

BULLETIN

DE LA BIBLIOTHÈQUE DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Volume 19

Québec, décembre 1990

Numéro 4

Brèves

2

Les parlements et la communication :
l'expérience de l'Assemblée nationale du Québec

3

Le Service aux députés à l'Assemblée nationale

Pierre Sansfaçon

7



Chronique sur la procédure parlementaire
canadienne

Maria Buttazzoni
et Maurice Champagne

11

Les privilèges parlementaires au Canada

Aegidius Fauteux

15

Brèves

Le 9 août 1990, M. Martial Asselin a été nommé lieutenant-gouverneur du Québec. Il s'agit du 25^e lieutenant-gouverneur depuis 1867.

Le député libéral d'Anjou, M. René-Serge Larouche, siège officiellement comme indépendant depuis le 30 août 1990. Par suite de ce changement, la représentation à l'Assemblée, à la reprise des travaux le 16 octobre, s'établit ainsi : Parti libéral, 91 députés; Parti québécois, 29; Parti Égalité, 4; Indépendant, 1.

Le 16 octobre 1990, le député libéral de Frontenac, M. Roger Lefebvre, jusqu'alors leader adjoint du gouvernement, a été élu vice-président de l'Assemblée nationale en remplacement du député de La Peltre, M. Lawrence Cannon, qui a été nommé ministre des Communications. La fonction parlementaire de leader adjoint du gouvernement incombe dorénavant au député de Mille-Îles, M. Jean-Pierre Bélisle.

Le 24 octobre 1990, les députés ont adopté plusieurs modifications au *Règlement de l'Assemblée nationale* qui demeureront en vigueur jusqu'au 23 juin 1991. Notons le déplacement, en matinée, des séances du soir. La période de questions a lieu à 14 heures, y compris le mercredi. La motion dite du mercredi, réservée à l'Opposition, et à laquelle il était généralement procédé en fin de journée, est maintenant débattue le matin. Enfin, précisons que les débats de fin de séance du mardi et du jeudi, soulevés à la demande d'un député insatisfait d'une réponse orale d'un ministre, se tiennent maintenant immédiatement après la fin de séance, soit après 18h 30, plutôt qu'après 22 heures.



M. Roger Lefebvre, député de Frontenac et vice-président de l'Assemblée nationale (Coll. MCQ).

Illustration de la couverture :
Visite guidée du Parlement (Photo Daniel Lessard, Coll. MCQ).

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 Deschenes Québec,

Composition.
Ginette V. Bernier

Mise en page :

Compo Alphatek Inc. ISSN

Impression :

Division de l'imprimerie de l'Assemblée nationale

Abonnement:

Ginette V. Bernier (418-643-4567)

Messagerie:

Service de distribution des documents parlementaires

Adresse :

G1A Edifice Pamphile-Le May
1A5

dans les articles n'engagent que leur auteur.

Dépôt légal — 4^e trimestre 1990
Bibliothèque nationale du Québec
0701-6808

LES PARLEMENTS ET LA COMMUNICATION: l'expérience de l'Assemblée nationale du Québec

Ce texte, préparé par M. Dominic Dumont, a été déposé lors de la Commission des affaires parlementaires de l'AIPLF, tenue à Ottawa, du 11 au 14 octobre 1990. Il a servi pour l'intervention du député de Richelieu, M. Albert Khelfa.

INTRODUCTION

Dans les siècles à venir, les historiens diront probablement du dernier quart du 20^e siècle qu'il aura été le moment de l'amorce de la grande révolution de l'information et des communications. Les progrès dans ce domaine sont tels que la planète ressemble de plus en plus au «village global» annoncé par Marshall McLuhan¹.

En parallèle à cette évolution très rapide des outils de traitement de l'information et de communication, et jusqu'à un certain point grâce à elle, il s'est développé dans nos sociétés démocratiques une tendance pour le citoyen à revendiquer de plus en plus le droit à l'information. Il va de soi que l'institution parlementaire, l'institution démocratique par excellence, n'échappe pas à cette règle. Le citoyen exige, à bon droit, d'être tenu au fait de ce que font ceux et celles qu'il a élus pour voter les lois. Outre le travail direct du député, la réponse à ce besoin se fait notamment par l'entremise de la Tribune

de la presse, qui sert de relais entre l'institution et la population, par la télédiffusion des débats et par les services d'information, de l'accueil et des renseignements du Parlement. Le public jouit bien entendu également du privilège d'assister aux débats de l'Assemblée nationale et des commissions parlementaires. Enfin, le député lui-même se trouve confronté, dans son travail quotidien, à l'apprentissage des nouveaux outils d'information et de communication internes mis à sa disposition par l'administration parlementaire.

1. LA TRIBUNE DE LA PRESSE

Les médias électroniques et la presse prennent de plus en plus de place dans la vie de chacun. C'est à la lecture des journaux, en écoutant la radio et encore davantage en regardant la télévision, le média le plus en vogue, que le citoyen est le plus en mesure de prendre connaissance de l'information qui le concerne. Et c'est en partie par l'entremise des représen-

Kiosque d'information de l'Assemblée nationale à Expo-Québec en 1990 (Coll. MCQ).



tants des médias qui couvrent ses activités, les journalistes membres de la Tribune de la presse, que le public est informé.

En 1981, la Commission royale sur les quotidiens (la Commission Kent) l'appelait le «temple» du journalisme. En 1969, le rapport du Groupe de travail sur l'information gouvernementale disait d'elle qu'elle était «l'instrument d'information politique le plus important du pays»².

Tous parlaient évidemment de la Tribune de la presse parlementaire, l'association qui regroupe les courriéristes parlementaires accrédités, ces journalistes chargés de rendre compte au public des activités du gouvernement, du parlement et de l'administration publique. Ces professionnels de l'information — représentant la presse écrite, les médias électroniques et les agences de presse — sont au nombre de 55 à la Tribune de la presse de l'Assemblée nationale du Québec³, 140 à la Chambre des Communes à Ottawa, 35 à Queen's Park, la législature de l'Ontario à Toronto, et 2500 à couvrir les activités du Congrès américain à Washington. À Ottawa, la Tribune de la presse du parlement existait avant 1867, bien qu'elle ait été officiellement fondée au lendemain de la Confédération. À Québec, si la fonction de chroniqueur parlementaire existait depuis la première séance de la Chambre d'Assemblée, en 1792, la Tribune prit forme autour de 1871⁴.

Les courriéristes parlementaires relaient à la population l'activité politique et parlementaire à partir des discours et des déclarations du premier ministre et du chef de l'Opposition, des ministres, des sous-ministres et des députés qui sont faits dans le cadre des débats parlementaires, en conférence de presse, ou encore par communiqué de presse ou entrevue. Leurs autres sources d'information sont fort variées (attachés de presse, agents d'information, documents gouvernementaux) et proviennent parfois de fuites de l'appareil politique ou gouvernemental.

À l'Assemblée nationale du Québec, plusieurs services sont mis à la disposition des courriéristes afin de faciliter la diffusion de l'information émanant de la colline parlementaire. La Direction de l'information de l'Assemblée a la responsabilité par exemple de la gestion des locaux où se déroulent les conférences de presse ainsi que celle de distribuer aux représentants des médias les communiqués de presse et autres documents officiels.

Le rapport du Groupe de travail sur l'information gouvernementale disait de la Tribune de la presse de la Chambre des Communes qu'elle était «... la «transformatrice» la plus puissante de l'information gouvernementale» et un ins-

trument de communication publique d'une importance incomparable au Canada⁵. Quant au journaliste Louis Falardeau, il soutenait que «la presse fait partie intégrante de l'institution parlementaire. Sans elle, nos parlements ne seraient pas les institutions démocratiques dont nous sommes si fiers»⁶. Ce rôle crucial que joue la presse est de fait pleinement reconnu au sein de l'institution parlementaire, comme en font foi les nombreux privilèges accordés aux membres de la Tribune de la presse dans tous les parlements nord-américains⁷.

Les rapports entre les hommes politiques et la presse ne furent cependant pas toujours harmonieux. Au 18^e siècle, à Londres, les élus considéraient la presse comme un corps étranger au parlement et montraient beaucoup de réticence à l'admission de journalistes dans l'enceinte du parlement. On craignait ces gens de la presse écrite dont le rôle était à toutes fins utiles de diffuser le contenu — alors considéré comme presque sacré — des débats parlementaires. Les législateurs ont, de fait, eu souvent tendance à accuser les journalistes et commentateurs de filtrer, embrouiller, voire fausser l'information, contribuant ainsi à ternir l'image du parlementaire dans l'opinion publique. Ils n'appréciaient pas toujours l'interprétation donnée à leurs paroles, leurs motifs et leurs faits et gestes.

2. LA RADIOTÉLÉDIFFUSION DES DÉBATS

L'avènement de la radio allait permettre aux parlementaires de s'adresser plus directement à la population, et par là, croyait-on, de corriger certains excès des reportages de la presse écrite.

La Nouvelle-Zélande fait figure de pionnière en matière de retransmission radiophonique des débats parlementaires, elle qui diffuse les délibérations des deux Chambres depuis 1936, conformément à une promesse électorale du Cabinet de l'époque. L'Australie suivait son exemple en 1946 et, aujourd'hui, plusieurs pays du monde (au moins 70) en font autant. La diffusion intégrale des délibérations est cependant plutôt rare.

Plus près de chez nous, la Saskatchewan permet aussi la diffusion radiophonique des débats depuis 1946, une retransmission partielle des délibérations, tantôt en direct, tantôt en différé.

Avec l'entrée en scène de la télévision, les parlements disposent maintenant de l'outil de communication par excellence avec la population. Ils peuvent désormais mettre les téléspectateurs en contact direct avec les travaux des assemblées. On commença à débattre de la

pertinence de retransmettre les délibérations du parlement à la télévision au début des années 60. Déjà, aux États-Unis, certains interrogatoires devant des comités du Congrès avaient été télévisés, de même que certaines séances de crise aux Nations Unies. À la même époque, au Québec, le débat télévisé de 1962, qui oppose le premier ministre Jean Lesage au chef de l'Opposition Daniel Johnson, au terme de la campagne électorale relative à la nationalisation de l'électricité, «marque une rupture: la fin de l'hégémonie, du règne incontesté de la presse écrite, et les débuts flamboyants de l'écran magique»⁸.

Il fallut néanmoins attendre jusqu'en 1972 pour qu'au Canada, en Alberta plus précisément, on admette les caméras de télévision dans l'enceinte parlementaire pour la diffusion, en différé, de la seule période des questions du vendredi. L'exemple devait être suivi en Ontario en 1976, à la Chambre des Communes d'Ottawa en 1977 et à l'Assemblée nationale du Québec en 1978. À Québec, c'est la Direction de l'information de l'Assemblée nationale qui coordonne ce service de la radiotélévision des débats. Aujourd'hui, plus d'une cinquantaine de pays du monde télédiffusent au moins une partie des travaux de leur parlement.

Il a toujours été difficile de faire l'unanimité sur la question de la pertinence et des bienfaits de la diffusion des débats parlementaires. Les législateurs n'étaient en effet pas tous convaincus que la réputation du parlement y gagnerait et certains craignaient que la présence de caméras ne mène à une modification du ton et du contenu des débats, ou que se crée un déséquilibre au profit des députés ayant l'habitude de la caméra. Un certain consensus semble cependant se dessiner sur le fait que la télévision paraît avoir ranimé l'intérêt pour le parlement. Le fait que les contribuables soient maintenant en mesure de porter, de leur propre chef, un jugement sur le travail de leurs mandataires et n'aient plus à s'en remettre à la perception et au jugement de tiers constitue certes l'argument décisif en faveur de cette entreprise.

Au Québec, le principe de la télédiffusion des débats, adopté à l'unanimité par l'Assemblée nationale en 1978, n'est pas remis en question chez les législateurs. Un sondage réalisé en décembre 1983 indiquait également qu'une proportion importante des citoyens (78 % des personnes interrogées) reconnaissait l'importance d'avoir accès par la télévision aux débats de l'Assemblée⁹. La difficulté consiste plutôt à assurer la diffusion de l'intégralité des débats — et ce au plus grand nombre de citoyens possible — pour éviter que ceux-ci n'aient accès qu'à des «morceaux choisis». Par ailleurs, lorsque

cette intégralité est assurée comme dans le cas de la période des questions, qui peut constituer un événement médiatique, il se pose le choix du créneau horaire de cette diffusion.

3. LES SERVICES D'INFORMATION

Le parlement communique également avec la population par l'entremise de son service d'information. Car en plus, comme nous l'avons vu, d'assurer une certaine liaison avec les médias, la plupart des services d'information des parlements en font autant avec le public. Ils informent en effet le public, accueillent les visiteurs, répondent aux demandes d'informations qui parviennent au parlement, publient des documents explicatifs sur le parlement, son histoire, son organisation et ses fonctions.

Le service de l'Accueil et des Renseignements de l'Assemblée nationale du Québec, créé en 1975 sous le nom de Bureau d'accueil et d'information, est fort dynamique. Dans le but de valoriser le rôle du député et d'assurer le rayonnement de l'Assemblée nationale, le Service remet aux visiteurs un ensemble de documents concernant l'histoire, l'organisation et les fonctions du Parlement de Québec (80,857 personnes ont visité le Parlement en 1989-90), leur offre des visites guidées (3,534 effectuées en 1989-90) et présente un kiosque d'information sur le parlement dans le cadre de grandes expositions tels le Salon international de la Jeunesse et Expo-Québec. Le Service produit enfin plusieurs brochures et dépliants qui sont distribués aux personnes qui en font la demande (121,371 en 1989-90) et répond aux nombreuses demandes de renseignements téléphoniques (24,549 au cours de l'année 1989-90)¹⁰. Quant à la Direction de l'information de l'Assemblée nationale du Québec, dont nous avons souligné plus tôt les rôles de coordonnateur de la télédiffusion des débats et de soutien aux courriers parlementaires, elle est également responsable de la diffusion d'information sur l'Assemblée nationale auprès de la population et des parlementaires et du service du Journal des débats.

Soulignons d'ailleurs que plusieurs parlements publient ce compte rendu de leurs délibérations, généralement appelé le *Journal des débats*. Aux États-Unis, un tel compte rendu officiel des débats du Congrès existe depuis 1789, alors qu'en Angleterre il aura fallu attendre 1803 pour que des comptes rendus plutôt «officiels» des débats soient publiés et 1909 pour que le parlement prenne en main cette publication. Au Canada, les débats de la Chambre des communes sont publiés officiellement depuis 1875.

Au Québec, l'Assemblée nationale publie son *Journal des débats* depuis 1963. Il y eut bien auparavant quelques tentatives, dont la plus sérieuse fut le « hansard » Desjardins qui publia, pendant quelques années à la fin du XIX^e siècle, une sélection des discours les plus importants¹¹. Dans le but de pallier l'absence d'un compte rendu officiel de ses débats pendant près d'un siècle, l'Assemblée nationale du Québec s'est attelée, depuis 1974, à la tâche de reconstituer les délibérations de l'Assemblée, de 1867 à 1963, sauf en ce qui concerne les 14 années publiées par Desjardins et ses successeurs. La Bibliothèque de l'Assemblée nationale a créé, à cet effet, la division des archives et de la reconstitution des débats.

4. L'APPORT DES TECHNOLOGIES DE L'INFORMATION

L'introduction de l'informatique et de la bureautique à l'intérieur des parlements a déjà commencé à changer les habitudes de travail des parlementaires et du personnel des législatures. Elle leur permet surtout de communiquer l'information au public de manière plus efficace et de répondre à leurs demandes de renseignements avec plus de justesse et de rapidité.

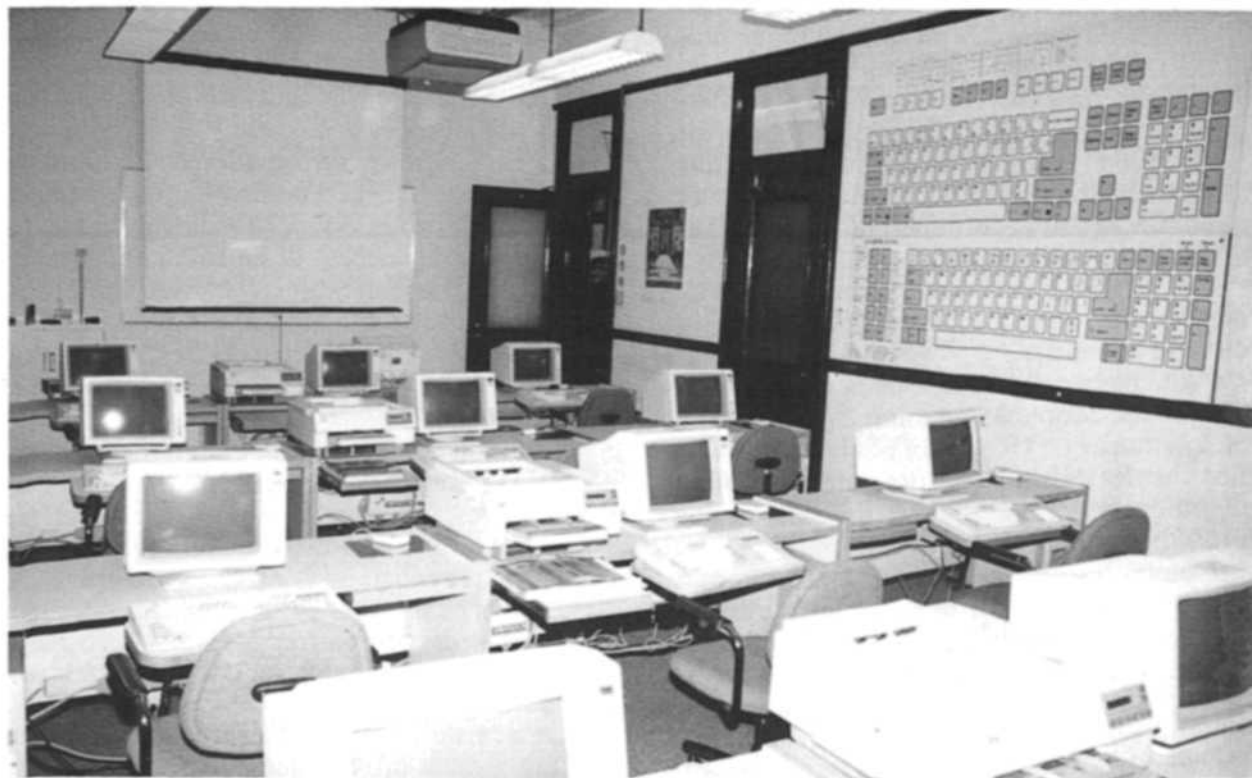
À l'Assemblée nationale du Québec, où on a consacré, ces trois dernières années, près de

10 millions de dollars à des projets informatiques et bureautiques, les systèmes mis en place permettront dorénavant aux parlementaires et aux fonctionnaires de l'Assemblée d'avoir accès, à partir de leur propre poste de travail (muni d'un micro-ordinateur et d'une imprimante), à tout un éventail de données fort utiles dans l'accomplissement de leurs fonctions. Ils pourront bientôt obtenir instantanément l'information désirée sur l'état de la législation et des travaux parlementaires sur une question donnée ainsi que sur les organismes gouvernementaux et les circonscriptions électorales notamment. Ils peuvent aussi produire lettres et rapports de manière plus efficace grâce au traitement de textes, de même que gérer, de leur poste de travail, leurs nombreux dossiers ainsi que leur budget grâce au logiciel GAD (gestion des activités des députés).

Mais l'innovation la plus intéressante, pour les parlementaires de l'Assemblée nationale du Québec, se situe certainement, dans le domaine des communications, du côté du courrier électronique. Le logiciel de courrier électronique, disponible depuis juin 1989, leur permet en effet d'échanger instantanément messages et information avec les autres bureaux du parlement ainsi qu'avec leur bureau de comté, muni lui aussi d'un poste de travail informatisé. Le taux d'utilisation du courrier électronique est en

(suite à la page 10)

Centre de formation au service de l'informatique (Coll. du service de l'informatique).



LE SERVICE AUX DÉPUTÉS À L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Pierre Sansfaçon

Responsable du service aux députés

Le 9 décembre 1986, le Bureau de l'Assemblée nationale adoptait la décision 213 et, de ce fait, dotait l'Assemblée nationale d'un nouveau plan d'organisation administrative. Au nombre des modifications apportées par cette nouvelle structure, on note la création du Service aux députés. L'appareil administratif de l'Assemblée nationale étant destiné aux parlementaires, le Bureau de l'Assemblée nationale, en instituant ce nouveau service, cristallise ainsi son désir de mettre l'accent sur le service aux députés.

Le mandat de la nouvelle unité administrative est le suivant :

- assurer une liaison efficace entre les membres de l'Assemblée nationale et les diverses entités administratives de l'Assemblée, dans le but d'optimiser les services offerts aux parlementaires ;
- offrir aux membres de l'Assemblée et à leur personnel toute l'assistance nécessaire à l'exercice de leur mandat.

À cet égard, le rapport du 1^{er} décembre 1987 du comité extra-parlementaire sur les régimes de pension des membres de l'Assemblée nationale nous apprend que la très grande majorité des députés affichent moins de six ans de service. Dans cette perspective, il est donc important, étant donné que le député occupe son poste pendant une période relativement courte, que le nouvel élu obtienne le plus rapidement possible toute l'assistance nécessaire lui permettant de se prévaloir des services qui lui sont dus. Le nouveau député pourra alors plus rapidement se consacrer aux tâches pour lesquelles il a été élu, soit à son rôle de parlementaire en Chambre, au sein des commissions parlementaires et à celui de représentant de ses commettants.

Dans le but de réaliser ces objectifs, le Service aux députés a entrepris de :

- regrouper l'information utile aux députés ;
- s'assurer de la bonne diffusion de l'information ;
- canaliser les attentes et les problèmes des députés ;
- veiller à ce que s'exerce efficacement, auprès des députés et de leur personnel,

la fonction-conseil, notamment en matière de gestion des allocations aux députés.

Il y a lieu de mentionner, avant d'insister davantage sur les responsabilités et les réalisations de ce service, actuellement sous la responsabilité du Service de l'accueil et des renseignements, et à l'intérieur duquel oeuvrent trois personnes, que le Service aux députés ne se substitue en rien à aucun autre service de l'Assemblée ; il joue plutôt pour le député et son personnel un rôle d'aiguilleur vers les différentes instances administratives de l'Assemblée.

La première tâche confiée au Service aux députés a été la supervision de l'ensemble des opérations concernant le *Manuel de gestion*. Cette responsabilité implique la mise à jour, la production et la distribution du document, de même que la tenue d'une liste des responsables de la gestion des allocations de chaque député. Ainsi, connaissant les noms de ces responsables, le Service aux députés peut adopter une approche plus personnalisée lorsque survient la nécessité d'un échange entre le Bureau du député et l'Assemblée.

Le *Règlement sur les allocations aux députés* et les *Règlements sur la rémunération et les conditions de travail du personnel d'un député ou des cabinets de l'Assemblée nationale et sur le paiement des services professionnels* sont les deux constituantes du *Manuel de gestion*. La majeure partie des informations véhiculées par le Service aux députés concerne des sujets reliés aux différents articles contenus dans ces règlements.

La totalité des dépenses relatives à la fonction de député est à la charge de l'Assemblée nationale, sauf pour les 30 membres du Conseil exécutif, pour qui l'Assemblée n'assume que les dépenses inhérentes à leur logement à Québec. Pour les 95 autres députés, les 41 articles et annexes du règlement sur les allocations des députés, les 69 articles et annexes du règlement sur la rémunération et les conditions de travail du personnel de député, les 17 formulaires de réclamation ou d'information sont autant de sujets qui suscitent des interrogations ou des interprétations.

Une bonne part des interrogations a pour objet l'admissibilité des dépenses à même l'allocation pour le fonctionnement du bureau de circonscription électorale. En plus d'apporter des éclaircissements sur les différents articles des règlements, le Service aux députés conseille souvent les députés sur différents aspects reliés à la gestion de leurs allocations, notamment en ce qui a trait aux types d'ententes admissibles et aux avantages qu'offre la possibilité d'effectuer certains transferts entre les différentes allocations.

Le Service aux députés est aussi consulté lors de la signature ou du renouvellement du bail pour le local de la circonscription électorale. À la lecture du projet de bail, il nous arrive souvent de suggérer l'exclusion de certaines clauses que nous croyons possiblement préjudiciables à l'éventuel locataire ou non pertinentes à sa fonction. Par contre, dans d'autres cas, nous proposons l'ajout de clauses afin d'assurer la protection du député.

Concernant les frais inhérents aux bureaux de circonscription électorale, le Service aux députés produisait en mars 1990 une étude sur l'ensemble des coûts des loyers des bureaux de comté. En effet, à la suite des échanges que nous avons eus avec les députés nouvellement élus en septembre 1989 et avec quelques autres dont le bail devait être renouvelé, il nous est apparu que certains députés devaient consacrer une part plus importante de leur allocation pour les frais de fonctionnement de leur bureau de comté au paiement du loyer de celui-ci. L'étude en question a notamment servi de base aux discussions qui ont précédé la décision du Bureau à l'effet de bonifier, en juin 1990, l'allocation précitée.

De la même manière, en mai 1989, le Service aux députés présentait un mémoire suggérant de reporter à la fin du mois le versement de l'allocation pour activités politiques. Cette façon de procéder a eu pour effet d'éliminer toute ambiguïté eu égard à la Loi sur l'Assemblée nationale et à la Loi électorale.

Le Service aux députés n'entend donc pas remplir passivement son rôle de soutien aux députés face à la réglementation ; au contraire, il préfère adopter une attitude active. Ainsi, les renseignements contenus dans la demande du député qui éprouve une difficulté face à un article du règlement doivent non seulement nous aider à résoudre son problème, mais aussi à constituer une banque d'informations qui nous permettra de signaler l'éventuelle opportunité de modifier le règlement en question et ce, pour le mieux-être de l'ensemble des parlementaires.

Le rôle du Service aux députés ne se limite pas qu'au soutien à assurer face à la réglemen-



M. Michel Bourdon, député de Pointe-aux-Trembles, à son bureau de circonscription (Coll. privée).

tation contenue dans le *Manuel de gestion* ; il concerne aussi les éléments qui suivent.

L'Assemblée nationale met à la disposition de chaque parlementaire qui le désire un appareil téléphonique de type cellulaire. La responsabilité de l'implantation et par la suite la gestion du parc téléphonique ont été confiées au Service aux députés. Actuellement, 88 députés se prévalent de ce service. Le rôle de notre entité administrative comporte deux volets. Le premier est d'assurer le lien entre notre fournisseur et les députés dans le but d'offrir à ces derniers un service fiable et constant, plus particulièrement dans les cas de bris, vol, changement de véhicule, etc. ; le deuxième volet consiste à s'assurer que les factures mensuelles de notre fournisseur sont conformes aux clauses du contrat intervenu entre celui-ci et l'Assemblée.

Le Service est responsable de l'émission des cartes d'appel utilisées par les députés, des numéros d'autorisation nécessaire à l'envoi de télégrammes, et des codes d'accès téléphoniques pour les députés, leur personnel et les membres de la tribune de la presse.

Toujours dans le domaine des communications, le Service aux députés a amorcé et mené en 1989-90 une opération tout à fait particulière au chapitre de la téléphonie dans les bureaux de circonscription électorale des députés. L'initia-

tive visait d'abord un objectif économique, mais elle a aussi permis de moderniser les systèmes téléphoniques dans les bureaux de comté de certains députés.

Cette opération consistait à uniformiser les ententes contractuelles avec nos fournisseurs en téléphonie pour la location des systèmes téléphoniques installés dans les bureaux de circonscription électorale. Nous avons en effet remarqué que le contrat à tarif fixe offert par les compagnies de téléphone répondait mieux aux besoins du député qu'une location sans contrat. D'une part, ces ententes sont nettement moins onéreuses et, d'autre part, elles sont transférables. Ainsi, l'épargne réalisée annuellement est de l'ordre de 180 000 \$. Lors d'une élection générale, suivant l'importance des modifications à l'équilibre politique, les économies sont tout aussi appréciables. Elles peuvent même s'avérer supérieures en transférant les systèmes déjà payés aux nouveaux élus.

Le Bureau de l'Assemblée nationale a d'ailleurs entériné cette initiative du Service aux députés puisqu'il adoptait en mars 1989 une décision qui officialisait la nouvelle procédure. Enfin, la nouvelle méthode a été finalement présentée et acceptée par le ministère des Communications pour qu'elle soit applicable entre les ministères et l'Assemblée nationale lors de nominations ou de démissions au sein du Conseil exécutif. Cette dernière étape étend donc au niveau gouvernemental une pratique économiquement rentable, mise sur pied à l'Assemblée nationale.

Au fil des mois, le Service aux députés a raffiné ses méthodes d'information aux parlementaires. Lors des élections, de démissions, de changements de statut d'un député, c'est notre organisme qui se charge d'informer le parlementaire de ses droits. Nous avons en effet élaboré un formulaire personnalisé qui renseigne le député sur l'ensemble des allocations dont il bénéficiera entre le jour du changement et la fin de l'année financière en cours. De plus, lors de son élection, le député et son personnel peuvent nous rencontrer afin d'obtenir des informations sur les pratiques administratives de l'Assemblée, ces rencontres étant aussi possibles à l'occasion de changements de personnel du député.

Notre entité, soucieuse de faciliter l'accessibilité du député, a établi le concept du « Guichet unique » réservé exclusivement aux députés et à leur personnel. Ce point de chute unique, le 646-7272, ne se substitue pas aux services de l'Assemblée. Le député ou son personnel y a recours lorsque, devant un besoin nouveau, il désire trouver rapidement les ressources capables de répondre efficacement à sa demande.

Les cadres du « Guichet unique » ont d'ailleurs été élargis lors de l'élection générale du 25 septembre 1989. En effet, le personnel additionnel, équipé d'outils de travail spécialement conçus pour la circonstance, a réussi à faire face adéquatement à l'énorme surplus de demandes causé par l'arrivée et le départ des parlementaires.

La tenue d'un scrutin général est synonyme d'effervescence au Service aux députés. Et ce, autant avant l'élection qu'après sa tenue. À cet égard, nous avons reçu le mandat de préparer, avant la dissolution de la Chambre, le document intitulé *Dispositions applicables au député et à son personnel à l'occasion de la dissolution de l'Assemblée nationale*. Ce document, préparé en collaboration avec les directions de la Législation et de la Gestion des ressources humaines, résume l'ensemble des décisions à prendre et des gestes à poser par les députés, autant pour ceux d'entre eux qui sollicitent un nouveau mandat que pour ceux qui décident de ne pas se représenter.

Le Service a aussi été chargé de coordonner la refonte du *Guide du député*. Cet important ouvrage, préparé en collaboration avec l'ensemble des directions et services de l'Assemblée, contient des renseignements sur l'organisation et le fonctionnement de l'Assemblée, sur les indemnités et allocations des députés, sur les règles et les pratiques administratives en vigueur et sur l'ensemble des services offerts par l'Assemblée nationale.

Nous avons également mis à jour le document intitulé *Guide sur l'organisation et le fonctionnement des bureaux des députés de l'Assemblée nationale*. Ce guide a d'ailleurs été fort apprécié par les députés élus pour la première fois.

L'opération « Élection 1989 » a constitué une période aussi intense que valorisante pour le Service aux députés. L'importance des mandats alors confiés à notre service, de même que la multiplicité des sujets traités avec les députés et leur personnel — autant avec ceux qui quittent l'Assemblée que ceux qui y accèdent — donnaient raison aux membres du Bureau, quant à l'opportunité de créer notre entité administrative.

En plus de s'acquitter de son mandat premier, qui est le service aux parlementaires québécois, le Service aux députés est fréquemment consulté par des représentants d'autres législatures qui s'informent sur les pratiques et règlements en vigueur à l'Assemblée nationale du Québec. Nous sommes aussi appelés à participer à l'accueil de visiteurs et à donner des séances d'information à certains groupes

souhaitant en connaître davantage sur les différentes allocations mises à la disposition des parlementaires québécois. Dans cette perspective, le Service aux députés a participé à la traduction de certains textes de nos règlements et a notamment produit une version anglaise du résumé des dispositions applicables au plan de pension des membres de l'Assemblée nationale.

Le mandat de notre organisme, en apparence fort simple comme il apparaît dans l'introduction, comporte donc de multiples volets. Une solide connaissance des lois et des règlements de

l'Assemblée, associée à une banque d'informations glanées au cours des multiples contacts avec les députés et leur personnel, a permis de pouvoir diversifier notre action et ainsi assister, voire protéger les parlementaires.

De plus, l'implication de ce service dans des domaines économiquement rentables pour l'Assemblée, et le fait qu'on lui ait confié des mandats de première importance reliés au soutien des députés, font en sorte que le Service aux députés a, en peu de temps, pris sa place parmi les services de l'Assemblée nationale.

(suite de la page 6)

progression constante. Il ne fait pas de doute que les députés qui ne l'utilisent pas encore prendront bientôt conscience des avantages importants qu'il comporte, en termes d'amélioration des services aux électeurs notamment.

1. Herbert Marshall McLuhan, *War and Peace in the Global Village*, 1968.
2. Christopher Harris, «Les médias et le Parlement», dans *Le Gouvernement parlementaire*, vol. 7, nos 1-2, octobre 1987.
3. Avec en plus 26 techniciens, 7 réalisateurs, 3 photographes et 15 employés de soutien.
4. J. Charron et J.-F. Normand, /, *La Tribune de la presse et le système parlementaire*, Québec, août 1984, p. 13-14.
5. Groupe de travail sur l'information gouvernementale, « Les grands « transformateurs » de l'information fédérale », dans *Communiquer*, Rapport, p. 125.
6. «L'impact de la réforme parlementaire pour les médias » dans *Le Contrôle de l'administration et la réforme parlementaire*, Actes du Colloque du CEPAQ, 29-30 mars 1984.

7. On met gratuitement à leur disposition la salle des dépêches, les articles de papeterie et les services téléphoniques, un salon, des permis de stationnement et le personnel du parlement. Ils ont aussi accès à la Bibliothèque du parlement, à la salle de lecture, aux cafétérias et au restaurant, (Tiré de Alex Shprintsen, « La tribune : histoire et évolution », dans *Le Gouvernement parlementaire*, vol. 7, nos 1-2, octobre 1987).
8. Gilles Lesage, « L'information politique à Québec... de Duplessis à Lévesque : les journalistes au pouvoir? » dans *Dans les coulisses de l'information : les journalistes*, Québec-Amérique, 1980, p. 272.
9. Institut québécois d'opinion publique Inc., *La radio-télévision des débats de l'Assemblée nationale et les « envois sans adresse » des députés*, février 1984, p. 71.
10. Assemblée nationale du Québec, Service de l'accueil et des renseignements, *Rapport annuel 1989-1990*.
11. Jocelyn Saint-Pierre, « La publication des Débats, une entreprise centenaire », dans *Bulletin de la Bibliothèque de l'Assemblée nationale du Québec*, vol. 11, no 2, juin 1981.

VIENT DE PARAÎTRE

Dans la collection «Bibliographie et documentation»:

no 34: *Les Membres de la Tribune de la presse; liste chronologique, 1871-1989.* — 1990.
— Pagination multiple.

no 35: *Les Élections au Québec; bibliographie/*
P. Drouilly. — 1990. — 61 p.

no 36: *Répertoire du personnel politique québécois féminin, 1921-1989/*
P. Drouilly. — 1990. — 60 p.

no 37: *Index des lois à caractère privé du Québec, 1867-1989.* — 1990. — 291 p.

En vente au : Service de distribution des documents parlementaires
C.P. 28
QUÉBEC (Québec)
G1R 5E6
Tél.: (418)643-2754

CHRONIQUE SUR LA PROCÉDURE PARLEMENTAIRE CANADIENNE

Maria Buttazzoni
et Maurice Champagne

Division de la recherche

Colombie-Britannique (*ouverture d'une nouvelle législature, institution de comités spéciaux, élection d'un nouveau président*)

La quatrième session de la 34^e législature a débuté le 5 avril 1990 par un discours du trône prononcé par Son Honneur David C. Lam, lieutenant-gouverneur de la province. À la suite du discours et des motions d'usage, le leader de l'Opposition, M. Michael Harcourt, a proposé un amendement à la motion du premier ministre visant l'institution de 11 comités spéciaux, dix en étant permanents. L'amendement, dont l'objet était la formation d'un comité des privilèges et de l'éthique, a été rejeté. L'Opposition a alors proposé d'autres amendements pour la mise sur pied de comités chargés des questions de l'égalité des femmes, du logement et de la taxe sur les produits et services.

Toujours en 1990, un remaniement ministériel a fait accéder M. Stephen Rogers à la présidence de l'Assemblée législative. En même temps, M. Austin Pelton a été réélu vice-président et M. Harry De Jong a été élu vice-président du Comité plénier. M. Rogers, un ancien pilote d'Air Canada, avait été élu député du Crédit social en 1975, puis réélu en 1979, 1983 et 1986. Il avait été également nommé vice-président de l'Assemblée en 1979 et, par la suite, s'était vu confier divers ministères.

Manitoba (*obstruction aux modifications constitutionnelles*)

M. Elijah Harper, le député néo-démocrate de Rupertsland, a pu à lui seul retarder l'examen législatif et public de la *Modification constitutionnelle de 1987* et de l'*Entente constitutionnelle de 1990*. Du 12 au 22 juin 1990, cet ancien chef cri a systématiquement refusé son consentement à l'adoption accélérée d'une motion portant la tenue des auditions publiques que la loi manitobaine exige pour tout amendement constitutionnel. En attendant jusqu'à la fin du délai réglementaire de deux jours francs

avant de signaler les vices de procédure et de forme de l'avis de motion, il a réussi à bloquer le processus parlementaire pendant deux jours additionnels. Le Président de la Chambre, M. Denis Rocan, a demandé qu'un nouvel avis de motion soit donné en conformité avec l'article 51 du Règlement afin d'éviter toute contestation judiciaire ayant trait à la forme ou au délai de présentation. Une fois la discussion entamée, M. Harper n'a pas permis à l'Assemblée législative de procéder immédiatement aux affaires du jour, ni de prolonger les séances.

Il importe de noter que si les auditions publiques avaient eu lieu, le gouvernement aurait accéléré le processus en divisant en cinq sous-comités le comité de 26 membres dont le mandat était d'entendre plus de 3000 intervenants.

Nouveau-Brunswick (*période de questions, présentation de visiteurs en Chambre*)

Sur la recommandation du Comité permanent de la procédure, l'Assemblée législative, entièrement libérale, a décidé de maintenir la pratique provisoire selon laquelle les partis d'opposition non élus disposent d'une période de questions de 30 minutes. Cependant, il a été résolu que durant la session de 1990 il sera loisible aux chefs des partis reconnus par la *Loi électorale* de se présenter à la barre de la Chambre afin de pouvoir s'adresser directement aux ministres visés. Ainsi, il ne s'agira plus de questions écrites que le greffier lisait à l'intention des ministres concernés et qui n'admettaient aucune question complémentaire.

En outre, le Règlement a connu une modification permanente par l'ajout, aux affaires courantes, de l'article «Présentation des visiteurs et messages de félicitations».

Ontario (*déplacements des comités, examen en comité d'une question soumise par un simple député, le plus long débat sur une motion d'attribution de temps, motion de clôture*)

Il n'est pas inhabituel de voir les comités se déplacer ailleurs que dans l'édifice de l'Assemblée législative. C'est ainsi que le 19 février 1990, dans le cadre d'une étude de la réforme du Sénat, les membres du Comité spécial des affaires constitutionnelles et intergouvernementales se sont rendus à Ottawa pour y rencontrer plusieurs sénateurs, dont MM. Lowell Murray, Norm Atkins et Allan J. MacEachen. Ils se sont aussi entretenus avec le greffier du Sénat et avec le légiste et conseiller parlementaire adjoint. Le comité a poursuivi ses travaux à Toronto où il a invité à témoigner M. Bert Brown, président du Comité fédéral sur un Sénat élu, efficace et à représentation égale, et M. David Elton, président de la Canada West Foundation.

Le Comité permanent des affaires gouvernementales a tenu, par ailleurs, des auditions à Sudbury, à Thunder Bay, à Windsor et à Ottawa dans le cadre d'une consultation publique à l'égard du projet de loi 68, *An Act to revise certain Acts respecting insurance*. Les auditions ont duré 20 jours, ou 104 heures, et ont permis d'entendre 272 témoins et de recevoir 414 documents.

Se prévalant des nouvelles dispositions du Règlement qui permettent aux simples députés de faire examiner par un comité une question de leur choix, M. Richard Allen (Hamilton-Ouest) a demandé au Comité permanent des affaires sociales de procéder à des auditions sur la question du recours de plus en plus fréquent aux banques d'alimentation en Ontario. À la suite de trois jours de témoignages, le Comité a soumis un rapport qui recommandait des mesures pour empêcher l'institutionnalisation de ces banques.

Le projet de loi 68 qui prévoit la création d'une commission chargée de réglementer l'industrie de l'assurance automobile a donné lieu au plus long débat que l'Assemblée législative ait jamais tenu sur une motion d'attribution de temps. De l'avis de l'Opposition, cette motion, présentée à l'étape du rapport, était contraire au Règlement et prématurée puisque la question n'avait été discutée que pendant une journée et demie. La présidence a néanmoins déclaré la motion recevable et sa décision n'a pu être contestée vu l'abolition de la procédure d'appel lors de la réforme des règles en 1989.



Assemblée législative de l'Ontario (Photo Robert E. Léonard).

Le débat sur la motion a duré 49 heures et 35 minutes, réparties sur 18 jours. Les 26 et 27 avril, M. Peter Kormos (Welland-Thorold), en tant que critique néo-démocrate de la réforme de l'assurance automobile, a réussi à parler pendant 17 heures et 15 minutes, malgré de nombreuses interruptions pour des rappels au Règlement, quatre votes sur des motions d'ajournement du débat, trois votes sur des motions d'ajournement de l'Assemblée et une suspension de séance de 20 minutes.

Après qu'une modification ait été proposée à la motion, le gouvernement a appliqué la clôture. La motion de clôture et la motion d'attribution de temps ont été adoptées à la majorité des voix. À la suite de trois autres jours de débat, le projet de loi 68 a été lu une troisième fois et a reçu la sanction royale le 28 mai 1990.

Un changement d'ordre technologique mérite d'être signalé: Queen's Park se trouve maintenant doté d'un guichet bancaire automatique dont pourront se servir les députés et le personnel de l'Assemblée. Ce guichet de la Banque Royale est accessible à tous les clients d'une institution financière appartenant au système «Interac».

Ottawa (Chambre des communes) (*affaires émanant des députés, présidence controversée du Comité des finances, obstruction systématique, prière quotidienne, vice-présidence de la Chambre, allocation au logement, voyages des députés, secret du budget, pension des députés*)

Une importante modification a été apportée à la procédure régissant les affaires émanant des députés. Avant le 10 mai 1990, l'heure consacrée à cet effet était supprimée les jours désignés pour les travaux relatifs aux subsides. Puisque le Règlement stipule que 25 jours de séance par année civile sont réservés aux subsides, ce nombre de jours prévus pour les affaires émanant des députés étaient perdus. Il sera désormais possible de procéder aux affaires émanant des députés, même les jours des subsides. La période prévue à cet effet est alors reportée d'une heure.

De plus, au lieu de procéder à un tirage au sort pour déterminer les 20 questions qui seront étudiées en priorité, on tirera plutôt les noms des députés à l'occasion de deux tirages distincts, un pour les députés qui ont des projets de loi d'intérêt public à soumettre, et l'autre pour ceux qui ont des motions à présenter. Les noms d'un nombre égal de députés sont tirés dans chacune des deux catégories et, ensuite, un autre tirage déterminera l'ordre de la prise en considération de ces affaires. Quoique compliquée, cette pro-

cédure évite que l'ordre de priorité des 20 questions ne soit monopolisé par les motions ou les projets de loi. Ces dispositions demeureront en vigueur jusqu'au dernier jour de séance du mois de décembre 1990.

Une vive controverse a paralysé les travaux du Comité des finances lors de l'étude du projet de loi C-62 relatif à la taxe sur les produits et services. Le 20 mars 1990, son président M. Donald A. Blenkarn (Mississauga-Sud) a rendu une décision pour mettre fin à l'obstruction systématique qui perdurait depuis 31 heures. Cette décision a été confirmée par un vote majoritaire et est ainsi devenue la décision du comité. En agissant de cette façon, le président a utilisé une procédure qui avait déjà servi au Comité de la justice en 1984. Néanmoins l'opposition a soulevé une motion demandant la radiation du président du comité. M. Blenkarn s'est alors excusé auprès du comité qui dans son rapport à la Chambre, le 30 avril 1990, a recommandé que le Comité permanent des élections et des privilèges examine les règles de procédure ayant trait à la limitation des débats lorsque les travaux d'un comité sont dans l'impasse. Il a ajouté que la décision du président, à l'instar de celle de 1984, ne peut tenir lieu de précédent. En outre, pour une plus grande indépendance et souplesse des comités, il est souhaitable de ne pas s'adresser à la Chambre afin d'obtenir des motions d'attribution de temps.



M. Donald A. Blenkarn, député de Mississauga-Sud aux Communes et président du Comité des finances (Coll. privée).

Faisant allusion aux décisions des tribunaux en Ontario et en Colombie-Britannique qui, en invoquant la Charte des droits, interdisent formellement toute prière dans les écoles publiques, le député conservateur Howard Crosby (Halifax-Ouest) a demandé au président M. John Fraser de mettre fin à la coutume des prières quotidiennes à la Chambre des communes. Dans une décision rendue le 19 juin 1990, M. Fraser a déclaré qu'il incombe à la Chambre et non à la présidence de se prononcer sur la validité de l'article 30(1) du Règlement.

Le 15 mai 1990, Mme Andrée Champagne a accédé au poste de vice-président de la Chambre, en remplacement de M. Marcel Danis. En devenant ministre des Sports le 23 février 1990, M. Danis a cessé d'exercer ses fonctions de président de séance mais a conservé la présidence du Comité spécial chargé de l'examen du projet de loi C-79, *Loi sur le Parlement du Canada*. M. Mitchell Sharp, vers le milieu des années 70, avait été le dernier à assumer simultanément un portefeuille ministériel et la présidence d'un comité.

Quelques jours avant d'ajourner pour l'été, les députés fédéraux se sont accordé une hausse de traitement exempte d'impôt de 6000 \$ par année. Cette augmentation s'ajoute au compte de dépenses non imposable de 20 600 \$ dont bénéficie déjà chaque député. Elle sera versée sous forme d'allocation au logement aux députés qui sont obligés d'entretenir une deuxième résidence dans la région de la capitale fédérale. Les fonds seront récupérés à même le budget actuel de la Chambre des communes.

Dans le but de rapprocher les familles, une nouvelle politique permettra aux députés et à leurs conjoints de faire gratuitement chaque année 64 voyages aller retour en avion n'importe où au Canada. Chaque député pourra offrir 6 de ces voyages à un membre quelconque de sa famille, n'importe où au pays, et 15 à des membres de sa famille ou de son personnel, pourvu que ce soit entre Ottawa et la circonscription qu'il représente. Les députés ont aussi droit à un laissez-passer de Via Rail.

La Cour provinciale de l'Ontario a rejeté les accusations contre le journaliste Doug Small qui, en avril 1989, avait rendu public, lors d'un bulletin d'informations télévisées, les points saillants du budget 1989-1990. Acquittés en même temps furent le commis du ministère de la Défense, qui avait remis le document au journaliste, et l'employé d'une usine de recyclage, qui avait trouvé le dépliant dans une poubelle. Selon le juge James Fontana, un bien trouvé par quelqu'un qui ignorait commettre un crime ne

pouvait constituer un bien volé. De plus, l'information ne relevant pas à proprement parler du droit canadien, une accusation de vol d'un bien ne pouvait s'appliquer, à moins d'invoquer la valeur du dépliant qui, en l'occurrence, était de moins d'un cent. Par ailleurs, le jugement exhorte le Parlement à régler la question du secret du budget «qui continue de faire l'objet d'une préoccupation quasi constitutionnelle en cette époque de technologie et d'électronique».

Au début de septembre 1990, 78 élus fédéraux sont devenus admissibles à la pension à vie des députés. Pour avoir droit à cette protection, pleinement indexée au coût de la vie dès l'âge de 60 ans, il faut que le député ait accumulé six années de service au moment où il cesse de siéger pour une raison quelconque. Le montant annuel de la pension varie entre 17 390\$ dans le cas d'un simple député et 30 659 \$ dans le cas d'un ministre.

Saskatchewan (*motion ayant préséance sur le discours du trône, changements au Règlement, prêt de personnel au Bureau de l'Assemblée*)

Le débat sur le discours du trône, prononcé à l'ouverture de la 21^e législature le 19 mars 1990, n'a été engagé qu'après l'adoption à l'unanimité d'une motion demandant au gouvernement fédéral de mettre en oeuvre un programme d'aide aux agriculteurs victimes de la guerre internationale engendrée par des subventions aux produits agricoles. La baisse des prix des céréales et la sécheresse qu'a connues cette province ont justifié la préséance accordée à cette question.

Le Comité spécial sur le Règlement et la procédure présentera, sous peu, une proposition de modification des règles concernant les sujets suivants : le délai des députés pour répondre à la sonnerie d'appel, le report des votes par appel nominal, le quorum, la présentation des pétitions, les heures de séance et la durée de la session, la durée de la période des questions, les déclarations des députés et la procédure relative au budget des dépenses.

Durant le mois d'avril, M. Blair Armitage, greffier de comité au Sénat du Canada, a répondu à un manque temporaire de personnel en prêtant son concours à titre de greffier du Bureau. M. Robert Vaive a depuis comblé le poste de sous-greffier de l'Assemblée législative.

LES PRIVILÈGES PARLEMENTAIRES AU CANADA

Aegidius Fauteux

La Presse, 21 novembre 1922

Le *Bulletin* de septembre 1990 présentait la première partie d'une étude historique relative aux privilèges parlementaires qui a été écrite pour *La Presse* en 1922. Cet extrait décrivait la situation au Bas-Canada (1792-1841). Voici la deuxième et dernière partie de cette étude qui concerne la situation au Haut-Canada (1792-1841), sous les Canadas unis (1841-1867) et sous la Confédération (1867-1922).

EN HAUT-CANADA

Jusqu'ici nous n'avons parlé que du Parlement du Bas-Canada. Il convient cependant de rappeler, quoiqu'ils soient plus loin de nous, au moins deux des principaux incidents qui ont fourni au Parlement du Haut-Canada l'occasion de revendiquer ses privilèges traditionnels. L'un et l'autre sont instructifs et ont, comme précédents, une importance exceptionnelle.

Le premier incident remonte à 1812. L'Assemblée législative du Haut-Canada, s'étant jugée offensée par un certain Robert Nichol, décida, le 26 février 1812, qu'il devait être incarcéré dans la prison commune durant bon plaisir. Nichol fut immédiatement arrêté et emprisonné par le shérif du district en vertu d'un mandat signé par l'orateur. Mais, trois jours plus tard, le 29 février, le prisonnier se pourvoyait par *habeas corpus* devant le juge en chef Scott et il était aussitôt libéré. Inutile de dire combien grande fut l'indignation des membres de l'Assemblée, en face de cette intervention du juge en chef, qui était en même temps orateur du Conseil législatif. Cette indignation se manifesta par une énergique résolution de protestation qui fut transmise au Conseil législatif et le juge en chef-orateur y répondit en déclarant qu'il avait libéré Nichol, uniquement parce que le mandat en vertu duquel il était détenu était illégal, l'orateur de l'Assemblée ayant négligé de spécifier la cause de la détention et la nature de la faute commise. La Chambre ne se trouva pas satisfaite de ces explications et crut devoir porter sa plainte jusqu'au Prince Régent. Une adresse au Prince fut en effet votée à cette fin, et l'administrateur de la province, le général Brock, promit de la transmettre à qui de droit. Mais la guerre ayant éclaté sur les entrefaites, l'on n'en entendit plus parler et toute l'affaire tomba. Ce qu'il en faut retenir, c'est que le juge en chef n'a

pas prétendu nier au Parlement du Canada son droit de punir, mais a seulement prétendu que, dans l'exercice de son droit, la Chambre d'Assemblée est soumise, comme tout autre, à la légalité de la forme.

COFFIN ET GIVENS

L'autre cas qui nous intéresse est celui de Coffin et Givens, en 1828. Nathaniel Coffin et James Givens, deux personnages importants, puisque le premier était adjudant général de la milice et le second surintendant des affaires des Sauvages, avaient refusé de comparaître devant un comité d'enquête. À la suite de cette désobéissance, l'Assemblée les avait tous deux condamnés à être emprisonnés dans la prison de York pour le reste de la session. Le lieutenant-gouverneur du Haut-Canada, sir Peregrine Maitland, qui considérait les deux officiers en cause comme placés sous sa protection et qui leur avait lui-même enjoint de ne pas comparaître, s'émut de cette arrestation et adressa immédiatement à la Chambre un message où il exprimait sa désapprobation de la mesure prise par la députation, mais voulait bien consentir à ne prendre aucune action jusqu'à ce qu'il eût reçu des instructions particulières du gouvernement impérial.

Le point le plus important peut-être du message du lieutenant-gouverneur est celui où il dit que, malgré son juste désir d'assurer la protection légitime à des officiers qui, d'après lui, ont fait leur devoir, il n'a cependant pas voulu interrompre les procédures de la Chambre en avançant l'époque de la prorogation. Le lieutenant-gouverneur n'avait en effet qu'à proroger le Parlement et ses protégés étaient par le fait même soustraits à la vengeance de l'Assemblée. MM. Nathaniel Coffin et James Givens ne goûtèrent d'ailleurs à la prison que trois cour-

tes journées. Et ce fut la prorogation même qui les délivra. Condamnés le 22 mars 1828, ils furent libérés le 25 du même mois avec la clôture des Chambres.

SOUS LES CANADAS UNIS

En 1841, nous entrons dans une autre phase. Aux deux Parlements du Bas et du Haut-Canada succède un seul Parlement, celui des Canadas unis. Sous la constitution nouvelle, nos parlementaires continuèrent à revendiquer leurs privilèges avec la même régularité et à mesure que l'occasion s'en présentait. Cependant, dans toute la période qui va de 1841 à 1861, nous ne rencontrons aucun incident sensationnel. Ou bien les esprits s'étaient en général assagis ou bien, ce qui peut encore arriver, le Parlement en était arrivé à commander un plus grand respect.

En fait, la Chambre n'eut guère à sévir à différentes reprises que contre des officiers d'élection qui avaient participé à des fraudes électorales ou qui les avaient laissées se perpétrer, commettant par là un outrage envers l'autorité parlementaire.

C'est ainsi qu'en 1855, lors du carnaval de l'élection du Saguenay, quatre officiers-rapporteurs, MM. McCarty, Guay, Lavoie et Tremblay, furent assignés à comparaître à la barre de la Chambre pour semblable délit et respectivement condamnés à 10 jours de prison. Trois des condamnés, MM. McCarty, Guay et Tremblay, acceptèrent avec résignation leur sentence et se courbèrent sans mot dire sous la main qui les frappait. Il n'en fut pas de même de M. Lavoie qui entendit résister. Dressant privilège contre privilège, il réclama celui de l'*habeas corpus* et, par le ministère de ses avocats, prétendit que le Parlement du Canada ne possédait pas le pouvoir d'emprisonner ou que, s'il le possédait, ce n'était que pour punir les outrages perpétrés en sa propre enceinte. Le juge Badgley refusa d'accorder le bref demandé et son arrêt, qui confirme la légalité des privilèges parlementaires canadiens, a été l'un des plus souvent cités dans les débats du même genre qui ont suivi.

Trois ans plus tard, en 1858, MM. George Côté et McCullough, convaincus d'avoir manipulé frauduleusement les bulletins de vote dans l'élection de Lotbinière, étaient également condamnés à être emprisonnés durant le bon plaisir de la Chambre. Afin, sans doute, de montrer que c'était bien durant bon plaisir, la Chambre ordonnait l'élargissement de M. George Côté, deux jours après la condamnation, le 12 mai, tandis qu'elle laissait James

McCullough gémir en son cachot pendant trois mois, jusqu'au 6 août.

Dans l'ordre anecdotique, nous pouvons encore citer les affaires Gleason-Casault et Lajoie-Dorion.

GLEASON-CASULT

Au cours d'une enquête parlementaire sur l'élection dans Bellechasse, en novembre 1854, M. James Gleason, avocat, crut voir une atteinte à son honneur personnel dans une réflexion d'un des membres du comité, M. Casault, qui fut plus tard sir L.-N. Casault, juge en chef. Dans ce temps-là, la mode du duel n'était pas encore tout à fait disparue du Canada. Des rencontres, rarement sanglantes et la plupart du temps parfaitement ridicules, avaient lieu de temps à autre. Le bouillant M. Gleason crut donc devoir appeler sur le pré son insulteur, tout député qu'il était. Il adressa à M. Casault un cartel en bonne et due forme. M. Casault, qui n'était peut-être pas aussi belliqueux, mais qui était certainement plus sage, se contenta pour toute réponse d'aviser la Chambre de l'insolence ainsi commise envers la personne d'un de ses membres. M. Gleason fut conduit à la barre de la Chambre et, au lieu de recevoir des excuses de M. Casault, il en fit lui-même de très humbles. Et ce fut toute la vengeance qu'on en tira.

LAJOIE-DORION

L'affaire Lajoie-Dorion fut un duel d'un autre genre. La rencontre eut lieu effectivement, mais au lieu d'être à l'épée ou à la hache d'abordage, elle fut tout simplement à poings nus, selon la mode ordinaire de par chez nous. M. Elzéar Gérin-Lajoie, alors éditeur du journal *Le Canada*, d'Ottawa, ayant fait la rencontre dans la bibliothèque du Parlement de M. J.-B.-Éric Dorion, député de Drummond et d'Arthabaska, une conversation aigre-douce s'engagea entre les deux personnages au sujet d'un article du *Défricheur*, qu'avait écrit M. Dorion et dont se plaignait M. Gérin. De gros mots en gros mots on en vint aux coups et J.-B.-Éric Dorion, malgré son surnom impressionnant d'«Enfant terrible», était en train de se faire rosser d'importance lorsqu'une intervention opportune sépara les combattants. Déjà, l'année précédente, la Chambre avait été témoin d'une scène de pugilat semblable entre M. Cauchon et M. Dufresne, mais c'étaient deux députés qui se talochaient et l'affaire se passait pour ainsi dire en famille. M. Gérin-Lajoie, lui, avait touché à la personne sacro-sainte d'un parlementaire, sans posséder



Joseph-Édouard Cauchon, député de Montmorency en 1865.

lui-même cette qualité, et son irrévérence ne pouvait passer inaperçue. Il fut cité à la barre, comme il convenait et, après une longue délibération, la Chambre décida qu'il devait être réprimandé. Le récit de la scène de la réprimande, tel qu'on le trouve dans les journaux de la Chambre, est vraiment savoureux. M. l'Orateur, dans un bref discours, s'efforce de faire comprendre au coupable toute la laideur de l'action qu'il a commise, et il termine par ces mots: «Ayant été trouvé coupable d'avoir enfreint les privilèges de cette Chambre en commettant un assaut sur la personne de Jean-Baptiste-Éric Dorion, l'un des membres de ladite Chambre, vous vous êtes rendu sujet aux punitions qu'elle a droit de vous imposer; et cette Chambre ayant ordonné que je vous réprimande, vous êtes réprimandé».

Et M. Gérin-Lajoie sortit, après avoir été ainsi bien averti qu'il était réprimandé.

SOUS LA CONFÉDÉRATION

En 1867, nouveau changement de constitution. La Confédération est créée avec un parlement fédéral central et plusieurs législatures provinciales. Il reste à savoir comment se sont comportés les privilèges parlementaires sous ce dernier régime un peu plus compliqué.

Quant au Parlement fédéral, cela ne faisait de doute pour personne qu'il était un Parlement au plein sens du mot et qu'il héritait pleinement des privilèges reconnus au Parlement de la Grande-Bretagne. La question était d'ailleurs nettement résolue par la section 18 de l'Acte de l'Amérique britannique du Nord.

Les privilèges et immunités et pouvoirs que posséderont et exerceront le Sénat, la Chambre des Communes et les membres de ces corps respectifs, seront ceux prescrits de temps à autre par acte du

Parlement du Canada; ils ne devront cependant jamais excéder ceux possédés et exercés, lors de la passation du présent acte, par la Chambre des Communes du parlement du Royaume-Uni de la Grande-Bretagne et par les membres de cette Chambre.

Durant les cinquante et quelques années qui se sont écoulées depuis l'établissement de la Confédération, la Chambre des Communes a fait preuve d'une rare modération dans l'exercice de ses privilèges. Ses pouvoirs n'étant plus et ne pouvant plus être contestés, elle était toujours assurée de les retrouver à son service lorsque l'occasion le requérait. Celui qui est vraiment fort use le plus souvent de sa force avec parcimonie. Les Communes n'ont servi généralement que pour amener à résipiscence des témoins récalcitrants, et encore n'ont-elles jamais exercé en définitive leur droit de punir. Bourinot constate en effet que, depuis 1867, pas une seule personne n'a été emprisonnée en vertu d'un mandat du Parlement fédéral, quoique plusieurs aient été cités à comparaître à sa barre à diverses époques.

Une seule fois les Communes parurent vouloir montrer que, si elles étaient indulgentes, elles étaient cependant capables, à l'occasion, de fermeté et de persévérance. Le 12 mai 1879, M. John A. Macdonnell s'était permis d'apostropher en pleine Chambre un député, l'honorable Lucius Seth Huntington, en le qualifiant de fourbe et d'escroc. À la suite de cet esclandre, le sergent d'armes fut dépêché à la recherche du délinquant, mais la session se terminait trois jours plus tard, le 15 mai, et il eut juste le temps de revenir annoncer à ses mandants qu'il avait manqué sa chasse et revenait bredouille. Il est assez probable que M. Macdonnell crut d'abord en être quitte avec cela. De nombreux exemples l'y autorisaient en effet. Peu d'années auparavant, un échevin de la ville d'Ottawa, M. Heney, avait dû comparaître devant la Chambre sous la grave accusation d'avoir tenté de corrompre un député, mais une opportune fin de session était venue soudain le tirer d'embarras et l'affaire ne fut jamais reprise. M. Macdonnell ne fut pas aussi heureux. Le Parlement du Canada prouva à ses dépens que, s'il ne l'avait jamais fait encore, il lui était loisible de ramasser au cours d'une session suivante les foudres qu'une prorogation hâtive lui aurait fait momentanément échapper. À la session de 1880, M. Macdonnell fut sommé, de nouveau, de comparaître en vertu du mandat même qui avait été signé le 12 mai 1879. Il comparut, fit les réglementaires excuses et ce fut tout. La Cham-

bre des Communes avait affirmé son autorité et cette satisfaction lui importait principalement.

AUX COMMUNES

La Chambre des Communes paraît s'être particulièrement appliquée à n'intervenir que le moins souvent possible dans les cas des attaques de presse. Peut-être a-t-elle jugé que ses membres, couverts qu'ils sont par l'immunité parlementaire, sont armés mieux que quiconque ce soit pour riposter, et ont d'ailleurs d'autres recours encore plus efficaces pour venger leur honneur lorsqu'il est injustement attaqué. En 1873, M. Élie Tassé, rédacteur du *Courrier de l'Outaouais*, fut cité à la barre des Communes pour avoir pris un peu sévèrement à partie deux députés, MM. P.-A. Tremblay et Wilfrid Prévost. Après avoir subi l'interrogatoire d'usage, il fut immédiatement relâché. Quelques députés voulurent même profiter de l'occasion pour faire adopter par la Chambre des Communes une sorte de reconnaissance officielle de la liberté de la presse, mais la résolution offerte dans ce sens ne fut pas adoptée. Il n'eût peut-être pas été sage en effet que, sous prétexte de respecter la liberté de la presse, le Parlement se privât lui-même de ses armes contre la licence et la presse. Dans la pratique, cependant, il a continué de se montrer de la tolérance la plus large. En 1894, l'*Ottawa Free Press* publiait un article violent à l'adresse de l'orateur des Communes. Sir John Thompson, alors premier ministre, fit simplement adopter une résolution déclarant que l'article constituait un libelle scandaleux, faux et malicieux, mais la Chambre des Communes ne songea pas à déranger le propriétaire du journal pour le lui faire savoir. Et c'est un état d'esprit qui semble durer.

LES LÉGISLATURES

Mais c'est une toute autre question que celle des législatures et il est temps d'y arriver. Il paraît bien que, si nos législatures provinciales sont considérées aujourd'hui comme des parlements, elles le sont plutôt par droit de conquête que par droit de naissance. En 1879, tout un livre a été écrit pour établir que les législatures ne sont pas des parlements. Il avait naturellement pour auteur un dévoué serviteur du parlement fédéral, M. Fennings Taylor, assistant-greffier du Sénat. L'année suivante, en 1880, tout un autre livre était écrit pour établir que les législatures sont de vrais parlements. Il avait naturellement pour auteur un dévoué serviteur d'une législature provinciale, M. S. J. Watson, bibliothécaire

parlementaire de l'Ontario. Car il y eut longtemps conflit à ce sujet entre le pouvoir central et les diverses législatures.

L'Assemblée législative d'Ontario, la première, revendiqua pour elle les privilèges des parlements. Le 19 décembre 1868, elle adoptait une loi qui définissait ses privilèges et les proclamait les mêmes que ceux dont jouissait la Chambre des Communes.

Après avoir soumis cette loi aux officiers légistes de la Couronne en Angleterre et en avoir reçu un rapport défavorable, le ministre de la Justice, sir John A. Macdonald, décida d'en recommander le désaveu au gouverneur en conseil. Le 4 décembre 1869, paraissait dans la *Gazette officielle* la proclamation qui désavouait la loi d'Ontario.

Une loi à peu près identique adoptée par l'Assemblée législative de Québec, le 5 avril 1869, subit le même sort et fut également désavouée. Mais nos législatures ne se tinrent pas à cause de cela pour battues. Celle de Québec revint la première à la charge en adoptant, dès l'année suivante, en 1870, une loi nouvelle qui, sans prétendre expressément aux mêmes droits et privilèges que la Chambre des Communes, n'en tendait pas moins au même résultat par la définition de privilèges précis qui n'étaient autres que ceux dont jouissait la Chambre des Communes. L'Ontario devait suivre, en 1876, avec une loi à peu près semblable.

De nouveau, le gouvernement fédéral examina l'opportunité d'un désaveu. Le ministre de la Justice déclara que, dans son opinion, la loi nouvelle excédait comme la première les pouvoirs de la législature, mais il recommanda de laisser aux tribunaux, lorsque l'occasion s'en présenterait, d'en décider la constitutionnalité.

L'AFFAIRE DES TANNERIES

Pour Québec, cette occasion se présenta en 1875, lors de l'enquête sur la fameuse affaire des Tanneries. Le comité d'enquête avait assigné entre autres témoins MM. Honoré Cotté, Ludger Duvernay et C.-A. Dansereau. Ces messieurs refusèrent de se rendre à cette invitation et, à la suite de ce refus, l'orateur, sur décision de l'Assemblée, ordonna au sergent d'armes de procéder à leur arrestation. MM. Cotté et Duvernay se pourvurent les premiers par *habeas corpus* devant le juge Ramsay, qui les remit en liberté après s'être prononcé catégoriquement contre le droit de la Législature aux privilèges d'un parlement. Quelques jours plus tard, M. C.-A. Dansereau réclamait à son tour le privilège de l'*habeas corpus*, mais il était moins heureux. La cause fut entendue par la Cour du

Banc du roi composée des juges Dorion, Monk, Taschereau, Sanborn et Ramsay. Quatre des cinq juges conclurent que la Législature avait agi dans la limite de ses pouvoirs et renvoyait la demande du pétitionnaire. Inutile de dire que le juge dissident était l'honorable M. Ramsay. M. C.-A. Dansereau dut donc prendre le chemin de Québec et comparaître à l'enquête. Encouragé par ce succès, la Législature décida aussitôt après de faire émettre un nouveau mandat pour la réarrestation de MM. Cotté et Duvernay, libérés quinze jours plus tôt par le juge Ramsay. Cette nouvelle arrestation fut naturellement suivie d'une nouvelle pétition par *habeas corpus*. Le tribunal était le même que dans la cause Dansereau et cependant il donna gain de cause à MM. Duvernay et Cotté. Le juge Ramsay était cette fois du côté de la majorité et le juge Monk, le seul dissident. Au premier abord il paraît y avoir contradiction entre ces deux décisions rapprochées d'un même tribunal, mais il n'en est rien en réalité et chacun des juges qui s'étaient prononcés contre M. Dansereau tint à en faire l'observation dans le second jugement. La Cour d'Appel ne niait pas à la Législature le droit d'emprisonner MM. Cotté et Duvernay, elle constatait simplement que dans l'espèce son deuxième mandat d'arrestation était illégal. MM. Cotté et Duvernay avaient déjà été libérés par le juge Ramsay, et ils ne pouvaient être arrêtés deux fois pour les mêmes causes, le second mandat d'arrestation étant en tout semblable au premier. L'arrêt de la Cour du Banc du Roi dans l'affaire Dansereau n'était donc nullement affecté par cette deuxième décision. En fait il est resté le titre principal sur lequel s'appuie encore le statut parlementaire de la Législature de Québec.

M. Dansereau, lors de sa comparution à l'enquête, n'en refusa pas moins de répondre à l'une des questions qui lui étaient posées. La nécessité s'imposait encore une fois à la Chambre de le punir. L'enverrait-on à la prison commune ou le confierait-on tout simplement à la garde du sergent d'armes? Il y eut sur ce point un long débat. Les adversaires les plus acharnés de M. Dansereau soutenaient que la simple remise aux mains du sergent d'armes ne constituait pas un châtement, un usage assez singulier voulant que les prisonniers parlementaires confiés au sergent d'armes fussent nourris et même abreuvés généreusement aux dépens de la province. Quoi qu'il en soit, la Chambre décida de s'en tenir au parti le plus modéré. M. Dansereau, après avoir été censuré, fut remis au sergent d'armes pour rester en sa paternelle garde jusqu'à résipiscence. Le lendemain, M. Dansereau se résignait à répondre

d'une façon plus ou moins satisfaisante à la question posée et il reprenait sa liberté.

AUTRES CAS

En cette même année 1875, un rédacteur du *Chronicle*, M. William Leslie Thom fut cité à la barre de l'Assemblée législative à la suite d'un compte rendu parlementaire que l'honorable M. Chapleau jugeait injurieux pour l'honneur de la députation, mais l'affaire n'eut pas de suite. Il en fut de même en 1885 dans le cas de M. Jos.-G. Gingras, propriétaire du *Nouvelliste*, dont M. Faucher de Saint-Maurice, député de Bellechasse, avait cru avoir à se plaindre.

Il ne nous resterait plus qu'à mentionner la comparution mémorable en janvier 1914 de MM. M. E. Nichol et B. A. MacNab à la suite d'une violente entreprise dans leur journal le *Daily Mail* contre la corruption de l'Assemblée législative. Le souvenir en est encore trop frais à la mémoire des lecteurs pour qu'il soit nécessaire et même utile d'y insister plus longuement. Malgré son grand retentissement et le légitime émoi qu'elle causa tant dans l'enceinte parlementaire qu'au dehors, l'affaire qui se développa en enquête n'apporta aucune lumière nouvelle sur la question qui nous occupe en ce moment des privilèges parlementaires. L'Assemblée, sans que personne songeât à lui en contester la faculté, s'était mise en mesure de venger son honneur attaqué, mais l'occasion ne lui fut pas fournie d'exercer son droit de punir.

L'AFFAIRE ROBERTS

Après huit ans de calme, voici que l'Assemblée législative vient d'être remise en effervescence par une attaque d'un genre tout nouveau. Un certain folliculaire, du nom de John H. Roberts, désireux d'aguicher plus de lecteurs en donnant à son journal un piquant inédit, a imaginé de laisser flotter sur certains membres de la Législature, qu'il ne nomme pas, un assez vague soupçon d'avoir été mêlés de plus ou moins près à un assassinat particulièrement outrageant et d'autant plus sensationnel qu'il reste encore impuni. L'insinuation était tellement extraordinaire et tellement audacieuse qu'elle en perdait pour ainsi dire toute sa force. La Législature s'est émue cependant à un degré pour ainsi dire inaccoutumé. Sa susceptibilité en pareille matière est assurément légitime et personne ne songe à la blâmer. Ce qui est certain, c'est que, dans la série déjà longue des incidents plus ou moins sérieux qui composent l'histoire des privilèges parlementaires au Canada,



Page frontispice du journal *The Axe* dans laquelle John H. Roberts laisse planer le doute sur la culpabilité de deux députés concernant la mort de Blanche Garneau (Photo Louise Leblanc).

l'affaire Roberts est jusqu'ici l'une des plus importantes, non pas par la qualité du personnage mis en cause qui est d'ordre plutôt secondaire, mais par la gravité du principe en jeu. Pour la première fois, l'Assemblée législative étend son droit de punir au-delà des traditionnelles limites. Jusqu'ici il n'y a pas d'exemple que les parlements aient jamais exercé de juridiction en matière égale au-delà de leur existence légale, c'est-à-dire en dehors des sessions. En adoptant une loi spéciale qui inflige à l'un de ses justiciables une peine dont la durée doit aller au-delà de la prorogation, l'Assemblée législative paraît certainement innover. L'innovation cependant n'est pas nécessairement inconstitutionnelle et il se peut que ce pouvoir, quoique non exercé, soit implicitement compris dans ceux que possèdent déjà les parlements. Nous n'avons pas à décider la question qui a d'ailleurs été soumise déjà à nos cours de justice. Il ne nous est permis que d'en signaler la gravité. Les privilèges parlementaires n'intéressent pas uniquement les parlements ; ils intéressent tout citoyen en autant qu'il a, lui aussi, ses droits à la liberté. On ne saurait le rappeler trop souvent et c'est l'unique raison de cet exposé, nécessairement incomplet, mais aussi impartial que possible, des vicissitudes du privilège parlementaire en Canada.