent développer dans les prochaines années. Et l'animation des débats ne s'en porte pas plus mal... loin de là!

1. À Ottawa, le présentateur est à l'emploi de la télévision d'État (SRC).
2. Vérification: présence à la caméra, prononciation, connaissances parlementaires (quoique non essentielles).
3. Vérification : respect de la ponctuation orale, compréhension du texte lu (intelligence du texte), rythme et intonation.
4. Le travail d'animation, surtout lors de suspensions, laisse une place importante à l'improvisation (sur des sujets bien précis). Cette étape permet de constater l'étendue du vocabulaire de l'étudiant, son aisance devant la caméra et l'articulation de son discours *ad libitum*.

LES SOURCES DU RÈGLEMENT DE 1793

André Beaulieu

Archives nationales

Dans un précédent article intitulé *Genèse du premier règlement de l'Assemblée (1793)*¹, nous avons mis en relief deux faits: la Chambre d'Assemblée n'adopta pas *in extenso* les règles de procédure en vigueur à la Chambre des communes de Londres, mais conçut, dans la discussion et parfois le désaccord, ses règles propres; les députés bas-canadiens — anglophones comme francophones — utilisèrent dans leurs relations réciproques le compromis et ils présentèrent un front commun dans la revendication de leurs droits fondamentaux: maîtrise des lois, contrôle des dépenses publiques, capacité de juger, c'est-à-dire de transformer la Chambre d'Assemblée en un tribunal. Mais ces pouvoirs étaient à conquérir. Croyait-on qu'ils viendraient avec le plein exercice de l'institution une fois sa vitesse de croisière atteinte? Lors de cette première session tous les espoirs, même les plus grands, semblent permis. On pense atteindre le modèle anglais dans toute sa plénitude, car il en va d'une simple question de temps.

Quelques mois plus tôt, au cours de l'été 1792, le lieutenant-gouverneur Alured Clarke s'était vu confier la mise en place des infrastructures permettant de donner vie aux termes de l'*Acte constitutionnel* de 1791. Il lui fallait découper le territoire en circonscriptions, préparer sur ce même territoire la votation et en déterminer les lieux d'exercice, il lui fallait aménager un édifice, convoquer les élus et concevoir un programme législatif. Il convenait, au surplus, de préparer les futurs députés à leur rôle, eux qui ignoraient tout, pour la plupart, des exigences d'un régime représentatif. À cette fin, le lieutenant-gouverneur confia à Jonathan Sewell, membre du Conseil exécutif et futur juge en chef du Bas-Canada, la rédaction d'un compendium des pratiques parlementaires britanniques. Celui-ci compila l'*Extrait des exemples de procédés dans la Chambre des communes de la Grande-Bretagne*, qu'il traduisit ou fit traduire et qui parut chez l'imprimeur québécois à l'automne 1792, peu de temps avant la convocation des députés au Palais épiscopal qui tiendrait lieu et place de Parlement.

Ce petit ouvrage bilingue de 143 pages — texte français en regard du texte anglais — annoncé dans la *Gazette de Québec* fut-il distribué aux députés? Une motion rejetée de James

McGill² à l'effet d'ajourner la Chambre pour 24 heures, temps donné aux élus «pour s'instruire et se préparer à une affaire si nouvelle en ce pays... et si intéressante à toute la société», une motion, dis-je, autorise cette hypothèse. On arrivait tout juste à Québec et on n'avait certes pas eu le temps de lire sur le fonctionnement de l'institution à laquelle on appartenait. De plus, les députés francophones ignorant l'anglais n'avaient pas d'autre guide que les *procédés* alors que les anglophones disposaient non seulement du *Lex Parliamentaria*, mais en outre des travaux de Hatsell (cités par Sewell), de Coke, de Scobell, de De Lolme et de Blackstone.

Les *procédés* comprennent deux parties: une introduction décrivant les trois étapes du processus législatif — y compris l'étude «article par article³» des projets de loi en comité — de même que les notions d'ajournement, de prorogation et de dissolution du Parlement⁴. La seconde partie est constituée d'un corpus qui précise, entre autres choses, les modalités du fonctionnement des Communes: le déroulement d'une session et d'une séance, l'attribution des sièges, les règles concernant les discours, les motions, les questions, les votes, les fonctions de l'Orateur et du greffier. D'une lecture facile, l'ouvrage manque à certains égards de cohérence et d'unité, notamment en ce qui concerne l'Orateur dont le rôle est décrit non seulement sous quatre titres de chapitre⁵, mais ici et là⁶.

Notre interrogation: les *procédés* furent-ils régulièrement utilisés comme ouvrage de référence par les députés bas-canadiens? Certes, nous devons répondre par l'affirmative puisque les députés francophones ne disposaient d'aucun autre texte. Par ailleurs, le déroulement des séances de la Chambre d'Assemblée apparaît tel un calque des descriptions des *procédés*, notamment dans la façon de présenter un projet de loi, dans les relations entre les conseillers législatifs et les députés, dans le langage utilisé pour rédiger le *Procès-verbal*. De toute évidence, les députés d'avant-scène, dont l'Orateur Jean-Antoine Panet et l'infatigable De Bonne, en possédaient la pleine maîtrise. Mais que dire des députés, peu engagés, qui ressemblaient davantage à des ombres et dont la lassitude les portèrent à exiger un ajournement de trois semaines⁷? Ceux-là étaient-ils d'assidus lecteurs des *procédés*?



Jean-Antoine Panet, premier Orateur de la Chambre d'Assemblée en 1792 et député de la Haute-Ville de Québec (Archives nationales du Québec).

Que dire, par ailleurs, des députés membres de l'un ou l'autre des quatre comités — un permanent et trois ad hoc — chargés de la rédaction des règles de procédure et du Règlement? Certes, *tes procédés* s'avéraient pour eux un outil de première main fourni, au surplus, par le lieutenant-gouverneur afin de faciliter leur intégration au nouveau régime et, de ce fait, incontournable. Avait-on le choix, d'ailleurs, d'ignorer cet instrument lorsque nous savons que certains membres de ces comités faisaient partie du Conseil exécutif? N'avaient-ils pas des comptes à rendre à leur supérieur immédiat, le lieutenant-gouverneur? Par contre, nous savons que ces députés connaissaient bien ou même très bien la langue anglaise lorsqu'ils n'étaient pas anglophones, et qu'ainsi ils avaient accès aux autres sources imprimées citées plus haut, lesquelles fournissaient des visions plus extensives du parlementarisme britannique.

La question cruciale, cependant, ne réside-t-elle pas dans le peu d'impact qu'eurent les *procédés*? Cet ouvrage ne connaît pas d'autre édition; il n'en est pas fait mention dans les *Journaux de la Chambre*; les députés s'acharnèrent tellement à se donner un Règlement qu'ils repoussèrent à une session ultérieure les pièces maîtresses du programme législatif. De fait, le lieutenant-gouverneur, par l'entremise de l'Orateur, les avait enjoint de rédiger de «telles Règles ou Ordres permanents⁸», quoique cette directive n'épuise pas pour autant la question. L'explication la plus plausible réside dans l'esprit même *des procédés*, moins dans la matière qu'ils présentent que dans celle qu'ils taisent. Sous le couvert de «l'utilité évidente⁹», l'initiative de Clarke cachait des intentions inavouées. Les députés d'une colonie, pensait-il, ne pouvaient se comporter comme ceux de la Chambre des communes de Londres; ils ne pouvaient préten-

dre au même statut et aux mêmes privilèges. Ainsi les *procédés* présentaient-ils une vision volontairement réductrice du parlementarisme britannique dans laquelle était écartée toute allusion à la notion de souveraineté du Parlement et à celle de pouvoirs des Communes. Les députés ne furent pas dupes de cette stratégie, et c'est pourquoi ils écartèrent bientôt du revers de la main un ouvrage qui rapetissait leur stature à celle des lilliputiens de Swift¹⁰.

L'autre preuve du rejet des *procédés* se nomme le *Lex Parliamentaria*, ouvrage attribué à un certain Petyt qui le rédigea en français, mais dont les traductions et les éditions anglaises et américaines seules survécurent et s'imposèrent¹¹. Lorsqu'en 1803, après dix ans d'exercice du régime parlementaire, les députés réclament un guide, ils optent, tout naturellement et sans hésitation, pour une traduction de ce livre favorable à la primauté du pouvoir législatif. Mais n'anticipons pas car, en 1793, seuls les députés rompus aux nuances de la langue anglaise peuvent profiter de ce «Traité de la Loi et Coutume des Parlements¹²».

Il serait fastidieux de comparer tous les textes des *Règles* et du *Lex Parliamentaria* pour démontrer les relations qui les unissent. Qu'il suffise de rappeler que les deux textes ne coïncident jamais totalement, que l'un n'est jamais la copie intégrale de l'autre. Les membres des comités de rédaction des *Règles et règlements* s'en sont inspirés tout en sauvegardant leur personnalité propre¹³. C'est ce que nous révèle cet exercice.

L'assertion si souvent répétée voulant que les règles de procédure de 1793 aient été une copie intégrale des règles des Communes est inexacte et injuste pour les députés bas-canadiens qui affirmèrent, dès la première session, leur droit à un parlementarisme intégral.

D'un mot à l'autre

ASSEMBLÉE LÉGISLATIVE OU «LÉGISLATURE»

Gaston Bernier

On voit encore, à l'occasion, des gens utiliser l'expression «législature» pour désigner l'Assemblée nationale du Québec, l'Assemblée législative de l'Ontario ou celle du Saskatchewan.

S'agit-il d'un anglicisme ?

Le mot « législature » est venu au français par l'intermédiaire de la langue anglaise comme beaucoup de concepts et d'expressions liés aux institutions politiques de type britannique : «Orateur» (aujourd'hui disparu), «whip», «caucus», «gouvernement fantôme», etc. Il a cependant conquis sa place dans les dictionnaires et il a même acquis un sens qu'il n'a pas en anglais : «Période durant laquelle une assemblée législative exerce ses pouvoirs» (*Le Robert*, 2^e éd., 1985).

Dans le passé, le terme «législature» a été utilisé pour signifier une assemblée législative. Tous les dictionnaires de langue précisent que cette acception, comme celle qui voulait qu'une «législature» puisse être l'ensemble des assemblées d'un Parlement (c'était le cas au Québec avant 1969), est rare de nos jours.

Dire que le mot «législature» est un anglicisme n'est d'aucune utilité. Le mot a conquis ses lettres de noblesse en français. Il a gardé un sens original et il semble tomber en désuétude quand il s'agit de désigner une assemblée ou un ensemble d'assemblées.

Il survit et survivra un peu plus longtemps

dans le français nord-américain en raison de la prégnance du mot anglais «legislature». On s'en sert au Canada pour distinguer les assemblées provinciales de la Chambre fédérale. Un volume récent publié par les Presses de l'Université de Toronto s'intitule *The Ontario Legislature : A Political Analysis*. Si l'on traduit le titre en français, il faudrait écrire, à moins de vouloir faire rétro, «L'Assemblée législative de l'Ontario...».

La Législature du Québec est une réalité à valeur historique et à saveur passéiste. Quand la Bibliothèque de l'Assemblée nationale publie un volume sous le titre *Pamphile Le May, bibliothécaire de la Législature...*, il n'y a pas d'anachronisme. Par contre, il ne faut plus parler de la «Bibliothèque de la Législature» mais de la «Bibliothèque de l'Assemblée nationale». Quand un journaliste du *Soleil* en poste à Ottawa écrit (17-11-90, p. 5) «[...] la souveraineté de la législature québécoise», il le fait sous l'influence de l'anglais. Le mot survit en français parce que le mot anglais est très répandu. Quand les locuteurs québécois disent «des argents» pour signifier «crédits budgétaires», quand ils parlent de «breuvages» pour désigner café, soda ou lait, quand ils utilisent «définitivement» pour «certainement», ils cèdent sans le savoir, comme le journaliste qui se sert du mot «législature» pour désigner une assemblée législative, au voisinage et à l'influence de la langue anglaise.

(suite de la page 19)

S'ils ne l'obtinrent pas, ce ne fut pas faute de le réclamer et de travailler à un épanouissement sans cesse reporté. Les divergences entre anglophones et francophones sur les moyens à utiliser ne vinrent que plus tard, soit après 1805-1810.

1. *Bulletin de la Bibliothèque de l'Assemblée nationale*, décembre 1989, p. 6-9.
2. *Journaux de la Chambre d'Assemblée du Bas-Canada*, 1792-1793, p. 11.
3. *Les procédés*, p. XI.
4. *Ibid.*, p. XXV-XXXVII.
5. *Ibid.*, p. 103, 111, 115, 119.
6. *Ibid.*, p. 83-89, 91, 95-99.

7. Soit du 8 au 25 février 1793, *Journaux de la Chambre d'Assemblée du Bas-Canada*, 1792-1793, p. 237.
8. *Ibid.*, p. 27.
9. *Les procédés*, p. II.
10. La première édition des *Voyages de Gulliver* date de 1726.
11. Pour l'historique de ce livre, voir l'article de Gilles Galichan «Autour du «Lex Parliamentaria»» dans le *Bulletin de la Bibliothèque de l'Assemblée nationale*, décembre 1989, p. 10-12.
12. Sous-titre du *Lex Parliamentaria*.
13. Nous donnons ci-dessous une liste des textes que le lecteur pourra lui-même comparer. À cette fin, nous avons numéroté les articles des *Règles* et donnons pour chacun la pagination qui s'y réfère dans le *Lex Parliamentaria*: a. 9, L.P., p. 265; a. 13, L.P., p. 268; a. 14, L.P., p. 269; a. 15, L.P., p. 278; a. 16, L.P., p. 268; a. 18, L.P., p. 275; a. 20, L.P., p. 276; a. 26, L.P., p. 320 et suiv.; a. 28, L.P., p. 297; a. 37, L.P., p. 307; a. 44, L.P., p. 276; a. 53, L.P., p. 286.