



ASSEMBLÉE NATIONALE  
DU QUÉBEC

JEAN-CHARLES BONENFANT

Chroniques

***DERRIÈRE LES FAITS : LES INSTITUTIONS***  
parues dans le journal *L'Action* de 1962 à 1973

Québec

1976

## Note liminaire

Juriste, professeur, conférencier, essayiste et journaliste Jean-Charles Bonenfant a été nommé assistant-bibliothécaire à la Bibliothèque de la législature en 1939, puis Il a été directeur de l'institution de 1952 à 1969. Conseiller en droit parlementaire pendant plusieurs décennies et sous différentes législatures et gouvernements, il a contribué à l'évolution des institutions politiques québécoises.

En 1976 la Bibliothèque de l'Assemblée nationale a réuni dans un recueil les photocopies des chroniques de Bonenfant publiées dans le journal *L'Action* de 1962 à 1973. Dans ses rubriques, il aborde notamment la démocratie, les élections, le parlementarisme, le droit constitutionnel d'ici et d'ailleurs. Pour en avoir un aperçu, il suffit de parcourir l'index alphabétique de l'ouvrage.

Les 3, 4 et 5 juillet 1962, Jean-Charles Bonenfant publie trois chroniques sur la Confédération canadienne dans *L'Action catholique*. C'est le 26 décembre de la même année qu'il amorce une longue et assidue collaboration avec ce quotidien qui avait été rebaptisé *L'Action*<sup>1</sup> en août. La rubrique hebdomadaire s'intitule d'abord « Derrière les événements : les institutions », puis « Derrière les faits : les institutions ». C'est d'ailleurs ainsi qu'est désigné le recueil.

Lorsque le quotidien est rebaptisé *L'Action-Québec* le 7 septembre 1971, Bonenfant poursuit sa collaboration. À partir du 6 novembre 1971, la chronique est titrée « La politique en dentelle » et paraît mensuellement jusqu'au 31 août 1973. *L'Action-Québec* ferme ses portes le 8 septembre suivant.

\*\*\*

En 2018, le Service des archives et de la numérisation de la Bibliothèque de l'Assemblée nationale a numérisé le recueil à l'aide d'une technologie de reconnaissance optique des caractères. Cependant le document présente parfois des passages flous que l'outil ne reconnaît pas, ce qui engendre des erreurs typographiques. De plus, le processus de numérisation a corrigé des coquilles qui figuraient dans le document original. Le Service de la recherche a donc procédé à une révision systématique du texte et a tenté de lui redonner son aspect d'origine. Toutefois le fichier est composé en romain seulement, car il a été impossible de rendre avec justesse tout autre caractère tel que l'italique.

Enfin, les en-têtes des chroniques ont été uniformisés afin de faciliter la recherche croisée avec les collections de *L'Action* offertes par BAnQ numérique.

Bibliothèque de l'Assemblée nationale

---

<sup>1</sup> En fait le journal porte un sous-titre : *L'Action : quotidien catholique*. Il est répertorié sous ce nom dans BAnQ numérique.

L'Action catholique, le 3 juillet 1962  
Qu'est-ce que la Confédération?  
Oeuvre des chemins de fer de Cartier et des évêques  
Jean-Charles Bonenfant

Aux environs du 1er juillet, nous sommes plus tentés de célébrer la fête du Canada en goûtant les plaisirs de notre bref été qu'en réfléchissant sur les origines, le développement et les problèmes actuels de notre constitution. A la demande de mon ami Lorenzo Paré, je voudrais tout de même le faire pour "L'Action Catholique" en trois articles qui auront l'excuse d'être dépouillés de tout appareil scientifique, de ne compter chacun moins de deux mille mots et de n'exiger par conséquent chaque jour pas plus que quinze minutes de lecture.

Nous verrons d'abord pourquoi et comment, de 1864 à 1867, est née la Confédération; nous étudierons ensuite son développement jusqu'à nos jours et enfin, nous essaierons dans un dernier article de découvrir quels sont les problèmes essentiels que pose le régime au-dessus des passions politiques et des difficultés temporaires.

### Naissance d'une fédération

Dès la seconde moitié du dix-huitième siècle, avant même que fut proclamée l'indépendance des Etats-Unis, on songea à créer une fédération des colonies britanniques en Amérique du Nord. Pendant cent ans, plusieurs projets académiques furent ensuite imaginés, mais ce n'est qu'en 1864 qu'on passa de la théorie aux faits pour permettre finalement à l'état fédératif canadien de voir le jour le 1er juillet 1867. Cet état fut d'abord constitué de quatre provinces: Québec, Ontario, le Nouveau-Brunswick et la Nouvelle-Ecosse, Terre-Neuve et l'Île du Prince-Edouard restant au début en dehors de la Confédération quoique ayant participé aux pourparlers qui l'avaient précédée. Notons qu'on parle toujours de la Confédération canadienne même s'il s'agit plutôt d'une fédération dans laquelle les provinces n'ont pas de personnalité internationale. Les hommes politiques qui l'ont préparée ont employé indifféremment les mots "fédération", "confédération" et même "union" parce que leur langage était imprécis, et ce serait leur prêter beaucoup de machiavélisme que de prétendre qu'ils ont voulu créer la confusion.

Plusieurs causes économiques et politiques favorisèrent la naissance de la Confédération. Parmi les causes économiques, la plus importante et la plus décisive fut sans doute le besoin de développer le système ferroviaire des colonies britanniques en Amérique en même temps que le désir d'aider les financiers anglais qui en étaient les créanciers. Pour construire la voie ferrée qui devait conduire de la Rivière-du-Loup à Halifax, pour permettre à Toronto, Montréal et Québec de communiquer pendant l'hiver avec l'Atlantique, c'est-à-dire avec l'Europe, sans passer par les Etats-Unis, l'état fédératif fut jugé nécessaire, et un historien canadien a pu écrire que les chemins de fer avaient fait du Canada une nation.

Le voisinage des Etats-Unis fut aussi une cause décisive de la naissance du nouvel état. Ils ont fourni aux Canadiens le meilleur exemple de fédéralisme, un exemple à imiter et à corriger, et ils ont en même temps constitué une menace à la fois prochaine et lointaine qui a poussé les colonies à s'unir. A tort ou à raison, on a craint que les états du Nord victorieux des états du Sud qu'avait aidés l'Angleterre puissent se venger militairement sur celle-ci en attaquant ses colonies; on a surtout redouté l'annexion, même pacifique, et on a jugé que la Confédération était le seul moyen d'y faire échec.

On constate aussi à l'époque, la naissance d'un sentiment national canadien. Les hommes d'état des diverses colonies britanniques se rencontrèrent, se connurent davantage et s'habituerent à voir dans le pays qui allait naître une patrie commune. De plus, le gouvernement impérial qui, dans le passé, s'était montré hésitant se rendit facilement aux vœux de ses coloniaux. Les hommes politiques britanniques aussi bien que la population qu'ils représentaient souhaitaient à l'époque que les colonies se suffisent de plus en plus à elles-mêmes et cessent d'être un fardeau pour la métropole.

### Une sorte de Pacte

Mais l'action de toutes ces causes fut précipitée par l'instabilité politique qui, depuis quelque temps, se manifestait dans le Canada-Uni. En juin 1864, cette instabilité, qui avait multiplié les élections et les ministères, se traduisit en

une crise dont la seule solution fut la constitution d'un gouvernement de coalition qui s'engagea à réaliser la Confédération. L'étude du projet fut facilitée par une volonté analogue dans les provinces maritimes.

Au cours de l'automne de 1864, deux réunions préparatoires à la Confédération eurent lieu l'une à Charlottetown, dans l'Île du Prince-Édouard, et l'autre à Québec. C'est à cette dernière, qui fut tenue au Parlement, s'élevant dans le Parc Montmorency, et à laquelle étaient représentées toutes les colonies, que furent jetées les bases véritables du nouveau régime. Une série de propositions qu'on appelle en mauvais français les "Résolutions de Québec", véritable projet de constitution, furent rédigées pour être soumises ensuite aux colonies et au Parlement impérial. Après bien des difficultés, les représentants des quatre futures provinces canadiennes se réunirent à Londres à la fin de 1866 et au début de 1867, et, inspirés par le projet de Québec, aidés par le gouvernement britannique, ils rédigèrent ce qu'on appelle l'Acte de l'Amérique du Nord britannique. C'est une loi anglaise qui a été votée par la Chambre des communes et la Chambre des Lords et sanctionnée par la Reine Victoria comme toute autre loi anglaise de l'époque. C'est une loi cependant qui repose sur une entente, sur une sorte de pacte entre les futures provinces. Elle fut mise en vigueur le 1er juillet, jour dont l'anniversaire est depuis célébré comme fête du Canada.

### Psychologie et rôle de Cartier

Parmi les hommes politiques qui contribuèrent à la naissance de la Confédération canadienne, trois noms au moins méritent d'être retenus. C'est d'abord celui de John A. Macdonald qui, pendant presque toute la seconde partie du dix-neuvième siècle fut à la tête du puissant parti conservateur, rêva d'un Canada allant d'un océan à l'autre et qui par ailleurs, fut assez opportuniste. Au début, il ne croyait guère à la Confédération mais dès qu'il s'aperçut que c'était la seule solution, il s'en fit l'apôtre le plus fervent et rédigea lui-même plusieurs clauses du projet.

Il avait auprès de lui le chef des Canadiens français, Georges-Etienne Cartier dont il convient de souligner le rôle. C'est Cartier qui prit la responsabilité d'entraîner dans la Confédération ses compatriotes canadiens-français, sans qui elle n'aurait pu se faire.

Le premier mérite de Cartier a été de se convertir dès 1858 à l'idée de la Confédération en comprenant que c'était pour la survivance de ses compatriotes la meilleure solution constitutionnelle. L'Union, édictée contre les Canadiens français, s'était avec les années transformée en un régime qui leur était hautement favorable. Le Bas-Canada, dont la population était devenue moindre que celle du Haut-Canada, avait quand même la moitié des représentants, et l'aile conservatrice québécoise, dirigée par Cartier, était le groupe le plus influent de la Chambre. Le chef des conservateurs canadiens-français semble avoir compris que ces avantages ne pourraient durer indéfiniment et qu'un jour il faudrait bien accepter la représentation selon la population, réclamée par les gens du Haut-Canada et à laquelle lui-même Cartier s'opposait catégoriquement. Il comprit que la représentation selon la population n'aurait pas les mêmes inconvénients dans un état fédéral où d'ailleurs le séparatisme naturel des provinces maritimes pourrait s'allier aux intérêts ethniques du Bas-Canada pour s'opposer au Haut-Canada. D'autant plus que dans une fédération, plusieurs questions importantes relèveraient des législatures locales.

Cartier était, en outre, un homme d'ordre auquel l'équilibre politique instable pendant les dix dernières années de l'Union répugnait naturellement. Il redoutait aussi presque maladivement l'annexion aux États-Unis dont il craignait les institutions républicaines et trop démocratiques à son gré. Le fait que Cartier était lié aux compagnies de chemins de fer n'a certes pas diminué son ardeur en faveur de la Confédération. Enfin, c'était un homme politique normal avec les tentations naturelles d'orgueil et de domination, et on comprend que, comme Macdonald d'ailleurs, il lui ait plu de passer de la petite scène du Canada-Uni à un théâtre plus important, celui du nouvel état canadien. Quoi qu'il en soit, une fois converti à l'idée de Confédération, Cartier s'est consacré avec énergie et intelligence à sa réalisation. Il a d'abord accepté, en juin 1864 de siéger dans un cabinet de coalition à côté de son pire ennemi George Brown. Cartier oublia tout pour faciliter la création d'une coalition favorable à la confédération et Brown qui, chef protestant, redoutant l'influence "papiste" eut le mérite de s'allier à des Canadiens français catholiques, devait déclarer plus tard que c'était la manière équitable, franche et loyale avec laquelle Cartier avait fait face aux difficultés qui l'avait poussé à accepter l'alliance et à entrer dans le cabinet.

### Influence des catholiques

Enfin, les bonnes relations que Cartier entretenait avec la plupart des évêques catholiques l'aidèrent aussi à faire triompher la Confédération dans le Bas-Canada. L'influence du clergé catholique a poussé les Canadiens français

à accepter la Confédération. Le parti conservateur de Cartier était lié à l'Episcopat qui craignait les libéraux souvent anticléricaux, et les évêques avaient encore à cette époque sur les sentiments politiques de l'électorat une influence qu'ils ne devaient perdre qu'à la victoire de Laurier en 1896. Aussi un historien canadien-anglais. Sir John Willison, a pu écrire: "Sans Cartier et le clergé catholique de Québec, l'union de 1867 n'aurait pu s'accomplir".

Les hommes qui créèrent le fédéralisme canadien n'étaient pas de grands théoriciens. Ils étaient moins inspirés que leurs prédécesseurs américains de 1787 par des idées philosophiques. C'étaient des hommes politiques pratiques, cherchant des solutions à des problèmes concrets en ayant tout de même un peu, du moins certains d'entre eux, l'impression qu'ils prenaient part à un événement solennel, la naissance d'une nation.

Ils n'ont pas tout prévu, et il est inutile d'invoquer sans cesse la lettre de leur témoignage pour régler des problèmes de 1962. En réalité, le fédéralisme canadien n'est pas uniquement leur œuvre, mais il s'est édifié pour une bonne partie de 1867 à nos jours. C'est ce que nous verrons dans un second article.

Jean-Charles Bonenfant

---

L'Action catholique, le 4 juillet 1962  
Les pères de la confédération  
Jean-Charles Bonenfant

Jules Lemaitre prête à Socrate, constatant tout ce que Platon lui met sur les lèvres dans ses Dialogues, cette réflexion "Que de belles choses, ce jeune homme me fait dire auxquelles je n'ai jamais songé !" Les Pères de la Confédération doivent dans leur éternité éprouver la même surprise moqueuse devant les intentions que depuis près d'un siècle leur prêtent des juristes, des hommes politiques et parfois des historiens. Au lieu de scruter leurs moindres paroles, il vaut mieux se rappeler l'essentiel de leur pensée, voir comment depuis 1867 elle a pu être complétée et transformée par les événements et se demander si, quels qu'aient été les mécanismes imaginés par les Pères de la Confédération et leurs successeurs, ils conviennent encore au Canada et plus particulièrement au Canada français de 1962.

#### Double objectif

Les Pères de la Confédération ont voulu réaliser deux buts qui, à première vue, semblent contradictoires : un pouvoir central puissant et un Québec qui, habité en grande majorité par les Canadiens de langue française, serait maître de ses destinées. John A. Macdonald regardait les législatures provinciales comme de grands conseils municipaux que le gouvernement fédéral devait surveiller; son conseiller financier, Alexander T. Galt, avait prévu que la plus grande partie des revenus des provinces leur viendrait de subventions fédérales car en ne leur permettant que de partager avec le pouvoir central l'impôt direct, il leur abandonnait un impôt impopulaire et peu développé à l'époque. On a voulu un pouvoir central fort pour faire disparaître les inconvénients de la dispersion des colonies; on l'a même voulu plus fort qu'aux Etats-Unis pour éviter les maux qu'avait révélés la Guerre de Sécession qui se terminait et qu'on attribuait à une trop grande indépendance des Etats.

Par ailleurs, Georges-Etienne Cartier a certainement voulu assurer la survivance des Canadiens français à l'intérieur de la Confédération en donnant aux provinces, donc au Québec, juridiction sur le droit civil, les institutions municipales, les ressources naturelles et l'enseignement. Il l'a fait avec beaucoup de difficultés car il semble bien qu'il eût à lutter contre un John A. Macdonald assez retors qui eût volontiers transformé le système fédératif en union législative.

#### Transformation du fédéralisme primitif

Le Canada de 1867 fortement centralisé, mais à l'intérieur duquel devait exister un Québec puissant, s'est considérablement transformé sous l'action de divers facteurs que ne pouvaient prévoir entièrement les Pères de la Confédération et qui ont forcé le fédéralisme à s'adapter au jour le jour et parfois au petit bonheur.

Le premier facteur, c'est évidemment la croissance du pays. Aux quatre provinces primitives, six autres sont venues s'ajouter. Les Pères de la Confédération avaient déjà les yeux tournés vers l'Ouest dont le Canada devait bientôt

acquérir les territoires appartenant à la Compagnie de la Baie d'Hudson et où, en 1870, le Manitoba, la première nouvelle province, devait naître. L'année suivante, la colonie anglaise qui s'était développée sur les rives du Pacifique, la Colombie britannique, entra dans la Confédération à la condition d'être reliée à l'est par un chemin de fer qui traverserait le pays, franchirait les Rocheuses et unirait ainsi l'Atlantique au Pacifique. En 1873, l'Île du Prince-Edouard, qui en 1864 avait été le berceau de la Confédération, consentait enfin à y entrer et pendant trente-deux ans le Canada ne fut formé que de sept provinces. Mais les plaines de l'Ouest se peuplèrent et, en 1905, on y comptait 500,000 habitants se livrant à la culture du blé et à l'élevage. Aussi, fut-il nécessaire d'y créer deux nouvelles provinces. L'Alberta et la Saskatchewan. Enfin, en 1949, on assistait à l'union du Canada et de Terre-Neuve, union que la géographie et de communs intérêts exigeaient depuis longtemps. Cette, croissance géographique et démographique a transformé l'équilibre du pays; le Québec canadien-français a vu diminuer son importance relative et, en 1917, il s'aperçut qu'on pouvait gouverner le Canada sans lui et qu'aucun chef canadien-français ne pouvait avoir derrière lui les forces qui avaient permis à Cartier de traiter d'égal à égal avec Macdonald.

Le second phénomène important qui a transformé le fédéralisme primitif de 1867 est le développement de l'activité de l'état, tout d'abord de l'état provincial et ensuite de l'état fédéral. Les difficultés entre Ottawa et les provinces ne furent guère sérieuses tant qu'on regarda comme le meilleur gouvernement celui qui intervenait le moins possible dans la vie quotidienne. Au début, il n'y eut que de querelles d'interprétation qui, pendant le premier quart de siècle de la Confédération, opposèrent le premier ministre libéral d'Ontario, Oliver Mowat, au conservateur, John A. Macdonald et qui, en général, permirent aux provinces d'augmenter considérablement leur juridiction. Aussi, virent-elles accroître leur rôle, après la guerre de 1914, parce que leur appartenaient la plupart des domaines dans lesquels l'état devait intervenir d'autant plus que le pouvoir fédéral fatigué de la guerre et instable réduisait son activité. Ce fut la grande période des provinces. Elles cherchèrent alors à multiplier leurs revenus par des impôts directs ou des impôts indirects déguisés sans que cela ne posa d'abord d'une façon aigue des problèmes de rivalité avec l'état fédéral. Cependant, lorsque survint la crise financière de 1929-30, les provinces qui avaient dépassé le rôle rêvé pour elles par les Pères de la Confédération, ne purent faire face à tous leurs besoins et durent avoir recours à l'aide du gouvernement fédéral pour secourir les chômeurs et se lancer dans de grands travaux publics. Puis, ce fut la dernière guerre qui permit au gouvernement fédéral de contrôler la vie économique du pays et de développer l'impôt direct non seulement comme source de revenus, mais aussi comme technique de surveillance de l'activité de l'industrie du commerce et de finance. Avec certaines variantes, le système a survécu à la guerre et demeure la source d'éternels marchandages entre des provinces aux besoins multiples et un pouvoir central apparemment plus riche qu'elles.

Le troisième phénomène que ne pouvaient prévoir les Pères de la Confédération, c'est le développement du statut international du Canada. Ils ont rédigé le texte de la constitution d'une colonie anglo-saxonne qui ne pouvait s'exprimer dans le monde que par l'intermédiaire de la Couronne britannique. Nous avons conquis progressivement notre souveraineté, sans avoir pu inventer aussi rapidement tous les mécanismes permettant de l'utiliser. C'est ainsi que malgré notre indépendance complète, nous sommes encore obligés d'avoir recours au parlement britannique pour modifier les parties les plus importantes de notre constitution et que, par ailleurs, le gouvernement fédéral peut conclure des traités qu'il est incapable de mettre en vigueur parce que leur objet est de juridiction provinciale.

#### Moyens d'adaptation

Pour s'adapter aux circonstances, le fédéralisme canadien primitif a utilisé trois moyens : l'interprétation judiciaire, les conventions et les modifications formelles du texte de 1867.

Les Pères de la Confédération ont abandonné leur enfant à un père adoptif puissant, le comité judiciaire du Conseil privé, et un conférencier pouvait dire, un jour qu'il avait à parler de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique : "J'ai apporté avec moi un texte mais pour qu'il fût complet, il aurait fallu y joindre une bibliothèque, celle que forme la collection des rapports du Conseil privé". On peut déplorer que la constitution du Canada se soit précisée et parfois même transformée au gré de juristes de Londres; on peut regretter certaines décisions comme celle concernant le Labrador, en 1927, mais en général il faut admettre que le Conseil privé a complété assez intelligemment l'oeuvre des Pères de la Confédération. Il a généralement favorisé les provinces et en interprétant très largement le paragraphe 13 de l'article 92 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, qui confie aux provinces juridiction en matière de propriété et de droit civil, il a assuré au Québec une autonomie considérable. C'est ainsi que les

provinces ont souvent profité du silence des textes et que même si les Pères de la Confédération n'y ont jamais pensé d'une façon précise, on a pu regarder comme relevant du droit civil le contrat de travail moderne et les mesures de sécurité sociale exigeant une contribution des bénéficiaires.

Le fédéralisme canadien a aussi été quelque peu modifié par ce qu'on appelle en droit constitutionnel britannique les "conventions". Ce sont des règles qui ne sont écrites nulle part, qu'on ne peut plaider devant les tribunaux, mais qu'on respecte comme règles du jeu politique. Elles complètent et parfois même contredisent les textes. C'est ainsi que le gouvernement fédéral a toujours le droit d'annuler une loi provinciale, ce qui évidemment est un accroc au véritable fédéralisme, mais la convention semble maintenant bien établie que cette annulation ne se pratiquera plus. On n'en est jamais sûr toutefois, et un juriste pince-sans-rire a même pu écrire qu'à vrai dire une convention n'est jamais violée car le fait de la violer prouve qu'elle n'existait pas vraiment.

C'est un système souple mais pas très sûr et c'est pourquoi des modifications formelles des textes sont parfois nécessaires. Elles n'ont pas été très nombreuses dans notre histoire, la plus substantielle demeurant celle qui, en 1941, a transporté du pouvoir provincial à la juridiction fédérale l'assurance-chômage.

C'est donc avec un régime politique conçu il y a un siècle pour une colonie, à une époque où l'état avait peu d'activité, un régime qui a survécu à des transformations profondes en se modifiant au hasard et sans système que doit fonctionner le fédéralisme canadien.

On comprend qu'il éprouve quelques malaises dont nous parlerons dans un prochain article.

Jean-Charles Bonenfant

---

L'Action catholique, le 5 juillet 1962

La république des maquignons

Jean-Charles Bonenfant

Le fédéralisme n'est pas un système qu'on choisit par plaisir ou caprice : même s'il obéit à un désir naturel de réussir la synthèse de l'un et du multiple, il est imposé par la géographie, l'histoire, la variété des races et des cultures. Il a existé dès la plus haute antiquité, et Châteaubriand prétend, avec un peu de fantaisie sans doute, qu'il était "une des formes politiques les plus communes employées par les sauvages" en Amérique. Mais le véritable état fédératif moderne est de création américaine, et on regarde les Etats-Unis, la Suisse, l'Australie et le Canada comme les quatre grands exemples de fédéralisme. Quelques pays d'Amérique latine, le Mexique, l'Argentine, le Brésil et naguère le Venezuela, ont essayé de copier le fédéralisme américain dans les mots plutôt que dans la réalité; la rencontre du marxisme et du fédéralisme a apporté des solutions différentes en U.R.S.S. et en Yougoslavie; un fédéralisme nouveau se manifeste dans l'Inde, essaie de naître en Afrique et surtout se transpose de plus en plus à l'échelle internationale pour permettre aux pays de confondre certains intérêts sans se dépouiller de tous les éléments de souveraineté. Au moment où le monde entier recourt de plus en plus au fédéralisme, il ne semble pas que le Canada doive l'abandonner. On peut tout de même constater qu'il ne fonctionne pas très bien et imaginer quelques remèdes à la situation.

#### Participation et autonomie

Pour bien comprendre les raisons profondes du malaise canadien, il est utile de se rappeler, comme l'a particulièrement bien démontré le professeur George Scelle, que le fédéralisme se réalise par le jeu de deux principes qui lui sont essentiels : la loi de participation et la loi d'autonomie.

La population de chaque province doit d'abord participer au fédéralisme au niveau fédéral et pour cela, collaborer, selon les mots mêmes du professeur Scelle, "à un ordre juridique superposé à ceux des collectivités pré-existantes pour répondre à des phénomènes de solidarité communs".

Le principe de participation a mal joué tant pour les provinces que pour les Canadiens français. Habituellement, la participation des parties composantes dans un état fédératif se manifeste dans la constitution, la représentation et le contrôle judiciaire. Jusqu'ici, on n'a pu trouver un mécanisme permettant aux provinces, comme cela existe pour

les états américains, de jouer leur rôle dans l'adoption des modifications à la constitution. La représentation à la Chambre des communes s'établit à l'intérieur des cadres provinciaux, mais elle est celle d'un pays unitaire. La composition du Sénat repose sur les régions plutôt que sur les provinces, ce qui n'est peut-être pas un très grand mal, mais par suite de la rigidité des lignes des partis politiques, la Chambre haute du Canada n'a guère joué le rôle que l'on attend d'un tel organisme dans un pays de type fédératif. Enfin, le tribunal suprême du Canada, que ce soit autrefois le comité judiciaire du Conseil privé ou aujourd'hui la Cour suprême, ne fait aucunement appel aux provinces dans sa création, son fonctionnement et le recrutement de ses membres.

### Les Canadiens français et le fédéralisme

Mais si juridiquement le fédéralisme canadien repose sur l'existence de dix provinces, la plupart des problèmes semblent naître de la présence de deux groupes ethniques dont l'un s'identifie surtout avec une province, le Québec. Je pense qu'il n'est pas besoin d'une longue démonstration pour prouver que les Canadiens français n'ont pas toujours profité de la loi de participation dans le fédéralisme canadien. L'égalité pratique des deux langues, et surtout des deux cultures qu'elle représente, s'est avérée impossible, et le français, en dehors du Québec, même lorsqu'on lui donne sa place officielle, est forcément une langue de traduction qu'on n'utilise que par principe ou coquetterie. Le fonds et le processus de l'acte politique et administratif à Ottawa sont naturellement d'inspiration anglo-saxonne et pour réussir plus qu'en apparence dans les hautes sphères du Parlement et de l'administration, les Canadiens français doivent faire preuve de qualités intellectuelles exceptionnelles et d'un labeur inhumain nécessaires à l'acquisition d'une nouvelle culture tout comme un jeune Français qui voudrait devenir un maître de la littérature anglaise.

Il est intéressant de constater que la loi de participation du fédéralisme s'est plutôt manifestée, en dehors de tout moule constitutionnel, à l'intérieur des partis politiques, et si les Canadiens français ont pu exercer quelque influence sur la politique générale du pays, c'est parce que sans eux le parti conservateur, d'abord, et le parti libéral, ensuite, n'auraient pu aisément détenir le pouvoir.

Le principe de participation ayant mal joué dans le fédéralisme canadien, la population de certaines provinces, en vertu d'un phénomène qui se produit souvent dans les états fédératifs, s'est repliée sur elle-même pour utiliser ce qu'on appelle le principe d'autonomie qui permet d'atténuer les difficultés que suscite la faillite du principe de participation. Dans le Québec, surtout où la race et la religion s'ajoutent à la géographie et à l'histoire, pour créer un particularisme, on a éprouvé, par suite de l'incapacité de réaliser le fédéralisme au niveau fédéral, le besoin de chercher chez soi la plus forte expression du pouvoir. C'est l'explication profonde de luttes traditionnelles où l'attachement aux principes a épousé plus ou moins élégamment les inimitiés politiques, lorsque des partis opposés régnaient à Ottawa et Québec.

### Transformation nécessaire

Pour que survive le fédéralisme canadien, il faut le transformer considérablement, c'est-à-dire améliorer le jeu du principe de participation, développer intelligemment le principe d'autonomie et perfectionner les mécanismes de collaboration interprovinciale et fédérale-provinciale. Pour ce faire, il y a deux voies : tout détruire, créer deux états différents qui se retrouveront inévitablement dans le courant mondial du fédéralisme ou essayer patiemment de refaire notre pauvre système. Cette dernière voie semble plus naturelle à un peuple peu belliqueux, traditionaliste et assoupi par l'aisance de l'Amérique du Nord.

Est-ce utopique de croire que la dualité canadienne pourrait avec un peu de bonne volonté s'affirmer davantage dans tous les domaines, non seulement dans les cadres constitutionnels et administratifs mais aussi dans le vaste monde des universités, des sociétés intellectuelles, des syndicats et des professions, y compris l'armée !

Je ne prétends pas que les Belges et les Suisses ont réglé toutes leurs difficultés, mais ils ont cependant réussi à donner, de la variété de leur pays, une représentation plus parfaite que celle que nous offrons. Tout de même, ça et là, quelques indices d'amélioration se manifestent et alors que naguère les Canadiens français rougissaient de s'adresser en mauvais anglais aux garçons d'hôtel de Montréal ou aux préposés aux wagons-lits, aujourd'hui ce sont les universitaires canadiens-anglais qui ont honte d'être incapables de s'exprimer en français et s'en excusent plus que par politesse.



Toutefois, il ne faut pas se griser de mots : l'égalité réelle des deux cultures demeurera longtemps un vœu euphorique de fin de congrès, un rêve ému entre la santé à la Reine et le chant d'"Alouette", mais cela ne doit pas nous empêcher d'y travailler. Dans la plupart des domaines, le Canada français restera fortement handicapé par son infériorité démographique qu'accompagnent naturellement d'autres infériorités. Nous devons remplacer la quantité par la qualité et nous rappeler que la puissance politique ne vient qu'épouser d'autres puissances. Nos romanciers, nos poètes, nos peintres, nos politologues, nos hommes d'affaires, (pour ne s'arrêter qu'à quelques sphères d'activité), peuvent par leurs oeuvres faire plus que tous les démagogues pour que la dualité canadienne existe ailleurs que dans les mots.

#### Au niveau des institutions

Mais il faudrait aussi que les institutions elles-mêmes facilitent le jeu du principe de participation au profit des provinces et surtout des Canadiens français. Pour ne donner que quelques exemples, on n'a guère scruté ce qu'une véritable réforme du Sénat pourrait apporter en ce domaine, et il faudrait songer à une Cour suprême transformée qui inspirerait une plus grande confiance aux provinces et plus particulièrement au Québec. Pour ne s'arrêter qu'à un détail, si les Canadiens français ne sont pas des parents pauvres dans la Confédération, ne conviendrait-il pas qu'il y eût un texte français officiel de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, notre constitution formelle ! Colifichets, diront certains, qu'on accorderait aux Canadiens français pour les apaiser, comme toutes les meilleures expressions de bilinguisme ! Peut-être, mais il n'est pas dangereux de rechercher et d'accepter les colifichets pourvu qu'ils ne fassent pas oublier l'essentiel.

Hors cet essentiel, il semble pour longtemps encore devoir se réaliser par le triomphe du principe d'autonomie parce qu'il est trop difficile de faire jouer pleinement la loi de participation. D'ailleurs, le principe d'autonomie permet une saine décentralisation du pouvoir qui n'est pas à dédaigner en dehors de tout esprit fédératif. Le partage des pouvoirs, qui a accordé un vaste champ aux provinces, leur permet une activité considérable que restreint cependant la limitation de leurs ressources financières.

#### Le problème financier

Le problème le plus immédiat du fédéralisme canadien est donc financier. Le fait que le pouvoir fédéral et les provinces aient tous les deux le droit de percevoir des impôts directs a créé un imbroglio qu'il semble surtout difficile de résoudre entre le Québec et le gouvernement central. La guerre exigea de ce dernier, avec le consentement des provinces, le contrôle de toute la vie économique de la nation. L'impôt sur le revenu perçu par le gouvernement fédéral s'est développé non seulement comme moyen d'acquiescer l'argent nécessaire à l'État, mais aussi comme instrument de contrôle. Malgré bien des modifications, le système a survécu à la guerre. Le pouvoir fédéral possède donc, par rapport aux provinces, des ressources considérables: il veut en faire profiter toutes les parties du Canada et il est tenté de dépenser ses deniers même dans les domaines qui relèvent de la juridiction des provinces. Deux moyens s'offrent à lui : les plans conjoints et les subventions directes. Dans le premier cas, système qui est abondamment pratiqué aux États-Unis, une province est aidée pourvu qu'elle se soumette à des normes précises dont les exigences constituent facilement une intervention du pouvoir fédéral dans le domaine provincial. Dans le second cas, le champ est vaste car le pouvoir fédéral, comme il l'a fait pour les Universités, comme on vient de tenter de le lui demander pour les bibliothèques, verse des fonds sans condition sous prétexte qu'il peut disposer de ses revenus comme il le lui plaît s'il évite de légiférer directement sur le mode l'emploi des subventions. Il serait fastidieux d'entrer ici dans le détail des solutions techniques possibles, mais il semble bien que le système qu'on a imaginé pour les subventions aux universités et qui consiste à permettre aux provinces de percevoir un impôt déductible de l'impôt fédéral lorsqu'elles versent elles-mêmes des subventions offertes par Ottawa, pourrait apporter en bien des domaines des solutions fécondes. Les querelles et les passions ont malheureusement engendré peu d'institutions qui permettraient, comme en Australie, une meilleure collaboration entre le pouvoir central et les provinces et, trop souvent le premier s'est trouvé puissant avec tous ses programmes et ses experts en face des secondes, craintives, mal préparées à tenir le coup et riches uniquement de leur candeur et de leur bonne foi.

## Début de collaboration

C'est pour cela qu'il faut saluer avec grand intérêt un début de collaboration interprovinciale institutionnalisée qui, si elle était poussée aussi loin qu'aux Etats-Unis, où existe le Conseil des Etats, permettrait aux provinces de négocier entre elles et aussi de négocier collectivement avec Ottawa.

Quant on réfléchit quelques instants, on reste surpris de constater tout ce qui est en puissance dans le fédéralisme canadien et n'a pas encore été utilisé pour tenter de résoudre les difficultés inhérentes au fédéralisme. Cependant, les solutions ne sont pas faciles et jamais elles ne seront définitives. Il faut, en effet, se souvenir que le fédéralisme est un système en perpétuelle évolution et que le Canada est un pays où les divers éléments, races, religions, provinces et régions, doivent vivre en éternels marchandages et compromis. Comme l'a déjà écrit Lorenzo Paré, "le Canada, c'est une république de maquignons".

Jean-Charles Bonenfant

---

L'Action : quotidien catholique, le 26 décembre 1962

Abuse-t-on des commissions royales d'enquête?

Jean-Charles Bonenfant

N.D.L.R. Sous cette rubrique, notre collaborateur tentera, chaque mercredi, d'exposer l'arrière-plan de faits ou de déclarations de la vie internationale, canadienne ou québécoise qu'on ignore ou qu'on oublie dans la précipitation des événements.

\*\*\*

Le docteur Henry Marshall Tory, qui fut un universitaire canadien-anglais distingué et qui fut membre ou président de huit commissions royales d'enquête, déclarait un jour avec humour ceci que je traduis à larges traits: "La profession de foi d'un Anglais est : Comme il était au commencement, comme il est maintenant et comme il sera dans les siècles et les siècles. Ainsi soit-il." Les Américains, eux, disent : "Comme il était au commencement, comme il est maintenant et "by gosh" ça va cesser." Quant aux Canadiens, ils pourraient s'exprimer ainsi : "Comme il était au commencement, comme il est maintenant, et mesdames, messieurs, s'il faut opérer quelques changements, eh bien, nous créerons une commission royale pour qu'elle nous dise ce qu'il faut faire." (1)

Sous cette vision amusante se cache beaucoup de vérité. Certes, nous n'avons pas créé le système des Commissions royales d'enquête : il nous vient d'Angleterre où il existe de temps immémorial en vertu de cette fiction qui veut que la Couronne (d'où l'épithète "royale" qui, aujourd'hui, signifie "gouvernementale") puisse se renseigner sur tout. On a même prétendu qu'on en avait abusé et en 1849, paraissait à Londres un livre qu'aiment encore à citer les ennemis des Commissions d'enquête GOVERNMENT BY COMMISSION ILLEGAL AND PERNICIOUS, dont l'auteur était un avocat du nom de J. Toulmin Smith. En 1909 et en 1910, on créa même un comité parlementaire, le comité Balfour, pour enquêter sur les enquêtes elles-mêmes. Tous les pays du Commonwealth, en particulier l'Australie et la Nouvelle-Zélande, ont pratiqué le système mais nous en sommes tout de même les champions puisque depuis le début de la Confédération le gouvernement fédéral a créé environ 325 commissions d'enquête et que les provinces en ont eu aussi leur bonne part.

A Ottawa comme à Québec, ces derniers temps, on a beaucoup parlé des commissions royales d'enquête et on se demande en certains milieux si on n'en abuse pas. On peut affirmer que c'est parfois pour un gouvernement une élégante façon d'éviter des responsabilités et de pratiquer ce que les Anglais appellent la "procrastination". On prétend aussi que les gouvernements ne créent que les commissions dont ils prévoient aisément les recommandations et on rappelle avec malice cette commission d'enquête que créa, à la suite du scandale du Pacifique, Sir John A. MacDonald, mais dans laquelle, disaient les adversaires, il était à la fois juge, avocat et témoin, comme le représentait une caricature de l'époque.

Malgré tout, il semble bien qu'en général, les Commissions royales d'enquête ont joué un excellent rôle dans notre histoire. Elles ont eu l'avantage d'appliquer des méthodes scientifiques de recherche dans des domaines où l'on ne

peut plus se contenter d'intuition et d'à peu près. Elles ont provoqué des études remarquables, en particulier lors des enquêtes Rowell-Sirois, Tremblay, Massey et Gordon.

Les commissions royales d'enquête ont aussi le merveilleux effet de créer un climat et de permettre à des organismes et à des individus de prendre conscience de leurs sentiments et de leurs idées et de les exposer méthodiquement.

Les gouvernements peuvent nommer des commissions royales d'enquête pour des motifs qui ne sont pas toujours désintéressés. Ils peuvent parfois en abuser, et un humoriste anglais a déjà parlé d'une "Royal Commission on Kissing", mais en général, on doit être heureux que le système se pratique abondamment au Canada. On permettra sans doute à un bibliothécaire de souligner avec une légère déformation professionnelle que toutes ces enquêtes créent un réservoir de documentation qui demeure utile même lorsque l'enquête elle-même est oubliée.

#### Bibliographie

On a évidemment écrit sur les commissions royales d'enquête, surtout en Angleterre et en Australie. Comme livre général sur le sujet, mentionnons-le suivant qui est devenu assez rare? ROYAL COMMISSIONS OF INQUIRY: THE SIGNIFICANCE OF INVESTIGATIONS IN BRITISH POLITICS, H. McD. Clokie and J.W. Robinson, Stanford Univ. Cal., 1937. Sur les commissions royales d'enquête au Canada, on trouvera deux études intéressantes : celle de J.-E. Hodgetts, sous le titre "The Role of Royal Commission in Canadian Government" in CANADIAN PUBLIC ADMINISTRATION par Hodgetts and Corbett, MacMillan, Toronto, 1960, et celle de Watson Sellar, "A Century of Commission of Inquiry" in THE CANADIAN BAR REVIEW, janvier 1947.

Jean-Charles Bonenfant

Québec, le 23 décembre 1962

(1) Cité par le professeur J.-B. Brebner dans son discours présidentiel. "Canadian Historical Association Report", 1940, p. 14.

---

L'Action : quotidien catholique, le 3 janvier 1963

L'esprit de 1867!

Jean-Charles Bonenfant

En face des nombreuses difficultés qu'éprouve le fédéralisme à réaliser l'égalité véritable des Canadiens de langue française et des Canadiens de langue anglaise, on évoque souvent avec nostalgie ce qu'on appelle l'"esprit de 1867". Pour plusieurs, c'est le symbole d'un âge d'or dont nous nous serions éloignés et auquel il suffirait de revenir pour régler tous les problèmes. C'est une nouvelle illustration du paradoxe de Paul Valéry : "L'histoire justifie ce que l'on veut. Elle n'enseigne rigoureusement rien car elle contient tout et donne des exemples de tout." En effet, on a pu utiliser, pour soutenir des théories opposées, des citations des Pères de la Confédération en particulier à l'époque où se livraient les grandes luttes académiques et politiques sur la nature contractuelle ou législative de notre constitution formelle.

La première question qui vient à l'esprit est : Y eut-il vraiment un "esprit de 1867"? Pour ma part, j'ai toujours cru que les Pères de la Confédération n'étaient pas de profonds penseurs et qu'ils étaient beaucoup moins théoriciens que leurs prédécesseurs américains de 1787. C'étaient simplement des hommes politiques pratiques qui voulaient, grâce à un nouveau régime constitutionnel, sortir des difficultés dans lesquelles ils vivaient depuis quelques années. Cependant, la Confédération a tout de même été réalisée, de juin 1864 au 1er juillet 1867, pour des causes et dans des circonstances que l'on peut coiffer du titre d'"esprit de 1867". C'est un esprit auquel, il me semble, il ne faudrait pas revenir autant qu'on le croit. Cet esprit comportait évidemment l'acceptation définitive du fait français dans le pays qui allait naître, mais c'était de la part même du plus important chef politique canadien-anglais, John-A. MacDonald, une acceptation réticente et limitée. S'il n'y avait pas eu ces importuns Canadiens français du Québec, combien il aurait été plus agréable et plus efficace de réaliser l'union législative ! Et Cartier fut obligé de surveiller sans cesse, son collègue, surtout à Londres, pour que jusqu'à la réalisation définitive du fédéralisme rien d'essentiel ne soit rayé du projet qui avait été conçu à Québec en octobre 1864.

L'esprit de 1867, ce fut aussi la rédaction uniquement en anglais d'un texte constitutionnel dont encore aujourd'hui il n'existe pas de version officielle française. Ce fut une rédaction préparée par trente-trois hommes dont quatre seulement étaient des Canadiens français. L'un d'eux, Georges-Etienne Cartier, avait évidemment beaucoup de prestige, mais il semble bien que les garanties qu'il a voulu obtenir pour ses compatriotes, il ne les ait même pas réclamées directement lui-même mais qu'il ait cru plus habile de les obtenir par le truchement de MacDonald.

L'esprit de 1867 a voulu aussi que soit limité à Québec le champ d'action véritable des Canadiens de langue française et il n'a pas permis d'accorder aux minorités des autres provinces une protection analogue à celle qui était prévue avec de très grandes précautions pour la minorité anglaise dans le Québec.

Mais ce qui est sans doute le plus important et ce qui fait que les comparaisons entre 1867 et 1962 sont toujours boiteuses, c'est que l'esprit de 1867 est un esprit essentiellement colonial, en même temps que l'esprit d'une époque où l'état le meilleur était celui qui intervenait dans le moins de domaines possibles. Le Canada de 1867 était une colonie britannique et il va de soi qu'il n'était pas question d'exprimer à l'extérieur sa dualité culturelle. Par ailleurs, la plupart des problèmes qui font que les Canadiens français se sentent humiliés d'être en présence d'un Etat presque uniquement anglo-saxon n'existaient pas au siècle dernier.

Revenir à l'esprit de 1867, ce serait reculer car malgré tout la dualité canadienne s'est tout de même développée depuis quatre-vingt-dix ans. Pour résoudre nos difficultés contemporaines, il faut peut-être se pénétrer de l'esprit de 1867, mais ce serait uniquement sous les deux aspects suivants: la nécessité de vivre en commun et le réalisme. La Confédération s'est réalisée au siècle dernier parce que les Canadiens anglais avaient besoin que nous en soyions et parce que nous, Canadiens français, nous ne pouvions pas devenir indépendants. Malgré les apparences, la situation n'a guère changé : sans nous, les Canadiens anglais n'ont guère de raison de ne pas se transformer en américains, et quant à nous, Canadiens français, il semble bien que vivant dans une Amérique anglo-saxonne, il faut que nous soyions liés par des liens fédératifs quelconques, qui ne sont pas nécessairement ceux d'aujourd'hui avec nos voisins. La plupart des nations ont été formées non pas par des gens qui désiraient intensément vivre ensemble, mais plutôt par des gens qui ne pouvaient vivre séparément.

Enfin, de l'esprit de 1867, nous pourrions peut-être emprunter un certain goût d'innovation en même temps que des attitudes réalistes. Le système de 1867 est désuet dans bien des domaines. Il a été créé pour une société qui s'est profondément transformée et il a évolué au petit bonheur, au gré des conventions et de la jurisprudence du Conseil privé. Peu de pays osent aujourd'hui administrer leurs affaires avec des rouages aussi peu transformés que ceux que nous fournissent nos institutions politiques. Cessons de nous griser de grandes idées et de beaux principes et osons adopter des solutions concrètes qui tiendront compte des deux exigences suivantes: les Canadiens français ne peuvent continuer à vivre dans un état d'infériorité, mais par ailleurs, ils doivent admettre qu'ils ne sont que quelques millions perdus dans une Amérique anglo-saxonne et ne pouvant guère compter sur l'aide du centre de la civilisation française dans le monde. Il n'est pas facile de résoudre une telle antinomie, mais ce sera par des actes et non par des idées qu'il faudra y réussir. Le temps n'est peut-être pas loin où au Canada la constatation désormais classique de Jean-Jacques Servan-Schreiber, au lendemain de la dernière victoire du général de Gaulle, dans l'EXPRESS du 29 novembre 1962, pourra s'appliquer : "Les idéologies ne remuent plus rien. La passion des idées pour elles-mêmes, l'abstraction politique, est morte. Les hommes politiques de l'avenir seront ceux qui montreront comment ils savent FAIRE et pas seulement penser ou parler."

#### Bibliographie

On connaît mal l'histoire de la naissance de la Confédération canadienne et on est souvent plus renseigné sur Dollard des Ormeaux et sur Madeleine de Verchères que sur les Pères de la Confédération. Il est vrai que sur le sujet. Il existe peu de bons ouvrages en français. Je me permets de signaler que le meilleur livre pour connaître l'"esprit de 1867" est sans doute celui que vient de publier à University of Toronto Press, le professeur P.-B. Waite, de l'Université de Dalhousie, THE LIFE AND TIMES OF CONFEDERATION, 1864 - 1867 : POLITICS, NEWSPAPERS, AND THE UNION OF BRITISH NORTH AMERICA.

Jean-Charles Bonenfant

L'Action : quotidien catholique, le 9 janvier 1963  
La démocratie... par le Conseil législatif!  
Jean-Charles Bonenfant

“A l'intérieur d'un régime démocratique, le bicaméralisme ne se justifie véritablement que dans le cadre d'un système fédéral”.

Maurice Duverger, in Les Régimes politiques, p. 33.

Le titre de cet article semblera à plusieurs paradoxal, surtout si on l'oppose à la citation de Duverger que j'ai mise en exergue. Dès sa création, le Conseil législatif a eu mauvaise presse et aujourd'hui les politologues du monde entier sont un peu surpris d'apprendre l'existence de ce phénomène unique; une Chambre haute pour une province, dont les membres sont nommés à vie au gré du gouvernement et dont les pouvoirs sont égaux à ceux de la Chambre basse, sauf qu'on n'a pas le droit d'y faire naître un projet de loi d'intérêt financier.

Directeur de la Bibliothèque du parlement provincial du Québec et par conséquent fonctionnaire au service de l'Assemblée législative et du Conseil législatif, j'aurais mauvaise grâce d'attaquer cette dernière Chambre, et ce serait flagornerie de la défendre. D'ailleurs, c'est malheureusement presque toujours en termes absolus qu'on a parlé du Conseil, soit pour le dénoncer avec moquerie ou violence, soit pour le justifier aveuglément. On a tenté de l'abolir; on a parfois parlé de mettre une limite d'âge à la durée de fonction de ses membres, mais fidèles aussi bien qu'ennemis ne semblent jamais avoir songé qu'un Conseil transformé pourrait être un enrichissement de nos institutions démocratiques et qu'en outre du propre problème qu'il pose, il aiderait alors à en résoudre deux autres : celui de la représentation à la Chambre basse et celui de l'exercice fécond de la fonction parlementaire moderne.

La véritable démocratie politique exige un système de représentation qui permet non seulement de désigner des mandataires, mais aussi de traduire la pensée politique des représentés. Cette représentation est toujours jusqu'à un certain point une fiction, mais elle doit correspondre le mieux possible à ce que Georges Burdeau a appelé “une poussière de vœux individuels, de vœux et de désirs qui trouvent dans l'élection le moyen de s'exprimer et l'espoir de se faire écouter”. D'où la nécessité, pour le Québec, de l'établissement d'une carte électorale dont “le principe fondamental doit être d'assurer l'égalité de la représentation de la population au sein de l'Assemblée législative”. Ce sont les termes mêmes du rapport du Comité chargé d'une étude préliminaire à la révision de la carte électorale de la province. Le rapport proclamait aussi “la nécessité d'adopter une norme moyenne devant correspondre au nombre de personnes représentées par chacun des membres de l'Assemblée législative”. “Cette norme moyenne, ajoutait-il, s'établit facilement en faisant le rapport entre le volume total de la population et le nombre de sièges à l'Assemblée”. On prévoit un écart de 25% de part et d'autre de la moyenne. Malgré cela, il ne sera peut-être pas facile de réaliser dans le concret cette représentation démocratique car il y a des diversités qui méritent de s'exprimer et qui exigeraient des délégués identiques pour des régions à population inégale. C'est ainsi que la population anglaise des Cantons de l'Est ne semble pas prête à abandonner la représentation privilégiée que lui assure l'article 80 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique.

On ferait peut-être disparaître toutes ces difficultés, qui ressemblent à celles qui engendrent le fédéralisme, et on pourrait à la Chambre basse réaliser une représentation strictement proportionnelle à la population si on rendait le Conseil législatif électif pour y pratiquer la représentation selon la diversité. Il faudrait évidemment reconstituer sur des bases régionales plus naturelles les vingt-quatre circonscriptions actuelles qui datent du milieu du siècle dernier et qui ne correspondent plus à aucune réalité. Chaque division pourrait élire pour six ans deux conseillers, la moitié de la Chambre se renouvelant tous les trois ans, ce qui serait pour l'opinion publique une nouvelle occasion de se manifester auprès des gouvernants. L'ancêtre du Conseil législatif actuel, celui du Canada-Uni, a été électif pendant les dix années qui ont précédé la Confédération, et jamais Chambre haute canadienne n'eut plus de prestige. En 1867, quelques hommes politiques canadiens-français auraient voulu que Québec ait un Conseil électif ou n'en eut pas du tout, mais Georges-Etienne Cartier, qui ne péchait pas par excès d'esprit démocratique, imposa le Conseil non électif à ses compatriotes.

Le cabinet ne serait toutefois pas responsable devant le Conseil législatif qui d'ailleurs pourrait ne devenir qu'un organisme de freinage comme cela existe dans la plupart des pays. Il pourrait seulement repousser les projets votés par l'Assemblée législative qui n'ont aucun caractère financier et cela pendant deux sessions seulement.

Un Conseil de ce genre serait théoriquement moins puissant, mais il aurait en réalité plus de prestige et son rôle serait plus considérable. Il pourrait aider davantage la Chambre basse en étudiant le premier les bills privés. Il pourrait surtout pratiquer davantage le travail en commissions (qu'on appelle ici comités, sauf au Conseil législatif plus respectueux de l'usage français) vers lequel doit s'orienter de plus en plus le parlementarisme.

A cause de la complexité et de l'envergure de la législation et de l'administration modernes, il est difficile au Parlement de jouer son rôle sans recourir à une division poussée du travail et à l'aide des experts. C'est ce que permet le travail en commissions. Ces commissions, au sein desquelles les experts peuvent se faire entendre, semblent la meilleure façon de sauver le parlementarisme de la routine et de l'étouffement et d'utiliser la compétence variée des parlementaires. La composition, le fonctionnement et les pouvoirs des commissions auraient besoin d'être repensés et perfectionnés et un Conseil législatif transformé devrait participer à ce renouveau.

Soulignons en terminant que tout changement dans la nature, la composition ou les pouvoirs du Conseil exigerait qu'il y consente et qu'on ne pourrait juridiquement l'y forcer d'aucune façon. Il conviendrait aussi de prévoir une période transitoire qui permettrait de respecter les droits acquis des conseillers actuels. Mais nous avons le temps d'y penser car les Canadiens, qu'ils soient d'origine française ou anglaise, ne touchent pas facilement à leurs institutions politiques. Sans doute parce qu'ils les croient inoffensives !

Québec, le 6 janvier 1963

---

L'Action : quotidien catholique, le 16 janvier 1963

Notre parlementarisme est-il désuet?

Jean-Charles Bonenfant

En cette semaine d'ouverture du Parlement provincial, deux souvenirs contradictoires me reviennent à l'esprit. Le premier remonte au 24 février 1942 pendant la Guerre. C'était le jour de l'ouverture de la troisième session de la vingt et unième législature du Québec. Dans le tramway de la Grande-Allée qui me conduisait au Parlement, j'avais comme voisin ce doux vieillard et poète sympathique qu'était l'Archdeacon Frederick George Scott. Nous engageâmes la conversation et l'Archdeacon me dit qu'il se rendait à l'ouverture de la session. "Avec la menace d'Hitler, c'est peut-être la dernière fois, remarqua-t-il en hochant la tête avec chagrin, que se déroule la cérémonie." J'ai compris alors quelle institution sacrée représentait le parlementarisme de type britannique pour tout Anglo-saxon à travers le monde. Par ailleurs, je me rappelle aussi une autre cérémonie d'ouverture du Parlement qu'entourait une vénération beaucoup moins grande. En effet, il y a quelques années, alors que je donnais un cours d'institutions politiques à des élèves dont plusieurs allaient devenir des instituteurs, on crut que ce serait un excellent exercice de laboratoire d'observer la cérémonie à la télévision avec les commentaires du professeur. L'expérience ne se réalisa pas dans le respect le plus complet de nos institutions. Dès que les élèves virent sur l'écran s'avancer un lieutenant-gouverneur vêtu d'un habit d'une autre époque avec un chapeau qu'on ne porte pas habituellement dans la rue, ils s'esclaffèrent. La mention de l'huissier à la verge noire ne fut pas de nature à arrêter leurs rires et c'est avec scepticisme qu'ils écoutèrent le représentant de la Reine s'exprimer à la première personne et parler de MON gouvernement comme s'il en était vraiment le maître. Je dus expliquer l'origine historique de plusieurs rites pour répondre à des questions qui auraient pu se résumer à cette interrogation : Pourquoi toutes ces cérémonies vétustes qui ne correspondent plus à la réalité ? Très souvent, on dépasse cette interrogation pour se demander jusqu'à quel point le parlementarisme, tel que nous le pratiquons, correspond aux exigences de la véritable démocratie et de l'efficacité législative moderne.

Ce scepticisme à l'égard de nos institutions parlementaires n'est pas nouveau et, pour ma part je me souviens de l'impression profonde, que causa, quelques années avant la dernière guerre, aux gens de ma génération, la publication de l'ouvrage d'André Tardieu: LA REVOLUTION A REFAIRE dont le second tome s'intitulait LA PROFESSION PARLEMENTAIRE. C'était une attaque assez violente contre ce que l'homme politique français déçu et terriblement logique appelait "la médiocrité parlementaire".

Nous avons aujourd'hui une vision moins passionnée des institutions politiques, mais il reste que partout dans le monde et plus précisément pour nous dans les démocraties de type britannique se pose le problème de l'amélioration des institutions parlementaires.

En rappelant rapidement les suggestions qui ont été faites à Londres et à Ottawa, il est peut-être possible d'éclairer la scène québécoise. En effet, même si Sir Wilfrid Laurier prétendait que l'ouverture du Parlement était plus solennelle à Ottawa qu'à Québec, Il reste qu'on retrouve la même atmosphère et le même esprit dans tous les Parlements anglo-saxons, et le nôtre en est un. Déjà au milieu du siècle dernier, le grand écrivain Charles Dickens, de passage à Halifax, assistant par hasard à l'ouverture du Parlement de la Nouvelle-Ecosse, était heureux de revoir en Amérique le Parlement anglais en miniature, "Westminster vu par le gros bout de la lorgnette", comme il l'écrivait, sans donner à l'expression son sens péjoratif habituel.

Dans notre parlementarisme, il faut distinguer entre l'allure extérieure parfois même factice et le fonctionnement réel des chambres. La première nous fait moins sourire si nous connaissons les origines historiques de paroles et de gestes devenus aujourd'hui uniquement symboliques. Toutefois, cette sorte de liturgie profane sort d'une histoire qui n'est pas la nôtre et qui fut même celle des ennemis de nos ancêtres. Pour ne donner que quelques exemples, on n'est moins puriste et on accepte que le président de l'Assemblée législative se nomme l'ORATEUR lorsqu'on se souvient qu'en Angleterre, au Moyen-Age, il parlait au nom des représentants du peuple. On comprend qu'à Québec, le premier jour de la session, le premier ministre présente ce bill No 1 inutile qui s'intitule "Loi relative à la prestation des serments d'office" et qui jamais ne deviendra loi si l'on sait que par cette pratique, on affirme le droit qu'à l'Assemblée de faire ce qu'elle veut avant d'étudier le discours du Trône.

Mais le parlementarisme pose des problèmes plus sérieux dans tous les pays du monde. En 1956, à Nice, le Centre de sciences politiques de l'Institut d'études juridiques consacra sa troisième session d'études à "Politique et technique". M. Emile Blamont, secrétaire général de l'Assemblée nationale, étudia les techniques de représentation pour conclure que l'activité parlementaire s'était transformée sous l'influence des facteurs suivants: l'accession des masses à la vie politique, l'emprise grandissante des partis et la démocratisation du recrutement des membres des assemblées. "C'est, ajoutait-il, la pression de ces phénomènes qui obligera les assemblées parlementaires à s'imposer elles-mêmes une plus stricte discipline, à négliger de plus en plus le détail pour se consacrer aux décisions majeures et à respecter dans les gouvernements même lorsqu'ils sont issus d'elle l'autorisation sans laquelle l'Etat ne peut être conduit."

Plus traditionaliste que la France, l'Angleterre s'est quand même posé le problème de la réforme de sa procédure. Plusieurs critiques et suggestions ont abouti, à l'automne de 1958, à la création d'un SELECT COMMITTEE "to consider the Procedure in the Public Business of the House and to report what alterations if any, are desirable for the more efficient dispatch of such business. Le comité a entendu des experts, il a discuté, et en février 19 9 il a présenté un rapport qui est une somme des opinions modernes sur la procédure parlementaire britannique. Deux grandes idées s'en dégagent : libération de la Chambre des détails et utilisation plus considérable, des comités.

A Ottawa, le problème de l'efficacité du parlement s'est aussi posé et il y a provoqué la création d'au moins neuf comités d'études "to assure the most expeditious dispatch of public business". Il a aussi été traité, en 1956, dans une forte intéressante livraison du QUEEN'S QUARTERLY dans laquelle deux articles au moins méritaient d'arrêter l'attention, celui de M. Stanley Knowles et celui de M. Walter E. Harris. Ce dernier réclamait "a more business like parliament", mais par ailleurs il ne faut pas que disparaisse la liberté d'expression des députés.

Notre régime parlementaire peut s'accommoder encore de cérémonies traditionnelles qui sont inoffensives, mais il deviendra de plus en plus désuet s'il ne se modernise pas. Lorsqu'on demande avec raison que le représentant du peuple évite de jouer un rôle administratif et pratique davantage l'activité parlementaire, il faut songer à lui en donner les moyens sans paralyser les mécanismes législatifs. Il faudra développer de plus en plus le travail en commissions, des commissions pas trop considérables, car comme l'a déjà dit plaisamment, en 1943, M. Brook Claxton, "l'efficacité d'un comité est en proportion géométriquement inverse de ce qu'on lui ajoute en sus du nombre de quinze". Il faudra aussi accepter l'idée que les lois elles-mêmes ne peuvent plus être rédigées comme dans le passé. Si elles cherchent à entrer dans les détails, elles exigent de trop longues discussions et par ailleurs, elles empêchent l'Exécutif de les appliquer en tenant compte des circonstances. Les lois modernes doivent donc être générales et comporter une délégation plus considérable de réglementation au Cabinet et aux ministres. Encore faut-il éviter que le gouvernement ait des pouvoirs absolus qui échapperaient à tout contrôle !

L'accession des masses à l'activité politique, la multiplication et la complexité de plus en plus grande des fonctions de l'Etat exigent des transformations du rôle et des techniques des parlements. C'est par eux que doit s'exercer en

définitive le contrôle du peuple et, si on se contente des méthodes traditionnelles, la démocratie peut ne devenir qu'une apparence.

Québec, le 14 janvier 1963

---

L'Action : quotidien catholique, le 23 janvier 1963

Le comité des comptes publics

Jean-Charles Bonenfant

“Le contrôle du Parlement sur l'exécution du budget est en quelque sorte le point d'aboutissement de tous les autres. On a dit, en effet, qu'une des raisons d'être essentielles des contrôles était d'assurer le respect de la décision parlementaire en matière de budget: il est normal que le Parlement lui-même vérifie en dernière analyse si ses propres décisions ont été bien respectées” (1).

On a annoncé qu'au cours de la présente session de l'Assemblée législative, le comité des comptes publics siégerait. Il se peut que dans notre système parlementaire québécois les séances trop espacées que ce comité a connues depuis 1867 et les circonstances passionnées dans lesquelles il a été convoqué la plupart du temps lui aient donné une allure vengeresse qu'il n'a pas nécessairement ailleurs. C'est pourquoi, je voudrais essayer de montrer comment il est historiquement un rouage normal et fort utile de nos institutions parlementaires.

Tout système moderne de dépenses publiques suppose un budget annuel qui, après avoir été élaboré par les gouvernants, doit être non seulement approuvé par le parlement mais doit être aussi exécuté sous un contrôle serré qui est à la fois administratif et parlementaire et dont le mécanisme varie avec les pays. Malgré les différences de méthodes, on en arrive toujours en dernier ressort au contrôle parlementaire si bien que la citation de Duverger que j'ai placée en exergue, inspirée par le système français, peut s'appliquer au nôtre qui nous vient pourtant d'Angleterre.

C'est avec la révolution constitutionnelle de 1688 que la Chambre des Communes commença à enquêter sur les dépenses publiques par l'entremise de comités, mais au début le système fonctionna irrégulièrement et ce n'est qu'en 1862 qu'un comité permanent des comptes publics fut créé (2).

Il a toujours fonctionné depuis, mais il est maintenant fort différent de ce qu'il est au Canada. Présidé par un député de l'Opposition, il n'a que quinze membres. Il siège à huis clos, sans aucune teinte de partisanerie et avec l'aide des fonctionnaires des finances. C'est un comité technique.

Très tôt, les parlements coloniaux imitèrent le parlement de la métropole et au cours de la session de 1844-45 du parlement du Canada-Uni, un comité des comptes publics fut créé pour devenir, en 1852, un comité permanent. Dès le début de la Confédération, la Chambre des Communes créa son comité permanent des comptes publics qui a connu une longue et féconde histoire et qui, depuis 1958, a repris de l'efficacité sous la présidence d'un député de l'Opposition, M. Alan MacNaughton (3).

À Québec, des 1867, l'Assemblée législative créa un comité permanent des comptes publics dont les membres ont été depuis nommés à chaque session, sans être pour cela obligés de siéger. Pendant les premières années de la Confédération, on note tout de même quelques enquêtes importantes comme celle de 1871 sur l'administration de la justice. En 1923, il y eut un comité spécial des comptes publics pour enquêter sur la Commission des liqueurs. On fut obligé d'avoir recours à un comité spécial parce qu'un article des Règlements de l'Assemblée législative, l'article 466 des Règlements actuels, semblait empêcher d'enquêter sur la Commission des liqueurs. Cet article se lit comme suit: “La fonction du comité des comptes publics est d'examiner les comptes établissant l'emploi des crédits votés par la législature pour faire face aux dépenses publiques”. Il se complète cependant par l'article 467: “La Chambre peut, par des instructions spéciales, élargir le cadre des attributions des comités permanents et les charger d'études et d'enquêtes qu'ils n'auraient pas, autrement, le droit de faire”.

En 1925, le comité permanent des comptes publics enquêta encore sur la Commission des liqueurs et un compte rendu imprimé de plus de 800 pages nous a gardé le souvenir de discussions sur les prix du John Dewar et du



Melcher. Mais les séances du comité des comptes publics qui sont restées les plus célèbres sont celles qui se déroulèrent en mai et juin 1936 et dont les comptes rendus sténographiés ont été conservés. Le comité siégea aussi en 1937, en 1938 et au printemps de 1939.

Avec une histoire aussi sporadique, on comprend que le comité des comptes publics de l'Assemblée législative n'ait pas encore la même réputation que celui de Westminster ou celui d'Ottawa. Il pourra l'acquérir s'il siège régulièrement et dans une atmosphère d'impartialité. La plupart des auteurs constitutionnels modernes s'accordent pour affirmer qu'une des tâches importantes du parlement, représenté par sa Chambre basse, est d'examiner l'œuvre d'un pouvoir exécutif devenant de plus en plus puissant et cela grâce surtout à un comité des comptes publics peu considérable, formés de députés qui y trouveront l'occasion de jouer leur véritable rôle.

Québec, le 20 janvier 1963

- (1) Maurice Duverger. Institutions financières. Collection Thémis, Presses Universitaires de France. 1956, pp. 412-413.
- (2) Alpheus Todd. On parliamentary Government in England, 2 volumes, seconde édition, London 1889, vol. 2 pp. 67-78. Tudd, qui vécut de 1821 à 1884, était un Canadien qui, pendant près de cinquante ans, fut attaché à la bibliothèque parlementaire du Haut-Canada, du Canada-Unit et du Canada. Autodidacte, il écrivit plusieurs ouvrages constitutionnels qui sont bien connus dans tout le monde anglo-saxon.
- (3) Il est intéressant de signaler qu'un des meilleurs livres de science politique qui aient été publiés en 1962 est consacré en grande partie à l'histoire et au fonctionnement du comité des comptes publics à Ottawa. Il s'intitule *the public purse*, avec en sous-titre les mots "a study in Canadian democracy" et il a pour auteur Norman Ward. L'ouvrage a été édité en 1962 dans la riche collection "Canadian Government Series" de University of Toronto Press.

---

L'Action : quotidien catholique, le 30 janvier 1963

"Des mots, des mots, des mots"

(Hamlet, Acte II, Sc. II)

Jean-Charles Bonenfant

Devant toute querelle de mots, on est naturellement porté à évoquer la réponse désabusée que Shakespeare met dans la bouche de son héros en réponse à la question de Polonius : "Que lisez-vous. Monseigneur ?" Par ailleurs, il est possible que les vocables, à force de les répéter, en viennent à déterminer notre pensée elle-même. Comme l'écrivait Candillac, "les mots et la manière dont nous nous en servons, peuvent fournir des lumières sur les principes de nos idées".

Récemment, l'Office provincial de la langue française demandait aux journalistes de remplacer la désignation de "province de Québec" par celle d'"état du Québec". Réjouissons-nous d'abord que la préposition "du" remplace le "de" qui était une traduction fautive de l'anglais "of". La règle est "qu'en français, si un nom de ville ou de personne se dit sans article, tout nom de pays (sauf après la préposition "de" si le nom est féminin) ou désignant une collectivité en exige toujours un" (1). Il y a donc la province ou l'état du (contraction de "de le") Québec et la ville de Québec. C'est une correction facile dont pourrait tenir compte la prochaine refonte de nos lois et qui devrait inspirer tous nos documents officiels.

Le remplacement de "province" par "état" pose plus de problèmes. Quelques-uns s'en scandalisent et vont même jusqu'à prétendre que ce serait violer la constitution du Canada parce que l'Acte de l'Amérique du Nord britannique consacre la désignation de province de Québec. Ce serait évidemment une violation de la lettre mais peut-être pas de l'esprit autant qu'on le croit, une violation analogue à celle qu'on commet sans aucune hésitation lorsqu'on parle du "Parlement du Québec" au lieu de la "Législature du Québec". Les deux questions sont d'ailleurs intimement liées, et la seconde a provoqué, il y a vingt ans, entre deux juristes canadiens-français, une polémique qui éclaire le problème d'aujourd'hui.

En 1943, M. Arthur Beauchesne, greffier de la Chambre des Communes, publia la troisième édition de son ouvrage de procédure parlementaire. *Parliamentary Rules and Forms*, et dans son introduction, il soutint que "since 1867,

the Dominion Legislative body is the only Parliament of Canada” (p. xx). Cette opinion était importante et elle était de nature à diminuer le prestige constitutionnel des provinces car, dans notre système de type britannique, le corps législatif est l’organe suprême de la puissance étatique. Ce fut Me Louis-Philippe Pigeon, alors conseiller juridique de l’Assemblée législative du Québec, qui répondit à M. Beauchesne dans un article que publia Canadian Bar Review de décembre 1943. La polémique se continua par deux articles de M. Beauchesne dans le Saturday Night du 27 novembre et du 11 décembre 1943. Le greffier de la Chambre des Communes invoqua, à l’appui de sa thèse, plusieurs arguments dont le plus évident était le texte même de l’Acte de l’Amérique du Nord qui parle à maintes reprises des législatures des provinces et jamais de leurs parlements. Par ailleurs, Me Pigeon montra que, malgré leur désignation, les législatures avaient les pouvoirs d’un parlement et il rappela que le comité judiciaire du Conseil privé les avait même, à quelques reprises, désignées sous cette appellation. L’essentiel de son argumentation était que dans la sphère qui leur est assignée par la constitution, les provinces sont tout aussi souveraines que le pouvoir central. D’ailleurs, c’est ce qu’a proclamé le parlement du Québec lorsque, en 1955, il a adopté une loi décrétant que les députés à l’Assemblée législative ont droit au titre de “Membre du Parlement Provincial” et que “l’usage exclusif de l’abréviation “M.P.P.” leur est réservé”.

C’est sensiblement le même problème que pose l’utilisation du mot “état” à la place de celui de “province”. Il est sûr que l’Acte de l’Amérique du Nord britannique ne parle pas de l’état du Québec, mais l’absence du mot n’entraîne pas nécessairement l’absence de la chose. Mais y a-t-il vraiment un état du Québec ? Il faut d’abord préciser le sens des mots. Si par état on entend simplement une forme de gouvernement, un régime politique, la concrétisation du pouvoir, personne ne peut nier qu’il y a un état québécois, qu’on appelle provincial par opposition à l’état fédéral. Mais “état” a un sens plus essentiel, celui, selon la définition du Dictionnaire Robert, de “groupement humain fixé sur un territoire déterminé, soumis à une même autorité (souveraine au regard du droit constitutionnel) et pouvant être considéré comme une personne morale”. C’est en ce sens qu’on peut se demander s’il y a un état du Québec et c’est en ce sens que Me Maximilien Caron posa dans l’Actualité économique de mai 1938 la question : “La province de Québec est-elle un état?” Il revint sur le sujet dans une étude de cet ouvrage collectif que des professeurs de l’Ecole des Hautes Etudes commerciales de Montréal publièrent en 1942, sous le titre de Notre Milieu. Me Caron écrivit alors : “Notre province constitue un Etat monarchique, démocratique, faisant partie d’une fédération” (p. 331) et il prouva assez bien que le Québec était souverain dans la sphère assignée aux provinces par la Constitution. Ce qui lui manque, c’est la souveraineté extérieure, une existence véritable en regard du droit international. Comme l’explique un auteur de droit international bien connu, le professeur Louis Delbez il y a trois catégories d’états: les états à capacité internationale normale, les états à capacité normale restreinte et “les états dépourvus de toute capacité internationale et qui n’ont pas la qualité de sujets du droit international”.(3) “Ces derniers, comme l’écrit Dolbez, sont les états membres d’un état fédéral. Ils sont seulement des états au sens du droit constitutionnel, pas au sens du droit international”. (4) C’est avec cette restriction qu’on peut référer à l’état du Québec même si l’Acte de l’Amérique du Nord parle de “la province de Québec”.

D’ailleurs, il n’y a peut-être pas de texte constitutionnel au monde dont la lecture littérale corresponde moins à la réalité que cachent les mots. Ce texte a tellement été interprété par les tribunaux et il a tellement été modifié par les conventions que l’étranger qui essaierait de connaître notre réalité constitutionnelle en le parcourant en serait tout aussi ignorant que le serait du hockey un Congolais qui tenterait de l’apprendre par correspondance.

On peut donc se permettre au Canada, dans le domaine constitutionnel, des fantaisies de mots mais cela ne change rien à la réalité. Dans les quatre grands pays de type fédératif, il y a, comme parties composantes, en Suisse, des cantons; en Australie et aux Etats-Unis, des états: au Canada des provinces, et malgré leur désignation, celles-ci sont plus autonomes et plus puissantes que ceux-là. C’est ce qui permet de terminer par une autre citation de Shakespeare tirée cette fois du deuxième acte de Roméo et Juliette : “Qu’y a-t-il dans un nom ? Ce que nous appelons une rose, sous tout autre nom, exhalerait le même parfum”. Le nom d’état n’est certes pas à dédaigner, mais ce qui est encore plus précieux, c’est ce qui fait l’état moderne : des revenus suffisants pour une activité qui ne peut que grandir. Enfin il y a toujours un moyen terme: pour éviter toute discussion, qu’on ne dise ni

la "province de Québec", ni l'"état du Québec", mais simplement le Québec, tout comme à Ottawa pour faire disparaître "Dominion" dans "Dominion du Canada", on s'est contenté de dire le Canada.

Jean-Charles Bonenfant  
Québec, le 27 janvier 1963

(1) Gérard Dagenais. *Réflexions sur nos façons d'écrire et de parler*. Le Cercle du livre de France, 5, p. 276.

(2) Statuts de Québec, 45. Eliz. II. ch. 16

(3) Louis Delbez. *Manuel de droit international public*, 2e éd. Paris, 1951, p. 32.

(4) Id. p. 53.

---

L'Action : quotidien catholique, le 7 février 1963  
Le bicaméralisme à l'aide du fédéralisme canadien  
Jean-Charles Bonenfant

Les institutions politiques peuvent être de simples et inutiles créations de l'esprit si elles ne s'appuient pas sur des réalités, et leur valeur correspond habituellement aux qualités des hommes qui les animent. Tel mécanisme admirable, prévu solennellement dans une constitution d'un pays de l'Amérique latine, peut sur le papier laisser croire à un fédéralisme qui, pourtant, existe moins que celui qui découle des balbutiements de notre Acte de l'Amérique du Nord britannique. Malgré cela, il ne faut pas rejeter à priori toute réforme des institutions car ce sont des moules à l'intérieur desquels la bonne volonté des hommes peut plus facilement se manifester et surtout persévérer.

Dans les difficultés que traverse actuellement le fédéralisme canadien, une fois dépassés les discours académiques, une fois chanté le refrain sur le retour à l'esprit de 1867, on en arrive parfois à se demander quels sont les changements concrets qu'on pourrait opérer dans les institutions pour que les Canadiens français aient l'impression d'être des parents un peu moins pauvres. Il en est plusieurs qui, en définitive, devraient assurer un meilleur jeu des deux principes essentiels au bon fonctionnement du fédéralisme, le principe d'autonomie et le principe de participation. En vertu de ce dernier, s'établit "un ordre juridique superposé à celles des collectivités préexistantes pour répondre à des phénomènes de solidarité communs" (1). Le bicaméralisme peut aider à le réaliser.

En effet, dans un système fédératif, la représentation à la Chambre basse est habituellement en fonction de la population, mais la représentation à la Chambre haute tente d'établir une certaine égalité entre les parties composantes. C'est ainsi qu'aux Etats-Unis chacun des cinquante Etats, quelle que soient son étendue ou sa population, est représenté au Sénat par deux sénateurs. En Australie, chacun des six Etats envoie au sénat dix sénateurs et, en Suisse, au Conseil des Etats, les quarante-quatre membres se divisent également entre les vingt-deux cantons.

Le Sénat canadien n'a jamais joué le rôle véritable d'une Chambre haute dans un pays de type fédératif. Il jouit à travers le monde d'une piètre réputation dont témoigne la citation suivante tirée d'une des meilleures études sur le bicaméralisme : "Le Sénat canadien joue un rôle d'une minime importance; il manque de dignité et d'utilité, de sorte que le XXe siècle a donné naissance à un fort courant d'opinion en faveur sinon de son abolition, du moins d'une réforme du mode de son recrutement" (2). Mais le jugement le plus sévère et le plus amusant qui ait été porté sur le Sénat et surtout sur ses membres est celui d'un journaliste, Grattan O'Leary, qui, en 1942, écrivait ce qu'il doit être obligé de s'appliquer maintenant que, depuis un an, il est devenu lui-même sénateur : "A senatorship isn't a job, it's a title. Also it's a blessing, a stroke of good fate; something like drawing a royal straight flush in the biggest pot of the evening, or winning the Calcutta Sweep. That's why we think it wrong to think of a senatorship as a job; and wrong to think of the Senate as a place where people are supposed to work. Pensions aren't given for work" (3).

Aussi, souhaite-t-on souvent la disparition pure et simple du Sénat dont la seule utilité véritable, disent les mauvaises langues, est de servir de tribunal de divorce à Québec et à Terre-Neuve. Ne vaudrait-il pas mieux rêver à sa réforme complète pour assurer une meilleure réalisation du principe de participation, participation non pas de dix provinces mais de deux groupes ethniques qui, de plus en plus, constituent la division réelle du Canada ! Les Canadiens de langue française ne peuvent guère espérer posséder à la Chambre basse une représentation

supérieure au tiers des députés à laquelle leur donne droit leur proportion dans le pays, mais dans une Chambre haute idéale pour assurer le véritable fédéralisme, ils pourraient avoir la moitié des représentants se recrutant non seulement dans le Québec mais aussi dans toutes les autres provinces. Il faudrait en même temps changer le système de nomination et transformer les pouvoirs du Sénat pour en faire un corps législatif moins puissant comme cela existe ailleurs.

Ajoutons que, dans l'hypothèse de l'indépendance du Québec, une telle Chambre haute serait encore utile. En effet, un néo-séparatisme semble naître pour qui le Québec ne deviendrait souverain que pour renouer des liens moins assujettissants avec le Canada anglais et qui serait peut-être obligé de recourir à un superparlement dans lequel la représentation serait plus égale entre les deux Nations que celle d'aujourd'hui (4).

Ce ne sont là que fantaisies constitutionnelles et j'ai bien peur que le destin du Québec soit pour longtemps encore dans le triomphe du principe d'autonomie, s'appuyant sur le développement de l'éducation et de la puissance économique. Certes, les institutions sont importantes mais, comme l'a écrit Maurice Duverger, "on n'oubliera point que le fédéralisme ne peut être artificiel et que peuvent jouir d'une autonomie véritable seulement les communautés qui correspondent à de vivantes réalités" (5).

(1) Georges Scelle, *Manuel de droit international public*, Paris, 1948, p. 256.

(2) .....

(3) Cité dans Robert MacGregor Dawson, *The Government of Canada*, Toronto. 1957. p. 339.

(4) Cf. Guy Pinsonnault, "Confédération véritable" dans *Maintenant*, janvier 1963.

(5) Maurice Duverger, *Les régimes politiques*, "Que sais-je", p. 59.

Québec, le 4 février 1963

---

L'Action : quotidien catholique, le 14 février 1963

"Non" à M. King, en 1926, "Oui" à M. Diefenbaker, en 1963 : pourquoi?

Jean-Charles Bonenfant

Les événements qui se sont déroulés à Ottawa, la semaine dernière ont rappelé qu'en 1926 un prédécesseur de M. Vanier, Lord Byng de Vimy, avait refusé à M. King des élections qu'il lui demandait en des circonstances à première vue analogues à celles dont M. Diefenbaker a été la victime. C'est sans doute l'occasion de raconter brièvement une histoire dont l'interprétation a été faussée par les passions du moment, mais qui, par ailleurs, a contribué au développement de l'indépendance du Canada.

Au cours de l'automne de 1925, des élections fédérales eurent lieu qui envoyèrent à la Chambre des Communes 101 libéraux, 116 conservateurs, et 23 progressistes, ouvriers et indépendants. Les libéraux, dirigés par M. King, décidèrent de demeurer au pouvoir et de faire face à l'opposition. Ils y réussirent grâce à l'aide des progressistes et avec des majorités qui varièrent d'une à quinze voix. Mais, le 18 juin 1926, un comité qui avait été nommé pour enquêter sur des scandales au ministère des douanes présenta un rapport qui compromettait quelques libéraux.

Un membre de l'opposition conservatrice, M. E.-H. Stevens, proposa à l'adoption du rapport un amendement qui, à toutes fins pratiques, était une motion de censure contre le gouvernement. M. Woodsworth, le futur fondateur et chef du parti C.C.F., formula à son tour un sous-amendement qui en condamnant théoriquement tout le monde, libéraux et conservateurs, faisait peser moins de blâme sur le gouvernement que l'amendement Stevens. Les libéraux acceptèrent le sous-amendement Woodsworth; les conservateurs s'y opposèrent, et il fut repoussé par un vote de 117 à 115, ce qui signifiait une défaite pour le gouvernement King. Un député progressiste proposa, à son tour, un second sous-amendement qui, tout en blâmant le gouvernement libéral comme l'amendement Stevens, s'en éloignait légèrement en blâmant d'autres que les libéraux. L'orateur de la Chambre n'accepta pas cette proposition mais sa décision fut rejetée par une majorité de deux voix, ce qui fut regardé comme une seconde défaite du gouvernement. Puis les libéraux tentèrent d'ajourner le débat et leur demande fut d'abord refusée par une voix, puis acceptée également par une voix.

C'est après tout ces votes dont l'ensemble constituait une défaite morale pour le gouvernement et alors qu'il était menacé d'être vraiment renversé lors du vote sur la motion Stevens qu'en fin de semaine le premier ministre King demanda au gouverneur général la dissolution des Chambres, en d'autres termes la tenue d'élections générales. Le gouverneur refusa et ne suivit pas par conséquent l'avis de ses ministres. M. King remit alors sa démission, et le chef du parti conservateur, M. Meighen, fut appelé à former un gouvernement qui fut défait en Chambre. Il demanda, à son tour, la dissolution qu'il obtint.

En réalité, pour le grand public, qui peut-être ne se trompa guère, il s'agissait de savoir si les élections, qui étaient devenues nécessaires, devaient se tenir sous les auspices d'un gouvernement libéral ou d'un gouvernement conservateur. Mais on embellit le problème et dans le moindre village, les électeurs entendirent de savantes dissertations de droit constitutionnel pour prouver que le gouverneur avait eu tort ou raison de dire "non" à M. King. Lord Byng de Vimy fut représenté comme un tyran tentant de faire survivre au Canada la domination de l'Angleterre. Le 14 septembre, le peuple souverain se prononça : sur 245 sièges, les libéraux en obtinrent 118, les conservateurs, 91; les progressistes, 9; les libéraux-progressistes, 11; les fermiers-unis, 11; les travaillistes, 3; et les indépendants, 2. M. King était sûr d'une majorité absolue, et sa victoire fut interprétée comme un blâme à l'égard du gouverneur qui avait refusé de suivre son avis.

Mais dès que les passions se furent apaisées et dès que certains documents furent publiés, on reposa plus froidement plusieurs questions constitutionnelles dont la plus essentielle était évidemment : "Lord Byng de Vimy avait-il le droit de refuser la dissolution du parlement à M. King dans les circonstances où il le fit?"

M. King avait prétendu dans ses discours que jamais en Grande-Bretagne un premier ministre s'était vu refuser la dissolution par la Couronne, mais il fut facile de répliquer que jamais le chef d'un gouvernement n'avait demandé des élections dans des circonstances identiques. On sait maintenant, en effet, qu'en octobre 1925, lorsque M. King rendit visite au gouverneur, l'entente suivante fut conclue : le gouvernement libéral resterait au pouvoir et se présenterait au parlement mais si jamais il était défait et si le premier ministre se voyait alors dans l'impossibilité de gouverner, il ne demanderait pas des élections mais il accepterait que le gouverneur fasse appel aux conservateurs. M. King nia qu'un tel engagement eût été pris; ses explications furent nébuleuses et il prétendit que les circonstances avaient atténué la rigueur de sa promesse.

Lord Byng de Vimy avait aussi été accusé d'avoir tenté de soumettre la politique canadienne au contrôle de Londres. La publication de la lettre de démission que lui avait adressée M. King prouva le contraire, car c'est le premier ministre canadien qui lui demanda avant de prendre une décision définitive sur la dissolution de "demander au gouvernement anglais, que vous êtes venu représenter au Canada, en vertu d'instructions, quelle ligne de conduite vous devriez prendre d'après le secrétaire d'Etat pour les dominions advenant le cas où le premier ministre vous présenterait un arrêté en conseil concernant la dissolution des chambres".

Il est assez intéressant de noter ce passage vu que plusieurs partisans de M. King accusèrent le gouverneur général d'avoir été dans la politique canadienne le représentant du gouvernement anglais, intervenant dans notre vie comme si notre pays était une colonie et faisant ainsi revivre une époque révolue. Hors, Lord Byng de Vimy refusa précisément de consulter le gouvernement anglais et il fut assez bien prouvé plus tard que Londres était resté au-dessus de la mêlée. Quant à M. King, il se peut qu'il ait conseillé la consultation de Londres parce que le parlement britannique ayant été dissout peu de temps auparavant à peu près dans les mêmes circonstances à la demande du premier ministre, Ramsay MacDonald, il croyait que Londres conseilleraient au gouverneur général d'accorder la dissolution.

Lord Byng de Vimy quitta le Canada à la fin de septembre 1926 et il mourut le 6 juin 1935. Il n'avait certes pas oublié sa pénible aventure canadienne et un des biographes de M. King, Bruce Hutchison, prétend sans trop donner de preuves cependant et en ne se fiant qu'aux témoignages des ennemis du premier ministre, que l'ancien gouverneur était revenu au Canada, il eut une entrevue avec son adversaire à Ottawa. M. King aurait avoué qu'il avait été coupable à son égard, il lui aurait demandé pardon et il aurait même versé des larmes de repentir. Les biographies de M. King qui sont en voie de rédaction, dont l'une sera quasi officielle en faisant appel à la masse de documents et au journal laissés par l'ancien premier ministre, nous apprendront peut-être plus de détails sur cet événement important de notre histoire. Il reste que l'habileté de M. King, en 1926, lui permit ce triomphe aux élections générales et d'assurer à son parti une stabilité qu'il connut jusqu'en 1930, qu'il retrouva en 1935 et dont il a joui jusqu'en 1957.

La crise constitutionnelle de 1926 est aussi un bel exemple de ces nombreux événements qui ont exercé une influence beaucoup plus par la représentation même erronée que le peuple s'en est fait que par leur réalité même. Si l'on croit que Lord Byng de Vimy n'a aucunement agi comme un despote étranger dans une colonie et que son attitude a été celle d'un monarque souverain, il n'en reste pas moins qu'en le blâmant par son vote de 1926, le peuple canadien manifeste ou sembla manifester son désir d'un Canada plus indépendant.

C'est dire que dans des circonstances analogues, le gouverneur général, en 1963, aurait dû agir comme Lord Bing en 1926. Certes, il n'a guère de pouvoirs réels et comme on le dit souvent avec humour, c'est un gouverneur qui ne gouverne pas et un général qui ne commande rien mais il a toujours le droit de demander à un premier ministre de remplir ses engagements.

Contrairement à M. King, heureusement M. Diefenbaker n'en avait pris aucun et voilà pourquoi il a reçu un "oui" à une demande à laquelle, en 1926, on avait répondu par un "non" à M. King.

Québec, le 10 février 1963

#### Bibliographie

Sur la crise de 1926 qui, dans notre histoire est un événement aussi important que le dévouement de Dollard ou l'aventure de Madeleine de Verchères, il faut avant tout consulter les Débats de la Chambre des Communes, les journaux de l'époque, en particulier Le Devoir dans lequel Henri Bourassa pratiqua contre les conservateurs une démagogie presque scandaleuse. La meilleure étude constitutionnelle du sujet est dans le livre d'Eugène Forsey, *The Royal Power of Dissolution in the British Commonwealth*, Toronto, Oxford University Press, 1943. Dans le tome XXVIII de son Histoire de la province de Québec, (p. 96) Robert Rumilly cite un intéressant passage du journal de Sir Lomer Gouin qui, alors qu'il était à la Malbaie, le 2 août 1926, eut avec Lord Byng de Vimy une intéressante conversation dans laquelle le gouverneur lui raconta comment au cours de l'automne de 1925, M. King s'était formellement engagé à ne pas demander la dissolution.

---

L'Action : quotidien catholique, le 21 février 1963  
Electeurs à 19 ans mais candidats à 25 seulement  
Jean-Charles Bonenfant

L'âge légal de 21 ans pour jouir de l'exercice complet de ses droits privés ou publics semble aujourd'hui trop élevé en regard de la précocité des jeunes et, dans notre province comme ailleurs, on réclame en particulier que soit abaissé l'âge requis pour voter.

L'argument développé le plus fréquemment à l'appui de cette réforme est que si les jeunes sont assez vieux pour se battre avant 21 ans, ils le sont également pour voter. C'est ce qu'exprimait le président Eisenhower dans son message sur l'état d'union au Congrès, en 1954, lorsqu'il écrivait: "For years our citizens between the ages of 18 and 21 have, in time of peril, been summoned to fight for America. They should participate in the political process that produces this fateful summons". C'est d'ailleurs ce que reconnaît en partie la Loi électorale du Canada (art. 14, par. 4) en permettant aux membres des forces actives d'être inscrits sur les listes électorales indépendamment de leur âge. L'argument a une certaine valeur et surtout il en connaît une nouvelle si l'on donne une importance analogue, comme cela se doit, aux services que rendent à leur pays les jeunes qui étudient ou qui travaillent.

Mais essayons d'aborder le problème de plus loin en référant au phénomène même de la représentation politique. Celle-ci est un transfert de la volonté des individus et elle est, comme disent les politologues, "atomistique" et "diversifiée": "atomistique" parce qu'elle traduit "une poussière de vœux individuels, de vœux et de désirs qui trouvent dans l'élection le moyen de s'exprimer et l'espoir de se faire écouter"; "diversifiée" parce que les représentants se distingueront selon l'origine et la nature des volontés qui les auront choisis" (1). Or, il est évident qu'une des meilleures façons de rendre la représentation plus "atomistique" et plus "diversifiée" est de permettre à ceux qui n'ont pas 21 ans de voter. Sans compter que ce vote sera généralement de qualité, car les jeunes, travailleurs ou étudiants, semblent aujourd'hui aborder la politique avec plus de curiosité, plus d'intelligence et plus d'honnêteté que leurs aînés.

Le vote des jeunes aurait aussi l'heureux effet de rétablir dans l'âge moyen des votants un équilibre que le prolongement de la vie est en train de briser. En se multipliant, les vieillards acquièrent une puissance électorale qui peut influencer dangereusement des représentants sensibles à l'opinion populaire et qui aimeront mieux voter des pensions qu'assurer l'aide à l'éducation. Dans un article publié en 1952 et dans lequel étaient analysés les arguments pour et contre le vote des jeunes la revue des Jésuites, *America*, prétendait que c'était là un argument auquel il était assez difficile de répondre.

On peut ajouter que si les jeunes votent plus tôt, ils s'intéresseront davantage à la politique et deviendront de meilleurs citoyens. Etant électeurs, ils fourniront aussi un personnel intelligent et honnête pour la tenue des élections.

Mais jusqu'à quel âge faut-il descendre ? Il ne faudrait pas abandonner le mythe de "21 ans" pour celui de "18 ans", et je crois que dans le Québec, à l'heure actuelle, il faudrait s'arrêter à 19 ans. C'est l'âge qui paraît correspondre à la maturité et c'est l'âge qui permettrait d'éviter une bonne partie des embarras techniques qui naîtront de la présence de plusieurs votants dans des pensionnats.

Ce ne serait pas innover que d'adopter le vote en bas de 21 ans, car il existe dans un certain nombre de pays, U.R.S.S., Yougoslavie, Indonésie, Turquie, dans trois Etats américains, Alaska, Georgie, Kentucky et dans trois provinces canadiennes, Alberta, Colombie britannique et Saskatchewan.

Aux Etats-Unis, en 1954, la question souleva un grand débat au Sénat lorsque le président Eisenhower demanda d'amender la constitution pour abaisser l'âge des électeurs à 18 ans. La mesure ne put obtenir les deux tiers des votes, majorité requise pour un amendement. Détail amusant, mais qui explique qu'en réalité le Sénat ne s'opposa pas véritablement au rajeunissement de l'électorat, la lutte contre l'amendement fut menée par le sénateur Richard Brevard Russell de l'Etat de Georgie où existait déjà le vote à 18 ans. Le sénateur déclara que son Etat en était heureux, mais qu'il appartenait à chaque Etat de prendre une décision. On sait, en effet, qu'aux Etats-Unis il n'existe pas une loi électorale unique mais que même pour les élections fédérales on vote en vertu de cinquante lois électorales différentes que la constitution peut toutefois soumettre à certaines exigences, vote des Noirs, vote des femmes et éventuellement, l'âge.

Si jamais on abaissait l'âge des votants, on pourrait en profiter pour élever celui des élus possibles à 25 ans au moins comme cela existe aux Etats-Unis pour les candidats à la Chambre basse. Cela ne changerait peut-être pas grand-chose dans la réalité, car à Québec présentement le plus jeune député a 31 ans et à Ottawa, les intéressantes statistiques de Norman Ward (2) ont démontré que depuis 1867, peu de députés ont été élus avant d'avoir 25 ans, mais il est peut-être bon de rappeler officiellement qu'il faut plus de qualités pour être élu que pour être électeur et qu'on ne s'improvise pas député.

Enfin, il serait intéressant de lier le vote des jeunes à un problème plus général, celui d'un vote plus volontaire, moins machinal, qui suppose chez l'électeur une démarche personnelle, par exemple une procédure d'inscription sur des listes permanentes, bref une véritable pratique du civisme qui prouverait peut-être en ce domaine une supériorité des jeunes sur leurs aînés. Mais c'est là une autre question qu'il serait intéressant d'aborder en traitant de l'erreur de ceux qui préconisent, avec les meilleures intentions du monde, le vote obligatoire.

(1) Cf. Georges Burdeau, *Traité de science politique*, tome IV, Les régimes politiques, 1952. p. 270.

(2) Norman Ward, *The Canadian House of Commons, Representation*, 1950, pp. 115-149.

---

L'Action : quotidien catholique, le 28 février 1963

Où est-ce écrit? Nulle part

Jean-Charles Bonenfant

"Les conventions constitutionnelles sont la chair qui recouvre les os desséchés de la loi; elles permettent à la constitution légale de marcher; elles gardent le contact avec l'évolution des idées".

W. Ivor Jennings

Le premier ministre, M. Diefenbaker, peut-il nommer M. Fleming à la Cour suprême avant les élections du 8 avril ? Le gouverneur général du Canada pourra-t-il, sans consulter ses ministres, demander au parlement fédéral d'adopter le projet de loi que demande le parlement québécois ? Convient-il aujourd'hui qu'un poste important dans le Cabinet soit confié à un membre de la Chambre haute comme c'est le cas en Grande-Bretagne pour Lord Home, qui est secrétaire aux Affaires extérieures, et au Canada, pour M. McCutcheon qui est ministre du Commerce ? Aride de certitude, le profane se demande quels textes pourraient lui donner des réponses à ces questions. "Où est-ce écrit?" dit-il aux spécialistes qui ne peuvent honnêtement lui répondre que par "nulle part", en ajoutant que si c'est écrit quelque part, c'est simplement pour constater une "convention" qui ne tire pas sa force obligatoire, comme une loi, du fait qu'après avoir été adoptée par le parlement, elle est couchée en noir sur blanc dans les statuts.

Que sont donc ces conventions qui tiennent une place si importante dans notre droit constitutionnel et dans notre vie publique ?

Notre vie politique, comme celle de l'Angleterre et des autres pays subissant l'influence des institutions britanniques, est baignée par ce qui déjà, en 1865, John Stuart Mill appelait "les maximes non écrites de la constitution" par un droit conventionnel qu'un juriste français, Jean-Jacques Chevalier, a fort bien décrit comme étant "fait de CONVENTIONS, ou accords, UNDERSTANDINGS, qui peuvent être inexprimés, qui peuvent n'être écrits nulle part, et qui, dans tous les cas, écrits ou non écrits, sont absolument dépourvus de sanctions légales, judiciaires". "Les tribunaux, ajoute le professeur Chevalier, les ignorent. Ils n'en sont pas moins compris, appliqués et respectés par les parties intéressées, en vertu d'un sentiment intérieur de nécessité juridique".

Dans tous les textes législatifs britanniques ou canadiens, on chercherait en vain des vérités constitutionnelles aussi évidentes que celles-ci : la reine, le gouverneur général ou le lieutenant-gouverneur ne doit agir que sur l'avis de ses ministres; il existe un personnage assez important qui se nomme le premier ministre; ce dernier et ses collègues doivent posséder la confiance de la Chambre basse, et un ministère mis en minorité doit démissionner. Dans ces textes, on n'apprend pas qu'il existe des partis politiques et que l'opposition est un rouage essentiel de nos institutions. Tout cela est né des conventions constitutionnelles.

Ces conventions reposent plutôt sur le "fair play" que sur le droit, et les tribunaux ne sauraient les appliquer. Elles sont en perpétuel devenir; elles naissent, se développent, se modifient habituellement en vertu d'accords tacites entre le gouvernement et l'opposition comme règles du jeu politique. Un auteur anglais a même déjà soutenu, avec une légère pointe de paradoxe, qu'à proprement parler une convention n'est jamais violée : l'acte qui la contredit prouve par lui-même qu'on ne considère pas l'habitude ou le précepte qu'elle consacrait comme faisant partie des règles constitutionnelles. Comme l'a écrit W. Ivor Jennings, "on observe les conventions à cause des difficultés politiques qui en résulteraient si on ne les observait point". Elles sont analogues aux règles du sport : on ne triche pas parce que ça brise le jeu.

Rien n'empêche des conventions de se cristalliser un jour en des lois. C'est ainsi qu'en Angleterre et au Canada une convention veut qu'un ministre fasse partie de l'une ou de l'autre des deux Chambres ou qu'il soit sur le point d'en faire partie. En Australie, on ne s'est pas contenté de la convention et l'article 64 de la constitution décrète qu'un ministre doit, dans trois mois, devenir membre de l'une ou de l'autre des deux Chambres. Au Canada, la plupart des conventions nous viennent d'Angleterre ou imitent les conventions britanniques, mais il en est un certain nombre qui sont nées de l'usage de nos parlements ou des compromis de notre vie politique. Quelques-unes d'entre elles ont, avec l'interprétation du comité judiciaire du Conseil privé, transformé le fédéralisme canadien en assurant aux provinces une autonomie que n'avaient sans doute pas voulu les Pères de la Confédération. En effet, les conventions viennent parfois annuler à toutes fins pratiques un texte constitutionnel. Le plus bel exemple qu'on puisse en donner, qui permet en même temps de mieux saisir ce qu'est une convention, est bien le cas de l'annulation par le gouvernement fédéral d'une loi provinciale dans l'année de son adoption. Cela est théoriquement permis par l'Acte de l'Amérique du Nord britannique et cela s'est fait cent douze fois, le plus souvent dans les premières années de la Confédération et, la dernière fois, en 1943, pour une loi d'Alberta. Ce pouvoir d'annulation est une négation de la souveraineté des provinces et un accroc important dans le fédéralisme canadien au principe de l'égalité relative des pouvoirs provinciaux et du pouvoir fédéral.



Cependant, dès les premières années de la Confédération, malgré Sir John A. MacDonald qui aurait aimé que son gouvernement puisse surveiller paternellement les provinces et les corriger à l'occasion, la convention s'est établie que l'annulation ne pourrait se faire que pour des motifs d'inconstitutionnalité et, aujourd'hui, une autre convention semble en voie de se créer que même pour de tels motifs il vaut mieux recourir aux tribunaux.

Les conventions répugnent parfois à des esprits clairs, logiques et précis, plus passionnés de textes que de réalités. Elles conviennent mieux à des Anglo-saxons qu'à des latins, mais elles ont souvent apporté l'ordre et la paix. Elles ont permis aux institutions d'être assez souples pour épouser les événements les plus nouveaux. Elles sont peut-être un des bons moyens d'assurer la transformation nécessaire du fédéralisme canadien. Mais comme elles sont un peu lentes à se créer, il faudrait peut-être aussi avoir recours à des textes et à des changements plus subits.

#### Bibliographie

La théorie des conventions a surtout été développée par le grand juriste anglais. Albert Venn Dicey (1835-1922) dans son ouvrage classique *Introduction to the Study of the Law of the Constitution* dont la première édition est de 1885 et la neuvième de 1945 chez MacMillan. Il existe de cet ouvrage une traduction française devenue assez rare et publiée à Paris en 1902. On peut lire aussi sur le sujet : *The Law and the Constitution* (1933, University of London Press) de W. Ivor Jennings. Les Institutions politiques du Royaume Uni, Notes et études documentaires, 2 juin 1953. no 1,747, dans La Documentation française et une étude de Jean-Jacques Chevalier intitulée "De la distinction britannique entre la "Convention constitutionnelle" et le "Droit légal" et de son rôle dans l'évolution du Statut de Dominion" dans le premier, tome des Etudes en l'honneur de Georges Scelle, publiées à Paris, en 1950, à la Librairie générale de droit et de jurisprudence.

---

L'Action : quotidien catholique, le 7 mars 1963

"Ces Messieurs de l'autre endroit sont-ils en danger?"

Jean-Charles Bonenfant

Lors de la dernière réunion de la Fédération libérale du Québec, on a accepté à l'unanimité une proposition demandant l'abolition pure et simple du Conseil législatif, c'est-à-dire la disparition de ceux que, selon un vieil usage parlementaire, les députés appellent "ces Messieurs de l'autre endroit". Les conseillers législatifs ne semblent pas avoir été pris de panique : connaissant leur histoire, ils se sont sans doute rappelés, malgré les attaques dont ils ont été victimes, leur indéfectibilité depuis 1867. Peut-être même que, parmi eux, ceux qui ont des lettres ont murmuré les vers de Le Franc de Pompignan :

"Le dieu, poursuivant sa carrière,  
Versait des torrents de lumière  
Sur ses obscurs blasphémateurs".

Né dans des circonstances ambiguës, le Conseil semble avoir possédé depuis des promesses de vie éternelle. Pourquoi créa-t-on un Conseil législatif pour le Québec alors qu'on n'en créait point pour l'Ontario? On trouve la réponse à cette question dans un discours que George-Etienne Cartier prononça à l'Assemblée législative du Canada-Uni, le 13 juillet 1866, au cours d'un débat sur la constitution des futures législatures locales. "Le Haut-Canada, déclara Cartier, en ne voulant avoir qu'une seule Chambre a été mû par un désir d'économie. Quant à nous, nous n'avons pas cru ce motif suffisant .... En pareille matière, l'économie ne doit pas être la principale chose à rechercher". Et Cartier d'ajouter cet argument bizarre: "Les populations du Bas-Canada sont beaucoup plus monarchiques que celles du Haut-Canada; elles apprécient davantage les institutions monarchiques". Le Conseil en était une pour Cartier qui, sans respect humain, termina son discours par cette réponse péremptoire à un député qui lui demandait quel inconvénient il y aurait à n'avoir qu'une Chambre : "Conservateurs d'éducation monarchique, notre devoir est d'entourer nos institutions politiques de tout ce qui peut contribuer à leur stabilité" (1) Et voilà pourquoi, le Québec possède une Chambre haute à moins que ce ne fut aussi, comme on le murmurait alors, pour préserver la minorité anglaise protestante contre les préjuges possibles de l'Assemblée législative en majorité française et catholique ou simplement pour permettre à Cartier de distribuer vingt-quatre postes législatifs à ses partisans.

Quoi qu'il en soit, dès le lendemain de la Confédération, le Conseil fut en but à des attaques et dès 1878, on tenta de l'abolir. C'est Félix-Gabriel Marchand, secrétaire provincial dans le gouvernement libéral de Joly de Lotbinière,

qui proposa la mesure en soutenant que le Conseil n'était pas une protection pour la minorité protestante anglaise, qu'il n'y avait entre lui et la Chambre des Lords aucune analogie, qu'il n'était pas un préservatif contre la législation hâtive et qu'il paralysait l'action de la Chambre basse, sans compter que sa disparition constituerait une économie substantielle. Le chef de l'Opposition, Adolphe Chapleau, répondit que ce serait une triste économie que celle qui serait pratiquée aux dépens de nos institutions nationales et il ajouta qu'une seconde chambre indépendante du corps électoral offrait une garantie contre les égarements populaires. La loi d'abolition fut votée par l'Assemblée législative, mais le Conseil la repoussa.

Il y eut d'autres tentatives d'abolition qu'il serait trop long de raconter ici mais retenons qu'un des grands adversaires du Conseil fut Honoré Mercier. Sachant qu'il était impossible d'abolir le Conseil contre sa volonté, Mercier suggéra pour contourner la difficulté un amendement à l'Acte de l'Amérique du Nord par le parlement britannique, ce qui théoriquement eût été possible à l'époque, mais ce qui ne l'est plus depuis 1949 (2).

La dernière grande tentative d'abolition fut celle de 1900. Marchand était devenu premier ministre et au nom de son gouvernement, il proposa une loi faisant disparaître le Conseil. Il prononça contre la Chambre haute un discours violent, et la mesure fut adoptée par un vote de 38 à 21, mais au Conseil elle fut battue après un discours de Thomas Chapais qui est demeuré la grande source d'arguments des défenseurs du bicaméralisme québécois(3).

Depuis 1900, le Conseil a été l'objet de quelques escarmouches. Le 21 février 1919, à l'Assemblée législative, alors qu'on votait les crédits pour le Conseil, le chef de l'Opposition, Arthur Sauvé, demanda moqueusement au premier ministre Lomer Gouin si c'était son intention de proposer l'abolition de la Chambre haute conformément à un article du vieux programme libéral. Gouin répondit que le Conseil était utile à la Province et il défia Sauvé de demander lui-même la disparition de l'institution. En 1934, T.-D. Bouchard eut des paroles assez sévère pour le Conseil qui avait battu un projet de loi intéressant sa ville de Saint-Hyacinthe. Au cours des luttes politiques passionnées de 1935 à 1936, on parla vaguement de l'abolition ou de la transformation du Conseil législatif devenu presque totalement libéral.

Mais le Conseil demeure toujours "tel qu'en lui-même enfin l'éternité le change". On l'a parfois dénoncé dans sa jeunesse pour y entrer dans l'âge mûr. A ce propos, on raconte une anecdote amusante. Il y a un demi-siècle, un voyageur français assistait à une séance du Conseil législatif et il se montra fort surpris en apercevant le président. C'est qu'il avait naguère entendu, au cours d'un voyage précédent, le même homme dénoncer le Conseil à l'Assemblée législative. Comme quoi il est vrai que jacobin dans l'Opposition n'est pas toujours jacobin au pouvoir.

Il reste qu'une Chambre haute, dont les membres sont nommés à vie et dont les pouvoirs sont absolus, est un PHENOMENE UNIQUE au monde si on oublie le sénat canadien qui, à la rigueur, peut se donner l'excuse de l'existence habituelle du bicaméralisme au sein du fédéralisme. Par ailleurs, n'oublions pas qu'en face d'un Conseil qui refuse de se suicider ou de se modifier, il n'y a JURIDIQUEMENT rien à faire. C'est là un autre sujet qu'il serait intéressant d'aborder un jour!

Jean-Charles Bonenfant

(1) Discours de Sir George Cartier par Joseph Tassé, Montréal, 1893, pp. 196-498.

(2) Débats de la Législature de la province de Québec, par Alphonse Desjardins, Québec, 1880 pp. 313 et suivantes.

(3) Thomas Chapais. Discours et Conférences, Québec, 1943, pp. 105-145.

---

L'Action : quotidien catholique, le 14 mars 1963

Peut-on abolir le Conseil législatif contre sa volonté?

Jean-Charles Bonenfant

A deux reprises au moins pendant la dernière campagne électorale provinciale, et ce fut dans les deux cas devant des étudiants, le Premier Ministre du Québec a laissé entendre que si le Conseil législatif votait contre une politique de nationalisation approuvée par le peuple, il s'exposerait à "disparaître définitivement parce que nous sommes encore en démocratie" (1).

Il faut se garder d'interpréter cette phrase à la lettre en croyant qu'il suffirait d'une décision du gouvernement et d'un vote de l'Assemblée législative pour abolir le Conseil législatif. Le premier ministre a sans doute voulu dire que si jamais le Conseil législatif se prononçait contre la volonté populaire sur une question importante, il pourrait difficilement survivre à la colère des électeurs et que son attitude entraînerait finalement son abolition.

Mais que faudrait-il faire pour abolir le Conseil ? Adopter une loi qui, comme toutes les lois provinciales, devra avoir été approuvée par l'Assemblée législative et le Conseil législatif pour être ensuite sanctionnée par le lieutenant-gouverneur. En effet, l'article 92 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique nous dit que dans chaque province, la législature (donc l'Assemblée législative, le Conseil législatif et le lieutenant-gouverneur) a le droit exclusif de légiférer en certaines matières dont la première dans l'énumération est la modification de la constitution de la province. Or, pour faire disparaître le Conseil, il faut abroger les articles qui le concernent, articles qui évidemment font partie de la constitution de la province.

Le Conseil pourra s'y opposer vu qu'il a juridiquement les mêmes pouvoirs que l'Assemblée législative, sauf qu'on ne peut y faire naître une mesure d'intérêt financier. Il peut indéfiniment tuer un projet de loi venant de la Chambre basse, ses pouvoirs n'ayant pas été limités comme ceux de la Chambre des Lords en Angleterre. On peut le maudire et le menacer, mais il vaudrait mieux le convaincre car s'il s'entête, il n'y a rien à faire contre lui.

Et pourtant, se dit-on, dans d'autres provinces on a tout de même réussi à abolir le Conseil, et l'on songe naturellement au cas de la Nouvelle-Ecosse qui, en 1928, après des années de lutte, fit disparaître ce qu'on regardait comme le plus ancien corps législatif du Canada. Il avait, en effet, été créé en 1758. Il s'était quelque peu transformé au cours du dix-neuvième siècle et il continua d'exister en 1867, parce que la Nouvelle-Ecosse, comme le Nouveau-Brunswick, conserva sa constitution en entrant dans la Confédération. En 1889 et en 1890, l'Assemblée législative tenta de l'abolir, mais le Conseil s'y opposa et ce n'est qu'après la guerre de 1914 qu'il se vit vraiment menacé. En 1926, le gouvernement conservateur de M. Rhodes ayant pris le pouvoir et le Conseil se trouvant profondément libéral, le Premier Ministre présenta un projet de loi d'abolition qui fut rejeté par le Conseil. C'est alors que M. Rhodes voulut y nommer vingt nouveaux membres favorables à l'abolition, "to swamp the House", comme on dit en anglais imagé. L'assistant procureur général de la Nouvelle-Ecosse prétendait qu'il y avait droit, mais les conseillers juridiques du gouvernement fédéral, que consulta le lieutenant-gouverneur avant d'approuver les nominations, soutinrent l'opinion contraire. En 1927, la question fut soumise aux tribunaux et finalement, le Comité judiciaire du Conseil privé donna raison au gouvernement de la Nouvelle-Ecosse en lui permettant de nommer des conseillers législatifs additionnels, de pratiquer le "swamping" (2). En d'autres termes, d'après l'interprétation de vieux textes concernant le Conseil, il n'y avait pas de plafond au nombre de ses membres. Effectivement, le 11 février 1928, le gouvernement nomma douze nouveaux membres au Conseil, membres qui avaient accepté d'y siéger que pour l'abolir. Un projet de loi fut présenté et approuvé par les deux Chambres, sanctionné par le lieutenant-gouverneur et le 31 mai 1928, à minuit, le plus vieux corps législatif du Canada cessa de vivre (3).

À Québec, il est impossible de pratiquer le "swamping", car le nombre des conseillers est limité à 24, et pour le changer il faut modifier la constitution et obtenir le consentement du Conseil. Y a-t-il d'autres moyens indirects d'abolir la Chambre haute ? Certains en imaginent, mais nous verrons dans une autre chronique qu'en réalité, ils ne peuvent guère être efficaces (4).

(1) L'Action catholique, vendredi 2 novembre 1962.

(2) Appeal Cases, 1928. p 107.

(3) Sur l'histoire du Conseil législatif de la Nouvelle-Ecosse. cf. J. S. Bourinot, The Constitution of The Legislative Council of Nova Scotia, in Transactions of the Royal Society of Canada, 1896, pp. 141 à 173.

(4) En écrivant, la semaine dernière, que "sachant qu'il était impossible d'abolir le Conseil contre sa volonté. Mercier suggéra pour contourner la difficulté un amendement à l'Acte de l'Amérique du Nord par le parlement britannique, ce qui théoriquement eût été possible à l'époque, mais ce qui ne l'est plus depuis 1949", j'ai commis une erreur constitutionnelle. En effet, le "rapatriement partiel" de la constitution, en 1949, n'a rien changé à la situation des provinces. Le parlement du Canada a reçu le pouvoir de modifier la constitution, sauf en certains domaines dont les matières confiées exclusivement aux provinces (cf. Paul Gérin-Lajoie, Constitutional Amendment in Canada. University of Toronto Press, 1950, p. XXXII). Si l'on pense, comme Mercier, que le

Parlement impérial pouvait légiférer en ce domaine, ce droit demeure. On peut toutefois croire que si le Parlement britannique s'est départi de sa juridiction, sauf en certains domaines spécifiques, il lui répugnerait plus que jamais, depuis 1948, d'intervenir pour modifier la constitution d'une province. J'aurais donc dû écrire "ce qui eût été possible à l'époque, ce qui l'est encore, mais ce qui, à toutes fins pratiques, n'est guère imaginable surtout depuis 1949".

Québec, le 10 mars 1963

---

L'Action : quotidien catholique, le 21 mars 1963  
Des électeurs qui votent plusieurs fois  
Jean-Charles Bonenfant

Les systèmes modernes de représentation sont généralement basés sur la règle qui veut qu'un électeur, s'il est honnête, ne puisse exercer qu'une fois son droit de vote le jour du scrutin. Il existe cependant une province au Canada où, aux élections provinciales, une personne peut exprimer plus d'une fois ses préférences politiques : c'est l'île du Prince-Edouard comme nous l'a rappelé la semaine dernière une nouvelle disant que dans le discours du trône le gouvernement avait annoncé une réforme électorale. C'est que la plus petite province du Canada possède une assemblée législative qui garde encore dans le choix de ses membres les traces d'un ancien Conseil législatif.

Dès 1773, l'île obtint, pour moins de mille habitants, tout le système parlementaire de type britannique quoique la première assemblée des députés eût beaucoup de difficultés à ressembler à la Chambre des Communes de Londres. Un historien (1) a raconté que les dix-huit représentants du peuple se réunirent d'abord dans une taverne où ils surent sans doute mêler les affaires et le plaisir. Le sergent d'armes, qui se trouvait à la porte, aurait remarqué — je traduis poliment ses paroles — que c'était "un sacré bleu de parlement", pas très digne, réflexion qui lui valut le blâme de la Chambre et une amende de quelques shillings.

Au-dessus de la Chambre basse, il y avait un Conseil législatif, qui devint électif en 1862, et c'est donc avec une législature bicamérale que l'île du Prince-Edouard entra dans la Confédération en 1873. Dès l'année suivante, on voulut abolir le Conseil, ce qui aurait constitué une économie de \$8,000, pour les contribuables. Quelques députés soutinrent l'argument original que le Conseil existant pour reviser les décisions de la Chambre basse, il était devenu inutile maintenant que le gouvernement fédéral pouvait accomplir cette tâche grâce au pouvoir de "désaveu". Le Conseil survécut longtemps à plusieurs autres tentatives d'abolition et ce n'est qu'en 1893 que se termina par un compromis la lutte entre les deux Chambres. Une loi abolit le Conseil et l'Assemblée et créa une nouvelle assemblée unique, mais formée de membres de deux espèces, les "conseillers", et les "hommes d'assemblée". C'est le système qui existe encore aujourd'hui. L'île est divisée en trois comtés, divisés eux-mêmes en cinq districts. Les quinze districts élisent quinze "hommes d'assemblée" au suffrage général, mais ils élisent aussi quinze "conseillers" à un suffrage plus restreint. En effet, pour voter à l'élection d'un conseiller, il faut être propriétaire d'un immeuble bien modeste, il est vrai, puisqu'il suffit que l'immeuble ait une valeur de \$325. Les membres du clergé et les vétérans ont aussi le droit de voter pour élire des conseillers. Tous ces électeurs votent en outre pour les "hommes d'assemblée". Ils peuvent même voter plus que deux fois car leur qualité de propriétaire leur donne droit de déposer un bulletin pour les conseillers dans tous les districts où ils ont des immeubles. Une fois élus, "conseillers" et "hommes d'assemblée" ont les mêmes pouvoirs et se confondent (2).

Un tel système est évidemment désuet parce qu'il donne à certains électeurs plus de votes qu'à d'autres et surtout parce qu'à une époque où le suffrage universel existe à peu près partout et à une époque où la richesse est de plus en plus mobilière, il fait de la qualité de propriétaire immobilier un critère de jugement et de compétence. Certes, la représentation strictement basée sur les individus est jusqu'à un certain point une fiction de l'expression de la volonté populaire, mais il est encore plus dangereux de fonder cette représentation sur des qualités concrètes des représentés (3).

Aussi, depuis quelques années, l'île du Prince-Edouard songe-t-elle à modifier son système. Une commission royale a étudié la question et a présenté un rapport le printemps dernier. Je n'ai malheureusement pas pu mettre la

main sur ce rapport mais il semble bien, d'après les dépêches, que le gouvernement de l'île du Prince-Edouard n'osera pas adopter une réforme complète et qu'il tentera seulement de faire disparaître le vote à plusieurs endroits.

Jean-Charles Bonenfant  
Québec, le 17 mars 1963

- (1) Frank MacKinnon, *The Government of Prince Edward Island*. Toronto. University of Toronto Press, 1951. Presque tous les renseignements sur lesquels est basé cet article sont tirés de cette excellente étude qui a été écrite sur les institutions politiques de la plus modeste province du Canada alors que, soit dit en passant, il n'existe malheureusement aucun ouvrage analogue pour le Québec.
- (2) Le Québec a connu naguère comme tout le Canada le vote d'un même électeur à plusieurs endroits. On pouvait être inscrit et voter dans plusieurs comtés où on avait les qualités foncières requises. On se livrait à de véritables exploits de vitesse pour voter à des endroits éloignés, et il fut un temps où l'île d'Orléans recevait les jours de scrutin la plupart des Québécois qui y possédaient une maison d'été. Norman Ward qui a étudié cette question dans *The Canadian House of Commons representation*, Toronto. University of Toronto Press, 1950, pp. 210-232, note que le vote à plusieurs endroits coûtait cher aux candidats qui, souvent, devaient payer des frais de transport.
- (3) Cf. Georges Burdeau, *Traité de science politique*, tome IV. Les régimes politiques, Paris, 1952. p. 272 et suivantes.

---

L'Action : quotidien catholique, le 28 mars 1963  
Le bi-partisme est-il un fondement de nos institutions?  
Jean-Charles Bonenfant

Il y a quelques jours, l'ancien chef du parti conservateur, M. John Bracken, déclarait que le système de deux partis politiques, qui avait été une idole en politique canadienne, tendait à disparaître. Il est sûr que c'est là une constatation que plusieurs sont portés à faire en suivant la campagne électorale actuelle qui voit quatre partis, même inégaux dans la réalité, prendre au moins une allure d'égalité théorique.

Notre système de partis politiques nous vient d'Angleterre où, dès le dix-septième siècle, tories et whigs luttèrent les uns contre les autres. Un historien anglo-canadien, le professeur Arthur R. M. Lower, a réussi à tracer un ingénieux tableau généalogique des partis politiques canadiens qui naquirent en même temps que notre système parlementaire (1). On y voit, entre autres groupes, s'opposer les patriotes canadiens-français de Papineau et la Clique du Château, les radicaux de McKenzie et le Family Compact. On y voit aussi, au milieu du siècle dernier, naître les deux grands partis politiques qui pendant longtemps devaient se partager, tour à tour, la faveur populaire.

En effet, jusqu'à la première grande guerre, on ne songea au Canada qu'à ces deux grands partis à l'image de ceux de l'Angleterre et des Etats-Unis. Il naissait bien parfois au gré des mécontentements quelques groupes indépendants, mais cela ne brisait pas l'équilibre presque sportif de deux équipes traditionnelles s'opposant périodiquement. Les Nationalistes du Québec furent les premiers avec Henri Bourassa à fausser le jeu, mais ce fut, en 1911, seulement auprès de l'électorat car ils ne siégèrent jamais à la Chambre des Communes en groupe distinct important.

Le parti progressiste fut notre premier tiers parti véritable. Aux élections de 1921, les progressistes firent élire 65 députés: ils tinrent la balance du pouvoir et, en 1926, avant de disparaître, ils provoquèrent tout de même la crise, constitutionnelle. De la disposition naturelle des gens de l'Ouest à l'indépendance sont nés plus tard deux autres partis qui existent encore, celui du crédit social et le N.P.D.

Il est sûr que les tiers partis ont pris à notre époque une importance qu'ils n'avaient guère connue dans le passé. Cela est-il temporaire ? Les deux grands partis traditionnels vont-ils, en définitive, triompher ? Ou mieux reviendrons-nous nécessairement à un système de deux partis, que ce soit par la survivance du parti libéral et du parti conservateur, par la montée d'un troisième parti qui remplacerait l'un ou l'autre ou par des coalitions qui aboutiraient à l'existence de deux nouveaux grands partis ? En d'autres termes, sommes-nous voués, sous des modalités quelconques, au bipartisme ?

La meilleure façon de répondre à cette question est sans doute d'examiner les causes du bi-partisme en rappelant auparavant que pour qu'on puisse parler de bi-partisme, il suffit que deux conditions soient remplies :

"a) que deux grands partis dominent la vie politique et que l'un et l'autre, seuls ou avec l'alliance traditionnelle et stable d'un petit groupe ami, disposent de la majorité absolue des sièges selon une alternance plus ou moins régulière:

b) qu'à l'intérieur de chacun de ces groupes règne une discipline de vote rigoureuse". (2).

La plupart des observateurs et en particulier Maurice Duverger dans son livre classique sur les partis politiques (3) établissent un rapport étroit entre le dualisme et le scrutin majoritaire à un tour comme nous le possédons au Canada pour les élections fédérales ainsi que dans la majorité des provinces, et comme le pratique la Grande-Bretagne où précisément on a vu un troisième parti, le parti travailliste, éliminer le parti libéral pour rétablir en moins de quinze ans le bi-partisme ébranlé. On sait, en effet, qu'au niveau des conscriptions, là où se livre vraiment le combat, on en arrive presque toujours à des luttes à deux, favorisées par des alliances secrètes ou tacites qui, généralisées, créent un dualisme général. Par ailleurs. Il n'est certes pas facile sans la représentation proportionnelle à un tiers parti de briser la force séculaire des vieux partis établis et d'obtenir et de conserver longtemps une représentation en rapport avec sa puissance populaire.

Le bi-partisme est aussi le système naturel des peuples moyens, sans passion, bourgeois, heureux sans doute, même si le panache n'y est pas. Un auteur a dit que c'était "a convenient system for contented people who are agreed upon the general principles of the constitution and the policies of the government and feel not too intensely about measures over which they disagree". (4) Le Canada a cette réputation de pays de juste milieu et depuis longtemps ses deux grands partis politiques traditionnels n'exagèrent pas les différences doctrinales. Déjà, en 1907, dans son premier livre sur le Canada, André Siegfried écrivait: "Les libéraux et les conservateurs n'ont pas sur les choses essentielles d'opinions bien différentes et leur conception du pouvoir semble à peu près identique. Dans Ces conditions, toute attitude catégorique au moins à propos des questions les plus brûlantes leur est interdite." (5)

Notre vie politique subit aussi profondément l'influence des Etats-Unis où, en outre des raisons qui jouent au Canada en faveur du bi-partisme, il y a le système d'élection à la présidence qui ne permet certes pas à un tiers parti de se développer. Enfin, bien des auteurs ont soutenu que "le clivage de l'"opinion publique" en deux grandes tendances politiques conservateur-libéral, Ordre Mouvement) était le phénomène politique fondamental: ils en ont déduit que la dualité des partis était plus naturelle que la pluralité et que, même dans une situation politique pluri-partisane, on pouvait découvrir, sous-jacente, une division dualiste". (6) La situation canadienne ne démentit pas cette observation dont on pourra sans doute observer la justesse dans les mois qui suivront l'élection du 8 avril si aucun parti n'y obtient une majorité absolue. Il semble bien, en effet, que plusieurs causes vont contribuer à ramener le Canada sous une forme ou sous une autre au dualisme partisan. Faut-il lutter contre ces causes pour favoriser la pluralité des partis? C'est un autre problème qui oppose les partisans de l'expression la plus complète de l'éventail des opinions et les partisans d'une vigoureuse délégation de pouvoirs. Pour pratiquer le pluralisme au niveau fédéral, il faudrait aux Canadiens plus de maturité politique. Le vote demeure encore aujourd'hui plus un témoignage de confiance qu'une manifestation d'opinion. Des citoyens balbutiants se demandent, selon la formule d'Harold Larké, non pas que dois-je faire ? mais plutôt, en qui dois-je avoir confiance ? La dualité des partis permet de répondre mieux à cette dernière question que leur multiplicité.

Il se peut cependant qu'au niveau des provinces, notre maturité politique soit plus grande et que le bi-partisme soit moins essentiel. D'ailleurs, le multi-partisme s'y est développé et y a fonctionné beaucoup plus aisément qu'à Ottawa, avec des partis dont la "tonalité" est moins "neutre" et le caractère moins "polyvalent" qu'il ne l'est nécessaire au niveau national pour plaire à une clientèle "ondoyante et diverse".

Québec, le 25 mars 1963

(1) Ce tableau a été publié à la fin de cette excellente histoire du Canada qu'est *Colony to nation, A History of Canada*, Toronto, 1946.

(2) S. E. Lavau, *Partis politiques et réalités sociales*, Cahier de la fondation nationale des sciences politiques, 38, Librairie Armand Colin, 1953, pp. 84-85.

- (3) Maurice Duverger, *Les Partis politiques*, Librairie Armand Colin, Paris 1952. Cet intéressant problème a aussi été étudié auparavant dans le seizième cahier de la Fondation nationale des sciences politiques, *L'Influence des systèmes électoraux sur la vie politique* par Maurice Duverger, F. Goguel et autres.
- (4) *Modern Political Parties*, edited by Sigmund Newman, The University of Chicago Press, 1956, p. 402.
- (5) André Sigfied, *Le Canada, les deux races*, Paris, 1906, p. 181.
- (6) Lavau, op. cit., p. 150.
- 

L'Action : quotidien catholique, le 4 avril 1963  
Les cabinets de coalition dans notre histoire  
Jean-Charles Bonenfant

À l'approche du jour de scrutin, un certain nombre d'observateurs prévoient qu'aucun parti n'obtiendra une majorité absolue à la Chambre des Communes et on se demande si, pour sortir d'une instabilité politique qui ne peut durer indéfiniment, il ne sera pas nécessaire de recourir à un cabinet de coalition. Cette solution a été adoptée à deux reprises dans notre histoire, la première fois en 1864, dans le Canada-Uni, pour préparer la Confédération, et, la seconde fois, en 1917, pour faire face aux difficultés de la guerre.

Au printemps de 1864, le Canada-Uni connaissait une dangereuse instabilité politique : le 14 juin, la situation sembla sans issue lorsque le gouvernement Taché-MacDonald fut défait à la Chambre basse. En six ans, c'était le sixième ministère qui disparaissait et, en deux ans, le quatrième. Les adversaires du gouvernement pouvaient se plier pour le renverser, mais ils étaient incapables eux-mêmes de constituer un ministère. Par ailleurs, une dissolution du parlement aurait amené une troisième élection générale en trois ans.

C'est de ce marasme que devait sortir la Confédération. En effet, sous l'action discrète du gouverneur général de l'époque, Lord Monck, se forma un ministère de coalition qui s'engageait à travailler immédiatement à l'union fédérative des colonies britanniques en Amérique du Nord. L'union sacrée se fit sous la direction nominale de Sir Etienne-Paschal Taché, qui, en mars précédent, avait consenti à sortir de sa retraite pour prendre figure d'une sorte de patriarche autour de qui se faisait plus facilement l'unanimité, mais les chefs réels du gouvernement étaient John A. MacDonald et Georges-Etienne Cartier. La coalition était formée de l'alliance des conservateurs des deux parties du Canada-Uni et des libéraux du Haut-Canada. Demeurèrent presque seuls en dehors du mouvement les libéraux du Bas-Canada dirigés par A.-A. Dorion. Deux hommes surtout rendirent possible la coalition féconde de 1864 : George Brown et Georges-Etienne Cartier. Ils représentaient l'un et l'autre les deux pôles opposés de la vie politique canadienne et c'est parce qu'ils consentirent à mettre une trêve à leur inimitié profonde que la Confédération devint possible. Ce n'est qu'en apparence que la coalition survécut aux exigences de la préparation de la Confédération car elle se transforma de plus en plus en gouvernement conservateur lorsque George Brown en sortit, en décembre 1865, et lorsque les libéraux qui y demeurèrent se firent de plus en plus envoûtés par ce vieux renard qu'était John A. MacDonald.

Pendant les cinquante premières années de la Confédération, on fut témoin de l'hégémonie successive du parti conservateur et du parti libéral. En 1911, le premier, mené par Robert Borden, reprit le pouvoir et, en 1917 il s'allia la plupart des libéraux canadiens-anglais pour créer un gouvernement d'union auquel restèrent étrangers, à toutes fins pratiques, les Canadiens français, les libéraux canadiens-français avec Laurier n'y participant pas et les conservateurs canadiens-français étant devenus, par suite de la conscription, plutôt clairsemés. Même si comme Canadiens français nous avons de bonnes raisons d'avoir gardé un mauvais souvenir de ce cabinet d'union qui réussit à gouverner le pays sans nous, nous devons admettre qu'il fonctionna admirablement et qu'il lutta efficacement contre le favoritisme. Malgré cela, il ne réussit pas à survivre à la guerre : il se transforma en cabinet conservateur avec Arthur Meighen et il disparut définitivement dans l'élection de 1921 qui donna la victoire aux libéraux de Mackenzie King. Ce dernier, à qui il manquait un siège pour posséder une majorité absolue à la Chambre des Communes, offrit alors à Crerar, le chef des soixante-quatre progressistes, quelques postes dans le cabinet, mais un cabinet de coalition ne put être formé. Enfin, pendant la seconde grande guerre, on parla à plusieurs reprises de répéter l'expérience de 1917, mais le projet ne semble jamais avoir été sérieux.

L'Angleterre a pratiqué plus fréquemment le système de coalition, soit durant les deux guerres, puis de 1918 à 1922 et surtout en 1931 avec le gouvernement "national" de MacDonald et Baldwin. Il est assez bien admis par les historiens que ce n'est qu'en temps de guerre que les coalitions ont bien fonctionné.

C'est qu'en système britannique, deux obstacles se dressèrent devant les cabinets de coalition : la solidarité ministérielle et la forte organisation des partis. C'est Sir Wilfrid Laurier qui, en 1903, à proposées difficultés qu'il avait avec un de ses ministres, Israël Tarte, a peut-être le mieux décrit ce qu'est la solidarité ministérielle. "On ne saurait s'attendre, disait-il, à ce qu'un accord parfait d'opinions règne toujours au sein de la salle de délibérations du conseil des ministres; la chose n'est pas plus possible au sein du conseil que parmi toute autre réunion d'hommes... C'est afin de concilier ces divergences de vues que le conseil des ministres tient ses délibérations; c'est pour étudier la situation du pays qu'il tient ses séances afin de faire jaillir de cette étude une solution, solution qui alors acquiert force de loi pour tous ceux qui veulent demeurer au sein du cabinet... Du moment qu'un système a été définitivement formulé et arrêté par le ministère, chaque membre a le devoir de lui prêter son plein et entier appui. Il peut se faire qu'un ministre qui a donné son acquiescement à ce système ne soit pas convaincu de son excellence; il est même possible qu'il pense qu'on aurait pu adopter une ligne de conduite plus sage. Mais s'il demeure dans le cabinet, c'est qu'il juge qu'après tout, il est préférable qu'il fasse le sacrifice de ses propres opinions". (1)

Comment peut-on vraiment suivre de telles règles de jeu dans un cabinet de coalition ! Les ministres pourront évidemment accepter ces compromis, mais ils en viendront à perdre la confiance des partis auxquels ils appartiennent ou ces partis suivront leurs vedettes et se confondront un jour. D'ailleurs, un cabinet de coalition peut fort bien être le début du retour au bi-partisme sous des formes différentes de celles d'aujourd'hui.

Il reste qu'au Canada aussi bien qu'en Angleterre un cabinet de coalition ne semble devoir bien fonctionner que sous l'aiguillon du danger de la guerre, mais il se peut que la vie politique progresse et qu'on reconnaisse qu'il y a aussi une "urgence" de paix.

Enfin, la création d'un cabinet de coalition pose un autre problème : celui de la participation à sa création et à son fonctionnement réel des représentants de l'élément canadien-français. La répétition de 1917 amènerait, cette fois, la rupture des liens fédératifs.

Québec, le 31 mars 1963

(1) Débats de la Chambre des Communes, vol I, Session, 18 mars 1903.

---

L'Action : quotidien catholique, le 11 avril 1963

Notre système électoral est-il juste?

Jean-Charles Bonenfant

"Ce qu'exige évidemment la justice électorale, c'est d'abord que la majorité des électeurs, ensuite que les partis minoritaires puissent exprimer leur point de vue dans les assemblées. Mais d'autre part, l'efficacité nécessaire de la démocratie postule que les minorités ne soient pas assez fortes pour faire obstruction aux décisions de la majorité". (François Goguel, "Sur la Réforme électorale". Esprit, 1950, p. 153).

\* \* \*

Quels que soient les résultats des élections, que connaîtra le lecteur lorsqu'il lira ces lignes écrites la veille du scrutin, il est sûr que le nombre de députés des partis à la Chambre des Communes ne sera pas proportionnel au nombre de votes populaires qu'ils auront obtenus. Cette inégalité de représentation existe dans la plupart des pays, mais elle est devenue depuis quelque temps un peu trop prononcée au Canada si bien qu'en juin 1962, les libéraux ne purent prendre le pouvoir au parlement parce qu'ils y étaient en minorité bien qu'ils eussent obtenu 2,871,868 votes contre 2,867,553 aux conservateurs. Cela est dû à un certain nombre de pauses dont la principale est l'inégalité des circonscriptions électorales, l'une pouvant élire un député avec dix mille électeurs et l'autre en exigeant cent mille.

L'Angleterre a connu naguère avec les bourgs pourris les excès scandaleux d'une telle disproportion. Avec sept votants, la circonscription d'Old Sarum élisait deux députés, celle de Dunwich en élisait également deux avec quatorze votants et elle disparaissait pour la moitié sous les eaux. En 1793, quinze cents électeurs pouvaient élire



cent représentants à la Chambre des Communes. La réforme de 1832 corrigea une telle situation et elle fut suivie de plusieurs autres lois qui ont donné à l'Angleterre une des représentations les plus équitables qui soient dans les pays à scrutin majoritaire simple.

L'inégalité des circonscriptions n'est pas uniquement le fruit de la négligence ou de l'intérêt, mais elle est souvent voulue et établie délibérément. Parfois, elle s'avoue franchement comme naguère dans la constitution de la Norvège dont l'article 57 décrétait que "le nombre de représentants au Storting (le parlement) est fixé à 150 et que celui des représentants des districts ruraux par rapport à celui des villes doit être toujours dans la proportion de 2 à 1." C'est ce qu'on appelait la "clause des fermiers". Elle était dans la constitution depuis 1814 et elle fut abolie en novembre 1952, à l'occasion d'une grande réforme électorale. En réalité, par d'autres moyens, on en arriva à peu près aux mêmes proportions puisqu'aux élections d'octobre 1953, on compta dans le parlement 103 représentants des circonscriptions rurales et 147 des circonscriptions urbaines. Presque partout dans le monde, les systèmes de représentation ont défavorisé les villes sous prétexte que le député dans les campagnes doit se consacrer davantage à ses commettants, que les "bonnes gens" des milieux ruraux constituent un élément plus stable et que le sol s'identifie avec la patrie.

Quoi qu'une certaine inégalité de représentation puisse s'expliquer et se défendre et que la rigueur mathématique d'une division des votants par le nombre des circonscriptions soit impossible, on peut souhaiter que soit corrigée le plus tôt possible une situation bien près d'être ridicule. Le professeur Paul Fox, de l'Université de Toronto a montré, dès 1953, qu'il était temps d'opérer des changements dans notre système de répartition des circonscriptions électorales (1). Pour ne rappeler que quelques-uns des exemples anciens de bizarreries qu'il a donnés, signalons le fait qu'aux élections de 1930, les conservateurs, avec un accroissement de trois pour cent seulement du vote populaire, ont augmenté le nombre de leurs députés de 91 à 137 et que par ailleurs, en 1935, les libéraux leur ont rendu la monnaie de leur pièce puisque, avec un accroissement d'un pour cent seulement du vote populaire, ils ont fait passer leur représentation de 89 à 171 députés, soit une augmentation de près de cent pour cent.

Plus récemment, dans la livraison du 6 avril de MacLean's, James Bonnerman ne craignait pas d'écrire "We're running an undemocratic election" parce que les quelque huit millions de Canadiens qui habitent les villes de cent mille âmes et plus n'élisent que quatre-vingt-dix-neuf députés alors que les sept millions qui vivent dans des fermes ou dans des petites villes de moins de douze mille âmes en élisent cent cinquante. Trois autres millions placés entre les deux groupes en élisent seize.

Le découpage d'une circonscription ne peut toutefois pas se faire uniquement d'après des critères mathématiques, mais le législateur "doit tenir compte des réalités géographiques, ethniques, économiques et même folkloriques". (2)

Une bonne solution pour le Canada pourrait être analogue à celle qui a été suggérée pour le Québec, en 1962, par le comité Grenier, le comité chargé d'une étude préliminaire à la revision de la carte électorale du Québec. Après avoir établi que "le principe fondamental de rétablissement de la carte électorale doit être d'assurer l'égalité de la représentation de la population", le comité proclame "la nécessité d'adopter une norme moyenne devant correspondre au nombre de personnes représentées", mais "en raison de l'impossibilité pratique de découper le territoire très strictement en fonction de cette norme moyenne", il prévoit un écart de 25% de part et d'autre de la moyenne. (3)

Une telle solution, accompagnée de tous les coefficients qu'exige le fédéralisme, semblerait juste au niveau fédéral.

- (1) "Time to make a change in our voting system", In The Financial Post, August, 8, 1953, article reproduit dans Politics, Canada, recent readings edited by Paul Fox, McGraw-Hill, 1962, pp. 274-278. Le professeur Fox a repris les mêmes idées au programme de télévision View-Point, pendant la dernière campagne électorale.
- (2) La citation est tirée d'un ouvrage (p. 148) qui est surtout consacré à la France, mais dont plusieurs constatations et suggestions peuvent aisément s'appliquer ailleurs. Il s'agit du Cahier 102 de la Fondation nationale des sciences politiques, publié en 1960, sous le titre de Lois électorales et inégalités de représentation en France 1936-1960 par Jean-Marie Cotteret, Claude Emri et Pierre Lalumière.

(3) Etude préliminaire à la révision de la carte électorale de la province de Québec. Québec, 1932.

Québec, le 7 avril 1963

---

L'Action : quotidien catholique, le 18 avril 1963

Quand un premier ministre défait aux élections doit-il démissionner?

Jean-Charles Bonenfant

On croyait autrefois qu'un premier ministre défait aux élections ne devait pas démissionner immédiatement mais qu'il était tenu de se présenter au plus tôt devant la Chambre des communes pour y recevoir des représentants du peuple son verdict. Aujourd'hui, il semble bien que la convention s'est établie qu'en face de résultats clairs et décisifs une démission s'impose. Evidemment aucun texte de loi ne l'affirme, mais c'est un bel exemple de développement d'une des nombreuses conventions des institutions britanniques, ces "accords qui peuvent n'être écrits nulle part et qui, dans tous les cas, se trouvent absolument dépourvus de sanction légale et que les tribunaux ignorent, mais qui n'en sont pas moins compris et respectés par les partis intéressés en vertu d'un sentiment intérieur de nécessité juridique". (1)

Pour bien comprendre cette évolution, il faut tenir compte de deux phénomènes importants dans l'histoire politique : le développement de la responsabilité ministérielle et l'institutionnalisation des partis politiques. Théoriquement, le premier ministre est soumis non pas à la volonté du peuple mais à celle de ses représentants et dans le passé, on l'a affirmé à quelques reprises. En 1841, en Grande-Bretagne, le ministère Russell fut défait aux urnes mais les ministres ne démissionnèrent pas avant de faire face au parlement sous prétexte qu'ils ne pouvaient connaître l'opinion des députés que par l'expression qu'ils en donneraient à la chambre. (2)

C'est en 1868 que le premier ministre Disraéli, battu aux élections, créa un précédent en remettant sa démission à la Reine avant de rencontrer le parlement et il sentit le besoin de s'en excuser. Son adversaire Gladstone l'imita en 1874, et les contemporains constatèrent alors que pénétrait dans la constitution non écrite de l'Angleterre un nouveau principe. (3)

Au Canada, que ce soit à Ottawa ou dans les provinces, les gouvernements ont généralement démissionné avant la réunion du parlement et ceux qui ne le firent pas prétextèrent le caractère indécis des résultats. (4). Il y a cependant un cas spécial qui a beaucoup été rappelé, ces derniers temps : c'est celui de Mackenzie King, en 1925.

Pendant la guerre de 1914-18, les conservateurs, qui avaient pris le pouvoir, en 1911, sous la direction de Robert Borden, s'étaient alliés aux libéraux anglais pour créer, en 1917, le gouvernement unioniste. Cette coalition s'était désagrégée après la victoire des alliés et, en 1921, les conservateurs, alors dirigés par Arthur Meighen, avaient été remplacés au pouvoir par les libéraux, de Mackenzie King qui venait de succéder à Laurier. De 1921 à 1925, la force des partis politiques à la Chambre des communes s'établissait ainsi : libéraux, 117 députés; conservateurs, 50; progressistes, parti nouveau de l'ouest canadien, 64; ouvriers et indépendants, 4. C'est dire que le gouvernement libéral n'avait pas une majorité absolue, mais comme la plupart du temps les députés progressistes votaient en sa faveur, il put diriger le pays pendant quatre ans sans trop de difficultés. Au cours de l'automne de 1925, des élections fédérales furent tenues, et cette fois les électeurs envoyèrent à la Chambre des communes 101 députés libéraux, 116 conservateurs et 28 progressistes, ouvriers et indépendants. Le premier ministre King et huit de ses ministres furent défaits.

King avait le choix suivant : démissionner immédiatement, ce que réclamaient surtout ses adversaires conservateurs en disant que les libéraux étaient en minorité; se présenter devant les chambres pour obtenir ou non leur confiance ou bien demander une dissolution immédiate du parlement, c'est-à-dire de nouvelles élections.

Les libéraux demandèrent de rester au pouvoir et de faire face à la Chambre des communes. La session s'ouvrit le 7 janvier 1926. Grâce à l'appui des progressistes, grâce à l'habileté d'Ernest Lapointe qui dirigea d'abord les libéraux en l'absence de King qui devait se faire élire dans un comté au cours de l'hiver de 1926, grâce à une extrême prudence, le gouvernement réussit à obtenir la confiance de la Chambre des communes par des votes dont la majorité varia d'une voix à quinze. Mais le 18 juin, un comité qui avait été nommé pour enquêter sur des

scandales au ministère des Douanes présenta son rapport et commença alors une autre histoire, celle de la crise constitutionnelle de 1926.

Par ce bref résumé des événements, on voit que Mackenzie King était dans une situation différente de celle de M. Diefenbaker parce qu'il pouvait compter sur une majorité qu'il obtint effectivement et qu'il aurait pu conserver longtemps, n'eût été le scandale des douanes.

En 1957, M. Saint-Laurent a renforcé la convention de la démission immédiate en abandonnant le pouvoir alors que les libéraux avaient obtenu 40.9% du vote populaire contre 38.9% aux conservateurs, mais seulement 105 sièges contre 113 aux conservateurs.

C'est le système constitutionnel britannique dans son imprécision et sa fécondité. On n'agit pas de telle façon parce qu'un texte le dit, mais plutôt parce que lorsqu'on est un gentilhomme on observe les règles du jeu.

C'est ce qu'a fait, comme ses prédécesseurs, M. Diefenbaker.

- (1) Jean-Jacques Chevallier. "De la distinction britannique entre la Convention constitutionnelle" et le "Droit légal, et de son rôle dans l'évolution du Statut du Dominion", dans *Etudes en l'honneur de Georges Scelle*, tome 1er, p. 181.
- (2) Alpheus Todd qui relate les événements dans *Parliamentary Government in England*, second edition, 1887 vol. 1, p. 210, ajoute que la décision était "a correct one". D'ailleurs, dans un ouvrage aussi récent que *Government of Canada* de Robert MacGregor Dawson, third edition, 1957, on lit que "a Government defeated at the polls does not have to resign until it meets defeat at the hands of the House", mais l'auteur ajoute "although there is a growing body of precedents favouring immediate resignation under such circumstances". (p. 209).
- (3) On énonça comme suit ce principe: "the direct action of the electors at their polling booths to effect a change of ministers without the intervention of the House of Commons". (Todd. op. cit. p.245).
- (4) Cf. l'examen de la question dans Keith. *Responsible Government in the Dominions*, second edition, 1928, vol. 1, pp. 270-273.

Québec, le 14 avril 1963

---

L'Action : quotidien catholique, le 25 avril 1963  
Comment forme-t-on un cabinet au Canada?  
Jean-Charles Bonenfant

Quand paraîtront ces lignes le cabinet de M. Pearson aura été formé, mais d'ores et déjà on peut affirmer que le premier ministre n'aura pas eu une tâche facile comme d'ailleurs la plupart de ses prédécesseurs en commençant avec John A. MacDonald en juillet 1867. C'est qu'un cabinet vraiment représentatif est essentiel au bon fonctionnement du fédéralisme canadien et que par ailleurs, il ne peut se réaliser que d'après des critères aussi divers qu'imprécis. Il est écrit nulle part comment on doit choisir les membres du cabinet et dans l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, on ne parle même pas de cet important organisme que les auteurs appellent pourtant "la clé de voûte de l'édifice politique", "le conseil de direction de la politique nationale".

On lit à l'article 11 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique qu'"il existera, pour assister et conseiller le gouvernement du Canada, un conseil appelé Conseil privé de la Reine au Canada" et que "les personnes qui en feront partie seront choisies et nommées par le Gouverneur général". Dans l'édition de 1963 du *Canadian Parliamentary Guide*, paru il y a quelques jours, on compte 99 conseillers privés dont des personnages aussi peu liés au gouvernement réel du Canada que le Duc de Windsor, M. Winston S. Churchill et le Prince Philippe qui y ont été appelés à titre honorifique. La formation d'un nouveau cabinet suscite toujours la nomination de nouveaux conseillers privés.

La convention s'est établie que les seuls conseillers privés appelés à conseiller vraiment le Gouverneur général — et conseiller est un euphémisme qu'on pourrait remplacer par "diriger" — soient les membres du cabinet, c'est-à-dire ceux qui ont la confiance de la majorité des membres de la Chambre des communes. Le cabinet est

ainsi une sorte de comité du Conseil privé qui, au Canada, renferme les ministres qui sont à la tête des diverses divisions de l'administration et, en Angleterre comme en Australie, les plus importants des ministres seulement.

Le 1<sup>er</sup> juillet 1867, le gouverneur général du Canada, Lord Monck, appela John A. MacDonald à former un cabinet. MacDonald dut faire face à des difficultés considérables nées de la nécessité de représenter dans le gouvernement fédéral toutes les parties du pays, c'est-à-dire les Maritimes, le Québec et l'Ontario, les races, les religions. Il ne réussit à former son cabinet que grâce aux sacrifices consentis par Thomas d'Arcy McGee et Charles Tupper. L'Ontario devait être représenté dans le cabinet par cinq ministres et le Québec par quatre. Or, parmi ces quatre, il fallait inévitablement compter les trois pères canadiens-français de la Confédération. Georges-Etienne Cartier, Hector Langevin et Jean-Charles Chapais. Il ne restait, donc à attribuer dans le Québec qu'un seul poste alors qu'il était nécessaire de donner un représentant à l'élément anglais de Montréal et des cantons de l'Est et alors qu'il semblait aussi nécessaire de faire entrer dans le cabinet un personnage aussi important que Thomas d'Arcy McGee, un des meilleurs artisans de la naissance de la Confédération.

Finalement, on eut recours à la solution suivante : McGee accepta de ne pas faire partie du cabinet à condition qu'un autre Irlandais catholique l'y remplaçât. Cet autre Irlandais fut Edward Kenny, un obscur représentant de la Nouvelle-Ecosse devant qui Charles Tupper consentit à se retirer. Bref, si Edward Kenny fut un jour ministre, ce fut uniquement parce qu'il était Irlandais catholique et parce qu'il venait de la Nouvelle-Ecosse. (1)

Alexander Mackenzie, le chef du premier gouvernement libéral, eut moins de difficultés, en 1873, à former un cabinet vraiment représentatif mais, en 1896, même si Wilfrid Laurier réussit à créer un "grand ministère" contenant trois premiers ministres provinciaux qui avaient démissionné pour passer sur la scène fédérale. Il fit des mécontents chez les vieux rouges ainsi qu'en témoignent les Mémoires de feu le juge P.-A. Choquette, Un demi-siècle de vie politique. Mais le premier ministre qui eut le plus de difficultés à donner un caractère vraiment représentatif à son cabinet, ce fut Robert Borden en octobre 1917. Dans le cabinet unioniste qu'il forma alors avec les libéraux canadiens-anglais, il ne réussit qu'à inclure deux Canadiens français dont l'un était sénateur, Pierre-Edouard Blondin, ministre des Postes, et l'autre Albert Sévigny, ministre du revenu de l'intérieur, devait être défait aux élections de décembre 1917. A ces dernières élections, le Québec n'ayant élu que trois députés — trois députés anglais — favorables au gouvernement, le sénateur Blondin, non élu par le peuple, fut du printemps 1918 à l'été de 1920 le seul représentant des Canadiens français dans le cabinet. Par ailleurs, il suffit de lire *The Incredible Canadian* de Bruce Hutchison ou *The Mackenzie King Record* de J. W. Pickersgill pour se rappeler les manœuvres compliquées auxquelles se livra l'habile premier ministre libéral pour choisir les hommes qu'il voulait sans trop mécontenter ses partisans.

Il arrive assez fréquemment que des provinces n'aient pas de ministres. C'est le cas de l'Île du Prince-Edouard, mais on peut affirmer que la nature fédérative du cabinet établie par les conventions est aussi importante que si elle était prévue dans les textes et qu'elle force le premier ministre à ne pas toujours choisir parmi les députés les meilleurs hommes mais à leur préférer ceux que le hasard a fait élire dans telle région. (2) L'entrée au cabinet est évidemment le rêve légitime de tout député, mais il est difficile de satisfaire toutes les ambitions. Aussi, arrive-t-il même aux vedettes d'un parti politique, qui vient de connaître la victoire, de passer, entre le soir des élections et le jour de la formation du cabinet, par de profondes angoisses. Les mémoires\* de Sir George Foster nous ont gardé un témoignage à la fois amusant et touchant d'un tel état d'esprit, Foster, qui vécut de 1847 à 1931, avait été pendant longtemps un personnage important du parti conservateur et, de 1888 à 1896, il avait même été ministre des Finances dans cinq cabinets successifs. Aussi lorsqu'en 1911 les conservateurs, dirigés par Robert Borden, prirent le pouvoir, pouvait-il s'attendre à remplir la même fonction. Dans son journal, du 22 septembre au 10 octobre, il nous donne, jour par jour, toute la gamme de son ambition, de son anxiété et finalement de son contentement modéré. Un jour, le futur ministre essaie d'atteindre le Premier Ministre au téléphone, mais il n'y réussit pas parce que Borden est "protégé" par sa femme. Plus tard, le Premier Ministre lui propose d'autres postes que celui de ministre des Finances et finalement, Foster est nommé ministre de l'Industrie et du Commerce. (3)

L'heureux ministre sortira un jour du cabinet, mais il demeurera éternellement membre du Conseil privé et pourra continuer à faire précéder son nom du mot "honorable" et le faire suivre des deux lettres "C.P." ou en anglais "P.C.". Certains conseillers privés n'ont été membres du cabinet que l'espace d'un matin, tels l'honorable Lucien Gendron, en 1935, et plus près de nous, l'honorable Martial Asselin, mais dans l'ordre de préséance du gouvernement fédéral, ils passeront désormais avant le président du Sénat, l'orateur de la Chambre des communes, le chef de

l'Opposition, les premiers ministres des provinces pourvu que ces derniers, comme l'honorable Jean Lesage, ne soient pas eux-mêmes membres du Conseil privé.

- (1) Ces tractations sont bien racontées dans le premier tome de John A. MacDonald. *The Young Politician* par Donald Creighton, MacMillan, Toronto, 1952, pp. 470 et suivantes.
- (2) J.-A. Corry a même écrit dans *democratic Government and Politics*. Seconde édition, Toronto, 1952, p. 175, que "The Dominion cabinet is not so much composed of a body of re" cognized leaders of a national party as it is of representatives of provinces and of ethnic and religious groups".
- (3) W. S. Wallace. *The Memoirs of the Et, Hon. Sir George Foster. P.C., G.C. M.G.*, Toroto, MacMillan, 1933, pp. 155-156. Reproduit dans *politics : Canada*, édité par Paul Fox. 1962.

Québec, le 20 avril 1963

---

L'Action : quotidien catholique, le 2 mai 1963

Vaut-il mieux être élu par le hasard que par la voix d'un fonctionnaire?

Jean-Charles Bonenfant

Les journaux nous ont appris la semaine dernière que M. Paul Martineau, ancien ministre des Mines dans le cabinet de M. Diefenbaker, a été élu député du comté de Pontiac-Témiscamingue par le vote de ce personnage que la loi électorale fédérale appelle "l'officier rapporteur" et que nous, à Québec, nous nommons dans une meilleure langue, "le président d'élection". Cela s'est produit après un recomptage judiciaire qui avait donné à M. Martineau et à son adversaire libéral, M. Paul Goulet le même nombre de votes. Or, la loi électorale du Canada dit, à l'article 54, par 14, que si après un recomptage judiciaire il y a égalité des voix, l'officier rapporteur doit voter pour le candidat de son choix. Il doit le faire même si déjà en vertu du paragraphe 6, de l'article 51, il a déposé son vote dans le cas d'une égalité des voix avant le recomptage judiciaire. Nous avons un système analogue dans notre loi électorale du Québec, sauf que, par prudence, il y a un nouveau dépouillement des votes avant que le président d'élection soit appelé à voter. En d'autres termes, le président d'élection ne vote qu'après le recomptage judiciaire et il n'est pas exposé à voter deux fois comme aux élections fédérales. Le système a été conservé dans le projet qui est actuellement à l'étude devant un comité de l'Assemblée législative. En Angleterre, on a préféré une solution plus discrète et l'article 50 de la seconde annexe de la loi électorale de 1949 dit que lorsque deux candidats ont obtenu le même nombre de voix, l'officier rapporteur doit désigner au hasard le vainqueur, "decide between those candidates by lot". On a rapporté que l'officier rapporteur de Pontiac-Témiscamingue avait, lui aussi, laissé jouer le sort puisqu'il avait tiré à pile ou face avec une pièce de vingt-cinq cents pour décider de son vote. Mais il l'a fait par lui-même, sans y être obligé par la loi et en gardant sa liberté de ne pas obéir à pile ou à face. D'ailleurs, il aurait dit qu'il savait en son for intérieur qui serait élu. Est-il bien de laisser ainsi à un seul homme le soin d'élire un député et cela sans qu'il puisse comme les autres électeurs garder le secret de ses préférences ? Ne vaudrait-il pas mieux laisser décider le hasard, comme en Angleterre, ou encore recommencer l'élection dans la circonscription!

Il est peut-être bon de se rappeler que l'élection à une voix par le président d'élection n'est pas toujours agréable et qu'elle expose l'élu à bien des moqueries. Dans le Québec, elle s'est pratiquée aux élections provinciales cinq fois: la première fois, en 1878, dans la circonscription de Rimouski, la seconde, en 1890, dans Beauharnois, la troisième, en 1935, dans Terrebonne, la quatrième, en 1936, dans Berthier, et, la dernière fois, dans Rouville, en 1939. Il est aussi arrivé à quatre députés d'être élus par une voix seulement, mais pas celle du président, dans Deux-Montagnes et Kamouraska, en 1881, dans Rouville, en 1897, et dans Berthier en 1912. On voit que Berthier et Rouville ont eu à deux reprises des députés élus par une voix seulement.

La dernière élection par le vote prépondérant du président, dans le comté de Rouville en 1939, donna lieu à un incident qui révèle au moins un inconvénient du système actuel. A la suite du recomptage judiciaire des votes donnés le 25 octobre, les deux candidats, M. Laurent Barré, de l'Union Nationale, et M. Henri-Pascal Panet, libéral, obtinrent le même nombre de votes. Le président d'élection, M. Rémi Pelletier, dût voter et il donna son vote au candidat libéral M. Panet. La rumeur voulut alors que M. Barré eut demandé à M. Pelletier, dont il avait suggéré la nomination, de voter contre lui afin que le comté ne fût pas dans l'opposition.

Mais l'exercice le plus amusant du vote prépondérant eut lieu dans Terrebonne en décembre 1935. A la fin du recomptage judiciaire, le juge Alexandre Guibeault décida que tous les bulletins ayant servi à l'élection provinciale du 25 novembre dans le comté de Terrebonne étaient irréguliers et nuls et que par conséquent, aux yeux de la loi, il n'y avait eu aucun suffrage de donné. La cause de nullité des bulletins était l'absence à leur endos du rectangle prévu pour l'apposition des initiales. C'est alors que celui qu'on appelait encore l'officier rapporteur vota pour élire député de Terrebonne, M. Athanase David, qui avait comme adversaire M. Herman Barrette, lorsqu'on consulte le rapport des élections générales de 1935, on constate qu'il n'y a eu qu'un seul vote de donné pour M. Athanase David et que sa majorité fut donc d'une voix. Ajoutons que M. Barrette perdit son "dépôt", car il n'avait pas obtenu la moitié des votes obtenus par son adversaire, en l'occurrence quelque chose d'impossible, la moitié d'une voix. Inutile d'ajouter qu'au cours de la session qui suivit, M. David se fit souvent rappeler par l'opposition comment il avait été élu. D'ailleurs, on peut se demander si l'officier rapporteur avait strictement le droit de voter dans les circonstances car — il n'y avait pas vraiment égalité des voix, avec zéro contre zéro. Ce qui s'est passé dans Terrebonne en 1935 est maintenant impossible. En effet, la loi électorale actuelle — et la nouvelle loi fera de même — prévoit à l'article 36 que "si tous les bulletins de vote d'un district électoral sont rejetés par le juge, le président d'élection n'a pas le droit de donner un vote prépondérant. Il doit simplement ordonner une nouvelle élection.

En 1936, c'est M. Cléophas Bastien qui fut élu dans Berthier par la voix de l'officier rapporteur et lui aussi il entendit souvent parler de cette voix à l'Assemblée législative.

Certes, la représentation est toujours une fiction juridique et une bonne partie des électeurs n'ont jamais de véritables délégués dans les parlements, mais on peut se demander si ce n'est pas un système bizarre et désuet que celui qui fait qu'un seul homme décide que tel député sera élu et appuiera tel chef politique. C'est une survivance de l'époque où très peu d'électeurs choisissaient les membres du parlement et où il n'était pas plus scandaleux de faire voter l'officier rapporteur que les quelques personnes des bourgs pourris.

---

L'Action : quotidien catholique, le 9 mai 1963  
Dignité et cocasserie du langage parlementaire  
Jean-Charles Bonenfant

Comme l'indique le mot lui-même le "parlement" est un endroit où l'on parle, mais on n'a pas le droit d'y tenir un langage quelconque. Aussi, au cours des siècles s'est édifiée toute une série de règles que nous rappellent périodiquement à Québec des débats plus violents au cours desquels elles sont appliquées. Par ailleurs, comme dans les parlements, on parle beaucoup, il arrive parfois que même sous le couvert du langage le plus parlementaire on exprime des cocasseries dont les comptes rendus nous conservent le souvenir amusant.

Dans le "Règlement annoté de l'Assemblée législative" qu'il a publié en 1941, M. Louis-Philippe Geoffrion, greffier de l'Assemblée législative, a énuméré à titre d'exemples, sous le paragraphe 20, de l'article 285, des "expressions offensantes pour l'une ou l'autre des deux chambres ou pour un de leurs membres". Il est non parlementaire "de chercher à ridiculiser la chambre ou quelque député", de laisser entendre qu'elle "est corrompue, qu'elle a perdu son caractère d'assemblée délibérante, qu'elle n'a aucun souci de la liberté ou des droits des citoyens". Il est irrégulier de dire entre autres choses "qu'un député a pratiqué la corruption", qu'il "ne recule devant rien", qu'"il ne croit pas ce qu'il a affirmé", qu'il "se réfugie derrière de misérables subterfuges", qu'il a "omis de faire ce qu'un homme d'honneur aurait fait", qu'il "parle sans penser", qu'il "manque de droiture et de courage", qu'il "a éludé le point en discussion au moyen d'arguties, de subtilités d'avocats, dignes de celui qui les a fait valoir", qu'il "n'est pas indépendant", qu'il "est un partisan servile du gouvernement", qu'il "deshonore la chambre", qu'il "lance des accusations pour en tirer des avantages politiques", de "traiter un ministre de tyran". M. Geoffrion énumère aussi une série d'expressions qui "ne sont pas parlementaires quand elles s'adressent à un député ou qualifient sa conduite, ses actes ou ses discours". Il les classe dans un ordre dont on ne saisit pas très bien les raisons profondes :

- a) Honte, honteux, vilain, méprisable, déshonorant, odieux, détestable, peu honorable, indigne, scandaleux, ignoble, voyou, canaille, traître, disgracieux;
- b) Lâche, poltron, couardise, lâcheté;
- c) Impertinent, insolent, indécent, inconvenant, indigne d'un homme de bonnes manières (gentleman), impudent, méprisant, insultant;

- d) Faux, mensonger, calomnieux, trompeur, diffamateur, diffamatoire, duplicité, manigance, prétexte faux, fausseté, tricherie, vilain tour, user d'artifice;
- e) Hypocrite, pharisien, sans scrupule;
- f) Criminel, bandit, malicieux, méchant;
- g) Vessie gonflée;
- h) Opposition factieuse”.

Notons que toutes ces gentillesse n'ont pas été inspirées à M. Geoffrion par le langage du corps législatif dont il était le greffier, mais que la jurisprudence en a été établie par de nombreux auteurs de droit parlementaire comme May, Bourinot, Blackmore qui ont puisé dans les délibérations de plusieurs parlements.

La liste des expressions non parlementaires s'enrichit d'ailleurs d'année en année ainsi qu'en témoigne “The Table”. Cette revue des greffiers des corps législatifs dans les pays britanniques, public périodiquement des listes d'expressions qui ont été jugées non parlementaires. On y trouve beaucoup de propos amères.

Le langage parlementaire a aussi ses cocasseries provoquées surtout par le feu de l'improvisation. Evitons de référer à ce qui se dit à Ottawa ou à Québec pour ne puiser que dans les richesses anciennes de l'éloquence française. En 1924, Georges Buisson, chef adjoint honoraire du service sténographique de la chambre des députés, publia chez Hachette un livre intitulé, “La chambre et les députés”, dans lequel un chapitre est consacré au langage parlementaire et à la langue française. On y trouve des perles qui ressemblent à celles qui ont fait le succès d'un ouvrage récent “La foire aux cancrs”, de Jean Charles. En voici quelques-unes choisies au hasard:

“Je demande le maintien de la suppression du rétablissement de ce paragraphe”.

“L'heure est enfin venue où les cerveaux des enfants du peuple auront le droit de s'asseoir sur les bancs des écoles”.

“C'est dans les vieilles culottes de peau que battent les coeurs de braves”.

“Le coeur qui bat sous la blouse de l'ouvrier est souvent aussi vaillant que celui qui bat sous le haute forme du bourgeois”.

“Vous leur liez tellement les bras qu'ils ne savent plus sur quel pied danser”.

“Je l'ai consulté. Il m'a répondu affirmativement: non”.

“On n'arrache pas ainsi des gens à leurs femmes, à leurs enfants et à leurs veuves”.

“Les calomnies qui rampaient dans l'ombre autour des pudeurs féminines des institutrices.

Ne nous scandalisons pas trop de ce galimatias car il est arrivé à de grands écrivains qui pourtant avaient le temps de penser à ce qu'ils écrivaient de nous servir des bourdes analogues. D'ailleurs, la plupart des parlementaires en se relisant s'aperçoivent eux-mêmes que leur langue n'est pas toujours des plus pures et ils sont tentés de corriger les rapports officiels. Certes, on admet des corrections de forme, mais le bon usage parlementaire s'oppose à des transformations de textes. Un excellent parlementaire canadien, qui a été réélu aux dernières élections, M. Stanley Knowles, a déjà, en 1948, dans une brève intervention à la Chambre des communes, rappelé que même des propos disgracieux doivent être conservés pour la postérité: “Hier après-midi, disait M. Knowles, au cours du débat sur l'Adresse en réponse au discours du trône, on a tenu des propos plutôt disgracieux pendant deux ou trois minutes, comme les honorables députés se le rappellent sans doute. On a parlé de mariages multiples, d'antisémitisme et d'autres choses semblables. On a même ajouté qu'un membre n'avait pas assez de bon sens pour retirer ses observations, tout en insistant pour obtenir cette rétractation, et le reste. J'ai eu honte d'entendre de telles paroles à la Chambre, et voici pourquoi j'ai posé la question de privilège. J'ai constaté qu'on avait entièrement supprimé du hansard le compte rendu de cette période de deux ou trois minutes. Je crois exprimer l'opinion de plusieurs honorables députés en demandant à tous les membres de cesser d'embarrasser les rédacteurs du hansard, qui font de l'excellent travail, et de cesser aussi d'embarrasser Votre Honneur en cherchant à faire supprimer du compte rendu certaines observations dont ils ont honte par la suite. Le hansard est bien fait et, à mon avis, il est presque toujours exact: mais il suffit de ces quelques changements et radiations pour créer une mauvaise impression dans le pays.”. (1)

Il reste que la crainte du compte rendu, fidèle peut être pour le député le commencement de la sagesse.

(1) Débats de la Chambre des communes, 1948. vol. II p. 1465, vendredi 20 février 1948.

L'Action : quotidien catholique, le 16 mai 1963  
Pourquoi un discours du trône?  
Jean-Charles Bonenfant

Le jour où paraîtra cet article, les dernières éditions des journaux du soir contiendront un texte que la plupart des lecteurs parcourront distraitemment ou qu'ils ne voudront connaître que par le résumé du titre. Quelques-uns se moqueront, même peut-être de cette fiction qui prête des idées personnelles au représentant de la Reine et souligneront une fois de plus qu'il est difficile de transporter en Amérique le panache et la tradition des institutions parlementaires britanniques. Mais comme les hommes, et en particulier les représentants du peuple, ont toujours besoin pour discuter de le faire à l'intérieur de certains rites qui apportent de l'ordre et du sérieux, il est aussi bien de conserver ceux que nous possédons déjà que d'en créer de nouveaux. Il vaut mieux en saisir l'origine et la nature.

Le "Speech from the Throne" ou le "King's" ou "Queen's Speech", qu'on doit traduire en français par le discours du trône et non par quelque autre expression empruntée à la politique française, comme "déclaration ministérielle" ou "allocution inaugurale de la session", a fort bien été défini par Pierre Daviault : "un aperçu de l'état du pays et l'indication plus ou moins précise des sujets dont les ministres saisiront les Chambres". (1)

L'origine du discours du trône est lointaine, le roi ayant toujours été obligé d'expliquer aux membres du parlement, par lui-même ou par son représentant, pourquoi il les avait convoqués. Il fut un temps où le roi parlait d'abondance et, en 1603, Jacques 1<sup>er</sup> fut si long que le journal ne rapporta pas ses paroles. Le souverain eut bientôt recours à des rédacteurs qui, un jour, furent ses conseillers constitutionnels. La convention est bien établie maintenant que le discours du trône est rédigé par le premier ministre ou mieux pour lui par un de ses aides. Le texte en est soumis au cabinet et finalement, la personne qui incarne la Couronne en prend connaissance tout juste pour bien le lire car elle ne peut y changer un iota. En général, le discours du trône doit signaler les principaux faits d'intérêt public qui ont eu lieu depuis la fin de la dernière session et surtout annoncer les principales mesures que le gouvernement proposera au parlement. Le gouvernement n'est cependant pas tenu de le faire et il n'est pas tenu non plus, si ce n'est politiquement, de présenter les mesures qu'il a annoncées. (2)

Notre premier discours du trône au Canada date du 20 décembre 1792. Il fut prononcé en anglais par le lieutenant-gouverneur. Il était assez banal, mais déjà il avait ce ton quelque peu ampoulé qu'on retrouve assez souvent aujourd'hui.

Le discours du trône de 1849 du parlement du Canada-Uni est demeuré célèbre parce que, pour la première fois, il fut lu en anglais et en français par le gouverneur Lord Elgin. On se contentait de peu à cette époque et, selon un contemporain, "il y eut comme une explosion de joie chez les représentants canadiens-français". L'honorable Denis-Benjamin Viger s'écria : "Que je me sens soulagé d'entendre prononcer, le discours du trône dans, la langue de mes pères". (3)

Nous avons eu depuis à Ottawa et à Québec bien des discours du trône dont les textes anglais ou français ne sont pas grisants. Il y a un style de "discours du trône" qui s'est simplifié ces dernières années, mais qui a été naguère terriblement solennel pour ne pas dire "pompiers". Des phrases stéréotypées s'y retrouvent d'un discours à l'autre; les événements heureux et malheureux concernant la famille royale n'y sont jamais oubliés et dans le Québec, on y constate par diverses mentions que si nous n'avons pas un gouvernement catholique, nous possédons certainement un gouvernement de catholiques. On évite autant que possible aujourd'hui de mettre dans la bouche du représentant de la Reine l'expression "mon gouvernement", ce qui était assez cruel lorsqu'on la faisait employer par un adversaire politique devenu lieutenant-gouverneur.

Le discours du trône n'a certes plus l'importance qu'il avait autrefois car l'irrégularité et la permanence des sessions rendent illusoire la prise de conscience de l'état du pays et il n'annonce guère de mesures qui n'aient déjà été révélées. Il faut sans doute le conserver comme toute cette liturgie parlementaire qui, évidemment, est prise plus au sérieux à Londres, peut faire sourire à Ottawa et surtout à Québec, mais demeure tout de même un cadre pour la discussion honnête.



- 1) Pierre Daviault. *L'Expression juste en traduction*, Montréal, 1936. pp. 219-220. M. Daviault fait remarquer que la France n'a plus une telle institution, qu'elle a connue sous le règne de Napoléon III, et il formule à ce propos une remarque générale qui devrait toujours nous inspirer lorsque nous voulons purifier notre langue politique.

“Si nous devons adopter le français actuel pour éviter l'accusation de provincialisme, écrit M. Daviault, n'oublions pas que nous vivons dans un milieu bien différent de la métropole du monde français. Nous avons des institutions, des habitudes de vie qu'il faut désigner souvent par des expressions inusitées en France. Utilisons si possible des vocables désuets créons en à la rigueur (en respectant le génie de la langue) et en désespoir de cause adoptons des termes anglais : la langue est faite pour faciliter les rapports et l'on ne doit pas s'en rendre esclave. La prudence la plus sévère s'impose, inutile de le dire: ne nous éloignons de l'usage français que lorsqu'il est impossible de faire autrement”.

- (2) Sur l'histoire et la nature du discours du trône en Angleterre, cf. Alpheus Todd. *On Parliamentary Government in England*, second edition, vol. II, London. 1889. pp. 355-366.
- (3) Thomas Chapais, *Cours d'histoire du Canada, 1847-1851*, VI, p. 65.

---

L'Action : quotidien catholique, le 24 mai 1963

Le débat sur l'adresse est-il nécessaire ou même utile?

Jean-Charles Bonenfant

“Comme homme public ayant quelque expérience, je crois que le débat sur le discours du trône est une pure perte de temps”. (Joseph Howe, 1867) (1)

“Gloire aux pays où l'on parle; honte à ceux où l'on se tait !”

Georges Clémenceau) (2)

La première semaine d'une session à Ottawa est consacrée à ce qu'on appelle le débat sur l'Adresse en réponse au discours du trône. C'est dans la plupart des parlements d'origine britannique l'occasion de parler de tout et de rien, si bien qu'en face d'une telle débauche de paroles, on se demande à notre époque s'il ne vaudrait pas mieux que nos députés se taisent et se consacrent immédiatement à leur besogne législative. Par ailleurs, on rappelle que le parlement n'existe pas uniquement pour adopter les lois, mais que c'est aussi l'endroit où peuvent s'exprimer les opinions variées du pays. Entre le pessimisme que traduit la citation de Joseph Howe et l'amour du verbalisme du vieux parlementaire français, il y a sans doute un moyen terme qu'on peut apprécier davantage si on étudie les origines du débat sur l'adresse en réponse au discours du trône et les limitations qu'on y apporte maintenant dans la plupart des parlements.

Dès le dix-septième siècle, en Angleterre, la Chambre des Communes et la Chambre des Lords prirent l'habitude de répondre par une adresse au discours que le Souverain avait prononcé à l'ouverture de la session. Ce n'est aujourd'hui qu'un acte de courtoisie qui tout d'abord permet à deux nouveaux députés, qu'on dit “prometteurs” et qu'on n'a pu récompenser autrement, de faire leurs débuts, l'un pour proposer l'adoption de l'adresse et l'autre pour l'appuyer, et c'est surtout, dès le début de la session, l'occasion d'un débat général au cours duquel un député peut aussi bien vanter les beautés de la circonscription qui l'a élu que philosopher sur les sujets les plus abstraits. En 1940, le leader de l'opposition. M. R. B. Hanson, réussit à parler de sujets aussi variés que le gouvernement responsable au Canada, l'invasion possible de la Grande-Bretagne, la fabrication des avions, un discours prononcé par le général Crerar, les abris des soldats, des sacs de pommes de terre perdus, le rapport Rowell-Sirois, le transport par camions dans l'Île du Prince-Edouard, etc. (3) Un tel système peut évidemment entraîner des abus, et, en 1899, à Ottawa, on entendit, lors du débat sur l'adresse, environ quatre-vingts discours, mais ce n'est qu'il y a une vingtaine d'années qu'on songea sérieusement à limiter la durée d'une telle débauche d'éloquence. On en arriva d'abord à dix jours de séance, en 1955, et finalement, en 1962, la règle suivante fut établie: le débat peut durer huit jours en outre du jour où l'adressée est proposée, mais ces jours-là, la Chambre se réunit à 11 heures de la matinée, ce qui ajoute deux heures chaque jour et pratiquement trois jours de débat.

A Québec, il n'y a pas des restrictions spéciales apportées au débat. Le paragraphe 2 de l'article 759 du Règlement annoté de l'Assemblée législative se contente de dire que “la discussion sur la motion proposant l'adresse peut porter sur tous les sujets d'intérêt public rentrant dans le cadre des attributions de la législature et du gouvernement de la province, mais reste, pour le surplus, soumis aux règles des débats”. Il semble bien cependant que depuis quelques années le bon sens des députés et l'effet de l'opinion populaire tendent à limiter le débat.

Un débat analogue a lieu au Sénat comme il se déroule à Québec au Conseil législatif, les parlementaires non élus étant toutefois portés à être plus brefs. Dans chacune des chambres, le débat se termine par l'adoption d'un texte qui, avec quelques variantes sans importance, dit que les dévoués et fidèles sujets de Sa Majesté prient son représentant d'agréer leurs humbles remerciements pour le gracieux discours prononcé. A Ottawa, on demande en outre que ladite adresse soit grossoyée et présentée à Son Excellence le Gouverneur général par les membres de la chambre qui font partie du Conseil privé.

Il y a pendant la session une autre occasion de parler de tout et de rien, une autre chance pour le député, qui n'est généralement pas en vedette, de prononcer le beau discours qu'il fera ensuite distribuer à ses électeurs. C'est le débat sur le budget ou plus précisément, "la discussion sur la motion portant formation du comité des subsides ou du comité des voies et moyens". Selon le paragraphe 1 de l'article 377 du Règlement de Québec, la discussion "peut porter sur tout sujet d'intérêt public rentrant dans le cadre des attributions de la législature ou du gouvernement de la Province" et elle n'est "soumise qu'aux règles ordinaires des débats." A Ottawa, on a senti le besoin de réglementer davantage ce champ d'éloquence, mais on n'a pas encore réussi à le faire d'une façon aussi drastique que dans le cas du débat sur l'adresse. La précipitation d'une fin de session demeure encore la meilleure façon de faire taire les députés trop loquaces.

Des débats académiques trop longs et des marathons inutiles d'éloquence ont certes contribué à déprécier le parlementarisme non seulement au Canada mais dans le monde entier, et, aujourd'hui, on demande avant tout au représentant du peuple d'être un législateur, ce qui n'est pas toujours facile. Par ailleurs, le parlement n'est plus, comme autrefois, le seul champ d'expression des hommes politiques qui communiquent beaucoup plus aisément avec le peuple par le truchement des journaux, de la radio et de la télévision.

Le débat sur l'adresse n'a donc plus l'importance qu'il avait autrefois et il pourrait être réduit à sa plus simple expression, c'est-à-dire, une brève période au cours de laquelle seuls les chefs de partis exposeraient, au début de la session, leur politique. Les manifestations d'éloquence des députés moyens pourraient être reportées au débat sur le budget à l'intérieur de règles beaucoup plus strictes que celles d'aujourd'hui. D'ici là, c'est encore la discipline de parti qui peut permettre d'éviter des abus préjudiciables au parlementarisme. Celui-ci ne peut plus fonctionner, comme il y a un quart de siècle, et, dans ce domaine, comme dans bien d'autres des institutions politiques, il faut se rappeler l'interrogation réaliste que Pierre Mendès France a placée au début de La république moderne: "A quelles nécessités nos institutions doivent-elles répondre, à quels objectifs doivent-elles prétendre, en cette deuxième moitié du XXe siècle ?"

Or il est sûr qu'en 1963 le parlement ne doit plus être une fin mais simplement un moyen.

- (1) Cette citation du grand homme d'Etat politique des Maritimes est tirée d'un discours qu'il prononça à la première session du premier parlement canadien. Elle est reproduite à la page 138 du livre récent de W. F. Dawson. *Procedure in the Canadian House of Commons*. University of Toronto Press, 1962. Je puiserai plusieurs renseignements dans cette excellente étude de la procédure du parlement canadien. Si le mot "Adresse" pose quelques problèmes aux puristes, je me permets de les renvoyer à *Langage et traduction*, publié par M. Pierre Daviault en 1961, qui rappelle, comme on peut d'ailleurs le constater dans Littré, que l'adresse n'est pas ici un anglicisme mais signifie l'"expression des vœux d'une assemblée".
- (2) Cette citation est tirée de l'étude qu'Emile Blamont, secrétaire général de l'Association nationale de la France, a publiée dans *Politique et Techniques*. P.U.F. 1958. p. 135.
- (3) Cf. Robert MacGregor Dawson, *The Government of Canada*, University of Toronto Press, 1957. p. 433.

18 mai 1963

L'Action : quotidien catholique, le 30 mai 1963  
Faut-il un Ombudsman à Ottawa et à Québec?  
Jean-Charles Bonenfant

Qu'est-ce donc d'abord qu'un Ombudsman ? D'après le sens large du vocable suédois, qui sert à désigner le personnage, c'est une sorte de représentant des citoyens, un chien de garde de leurs libertés que, dans certains pays, le parlement nomme pour entendre et corriger les griefs que des citoyens se croyant lésés peuvent reprocher à l'administration.

Jusqu'à l'an dernier, on n'avait guère parlé d'un Ombudsman pour le Canada que dans les milieux de science politique quoique un article eut été public sur le sujet au début de 1961, dans MacLeans, par le professeur Donald C. Rowatt. Il semble bien que le problème deviendra bientôt moins académique si on en croit le ministre de la Justice, M. Lionel Chevrier, qui, le 22 mai dernier, suggérait que le comité de procédure de la Chambre étudie les suggestions relatives à la nomination d'un commissaire parlementaire qui protégerait les petites gens contre la machine bureaucratique.

Déjà, en décembre 1962, le député conservateur de Calgary sud, M. Arthur R. Smith, qui ne s'est pas représenté, avait proposé le bill C-98, qui en est resté à sa première lecture et qui s'intitulait Loi créant le poste de commissaire parlementaire. Ce que suggérait le bill est un véritable Ombudsman. Il serait nommé par la Chambre et le Sénat, avec les garanties nécessaires d'indépendance, et il serait choisi parmi les légistes de rang supérieur du ministère de la Justice. Il aurait évidemment à sa disposition tout le personnel requis.

La fonction du commissaire serait d'enquêter, soit de sa propre initiative, soit à la suite d'une requête, sur l'application d'une loi du Canada pouvant léser un citoyen. Il pourrait refuser l'enquête s'il existe un autre recours ou s'il la juge futile. Si une injustice était reconnue, il en ferait rapport au pouvoir intéressé auquel il présenterait aussi des recommandations. Enfin, chaque année un rapport général de son activité déposé au parlement attirerait l'attention du public sur les abus de l'administration et contribuerait certainement à les diminuer.

La Suède est le premier pays à avoir prévu, dès sa constitution de 1809, la fondation d'un ombudsman. L'article 96 en prévoyait même deux, l'un pour les affaires militaires et l'autre pour les affaires civiles, et ce devait être des "jurisconsultes de science éprouvée et d'intégrité particulière". La Finlande imita sa voisine au moment où elle s'affranchit de la domination russe en 1919, et l'institution fut adoptée par le Danemark dans sa nouvelle constitution de 1953 et, en 1962, par la Norvège. Le rapport Whyatt l'a recommandée, en 1961, au Royaume-Uni et, en 1962, elle a été établie en Nouvelle-Zélande.

Pour concrétiser davantage, voici quelques exemples donnés par le professeur Rowat de l'intervention de l'Ombudsman au Danemark où le mot s'écrit avec un "d" : plainte d'un malade mental qui prétendait avoir été rudoyé par un infirmier; utilisation inutile de menottes par des policiers; arrestation d'une vieille femme au milieu de la nuit par des policiers qui ne l'avaient pas laissée se vêtir convenablement; critiques du tribunal de l'impôt; état des prisons; enfin, en général, des affaires mettant en cause la liberté des citoyens.

Il y a des adversaires à l'Ombudsman et dans la livraison du printemps 1962 de la revue britannique Public Law, le professeur J.D.B. Mitchell, de l'Université d'Edimbourg, a même écrit un article qu'il a intitulé The Ombudsman Fallacy. On peut soutenir que l'Ombudsman, peut convenir à de petits pays comme les pays scandinaves ou la Nouvelle-Zélande, mais qu'il serait inefficace ici. On peut aussi prétendre qu'il vaudrait mieux multiplier des tribunaux administratifs d'accès facile et peu coûteux ou même créer un organisme aussi puissant que le Conseil d'Etat qui, depuis cent cinquante ans, a fait l'honneur de la France. Son activité est variée, mais il demeure avant tout le tribunal suprême de la juridiction administrative.

Quoi qu'il en soit, avec le développement de l'administration publique à Ottawa et à Québec, avec l'intervention de plus en plus nécessaire de l'Etat dans tous les domaines, il faudra que l'individu ne se sente pas écrasé par la bureaucratie. Pour cela, il faudra avoir recours à des mécanismes modernes rapides, efficaces et peu coûteux, car les tribunaux de droit commun ne suffiront pas à la besogne pour laquelle ils ne sont d'ailleurs pas préparés.

Peut-être faut-il avoir recours à des moyens variés, car comme l'écrivait le professeur Rowat, dans la Revue internationale des sciences administratives, No 4 de 1962, "Bon nombre de personnes au Royaume-Uni, ont

tendance à faire de l'ombudsman une sorte de thaumaturge pouvant guérir toutes les maladies administratives. On sait pourtant que le problème complexe des relations entre l'Etat et les individus ne se satisfait pas d'une seule solution. Le contrôle sur l'action administrative doit être varié et l'ombudsman n'est qu'un moyen parmi d'autres qui, isolé, serait pratiquement inefficace".

Ce professeur de l'Université Carleton est le grand spécialiste de la question au Canada. Il a publié des articles sur le sujet dans le MacLean's du 7 janvier 1961, dans la revue Administration publique du Canada de septembre 1961, dans Canadian Journal of Economics et Political Science de novembre 1962 et dans Revue internationale des sciences administratives, no 4, de 1962. Je me suis abondamment inspiré de cette documentation.

Québec, le 27 mai 1963

---

L'Action : quotidien catholique, le 6 juin 1963  
Un député doit-il être soumis à ses électeurs?  
Jean-Charles Bonenfant

Lorsqu'un député prend une attitude personnelle, et surtout lorsqu'il quitte son parti, on est tenté de réclamer sa démission au nom des principes démocratiques. Ce n'est là qu'un aspect d'un problème plus vaste, qui a fait couler beaucoup d'encre dans les milieux parlementaires, problème qu'on peut énoncer de la façon suivante: jusqu'à quel point, une fois élu, le représentant d'une circonscription électorale est-il soumis à la volonté et aux caprices de ses électeurs ?

Les auteurs ont l'habitude de rappeler qu'il y a à ce sujet deux théories opposées: la théorie de la délégation et la théorie de la représentation. En vertu de la première, le député n'est que le porte-parole de sa circonscription, le truchement par lequel les votants continuent à manifester leur volonté; en vertu de la seconde, les votants d'une circonscription ne font que désigner un député qui ensuite représente tout le peuple et peut prendre personnellement des décisions qu'il croit justes.

La théorie de la représentation est plus traditionnelle dans le parlementarisme anglais que celle de la délégation. Déjà au dix-huitième siècle, le grand juriste Blackstone écrivait au chapitre II de ses Commentaires sur les lois anglaises : "Chaque membre, bien que choisi pour un district particulier, sert pour tout le royaume. Car la fin pour laquelle il est envoyé est non pas particulière mais générale; ce n'est pas dans l'intérêt seul de ses constituants mais dans celui de la communauté". En 1774, Edmond Burke, dans un texte resté fameux, celui de ses remerciements aux électeurs de Bristol, qui venaient de le choisir comme député, leur disait que si leurs désirs devaient avoir pour lui un grand poids et si leur opinion devait lui inspirer un grand respect, il ne pouvait quand même leur sacrifier son jugement réfléchi et sa conscience éclairée et qu'il refusait des instructions impératives auxquelles il serait obligé d'obéir par ses discours et ses votes. (1)

Au Canada, c'est au lendemain de la première guerre, surtout avec la naissance dans l'Ouest des nouveaux partis, que se développa et se pratiqua la théorie de la délégation; elle se traduit par ce qu'on appelle en anglais le "recall", c'est-à-dire, la révocation qui consiste pour les électeurs à forcer leur député à démissionner ou à lui faire contracter des engagements envers ceux qui l'ont élu. En avril 1936, le premier ministre créditiste Aberhart fit adopter par la législature d'Alberta une loi instituant une procédure de révocation. Mal lui en prit car on chercha à la faire jouer contre lui. Aussi, la fit-il abroger en octobre 1937. (2) A l'heure actuelle, aucune loi fédérale ou provinciale ne prévoit une procédure de révocation et même la loi électorale fédérale interdit à un candidat de signer des engagements. En effet, d'après l'article 105 de la loi, c'est un acte illicite pour un candidat de signer un document dans lequel il s'engagerait à suivre une ligne de conduite qui l'empêcherait d'exercer sa liberté d'action au parlement ou à démissionner comme député s'il en était requis. Cet article fut adopté, en 1939, à la suite de l'intervention de l'honorable C. G. Power qui expliqua que le but de l'article était de mettre fin à l'abus de groupes qui faisaient signer aux candidats des engagements à propos de tout et de rien. "Au cours de la campagne qui a précédé les dernières élections fédérales, ajouta-t-il, dans la région de Québec, on nous a demandé de signer dix-neuf engagements différents". Et M. Power donna sa conception du député en ces termes : "Le député est élu au Parlement non pas à titre de porte-parole ou de délégué d'un groupe ou d'une classe quelconque dans sa circonscription, mais plutôt à titre de représentant de la population canadienne tout entière. Son rôle ici consiste à peser au meilleur de sa

connaissance les questions qui lui sont soumises et non pas de prendre une décision s'inspirant de directives qui peuvent lui venir de gens éloignés de plusieurs mille milles et qui n'entendent rien au problème discuté." (3)

Il semble bien que la théorie de la représentation soit plus saine que celle de la délégation qu'une fois élu, le député doit penser au bien de tout le pays plutôt qu'aux intérêts et aux désirs de ses électeurs. Il est entièrement libre, mais la sagesse lui commande, cependant de ne pas aller catégoriquement à l'encontre de ses commettants s'il veut se faire réélire.

Jean-Charles Bonenfant

(1) Cf sur le sujet Robert MacGregor Dawson. *The Government of Canada*, Third edition, Toronto, pp. 372-374 et Georges Burdeau, *Traité de science politique*, tome IV, les Régimes politiques. Paris, 1952, pp. 236-238.

(2) C. 13 Macpherson, *Democracy in Alberta*, Toronto, 1953, p. 153.

(3) *Débats de la Chambre des communes du Canada*, session 1939, vol. II, p. 1333.

Québec, le 2 juin 1963

---

L'Action : quotidien catholique, le 13 juin 1963

Le salut du parlementarisme par les comités

Jean-Charles Bonenfant

Deux nouvelles nous ont rappelé, la semaine dernière, l'importance des comités (1) dans notre système parlementaire. D'Ottawa, on a appris que les partis politiques n'avaient pu s'entendre pour réduire le nombre des membres des comités de la Chambre des Communes, et, à Québec, l'Assemblée législative a formé un comité de quinze membres chargé de déterminer les objectifs à poursuivre par le Canada français dans la révision du régime constitutionnel canadien.

Avant de toucher à la question générale des comités, notons que les deux nouvelles posent à leur façon le problème du nombre de leurs membres. On a souvent tendance à former des comités trop considérables. Les grands partis traditionnels trouvent ainsi un moyen d'honorer et d'occuper leurs députés moyens, mais cela fait un dur appel aux effectifs des petits partis. Par ailleurs, Brooke Claxton déclarait, en 1943, dans un discours sur la procédure parlementaire, que "l'efficacité d'un comité est en proportion géométriquement inverse de ce qu'on lui ajoute en sus du nombre de quinze". (2) "Quand le comité se compose de quinze membres, ajoutait-il, ceux-ci sont beaucoup plus consciencieux, la responsabilité n'est pas émiettée, l'assiduité est meilleure, la discussion est plus serrée, et les membres ont plus d'occasions de se rencontrer entre les séances et de préparer leur travail".

Alors qu'on souhaite que le député cesse d'être un intermédiaire entre l'administration et les contribuables qui l'ont élu et devienne uniquement un législateur, cette dernière tâche s'avère de plus en plus difficile pour lui. Le caractère technique des lois, la nécessité de maintenir les lignes de parti et le manque de préparation spécialisée des représentants du peuple rendent pratiquement impossible à la grande majorité d'entre eux une activité législative sérieuse. Les députés doivent accepter de confiance les mesures proposées par le gouvernement ou parfois lorsqu'ils sont dans l'opposition, les rejeter systématiquement. Le parlementarisme ne devient alors que la façade de l'exercice du pouvoir exécutif dont le seul contrôle démocratique est constitué par des élections périodiques.

La plupart de ces inconvénients peuvent disparaître par l'utilisation des comités. Lorsqu'ils sont bien formés avec des députés pas trop nombreux, choisis en raison de leurs aptitudes, flanqués d'experts, ils accomplissent un travail fécond que la Chambre n'aura plus ensuite qu'à ratifier. Les passions politiques s'y manifestent moins qu'ailleurs et c'est encore Brooke Claxton qui disait: "A mon sens, du moment qu'une question est déférée par la Chambre à un comité, l'atmosphère de chicane se dissipe et fait place à l'ambiance d'atelier où on s'applique à accomplir la besogne le mieux et le plus tôt possible". (3)

Les comités peuvent non seulement travailler à l'étude des lois, mais ils peuvent aussi enquêter sur l'activité du gouvernement ou sur un problème quelconque.

Il ne faudrait toutefois pas se leurrer et croire que le système français des commissions présentant d'importants rapports ou le système américain des puissants comités doivent se transposer parfaitement dans nos institutions. Sans être désignés comme comité, les membres du Cabinet qui siègent à la Chambre en forment un dans la réalité et c'est là que se prennent les décisions essentielles. Aux Etats-Unis, comme l'exécutif n'est pas lié au pouvoir législatif, comme les membres du Cabinet ne siègent pas dans les Chambres, les comités se sont développés automatiquement. En France, le même phénomène s'est produit par suite de l'instabilité ministérielle de naguère. (4)

Il reste qu'à Ottawa comme à Québec, on valorisera le parlementarisme en confiant de plus en plus des tâches sérieuses et variées à des comités bien formés et peu considérables.

- (1) J'utilise le mot "comité" tout en sachant bien qu'en France, on dit "commission". C'est le mot employé d'ailleurs au Conseil législatif du Québec sous l'influence d'un greffier puriste. Nous avons des institutions de type britannique à l'intérieur desquelles un comité est bien, comme le définit le Petit Larousse, une "réunion de membres choisis dans une assemblée, dans une société, pour examiner certaines affaires". L'emploi du mot "comité" permet aussi d'éviter tout danger de confusion avec les commissions royales.
- (2) Débats de la Chambre des Communes, Session 1943, vol. I. p. 298.
- (3) Id.,
- (4) Sur la comparaison entre les divers systèmes de comités, cf. le chapitre III d'un ouvrage collectif publié à Londres, en 1955, sous le titre de *Parliament A Survey* et dans lequel est étudié par plusieurs experts le fonctionnement du parlementarisme moderne. Dans son livre récent, *Procedure In the Canadian House of Commons*, Toronto. 1962, W. F. Dawson a écrit un intéressant chapitre sur les comités, pp. 193-210.

Québec, le 10 juin 1963

---

L'Action : quotidien catholique, le 20 juin 1963

"La mer, la mer, toujours recommencée!"

Jean-Charles Bonenfant

Ceux qui ont l'amabilité de s'intéresser à cette chronique hebdomadaire seront sans doute intrigués qu'elle ait, cette semaine, la coquetterie de se coiffer du quatrième vers du Cimetière marin de Paul Valéry et ils se demanderont peut-être aussi pourquoi j'abandonne les institutions politiques de notre pays ou de notre province pour oser toucher à un domaine que je ne connais guère, celui du droit international. J'en ai tout de même assez d'intelligence pour comprendre que lorsque, le 4 juin dernier, à la Chambre des Communes, le Premier Ministre, M. L. B. Pearson, a fait une déclaration sur l'établissement d'une zone de pêche de douze milles. Il a soulevé un des plus beaux problèmes de droit international qui soit au monde. Je voudrais en esquisser les origines et en énoncer les difficultés.

C'est le problème de la "mer territoriale", expression adoptée par la Conférence pour la codification du droit international, La Haye, 1930, par préférence à toute autre et en particulier à "eaux territoriales" "pour désigner l'espace marin compris entre le territoire et les eaux intérieures d'un Etat, d'une part, et la haute mer, d'autre part, espace dans lequel la souveraineté de l'Etat riverain s'exerce dans les conditions fixées par le droit international".

(1)

L'Etat riverain étend sa souveraineté sur une étendue d'eau couvrant ses côtes et cela pour des raisons militaires, sanitaires, fiscales, économiques, dans ce dernier cas, en particulier, dans le domaine des pêcheries. Je laisse de côté la nature juridique de cette domination, qui varie selon les auteurs, pour m'arrêter à son étendue. (2) Pendant longtemps, la coutume voulait, selon l'expression latine que "Terrae dominium finitur ubi finitur armorum vis". Un pays était maître de la mer jusqu'à la portée de ses canons, mais on comprend que depuis longtemps avec les développements de la balistique cette règle est devenue plutôt ridicule. Il y a une quarantaine d'année, la règle d'une mer territoriale commençant à trois milles des côtes s'est établie alors que les Etats-Unis prohibitionnistes s'efforçaient de lutter contre la contrebande dans ce rayon. D'autres pays ont donné à la mer territoriale une étendue de douze milles.

La question a rebondi au printemps de 1958 à Genève, à la première conférence du droit de la mer mais l'étude en fut remise à la conférence du printemps de 1960. (3) La proposition que formula alors le Canada pouvait se résumer à une zone d'eaux territoriales de trois milles à laquelle il faudrait ajouter une zone contiguë de pêche de neuf milles. Cette proposition n'a pas été acceptée et c'est pourquoi le Premier Ministre a pu déclarer en Chambre le 4 juin dernier : "Etant donné que le Canada a échoué pour conclure un accord sur l'étendue des eaux territoriales et de la zone de pêche contiguë, le gouvernement, après mûre réflexion, a décidé que le moment était venu de prendre des mesures énergiques pour protéger l'industrie de la pêche du Canada". Et M. Pearson de préciser plus loin : "Dans cet esprit, le gouvernement du Canada a décidé d'établir une zone de pêche exclusive de douze, milles de long de toute la côte maritime du Canada, à compter de la mi-mai 1964".

La déclaration de M. Pearson ne suffira pas à régler le problème. Il faudra que le parlement modifie la définition que donne la Loi sur la protection des pêcheries côtières (1-2 Elizabeth II, 1953, chapitre 15) et qui se lit comme suit : Eaux territoriales du Canada "signifient toutes eaux désignées par une loi du parlement du Canada, ou toutes eaux non ainsi désignées qui sont à moins de trois milles marins de l'une quelconque des côtes, baies, anses ou ports du Canada, et comprend les eaux intérieures du Canada."

Il faudra aussi respecter ce qu'on appelle les droits historiques de pêche comme ceux de la France et des Etats-Unis et il faudra conclure des traités. C'est surtout avec nos voisins américains que des pourparlers devront être entrepris. Ils ont d'ailleurs été esquissés lors de la rencontre de M. Pearson et du représentant de Kennedy qui avait été averti à l'avance de la décision canadienne. Les tractations seront peut-être difficiles car, depuis le traité de Washington, en 1873, les deux voisins ne se sont pas toujours entendus sur les droits de pêche souvent au détriment du Canada.

En élargissant ses eaux territoriales, le Canada ne fait qu'imiter plusieurs autres pays, la Russie par exemple qui, depuis le temps des Tzars, est en faveur de la zone de douze milles, mais malheureusement de véritables accords internationaux n'existent pas encore dans ce domaine. Aussi, les auteurs se demandent-ils jusqu'à quel point un Etat peut étendre la largeur des eaux territoriales. S'il le peut indéfiniment, il peut supprimer la haute mer ce qui est ridicule. Le droit international n'est pas parfaitement établi; il n'a pas de sanction mais son influence s'exerce quand même. C'est ce qu'a fort bien dit, en 1951, un arrêt de la Cour internationale de justice dans une affaire de pêcheries qui opposait le Royaume-Uni à la Norvège : "La délimitation des espaces maritimes a toujours un aspect international: elle ne saurait dépendre de la seule volonté de l'Etat riverain telle qu'elle s'exprime dans son droit interne. S'il est vrai que l'acte de délimitation est nécessairement un acte unilatéral, parce que l'Etat riverain a seul qualité pour y procéder, en revanche, la validité de la délimitation à l'égard des Etats tiers relève du droit international." (4) Le Canada n'a pas seulement à prendre une décision, mais il doit la faire accepter par d'autres pays qui y sont intéressés.

Québec, le 15 juin 1963

(1) Dictionnaire de la terminologie du droit international publié sous le patronage de l'Union académique internationale, Sirey, 1960. p. 389.

(2) Pour une explication claire et succincte cf. Louis Delbez. Manuel de droit international publié Paris, 1951, pp. 152-155.

(3) Sur les deux conférences de Genève, cf. Affaires extérieures, janvier 1960 et juin 1960.

(4) Cité dans Paul Router. Institutions internationales, Thémis, 1955, p. 127.

L'Action : quotidien catholique, le 27 juin 1963  
La nouvelle loi électorale provinciale  
Jean-Charles Bonenfant

Un système électoral n'est pas uniquement un ensemble de règles permettant d'élire des représentants du peuple dans un corps législatif mais c'est une institution organique ayant une influence considérable sur la vie politique elle-même du pays. Comme l'a déjà écrit le professeur Maurice Duverger, "L'influence des systèmes électoraux sur la vie politique est évidente : il suffit de constater le bouleversement entraîné dans la structure des Etats par l'adoption du suffrage universel ou des mécanismes d'élections dirigées, par exemple, pour en apprécier toute l'importance" (1).

Aussi, faut-il toujours attacher beaucoup d'importance à toute loi électorale. C'est d'ailleurs ce que fait le législateur lui-même en l'analysant longuement en comités comme on l'a fait à Ottawa à plusieurs reprises, principalement en 1931, 1936, 1937, 1947, 1948 et 1959. Déjà les journaux ont expliqué le bill 15 contenant la loi que l'Assemblée législative du Québec avait commencé à étudier l'an dernier et qu'elle a adoptée finalement cette année pour qu'elle soit soumise ensuite au Conseil législatif.

Je n'ai pas à revenir sur ce qu'on a déjà écrit à ce sujet, mais je voudrais signaler trois aspects de la loi et de son étude qui me paraissent avoir été un peu négligés par les commentateurs.

Il semble bien d'abord que l'adoption de la nouvelle loi ait été le triomphe du travail en comité. Un comité de la Chambre, comité assez considérable, fut formé l'an dernier aussi bien que cette année pour étudier le bill, mais il sentit il y a quelque temps le besoin d'engendrer un sous-comité plus restreint. Vendredi le 14 juin, au début de la séance de la matinée, le Premier Ministre, M. Lesage, annonça qu'on tenait dans le bureau du ministre de la Jeunesse, M. Paul Gérin-Lajoie, une réunion de ce sous-comité et qu'on en viendrait sans doute "à une entente qui permettrait peut-être d'éviter l'étude, article par article, avec le consentement unanime de la Chambre, du bill de la loi électorale". Le chef de l'Opposition, M. Daniel Johnson, consentit à une telle procédure, et l'Assemblée législative continua d'étudier les crédits du ministère de l'Agriculture. Plus tard, M. Gérin-Lajoie revint en Chambre et, en peu de temps, fit approuver par tous les députés ce que le sous-comité avait préparé avec l'aide des experts. M. Gérin-Lajoie remarqua que la procédure était sans doute quelque peu inusitée. En effet, on n'a pas étudié en comité plénier le bill article par article, mais on s'est contenté de soulever les points particuliers que les membres du parti ministériel ou de l'Opposition jugèrent à propos d'étudier. Le travail législatif fut ainsi plus rapide et plus efficace, et il semble bien que le procédé pourrait être utilisé pour d'autres lois.

Sans que les journaux semblent s'en être aperçus, l'Assemblée législative a ajouté en dernière minute à la loi l'article 392 qui est analogue à l'article 105 de la loi électorale fédérale et dont j'ai déjà parlé dans une chronique précédente. Désormais, ce sera, pour un candidat, une infraction à la loi, punissable d'une amende de \$100 à \$500 et, à défaut du paiement de l'amende et des frais, d'un emprisonnement d'un à douze mois, de signer un document qui le contraindrait à suivre une ligne de conduite l'empêchant d'exercer sa liberté d'action ou qui le forcerait à démissionner comme député s'il en était requis par une personne ou une association. En résumé, un candidat ne sera plus à la merci du chantage de tous ces organismes plus ou moins sérieux qui veulent "contrôler" leur député. Une fois élu, le député, selon la saine conception traditionnelle britannique, demeurera libre de ses décisions et pourra ainsi se prononcer sur quelque mesure que ce soit avec plus d'intelligence que s'il était obligé d'obéir à l'engagement contracté envers l'association des bons citoyens de Saint X. Dorénavant, pendant une campagne électorale, à tous ces organismes qui veulent se donner de l'importance en demandant aux hommes publics de s'engager à suivre leurs directives, le candidat pourra répondre: "Je ne signe pas, car la loi me le défend".

Aujourd'hui d'ailleurs, un député dépend beaucoup plus de son parti que de ses électeurs. Le développement des partis et leur institutionnalisation constituent un des phénomènes les plus importants de la vie politique moderne, mais il a fallu beaucoup de temps pour que les lois aient la franchise et le bon sens de le reconnaître. L'article 193 de la nouvelle loi provinciale innove en décrétant que dans le bulletin de vote seront inscrits les noms des candidats officiels de partis reconnus accompagnés du nom de leur parti. La loi dit ailleurs ce qu'est un parti reconnu.

C'est une innovation assez importante en vertu de laquelle on s'éloigne peut-être de la conception théorique britannique de candidats se faisant la lutte uniquement à l'intérieur d'une circonscription en dehors des partis



politiques mais c'est une innovation qui épouse la réalité, car on sait bien qu'aujourd'hui ce sont les partis qui s'opposent plus que les candidats individuels.

Ce qu'on a déjà écrit pour la Grande-Bretagne vaut pour le Québec. "Le scrutin uninominal à un tour joint au droit de dissolution et au two party system, permet à la Grande-Bretagne de réaliser, non seulement un système de gouvernement représentatif, mais aussi, dans une large mesure la démocratie directe. Le but principal des élections n'est pas de désigner des représentants: il est de constituer une majorité parlementaire, dirigée par une équipe d'hommes, que domine un leader, le chef du parti victorieux. Ce chef de parti sera nécessairement Premier Ministre. La Nation, en votant, vote en fait pour un homme et l'équipe qui l'entoure: les élections ont donc un caractère très net de plébiscite". (2)

Cela suppose toutefois une répartition assez égale des votants dans les diverses circonscriptions électorales comme c'est le cas en Grande-Bretagne et comme on tentera un jour de la réaliser dans le Québec.  
Jean-Charles Bonenfant

(1) M. Duverger, L'influence des systèmes électoraux sur la vie politique, 1950, Cahiers de la fondation nationale des sciences politiques. 16 p. 11.

(2) Id., p. 150.

Québec, le 23 juin 1963

---

L'Action : quotidien catholique, le 4 juillet 1963

Les premières FÊTES DU CANADA

Jean-Charles Bonenfant

Notre jeune pays a souvent des problèmes qu'on ne rencontre pas ailleurs. C'est ainsi que nous n'avons pas de véritable drapeau et que nous ne savons pas exactement quel est notre hymne national. Bien plus nous ne sommes pas tout à fait sûrs du nom que doit porter la fête de notre pays. Il semble bien que de plus en plus ce sera avec raison le "Jour du Canada", appellation que l'usage va consacrer, mais il reste qu'à l'article 17 de notre Code civil on se contente de parler du "premier jour de juillet, anniversaire de la Confédération" et que, dans les statuts fédéraux, au chapitre de l'interprétation, c'est en anglais le "Dominion Day" et, en français, la "fête du Dominion". Heureusement, on ne traduit plus avec le ridicule d'autrefois par "jour de la puissance", ce mot "Puissance" que Georges-Etienne Cartier imagina pour exprimer Dominion et qui mettait en fureur Louis Fréchette.

Quel que soit le nom que nous donnions, nous ne célébrons certes pas la fête de notre pays avec autant d'enthousiasme que les Américains en manifestent le quatre juillet et les Français, le quatorze juillet. Nous n'obéissons pas d'ailleurs comme eux à une vieille tradition de fierté et de joie communes. Les Pères de la Confédération n'étaient pas des sentimentaux et, au soir du premier juillet 1867, je ne crois pas qu'aucun d'eux écrivit à sa femme, comme John Adams, le deuxième président des Etats-Unis le fit, le quatre juillet 1776. qu'il croyait que ce jour serait célébré par les générations à venir comme une grande fête anniversaire. Les premières fêtes du Canada furent quand même assez brillantes et il y a sans doute intérêt à rappeler ce qui s'est passé à Québec le premier juillet 1867 et le premier juillet 1868.

En 1867, les journaux notèrent d'abord que la ville de Québec était fière de redevenir une capitale, ce qu'elle avait été pendant toute la période française de notre histoire, pendant la plus grande partie de la période anglaise et ce qu'elle avait cessé d'être, l'année précédente, alors que le parlement du Canada-Uni s'était transporté dans les nouveaux édifices construits à Ottawa. A onze heures de la matinée. Il y eut rassemblement militaire sur l'Esplanade avec des volontaires et les troupes anglaise qui devaient former la garnison de Québec, jusqu'en 1870. Le maire fit lecture de la proclamation mettant en vigueur l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, et, dit un journal, "aussitôt trois hourrahs enthousiastes poussés par les troupes et les spectateurs saluèrent le nouvel ordre de choses". Et le même journal sur un ton emphatique qui nous fait sourire aujourd'hui : Cette réunion, ces acclamations nous rappellent les immenses assemblées des Francs, les fêtes des champs de mai de la vieille "monarchie française". La proclamation fut aussi lue à Saint-Roch et dans le faubourg Saint-Jean Baptiste.

Dans l'après-midi comme il faisait très chaud et que partout on chômaît, les citoyens se dirigèrent vers la campagne, surtout vers l'île d'Orléans, Lorette et le Sault Montmorency où l'on avait organisé des "parties de plaisir", sorte de pique-niques qui étaient de mode à l'époque. Toujours d'après le journal que nous citons plus haut, ces endroits "reçurent chacun leur contingent de citoyens, fiers et heureux de fêter la Confédération à la campagne". Le soir, il y eut illumination dans toute la ville, sur le fleuve où il y avait plusieurs navires et dans la campagne environnante. L'Evêché, le Séminaire et l'Université, construite depuis une quinzaine d'années, étaient illuminés, et un immense transparent placé sur le haut de l'Université laissait voir en lettres de feu le nom de Laval.

Le bureau du journal le "Mercury" était particulièrement bien décoré et un tableau emblématique y attirait les regards de la foule. Quatre femmes personnifiaient les provinces confédérées tandis qu'en fond de scène on apercevait au milieu de l'océan un dauphin représentant l'Île du Prince-Edouard, qui n'avait pas voulu entrer immédiatement dans la Confédération, et plus loin un "caniche mal peigné" pour symboliser Terre-Neuve.

Le premier juillet 1868 fut un peu moins enthousiaste, mais ce fut tout de même dans tout le Canada une fête chômée à la suite, comme disait le Journal de Québec, de "la proclamation émanée du gouvernement fédéral qui engage les habitants de la Puissance du Canada à chômer comme un jour de fête publique le premier anniversaire de l'Union des colonies de l'Amérique du Nord".

Le début de l'éditorial de l'Événement, journal qui venait de naître avec la Confédération, était le 3 juillet 1868, assez enthousiaste, "Les nombreux amusements de la journée, écrit-on, courses, régates, excursions de plaisir, et le nombre immense de personnes qui ont fait trêve à toutes leurs occupations pour prendre part à la réjouissance générale, nous dit hautement jusqu'à quel point la fête de la confédération a été bien accueillie par la population de Québec et promet de devenir populaire".

Par ailleurs, on se chagrinait beaucoup de constater qu'en Nouvelle-Ecosse le premier anniversaire de la Confédération avait été l'occasion de protester avec véhémence contre le nouveau régime. Mais au bout de quelques mois, John A. Macdonald devait convaincre avec des subventions les hommes politiques de la Nouvelle-Ecosse qu'ils avaient intérêt à demeurer dans la Confédération.

Et depuis le système de marchandage a continué. Nous ne sommes peut-être pas toujours heureux de vivre ensemble mais nous nous demandons si nous aurions vraiment intérêt à vivre séparément. C'est sans doute pourquoi le premier juillet ne sera jamais une fête très enthousiaste, pour longtemps encore, ce sera la fête du compromis, ce qui est aussi honorable que la célébration de l'anniversaire d'une bataille ou d'une révolution.

---

L'Action : quotidien catholique, le 11 juillet 1963  
La Bible des députés canadiens  
Jean-Charles Bonenfant

Lorsqu'à la Chambre des Communes du Canada la lutte devient serrée et que les partis politiques se lancent dans les traquenards de la procédure ou cherchent à en sortir, il est un nom qui revient souvent dans les débats : c'est celui de Beauchesne, pour désigner par métonymie l'ouvrage canadien le plus fameux en procédure parlementaire, ouvrage qui a connu quatre éditions et dont l'auteur, Arthur Beauchesne, vécut de 1876 à 1959.

On se représente naturellement un spécialiste de la procédure parlementaire sous des traits plutôt sévères et comme un personnage que le formalisme a dû dessécher. Ce ne fut pas le cas de Beauchesne qui en outre d'être un bon littérateur, avait connu, avant d'être fonctionnaire, une carrière politique et journalistique assez orageuse.

Léonidas-Emile-Arthur Beauchesne naquit à Carleton, province de Québec, le 15 juin 1876. Il était le fils de P-C. Beauchesne, notaire, qui fut député conservateur de Bonaventure à l'Assemblée législative du Québec, de 1874 à 1876, alors que son élection fut annulée, et ensuite à la Chambre des Communes, de 1879 à 1882. Il fit ses études secondaires à l'Université Saint-Joseph de Memramcook, Nouveau-Brunswick, qui lui accorda son baccalauréat ès arts en 1895. Tout en se livrant au journalisme, il suivit des cours de droit et fut admis au barreau du Québec en 1904.

Pendant la première décennie de sa vie active, il fut tour à tour fonctionnaire et journaliste militant pour le parti conservateur. Il fut secrétaire du président de l'Assemblée législative, Evariste Leblanc, de 1895 à 1897, secrétaire d'une commission d'enquête sur l'administration du palais de justice de Montréal et, en 1897, secrétaire d'Adolphe Chapleau, alors lieutenant-gouverneur du Québec. Il fut reporter à la Gazette, au Montreal Star, à La Presse, et rédacteur-en-chef du Journal, de 1901 à 1903. Il écrivit aussi des articles humoristiques assez cruels dans le Nationaliste, le Taon et L'Action de Jules Fournier. Pendant qu'il était au Journal, il publia sous la signature "Un Conservateur", une attaque contre Monseigneur Paul Bruchési, archevêque de Montréal, article dont il admit crânement la paternité et qui révélait un léger anticléricalisme assez étonnant au sein du parti conservateur traditionnellement lié au clergé. En 1903, aux élections fédérales, et, en 1912, aux élections provinciales, il fut successivement candidat conservateur malheureux dans son comté natal de Bonaventure. En définitive, il fut plus important que tous les membres de la Chambre des Communes, car il les inspira tous et continue encore de les inspirer.

En 1913, le gouvernement Borden, qui venait de triompher aux élections de 1911, l'attacha comme conseiller juridique au ministère de la Justice. En 1916, il devint assistant-greffier de la Chambre des Communes et, en 1925, greffier, poste qu'il remplit avec la plus grande compétence jusqu'au moment de sa retraite, en 1943. Il fut en procédure parlementaire le conseiller des hommes politiques de tous les partis, et l'orateur de la Chambre des Communes n'aurait jamais osé rendre une décision importante sans le consulter. Il se tailla même dans les parlements britanniques du monde entier une enviable réputation, et son nom est encore cité aujourd'hui avec ceux de May, Campion et Bourinot. A deux reprises, lors de sa retraite et lors de sa mort, il fut l'objet des hommages unanimes de la Chambre des Communes. Le 15 septembre 1949, le très honorable Louis Saint-Laurent, alors premier ministre du Canada, appuyé par le chef de l'opposition, M. George A. Drew, proposa "que, en reconnaissance des longs et fidèles services de M. Arthur Beauchesne... on lui décerne le titre de fonctionnaire honoraire de cette chambre". Il reçut aussi la permission de pouvoir toujours entrer à la Chambre et d'y avoir un siège au Bureau dans les solennités publiques, privilège dont il ne profita jamais. Le 7 avril 1959, le très honorable J.-G. Diefenbaker, premier ministre du Canada, rendait hommage à la mémoire de M. Beauchesne en affirmant que "par sa personne et au moyen de son ouvrage sur les règles et la procédure parlementaire, il a donné au parlement une distinction toute particulière". L'honorable L.-B. Pearson, chef de l'opposition, et M. Hazen Argue rendirent au disparu des hommages analogues.

Après sa retraite, M. Beauchesne manifesta encore une grande activité et il fut même candidat malheureux dans le comté d'Ottawa est aux élections fédérales d'août 1953. Il écrivit quelques articles dans le Saturday Night dont deux à l'occasion d'une polémique de droit constitutionnel qu'il eut avec Me Louis-Philippe Pigeon et dans laquelle il soutenait que les législatures provinciales n'étaient pas de véritables parlements. C'est ce qui permit plus tard aux adversaires du gouvernement de l'Union Nationale de reprocher à ce dernier d'avoir choisi un conseiller constitutionnel pas très autonomiste.

On oubliera peut-être les études littéraires que Beauchesne a réunies, en 1930, en un recueil intitulé *Ecrivains d'aujourd'hui* mais on utilisera longtemps son ouvrage sur la procédure. La première édition parut en 1922 sous le titre *Rules and Forms of the House of Commons*. L'auteur, qui n'était alors qu'assistant-greffier, explique dans sa préface qu'il ne prétend pas remplacer les grands ouvrages classiques de droit parlementaire, comme ceux de Hatsell, May, Redlich et Bourinot, mais qu'il veut offrir aux députés un petit recueil de règles facile à consulter. D'autres éditions suivirent en 1922, 1926 et 1958 pour devenir de plus en plus considérables. La dernière édition, celle de 1958, comme les précédentes, n'existe qu'en anglais. Au cours de la dernière session, on a décidé d'en faire une traduction française. A première vue, cette traduction semble constituer une tâche considérable mais il ne faut pas oublier que le travail est en partie réalisé par la traduction des nombreuses citations faite pour les Débats de la Chambre des Communes.

Il n'est donc pas exagéré d'affirmer que le "Beauchesne" est la Bible des députés canadiens. Comme pour la Bible, les uns se contentent de le feuilleter et d'autres en font leur livre de chevet.

7 juillet 1963

L'Action : quotidien catholique, le 18 juillet 1963  
Victoria est-elle encore un véritable symbole?  
Jean-Charles Bonenfant

Quelles que soient les conclusions de l'enquête sur la destruction de la statue de la reine Victoria dans un parc de Québec, il semble bien qu'à l'extérieur de la ville surtout, l'incident prenne l'allure d'une protestation contre la domination anglo-saxonne au Canada. Même si le coup a pu être accompli sans aucune préoccupation idéologique par des loustics sortis d'un roman de Roger Lemelin, par les descendants de ce personnage d'Au pied de la pente douce, qui savait utiliser si bien les pétards, à Victoria, en Colombie Britannique, on se scandalisera sans doute que les Canadiens français ne respectent pas davantage la noble dame qui a été l'incarnation de l'hégémonie britannique au dix-neuvième siècle. C'est que de part et d'autre on attache trop d'importance à des symboles qui, en 1963, sont dépassés.

Pour un mystique britannique, qu'est-ce que Victoria ? C'est tout d'abord une femme qui, montée enfant sur le trône, donna le plus bel exemple de l'esprit de travail et des vertus domestiques; c'est une épouse qui fut vraiment amoureuse de son mari, le Prince Albert, et qui sincèrement le pleura pendant des années après sa mort, en 1861. C'est le véritable "homme d'Etat" comme l'Angleterre n'en a jamais vu depuis sur le trône. C'est tout de même un règne plus qu'une femme. C'est une période qui va de 1837 à 1901 et pendant laquelle l'Angleterre a connu son apogée. C'est l'épanouissement de l'ère industrielle commencée au lendemain de la victoire contre Napoléon et c'est le début du libre-échange qui va faire de Londres le comptoir du monde. C'est l'époque des grands ministres. Robert Peel, Palmerston, Gladstone, Disraeli, Salisbury. L'Angleterre pénètre en Afrique, où Stanley rencontre Livingstone, et en Asie où elle établit un commerce florissant. Elle assure comme une mission providentielle le triomphe de l'homme blanc. Un nouvel empire se développe qu'essaie de consolider Jos. Chamberlain et que chante Kipling. Le soleil ne se couche plus sur les territoires où flotte l'Union Jack. Un style aussi bien qu'une morale portant le nom de la souveraine.

C'est toute cette gloire passée qu'au nom de Victoria la plupart des Anglais doivent évoquer avec une certaine nostalgie.

Pour d'autres, qui n'aiment pas l'Angleterre, et plus particulièrement pour certains Canadiens français, le souvenir de Victoria s'identifie avec des événements malheureux. N'est-ce pas au début de son règne et en son nom que furent durement réprimés les troubles, de 1837-38 et que l'Acte d'Union fut imposé aux Canadiens français pour tenter de les assimiler ! N'est-ce pas par elle que fut proclamée, en 1867, la Confédération ! L'Angleterre est devenue pendant qu'elle était sur le trône maîtresse du monde mais aux prix de quels crimes ! Peut-on vraiment se glorifier de la conquête des Indes et surtout de la guerre contre les malheureux Boers dont le seul tort était d'habiter un territoire minier que convoitaient des aventuriers britanniques ! Le style victorien, mais quel manque de goût ! La morale victorienne : quelle hypocrisie !

Le 24 mai, jour anniversaire de la naissance de la souveraine devient une date qu'il faut honnir ou qu'il vaut mieux fêter en honorant un héros de la période française de notre histoire, Dollard des Ormeaux.

Qu'importe, en 1963, le souvenir orgueilleux ou méprisant que nous puissions avoir d'une vieille reine morte au début du siècle ! Les temps qu'elle a illustrés sont révolus, et la Communauté des nations britanniques n'est même plus un club d'hommes blancs. En quoi l'hommage à sa mémoire ou le mépris de sa mémoire peut-il nous aider à résoudre nos problèmes ! La domination de l'Angleterre au dix-neuvième siècle semble bien lointaine dans un monde qui se divise de plus en plus entre l'Orient et l'Occident, entre la Chine et les autres. Dans notre pays, ce n'est même plus un joug vraiment britannique qui importune les Canadiens d'expression française. Laissons donc dormir en paix les personnages de pierre: ne détruisons pas les monuments même s'ils sont laids et même s'ils n'ont plus aucune signification. Par ailleurs, si quelqu'un les renverse, ne prenons pas leur geste trop au tragique. Cette pauvre reine Victoria est un symbole trop lointain pour que nous lui attachions quelque importance. Enfin que valent les symboles en face des réalités modernes, en face de la menace nucléaire et en face des millions de gens

qui ont faim ! On peut même se demander s'il vaut encore la peine d'élever des monuments, qui sont rarement beaux, et s'il ne conviendrait pas mieux de perpétuer le passé par des oeuvres plus utiles, comme des bibliothèques, des piscines, des terrains de jeux. Il est aussi enfantin d'attaquer que de défendre les monuments traditionnels.

14 juillet 1963

---

L'Action : quotidien catholique, le 25 juillet 1963

Pour éviter des relations fédérales-provinciales "au petit bonheur"

Jean-Charles Bonenfant

Au Canada, les relations fédérales-provinciales se sont presque toujours réalisées "au petit bonheur", c'est-à-dire au gré des problèmes qui se posaient périodiquement entre Ottawa et les provinces. Il semble bien que la situation va maintenant changer et, peu de jours avant la conférence fédérale-provinciale de cette semaine, une dépêche venue de la capitale fédérale laissait entendre que le premier ministre Pearson proposerait aux représentants des provinces la création d'un secrétariat fédéral-provincial.

La proposition n'est pas nouvelle. Le secrétariat avait été, en effet, suggéré, il y a un quart de siècle, par le gouvernement de la Nouvelle-Ecosse dans son mémoire à la Commission royale des relations entre le Dominion et les provinces (Commission Rowell-Sirois) qui en avait accepté l'idée dans son Rapport. "Les frais, précisait la Commission, qu'entraînerait le secrétariat devraient être à la charge du Dominion, et l'on devrait prévoir la nomination d'un personnel compétent qui serait chargé de réunir les renseignements nécessaires sur les relations entre le Dominion et les provinces, et de les communiquer à tous les gouvernements". (1)

La Commission ajoutait que si on acceptait de créer une Commission de finances fédérales-provinciales, comme elle le suggérait, le secrétariat de cette commission pourrait servir de secrétariat des conférences fédérales-provinciales. Ou bien, le secrétariat pourrait être constitué par le département du Secrétaire d'Etat, au moins pour conserver les dossiers complets des conférences.

Rien n'a été fait dans ce sens et, quoique les relations fédérales-provinciales aient grandement augmenté, la seule concrétisation administrative qui en témoigne officiellement semble être la création il y a quelques années, au ministère des finances, d'une division que le guide L'Administration fédérale du Canada appela d'abord, en 1958, "Division des Relations fédérales-provinciales et des subventions aux municipalités" mais que le même guide appelle maintenant plus prudemment "Division des Relations fédérales-provinciales". L'activité de cette division est assez considérable puisqu'elle "avise les ministres et les sous-ministres sur les questions qui concernent les ententes financières entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux, y inclus les sujets qui découlent des ententes fiscales fédérales-provinciales. Elle administre aussi les paiements du gouvernement envers les municipalités dans les cas de compensation pour les taxes sur les propriétés du gouvernement fédéral, aussi bien que les octrois aux Universités. Elle coopère avec le ministère du Travail dans l'administration du programme d'emploi d'hiver". (2)

C'est donc un bureau strictement fédéral dont l'activité est limitée et qui par conséquent ne remplit pas le rôle d'un véritable secrétariat fédéral-provincial.

La suggestion d'un secrétariat fédéral-provincial permanent a été reprise par la Commission royale d'enquête sur les problèmes constitutionnels (Commission Tremblay) qui, sur ce point au moins, s'est accordé avec la Commission Rowell-Sirois. "La coordination politique, dit le Rapport, exige des organismes appropriés. Les conférences fédérales provinciales, générales ou spéciales, la réalisent déjà en partie du moins, pour autant qu'il s'agit des relations du gouvernement fédéral avec les provinces. Un secrétariat permanent assurerait la continuité des travaux. Moins ambitieux que le Comité permanent proposé par la province d'Ontario, ce Secrétariat rendrait probablement d'aussi grands services, sans prêter aux mêmes objections. Il aurait pour fonction principale de rassembler la documentation et de poursuivre les recherches dont les conférences, générales ou spéciales, pourront avoir besoin". (3)

Enfin, dans le mémoire qu'il présenta à la conférence fédérale-provinciale de juillet 1960, le Premier Ministre du Québec, M. Jean Lesage, demandait la création d'un secrétariat permanent fédéral-provincial.

Il est possible que cet organisme soit sur le point de naître, mais il faudra qu'il soit vraiment fédéral-provincial avec tout ce que cela exige. 1963, non seulement à l'intérieur du fédéralisme canadien, mais au sein de la dualité canadienne.

- (1) Rapport de la Commission royale des relations entre le Dominion et les provinces, vol. II, Recommandations, p. 72.
- (2) L'administration fédérale du Canada, janvier 1962, pp. 186-187.
- (3) Rapport de la Commission royale d'enquête sur les problèmes constitutionnels, vol. II, tome 2. p. 268.

Québec, le 21 juillet 1963

---

L'Action : quotidien catholique, le 1<sup>er</sup> août 1963  
Le Sénat américain et les traités  
Jean-Charles Bonenfant

"Il (le Président) aura pouvoir, avec l'avis et l'accord du Sénat, de conclure les traités, mais le vote des deux tiers des sénateurs présents sera requis".  
(Constitution des Etats-Unis, art. II, sec. 2, par. 2).

Des événements récents nous ont rappelé que si le Président des Etats-Unis est l'organe normal du gouvernement américain dans ses relations internationales, il n'en est pas moins soumis pour ce qui est de la conclusion des traités à la volonté des sénateurs. A l'origine de cette règle, il y eut le désir d'empêcher que le Président puisse prendre seul des décisions importantes dans le domaine international et surtout l'intention que le système permette aux Etats, représentés également au Sénat, de participer aux traités dont le contenu s'applique automatiquement à leur population. En effet, aux Etats-Unis, contrairement à ce qui existe au Canada, un traité, dès qu'il est conclu selon toutes les exigences de la constitution, devient, en vertu de l'article VI de la constitution, "the supreme law of the land" et il n'a pas à être mis en vigueur, comme chez nous, par une loi du pouvoir central ou des pouvoirs locaux en tenant compte de la répartition de la compétence.

Voici comment habituellement les événements se déroulent. Tout d'abord, les négociations se poursuivent entre les gouvernements intéressés et dès ce moment, le gouvernement américain, préparant l'avenir, tient au courant de ses démarches officiellement quelques sénateurs. Cela peut durer des mois et même des années. Puis on en arrive finalement à un texte accepté par les parties et qui est signé par leurs plénipotentiaires. Ce texte est en deux exemplaires. Celui du gouvernement américain est généralement envoyé au Sénat où il subit une première lecture pour être ensuite étudié par l'important comité des relations étrangères qui peut siéger secrètement ou publiquement, entendre des témoins et qui finalement fait rapport au Sénat. Après débat, le traité est mis au vote et c'est alors que pour être validement approuvé, il doit l'être par les deux tiers des sénateurs présents et forment quorum. Dans l'affirmative, le président appose alors sa signature au traité qui devient en vigueur; dans la négative, rien n'empêche de soumettre de nouveau le traité au Sénat si on juge que les circonstances rendent son approbation par les deux tiers plus facile.

Alors que les auteurs de la constitution américaine ont sans doute voulu faire du Sénat un "Conseil du Président" en matière de traité, la pratique en a fait un organisme d'approbation. En général, le Sénat a approuvé les traités qu'on lui a soumis avec une exception extrêmement importante, celle du traité de Versailles, au lendemain de la première grande guerre. De 1929 à 1947, sur 266 traités soumis au Sénat, 217 ont été ratifiés, 22 retirés et le Sénat n'a pris aucune action sur les autres.

Il existe depuis assez longtemps des moyens constitutionnels de contourner l'approbation du Sénat. Le Président peut d'abord faire voter par une majorité simple de chacune des deux chambres du Congrès le contenu du traité, et le tour est joué. C'est ce qu'on fit après le refus du Sénat de ratifier le Traité de Versailles pour permettre aux Etats-Unis d'adhérer à la treizième partie du Traité relative au Bureau international du Travail. Le Congrès peut

aussi donner au Président mandat de modifier une entente internationale sans qu'il soit besoin ensuite de faire approuver de modification par les deux tiers des sénateurs. Enfin, le président peut aussi conclure comme chef du pays des "executive agreements". En quoi ces derniers peuvent différer véritablement des traités ? On ne le sait pas exactement, mais la Cour suprême a reconnu qu'ils étaient valides sans l'approbation des deux tiers des sénateurs. Tout de même, des ententes importantes comme celle sur les essais nucléaires doivent être considérées comme des traités et ne peuvent guère éviter l'épreuve du Sénat.

Le système américain des traités est-il supérieur au nôtre ? Il est difficile de répondre directement à cette question par suite des différences essentielles qui existent entre les institutions politiques des deux pays. Il est sûr que notre sénat n'a pas les qualités du sénat américain et que son approbation ne serait en aucune façon une manifestation de fédéralisme comme aux Etats-Unis. Au fond, au Canada, c'est l'approbation des deux Chambres qui est nécessaire non pour la conclusion du Traité mais pour la mise en vigueur de ses dispositions. Des provinces comme le Québec ne pourraient certes pas accepter que le contenu d'un traité soit automatiquement "the law of the land" car se serait un moyen indirect de chambarder la répartition de la compétence dans plusieurs domaines comme le travail ou la sécurité sociale.

Par ailleurs, il y a au Canada un double malaise provenant de l'incapacité d'Ottawa d'assurer la mise en vigueur de tous les traités conclus par notre pays et par suite aussi de l'incapacité des provinces, surtout du Québec, de conclure certaines ententes internationales dans le domaine culturel. Un peu d'imagination permettrait toutefois de trouver des mécanismes permettant de résoudre ces problèmes.

#### Bibliographie :

Cet article a été écrit à l'aide des deux ouvrages suivants: John H. Ferguson et Dean E. McHenry, *The American Federal Government*, Sixth Edition. 1961. McGraw Hill Series in Political Science; André Tunc et Suzanne Tunc, *Le système constitutionnel des Etats-Unis d'Amérique*, volumes 1 et 2, Editions Domat, Montchrestien.

---

L'Action : quotidien catholique, le 8 août 1963  
La quatrième conférence interprovinciale  
Jean-Charles Bonenfant

La quatrième conférence interprovinciale, "nouvelle époque", s'est ouverte cette semaine à Halifax faisant suite à celle de Québec, en décembre 1960, à celle de Charlottetown, en août 1961, et à celle de Victoria, en août 1962. La coopération interprovinciale fait donc des progrès et on peut même affirmer qu'elle devient même plus "institutionnalisée" que les relations fédérales-provinciales.

Elle a fait récemment l'objet d'une brève étude publiée dans un recueil intitulé *The Political Process in Canada* (1). C'est un recueil d'essais réunis en l'honneur du grand politologue canadien, R. MacGregor Dawson, l'auteur de l'ouvrage classique, *Government of Canada* et du premier volume de la grande biographie de William Lyon Mackenzie King. Tous les auteurs sont des anciens élèves de Dawson, sauf le professeur Clokie qui en était le compagnon d'étude. Je ne veux pas analyser ici leurs travaux ni faire de cette chronique une revue de livres, mais il me semble intéressant, à l'occasion de la quatrième conférence interprovinciale, de signaler quelques remarques du professeur J. H. Aitchison, de l'Université de Dalhousie, dans son étude intitulée *Interprovincial Coopération in Canada*.

Le professeur Aitchison fait tout d'abord remarquer qu'il y a eu autrefois cinq véritables conférences interprovinciales, en 1887, 1902, 1910, 1913 et 1926. Au cours de la conférence de 1926, on projeta de tenir une réunion chaque année, mais il n'en fut rien. C'est à l'initiative du Premier Ministre du Québec, M. Jean Lesage, qu'on doit la reprise en 1960 des conférences interprovinciales qui, depuis, se sont répétées régulièrement.

Le professeur Aitchison résume les intentions de M. Lesage : coopération féconde entre les provinces et constitution d'un front commun dans les relations avec le gouvernement fédéral sans que pour cela les conférences interprovinciales prennent la place des conférences fédérales-provinciales.

Selon le professeur Aitchison, la majorité des premiers ministres provinciaux ne seraient pas venus à Québec, en décembre 1960, avec un grand enthousiasme pour les conférences interprovinciales ou pour rétablissement d'une

nouvelle bureaucratie interprovinciale. Ils auraient tout de même compris l'utilité des réunions périodiques sans en être rendus cependant à désirer un secrétariat permanent et encore moins la création d'un organisme analogue au Conseil des Etats, aux Etats-Unis.

L'auteur se demande alors si, au Canada, nous avons vraiment besoin autant qu'aux Etats-Unis de ce qu'il appelle le "co-operative federalism". En réponse, il fait tout d'abord remarquer que chez-nous, nous n'avons que dix provinces alors que chez nos voisins il y a cinquante états, ce qui évidemment exige une plus grande coopération pour amoindrir des différences plus nombreuses.

Il faut, en outre, tenir compte de la différence qui existe entre les institutions politiques des deux pays. Au Canada, dans les provinces, les lois sont suggérées par le Cabinet qui est à peu près sûr de les voir adopter par la législature où il peut compter sur l'appui de la majorité. Sûrs de leur action, les divers gouvernements provinciaux peuvent facilement se consulter et s'imiter en dehors de tout mécanisme général. Cela se fait en particulier au niveau des hauts fonctionnaires qui conseillent les hommes politiques et rédigent les lois. Aux Etats-Unis, comme le pouvoir exécutif est indépendant du pouvoir législatif, n'est pas contrôlé par lui et ne le contrôle pas, l'initiative des lois est plus disparate et alors, pour créer à travers le pays une plus grande uniformité, un organisme comme le Conseil des Etats devient vraiment nécessaire. Et le professeur Aitchison d'expliquer assez longuement le système américain de coopération interétatique.

A la fin de son étude, l'auteur esquisse l'idée que les conférences des premiers ministres provinciaux ne doivent pas être victimes, comme elles semblent l'avoir été jusqu'ici, de scrupules de pureté interprovinciale mais qu'elles doivent aussi s'attaquer à des problèmes de collaboration fédérale-provinciale. Certes, elles ne doivent pas devenir un instrument de lutte partisane contre le gouvernement fédéral et d'ailleurs, la variété des partis auxquels appartiennent les premiers ministres les en empêche, mais, dans certains cas, Ottawa aurait intérêt à connaître l'opinion collective des provinces. Il y a évidemment danger que les conférences interprovinciales fassent ainsi double emploi avec les conférences fédérales-provinciales mais il reste que dans l'un et l'autre cas, l'éclairage sous lequel s'étudieraient les problèmes serait différent.

On peut conclure que la collaboration interprovinciale, qu'on pourrait appeler le fédéralisme horizontal, est un des nombreux moyens de tenter de régler nos problèmes mais on peut aussi poser l'interrogation qu'inspire toute l'étude du professeur Aitchison : toutes les provinces veulent-elles vraiment autant que le Québec pratiquer sérieusement cette forme de fédéralisme ?

Que la conférence de décembre 1960 ne soit pas restée sans lendemain et qu'il y ait eu en 1963 une quatrième réunion est tout de même un signe encourageant.

(1) Edited by J. A. Aitchison. University of Toronto Press, 1963, le 29 juillet 1963.

---

L'Action : quotidien catholique, le 15 août 1963  
Evénements récents dans la collaboration entre états, aux Etats-Unis  
Jean-Charles Bonenfant

La réunion annuelle des premiers ministres provinciaux du Canada, comme celle qui vient de se dérouler à Halifax, est l'occasion de rappeler que la collaboration entre les états est beaucoup plus développée aux Etats-Unis que dans notre pays. Il y a à cela bien des raisons dont l'analyse serait l'objet de tout un article. Je voudrais plutôt aujourd'hui, au lieu de parler de cette collaboration dans l'abstrait, montrer comment elle s'est manifestée dans le concret au cours des récents mois.

On se souvient d'abord que dans la semaine du 22 juillet, à Miami, a eu lieu la Conférence des Gouverneurs au cours de laquelle on a particulièrement discuté le problème des droits des états face à une législation de protection des droits civils. Cette conférence des Gouverneurs est annuelle et elle se réunit depuis plus d'un demi-siècle. Elle n'est qu'un des organismes affiliés au grand organisme interétatique, The Council of State Governments. Ce dernier a ses bureaux principaux à Chicago avec des bureaux régionaux à New York, Atlanta, San Francisco et Washington. Neuf organismes lui sont affiliés et j'en traduis largement les appellations : la Conférence des



Gouverneurs, la Conférence nationale des législateurs, la Conférence des juges-en-chef, l'Association nationale des Procureurs généraux, l'Association nationale des fonctionnaires préposés au budget, l'Association nationale des acheteurs pour les états, l'Association des surveillants des prisonniers en liberté sur parole, l'Association des administrateurs pour la surveillance des adolescents et la Conférence nationale des administrateurs de tribunaux : les membres de ces associations ont des réunions périodiques, publient des études, échangent des renseignements et utilisent comme secrétariat le Conseil des Etats.

C'est évidemment au niveau de ce Conseil que s'effectue le travail le plus considérable et le plus permanent. Le Conseil lui-même, formé d'hommes politique et de fonctionnaires, ne se réunit en assemblée générale que tous les deux ans, ce qu'il a fait en décembre 1962 alors que plus de trois cents personnes de quarante-sept états avaient envahi un grand hôtel de Chicago. Mais ce qui compte, c'est surtout le travail de recherche et d'information du Conseil.

En outre de publier tous les deux ans un excellent guide, *The Book of the States*, dont la dernière édition est de 1962-63, il nous offre deux bonnes publications régulières : *State Government* and *State Government News*. La première est une véritable revue avec quatre livraisons par année. La dernière livraison, celle du printemps 1963, contenait des articles sur des sujets aussi variés que les divers budgets pour les états en 1963, la lutte contre la délinquance juvénile, la procédure dans la législature des états, l'agriculture et les attaques atomiques et les études en administration publique des fonctionnaires du Rhode-Island *State Government News* est un bulletin publié chaque mois et permet de se tenir au courant de l'activité des états, de l'activité interétatique et de l'activité du gouvernement central en rapport avec les états. C'est ainsi que le bulletin de juin 1963 nous met au courant de toutes les lois qui ont été adoptées pour les états sur l'utilisation des ceintures de protection dans les automobiles.

Le Conseil des états publie aussi depuis longtemps des études spéciales sur de nombreux sujets. Les trois dernières qui viennent d'être offertes au public concernent la lutte contre les maladies mentales dans certains états et la capitalisation dans les budgets des états.

La collaboration interprovinciale au Canada ne se manifeste pas uniquement par la réunion annuelle des premiers ministres, et, au niveau des fonctionnaires, il existe de nombreuses associations à l'intérieur desquelles il est possible de collaborer. Il est sûr cependant que nous n'avons rien de comparable à la structure interétatique complexe et féconde qui englobe tous les états américains.

Nous ne sommes peut-être pas obligés et nous sommes peut-être incapables d'aller aussi loin dans cette voie que nos voisins, mais il semble qu'en certains domaines, ne serait-ce que celui de la recherche de l'information, les provinces pourraient accomplir en commun beaucoup de travail et ne pas en laisser l'initiative uniquement au gouvernement fédéral.

---

L'Action : quotidien catholique, le 22 août 1963

Il y a vingt ans à Québec

Jean-Charles Bonenfant

Il est assez enfantin et stérile d'évoquer sans cesse le passé et surtout de le faire au jour le jour à l'aide des témoignages contemporains. Je me souviens que naguère, à mes débuts dans le journalisme en 1934, on me confia une petite chronique qui s'intitulait "Il y a vingt ans" et dans laquelle, à l'aide de journaux de 1914, il fallait raconter la première Grande Guerre jour par jour. Mais la vision trop rapprochée des événements et la nécessité de maintenir le moral des lecteurs faussaient quelque peu la réalité si bien que les Allemands mouraient à un rythme tel qu'au bout de quelques mois, il ne restait pas suffisamment d'Allemands pour continuer la guerre. La direction du journal m'avertit d'interpréter les dépêches et d'en déduire l'enthousiasme.

Malgré tout, je crois qu'il convient, en août 1963, de rappeler qu'il y a vingt ans se déroula au Québec un des événements les plus importants de l'histoire moderne: la réunion des chefs alliés qui amena dans notre ville MM. Churchill et Roosevelt ainsi que la plupart des chefs militaires britanniques et américains.

Les Québécois eurent l'impression que leur ville était devenue le centre du monde, mais ce n'est que plus tard qu'ils apprirent le détail des événements qui s'y étaient déroulés. Le mercredi, 25 août, on pouvait lire dans L'Action

Catholique un texte qu'on appelait la Déclaration de Québec, texte qui, évidemment, ne révélait rien des préparatifs alliés. Et Lorenzo Paré se demandait pourquoi M. King n'avait pas signé cette déclaration et si vraiment le rôle du Canada avait été aussi important qu'on l'avait laissé entendre.

Nous savons maintenant que c'est à Québec que furent tracés les plans d'invasion du continent européen pour le printemps de 1944, L'histoire officielle et plusieurs récits personnels nous ont mieux fait connaître la réunion. Parmi ces derniers, deux offrent surtout de l'intérêt : le volume 1 du tome V des Mémoires sur la deuxième guerre mondiale de M. Winston S. Churchill qui s'intitule L'Etai se referme et qui couvre la période du 6 juin au 12 novembre 1943 et les Mémoires du Lieutenant-Général Maurice A. Pope, un Canadien qui assista à la Conférence.

Le 11 août 1943, M. Churchill télégraphiait au roi Georges VI : "La Citadelle est délicieuse à tous les points de vue et convient admirablement pour cette réunion" et il ajoutait "Le moment est extrêmement bien choisi pour tenir cette conférence au Canada, particulièrement à Québec, car il existe ici une assez vive agitation que j'espère voir bientôt disparaître". M. Churchill se rendit à Hyde Park chez M. Roosevelt pendant que les chefs d'état-major travaillaient à la Citadelle et ce n'est que le 19 août que commença, à Québec, la conférence destinée à préparer l'opération "Overlord" ainsi qu'on désignait l'invasion du continent. Dans une dépêche du 25 août à ses collègues du Cabinet britannique, M. Churchill résume bien les résultats de la Conférence avec des précisions qu'il est intéressant de lire en face du laconisme de la déclaration officielle aux journalistes.

Dans les Mémoires du Lieutenant-Général Pope, publiés l'an dernier à University of Toronto Press et intitulés Soldiers and Politicians, l'éclairage est plus canadien. L'auteur était une sorte d'attaché militaire auprès du premier ministre Mackenzie King. Il nous raconte qu'à l'occasion de l'arrivée de M. Churchill à la Citadelle, on avait suggéré au premier ministre du Canada de faire flotter à côté de l'"Union Jack" le "Red Ensign" comme drapeau du Canada, ce qui fut fait, sans qu'il devint toutefois officiel. D'ailleurs, je lis, mercredi le 23 août 1943, à la fin d'une chronique de Lorenzo Paré, "l'enseigne rouge de la marine canadienne, malgré qu'il ne jouisse point d'une reconnaissance officielle, faisait de son mieux pour représenter le Canada".

Le Lieutenant-Général Pope raconte aussi la visite que M. Churchill fit au Parlement de Québec avec M. King pour y rencontrer le premier ministre Adélard Godbout et ses collègues. L'homme d'Etat britannique prononça alors un discours dans un français qu'on pouvait comprendre mais qui n'était pas très pur.

En lisant le Lieutenant-Général Pope, on a l'impression qu'à la Conférence de Québec de 1943, les Canadiens, à part d'être les hôtes des chefs alliés, ne jouaient pas un rôle considérable. Les militaires britanniques et surtout les militaires américains ne leur révélaient rien. A un certain moment de la Conférence, on fit venir d'Ottawa les chefs de l'état-major canadien pour leur donner un tableau de la situation, mais ils n'apprirent rien qu'ils ne savaient déjà. En réalité, comme l'écrivait le chroniqueur de L'Action catholique, le Canada fut "l'oublié d'une conférence tripartite".

En septembre 1944, il y eut une seconde Conférence de Québec avec MM. Churchill et Roosevelt mais celle de l'année précédente est restée la plus importante et il convenait peut-être d'en rappeler ici le souvenir.

---

L'Action : quotidien catholique, le 29 août 1963  
Au temps où les députés n'étaient pas payés  
Jean-Charles Bonenfant

Autrefois, les fonctions parlementaires étaient gratuites, ce qui en écartait les gens sans fortune, ou les mettait sous la dépendance des bailleurs de fonds. Aujourd'hui, elles sont rémunérées, mais généralement de façon très insuffisante.

Les partis de droite (quelquefois appuyés par les communistes) font dans ce domaine une démagogie facile en dressant l'opinion publique contre toute augmentation de l'indemnité parlementaire. Pourtant une indemnité élevée met le parlementaire à l'abri des tentations et correspond en même temps prestige du Parlement". (1)

Maintenant que quelques semaines se sont écoulées depuis que les indemnités de nos parlementaires ont été augmentées, il est moins intempestif et moqueur de rappeler qu'il fut un temps où les représentants du peuple étaient payés par leurs commettants ou ne l'étaient pas du tout. Ce sera d'ailleurs pour terminer en montrant que l'augmentation des indemnités qu'on observe dans le monde entier correspond à une transformation du statut et de l'activité de l'homme politique.

Les premiers députés au Parlement britannique au Moyen Age étaient payés par leurs électeurs qui en faisaient des mandataires auxquels ils donnaient des instructions précises. Il en était de même en France pour les délégués aux Etats Généraux. Souvent, les députés renonçaient à leur indemnité, et au bout de quelques siècles, le système tomba en désuétude. Le poète Marvell, qui vécut de 1620 à 1678, aurait été le dernier député payé par ses électeurs. Il fallut attendre à 1911 pour que les membres de la Chambre des communes reçoivent une indemnité de l'Etat. L'Angleterre a donc pratiqué pendant longtemps une sorte de cens d'élection par la richesse car ne pas payer les députés ou les payer insuffisamment équivaut à ne favoriser comme candidats que les gens qui ont quelques biens. Il fut même un temps, de 1710 à 1858, où un député devait prouver qu'il jouissait d'un certain revenu.

C'est avec la montée des classes populaires, au début du siècle, que se développa l'idée de payer les députés, et lorsqu'il proposa la mesure en 1911. Lloyd George déclara qu'un représentant du peuple devait, en outre de ses dépenses, recevoir un montant suffisant pour vivre "comfortably and honourably, but not luxuriously". D'année, en année, l'indemnité a augmenté, et, en 1945, un comité de la Chambre a étudié tout le problème financier des députés. Il a énoncé l'idéal de Lloyd George en répétant les trois adverbess, et il a émis l'opinion qu'un député devait pouvoir partager son temps entre ses devoirs parlementaires et ses affaires personnelles et être payé en conséquence. C'est dire qu'il n'est pas un professionnel de la politique et qu'il ne doit pas y consacrer tout son temps. Sous un tel éclairage, un député anglais reçoit aujourd'hui une indemnité de mille livres, plus une allocation de sept cent cinquante livres pour ses dépenses. Ce n'est pas très élevé comparé aux indemnités dans d'autres pays, dont les Etats-Unis, la France et le nôtre. Les membres de la Chambre des Lords sont encore plus frugaux puisqu'ils doivent se contenter de leurs dépenses de voyages, de leur résidence au Palais de Westminster pourvu qu'ils assistent au moins à un tiers des séances. Pour leurs autres dépenses, ils peuvent demander trois guinées par jour.

Au Canada, les députés ont été payés avant qu'ils ne le fussent en Angleterre. Cependant, pendant les premiers parlements, après 1792, ils ne reçurent rien et ce n'est qu'en 1833, après de longues luttes qu'une loi fut adoptée décrétant que pendant chaque session du présent Parlement provincial, il sera alloué à chaque membre de l'Assemblée qui assistera aux dites sessions dix shillings courant pour chaque lieue de distance entre son domicile et le siège du parlement provincial". Puis sous l'Union, après 1841, et sous la Confédération, à Québec et à Ottawa, l'indemnité augmenta pour devenir dans l'un et l'autre cas ce qu'elle est aujourd'hui.

Comme l'a écrit Maurice Duverger, dans la phrase que nous avons mise en exergue à cette chronique, une indemnité parlementaire élevée protège le député contre les tentations. Elle correspond à son rôle moderne de plus en plus accaparant, mais il semble bien que, sauf dans le cas des chefs qui reçoivent de l'Etat d'autres indemnités, il est bon que, selon la conception britannique, le député ait quelque autre occupation surtout s'il est jeune et débute dans la vie politique. (2)

---

(1) Maurice Duverger, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Presses Universitaires de France, Paris, 1955, p. 148.

(2) Les renseignements pour cet article ont été pris dans *Our Parliament* by Strathearn Gordon, Chiswick Press, London, 5th ed. 1958 *The Purpose of Parliament* by Quintin Hogg. Blandford Press, London, et dans le *Bulletin des recherches historiques*, vol 10, 1904, Notes de Pierre-Georges Roy sur "L'indemnité de nos députés", p. 118.

L'Action : quotidien catholique, le 5 septembre 1963  
Il y a quatre-vingt-dix-neuf ans à Charlottetown  
Jean-Charles Bonenfant

Il y a quatre-vingt-dix-neuf ans, à Charlottetown, à la fin d'août et au début de septembre 1864, la ville de Charlottetown était dans l'effervescence. Ceux qui ne voient dans le passé que les grands événements croiront peut-être que c'était parce que la Confédération allait y naître mais, en réalité, c'était parce que la capitale de l'Île du Prince-Edouard recevait un cirque pour la première fois depuis vingt et un ans. Mais le cirque a passé, et le souvenir de Charlottetown aux premiers jours de septembre 1864 évoque pour nous le début du régime politique dans lequel nous vivons depuis quatre-vingt-dix-neuf ans. Après tout, ce n'est que par convention que nous célébrons les centenaires : un quatre-vingt-dix-neuvième anniversaire est dans la réalité tout aussi important. On peut donc, cette semaine, se rappeler rapidement ce que fut la conférence de Charlottetown.

En juin 1864, les hommes politiques du Canada-Uni formèrent un gouvernement de coalition dans le but de réaliser au moins l'union fédérative du Bas et du Haut-Canada et, si possible, celle de toutes les colonies britanniques en Amérique du Nord. A la même époque, les hommes politiques de la Nouvelle-Ecosse, du Nouveau-Brunswick et de l'Île du Prince-Edouard, décidèrent de se réunir à Charlottetown pour y discuter un projet de fédération de ces provinces. Les Canadiens s'y firent invités. Ils y arrivèrent fortement documentés et avec des propositions concrètes assez détaillées, si bien qu'ils prirent le haut du pavé et qu'à Charlottetown il fut très peu question de l'union des provinces maritimes.

On s'entendit sur la nécessité d'un système fédératif pour les colonies britanniques en Amérique du Nord, et on semble même avoir dépassé les discussions de principes pour étudier concrètement quels pouvoirs les provinces abandonneraient au gouvernement central. C'est ce que nous révèle une lettre du lieutenant-gouverneur du Nouveau-Brunswick, qui le 22 septembre 1864, énumérait à quelques détails près les principaux sujets qui devaient, plus tard, entrer dans les articles 91 et 92 sur le partage des pouvoirs dans l'Acte de l'Amérique du Nord britannique de 1867. Cela s'explique par le fait que les délégués du Canada-Uni à Charlottetown furent ses hôtes à Fredericton et lui révélèrent ce qui s'était passé à la conférence.

Mais, la décision la plus importante qui fut prise à Charlottetown fut sans doute de reprendre formellement la discussion à Québec, quelques semaines plus tard, en octobre. Ce fut la conférence de Québec. Thomas Chapais, qui tenait peut-être l'anecdote de son beau-père, Hector Langevin, présent à la conférence de Charlottetown, raconte qu'à la fin des délibérations, un délégué qui jusque-là était resté plutôt silencieux, se serait levé et étendant ses mains comme pour une bénédiction aurait déclaré : "Si quelqu'un connaît quelque juste cause d'empêchement à l'union matrimoniale de ces colonies, qu'il parle maintenant ou se taise à jamais". Et comme évidemment, personne ne soulevait d'objection, le vieux drôle aurait ajouté : "Alors, avant que mes jours terrestres, maintenant comptés, aient vu leur terme, je pourrai assister à l'achèvement de la cérémonie, et entendre ces provinces proclamées mari et femme".

Québec et Charlottetown peuvent donc se disputer l'honneur d'avoir été le berceau de la Confédération. Charlottetown a tout de même sur notre ville une supériorité : elle en a vraiment gardé le souvenir. Alors que le parlement du Parc Montmorency où s'est déroulée la Conférence de Québec devait disparaître une vingtaine d'années plus tard par l'incendie, à Charlottetown, on a fait de la salle des réunions, celle du Conseil législatif, dans le vieux parlement, une sorte de sanctuaire de la Confédération.

#### Bibliographie

La conférence de Charlottetown ayant été tenue, à huis clos, nous savons peu de choses de ses délibérations. Il en existe un bref compte rendu officiel qui a pour titre Rapport des délibérations d'une conférence chargée d'examiner la question d'une union législative des provinces de la Nouvelle-Ecosse, du Nouveau-Brunswick et de l'Île du Prince-Edouard, publié dans Nova Scotia Journal 1865, appendix 2, et reproduit en français dans Rapport au sujet de la mise en vigueur de l'Acte de l'Amérique britannique du Nord, annexe 2, 1939, (Rapport O'Connor) pp. 32-33. A l'aide des journaux et des mémoires des hommes politiques qui ont participé à la Conférence, on a toutefois assez bien reconstitué les événements dans le Cours d'histoire du Canada de Thomas Chapais, tome VIII, 1934, chapitre V; dans John A. Macdonald, The Young Politician, 1952, de Donald Creighton, pp. 362-369, et surtout dans une étude du Rév. Francis B. Bolger intitulée "The Charlottetown Conference and its Significance in Canadian History", publiée dans le Rapport de 1960 de la Société canadienne d'histoire de l'Eglise catholique.

---

L'Action : quotidien catholique, le 12 septembre 1963  
Se rappelle-t-on le Comité Turnbull?  
Jean-Charles Bonenfant

L'Assemblée législative du Québec a formé, au cours de la dernière session, un comité spécial auquel elle n'a pas donné de nom précis mais qui semble bien devoir s'appeler le "Comité de la constitution" à moins qu'il ne prenne, selon un vieil usage de la vie politique, le nom de "Comité Lapalme" du nom de son président, M. Georges-Henri Lapalme. Ce comité étudiera, à la lumière des intérêts canadiens-français, la révision du régime constitutionnel canadien.

A ceux qui s'intéressent aux problèmes constitutionnels ou même simplement à l'histoire politique, le nouveau comité rappelle peut-être l'existence d'un comité analogue qui exista à la Chambre des Communes, à Ottawa, en 1935, et qui prit dans le public le nom de "Comité Turnbull", du nom du député conservateur de la Saskatchewan qui le présida. A vrai dire, le comité Turnbull avait un objet d'étude plus restreint que celui qui a été confié au comité Lapalme. Il devait chercher la meilleure procédure à adopter pour modifier l'Acte de l'Amérique du nord britannique en tenant compte des besoins du pouvoir fédéral, des droits des minorités et de l'autonomie des provinces. Cependant, la qualité des témoignages qui furent rendus devant le comité et la haute tenue académique de ses délibérations y créèrent une atmosphère qui lui fit largement dépasser l'objet de sa création. Même s'il ne fit pas de recommandations spécifiques et même si le problème qu'il étudia n'est pas encore complètement résolu aujourd'hui, le comité Turnbull constitue une date importante dans l'étude méthodique de nos problèmes constitutionnels comme peut l'être à notre époque le comité Lapalme. (1)

Au cours de la dernière session du gouvernement conservateur de M. R.-B. Bennett, en janvier 1935, le chef du parti C.C.F., M. J.-S. Woodsworth, proposa la création d'un comité de la Chambre des Communes pour étudier le problème des amendements à l'Acte de l'Amérique britannique du Nord. La proposition fut acceptée par tous les partis et on créa un comité de douze membres parmi lesquels se trouvaient M. Onésime Gagnon, M. Ernest Lapointe, M. J.-S. Woodsworth, M. Henri Bourassa, M. Veniot et M. F.-W. Turnbull qui devint président du comité. Le comité se réunit onze fois, du 18 février au 18 juin 1935. Il entendit comme experts sept Canadiens qu'on regardait alors comme les meilleurs spécialistes du droit constitutionnel : M. W. S. Edwards, qui était sous-ministre de la Justice, M. O.-D. Skelton, qui était sous-ministre aux Affaires extérieures, M. Maurice Ollivier, qui était conseiller juridique de la Chambre des Communes, le professeur W.-P.-M. Kennedy, de l'Université de Toronto, le professeur Frank Scott, de l'Université McGill, le professeur N. McL. Rogers, de l'Université du Manitoba, qui plus tard devait devenir un ministre de M. King, et M. Arthur Beauchesne, le greffier de la Chambre des Communes. On s'était proposé d'entendre Me Louis Saint-Laurent, qui était alors, à Québec, un avocat réputé en droit constitutionnel, mais il ne put se rendre à Ottawa. Les témoignages donnèrent lieu à des exposés variés et intéressants.

On invita aussi les provinces à présenter leur point de vue, ce qu'elles firent plutôt laconiquement. Le premier ministre du Québec, M. Alexandre Taschereau, se contenta d'envoyer un télégramme dans lequel il faisait remarquer qu'il était impossible d'exprimer les idées de sa province dans une dépêche ou dans une lettre et dans lequel il demandait la réunion d'une conférence fédérale-provinciale.

Dans son principal rapport, le comité se contenta de résumer les témoignages sans exprimer de préférence pour aucune des procédures d'amendement suggérées par les experts. Il conseilla de faire étudier plus à fond le problème dans une conférence fédérale-provinciale.

Des membres du comité Turnbull et des experts qui s'y firent entendre, il ne reste plus dans la vie active que MM. Ollivier et Scott. On a déjà exprimé le désir d'entendre le premier devant le comité Lapalme. On aurait pu souhaiter qu'on invite aussi le professeur Scott qui, en outre d'être un de nos meilleurs spécialistes du droit constitutionnel, a, par suite de ses idées sociales et politiques et par suite de sa qualité de Canadien d'expression anglaise au sein du Québec, une vision personnelle du fédéralisme canadien. La participation du professeur Scott à l'enquête sur la dualité canadienne rend peut-être délicat son témoignage devant le comité québécois.

Même si le comité Lapalme, comme le comité Turnbull, ne recommande rien de précis, il créera une atmosphère d'étude autour de problèmes qui ne peuvent se régler uniquement par de vagues plaintes passionnées et que peu de gens en réalité sont prêts à résoudre par la violence.

- (1) On imprima en anglais 500 et en français 250 exemplaires du rapport des délibérations du comité Turnbull qui est devenu assez rare aujourd'hui. On en trouve un bon résumé dans l'ouvrage de Paul-Gérin-Lajoie. *Constitutionnal Amendement in Canada*. Toronto, 1950, pp. 235-244.

---

L'Action : quotidien catholique, le 19 septembre 1963

De Sanary à Sainte-Marguerite

Jean-Charles Bonenfant

En lisant le titre de cet article, on se demandera sans doute quel rapprochement peut se faire entre une petite ville de la Côte Varoise, près de Toulon, et un coin du Nord de Montréal. Il s'agit évidemment de deux centres touristiques réputés aussi bien l'hiver que l'été, mais ce n'est évidemment pas cet aspect qui m'intéresse. C'est qu'à l'un et l'autre endroit, on y discutera ou on y a discuté de problèmes liés au fonctionnement des institutions politiques. (1)

A Sanary, cette semaine, les 17 et 18 septembre, s'est tenu un séminaire qui me semble une excellente initiative à imiter dans d'autres pays. Les députés français de moins de quarante ans appartenant à tous les groupes, à l'exception des communistes et des socialistes se réunissent pour étudier la réforme possible du travail de l'Assemblée. C'est un phénomène intéressant que cette collaboration en fonction de l'âge. Dans un parlement, les jeunes en général ne sont pas encore en place; ils ont l'esprit plus libre et ils n'ont pas encore contracté d'habitudes. C'est avec un esprit nouveau et sans préjugés qu'ils peuvent aborder bien des problèmes.

Le fait que la réunion est en marge des partis politiques mérite aussi d'être signalé. Certes, il faut des partis politiques, mais il est stupide de croire, comme on l'a fait naguère, que toute la vérité ou toute l'erreur est l'apanage d'un clan et surtout qu'il y a d'un côté, les bons et de l'autre les méchants. Le travail en commun des députés de tous les groupes est possible et fécond : on l'a d'ailleurs constaté depuis quelque temps dans notre province, en particulier dans les comités.

Les députés français devaient aborder deux sujets qui, transposés au Canada, offrent pour nous beaucoup d'intérêt : le travail des commissions et le calendrier des sessions.

On veut que les commissions (analogues à nos comités parlementaires) aient des pouvoirs plus considérables et qu'elles puissent désigner des sous-commissions de quelques membres pour accomplir rapidement un travail immédiat. Un tel système me semble devoir être de plus en plus imité dans notre pays et dans notre province. C'est une façon de sauver le parlementarisme dont l'existence ou du moins l'efficacité est menacée par la complexité des problèmes et l'activité nécessaire des techniciens.

A Sanary, on devait aussi étudier le calendrier des sessions afin qu'elles soient tenues régulièrement et que les députés puissent organiser leur vie politique et leurs occupations professionnelles. On souhaite deux sessions par an ; l'une du 1er octobre au 15 décembre et l'autre du 1er avril au 1er juillet. On veut aussi supprimer la prolongation des sessions ordinaires et la convocation de sessions extraordinaires. Notre système, surtout en période d'instabilité politique et d'élections répétées, ne permet peut-être pas une telle régularité mais nous pourrions sans doute nous en rapprocher. Dans le Québec, depuis 1867, nous avons eu des sessions aux époques les plus diverses, et leur durée a varié considérablement.

La dixième conférence annuelle de l'Institut canadien des Affaires publiques avait choisi cette année comme thème NOS HOMMES POLITIQUES. Des professeurs d'universités, des journalistes et quelques hommes politiques ont étudié honnêtement la situation de l'homme politique et surtout du député en 1963 au Québec.

De très intéressantes communications ont été présentées que je n'ai pas le temps de résumer ici, mais sur lesquelles je reviendrai peut-être dans un article.

De la conférence de Sainte-Marguerite, je voudrais ne signaler que trois aspects. Il semble bien que peut-être pour la première fois ceux qu'on appelle pompeusement "les intellectuels" aient pris connaissance de certaines réalités avec lesquelles sont aux prises les pauvres députés. C'est ainsi que de la bouche même de M. René Lévesque et de M. Jean-Jacques Bertrand, ils ont appris que sans tomber dans un patronage véreux, le député était tout de même obligé de servir d'intermédiaire entre les électeurs et le gouvernement. Mais, comme l'a dit M. Lévesque, il doit agir auprès de l'administration et non pas dans l'administration. Par ailleurs, un député est venu d'une façon honnête et sympathique expliquer toutes ses dépenses électorales.

Un refrain qui a été répété à maintes reprises pendant la conférence, c'est celui de la difficulté qu'éprouve le député à jouer son rôle de législateur. Dans la situation actuelle, il ne peut pas participer à l'élaboration des lois et par ailleurs, il est assez difficile pour lui à l'Assemblée législative ou à la Chambre des Communes de suggérer des modifications. S'il appartient au parti au pouvoir, il sera presque accusé de trahison et s'il est dans l'opposition, son action sera inefficace. On s'est en général entendu pour conclure que c'est à l'intérieur des comités que le député peut vraiment jouer un rôle fécond. J'ai assez souvent, dans cette chronique, insisté sur ce point pour me réjouir qu'à Sainte-Marguerite, rejoignant les préoccupations de Sanary, on ait souhaité le développement des comités parlementaires.

Enfin, ma troisième constatation est que malgré toute la bonne volonté du monde, il est assez difficile d'améliorer la vie parlementaire sans connaître les institutions et sans chercher à les réformer. C'est pourquoi des réunions comme celle de Sanary et celle de l'Estérel ne sont pas de vains exercices académiques, mais contribuent à une prise de conscience de la réalité et à la transformation de notre vie publique.

---

L'Action : quotidien catholique, le 26 septembre 1963  
Gouverner : choisir entre des groupes de pression  
Jean-Charles Bonenfant

Dans l'étude qu'on a faite récemment à Sainte-Marguerite, à l'Institut canadien des Affaires publiques, de l'activité des hommes politiques en 1963, on a beaucoup insisté sur l'importance à notre époque des groupes de pression. Un atelier a même été consacré au sujet, et plusieurs conférences ont souligné le fait que ces groupes avaient sur les gouvernements souvent plus d'influence que les députés eux-mêmes. Il suffit d'ailleurs d'ouvrir les journaux ou de puiser dans sa propre expérience pour constater qu'à propos de tout et de rien la plupart des citoyens, parfois même sans le savoir, expriment leur opinion par le truchement d'organismes auxquels ils appartiennent.

L'appellation "groupe de pression" est une traduction littérale de l'expression anglaise "pressure group" forgée, aux Etats-Unis, il y a une quarantaine d'années. Pour la plupart, elle a un sens péjoratif qu'elle ne mérite pas. Evidemment, il y a quelques groupes de pression qui travaillent en coulisses et dont l'action n'est pas toujours très pure mais par ailleurs, la majorité d'entre eux sont des collectivités légitimes qui, tout en défendant des intérêts professionnels ou autres, sont nécessaires au bon fonctionnement de la démocratie.

Dans certains pays, aux Etats-Unis, par exemple, on a tenté de réglementer ce qu'on appelle le "lobbying", c'est-à-dire l'action systématique des groupes de pression. C'est ainsi qu'on a obligé les lobbyistes à publier leurs noms et à révéler les sommes qu'ils reçoivent et qu'ils versent. Cette réglementation demeure illusoire et d'ailleurs, elle ne peut viser des groupes de pression dont l'action est plutôt morale et intellectuelle. Voici donc quelques règles que nous pouvons appliquer personnellement aux groupes de pression.

Il importe d'abord d'établir entre eux une hiérarchie et il y a certes une différence d'importance entre l'attitude de la C.S.N. ou de l'Association pour la propagation de l'imparfait du subjonctif, pour prendre un exemple imaginaire qui n'est pas plus loufoque qu'une foule d'associations qui n'existent que pour se prononcer sur des sujets qui, souvent, leur sont étrangers.

Il faut aussi qu'à l'intérieur des groupes de pression s'exerce la démocratie, pour que soit véritablement exprimée la pensée de la majorité des membres. Cela ne signifie pas que tous les membres doivent être consultés sur toutes les questions pour lesquelles une opinion est donnée ou une démarche est accomplie, mais cela signifie que les dirigeants du groupe doivent avoir au moins le mandat de parler au nom de leurs commettants.

Nous devons aussi avoir la décence de ne pas appartenir à des groupes de pression dont la nature même les expose à s'opposer sur la plupart des sujets et il est assez amusant de constater qu'en appartenant à plusieurs sociétés, il arrive à un bon nombre de citoyens d'exprimer indirectement des opinions contradictoires.

Il y a aussi une certaine partie de la population qui, pour des raisons économiques ou sociales, n'est pas suffisamment représentée par des groupes de pression. A ce propos, à Sainte-Marguerite, une jeune femme a émis l'opinion assez ingénieuse voulant qu'il appartienne aux députés de constituer en quelque sorte le groupe de pression de ceux qui n'en ont pas.

En réalité, ce qui importe, c'est que les pouvoirs publics connaissent vraiment les opinions de la population avant de prendre leurs décisions. Pour cela, les élections, qui ne reviennent qu'à des dates éloignées, les partis politiques, qui ne peuvent prétendre interpréter la pensée de tous, ne suffisent pas. Il y a bien le référendum, mais il est coûteux et se pratique difficilement dans les pays vastes et peuplés. Restent les groupes de pression dont le jeu collectif peut être assez révélateur si on tient compte des quelques règles énumérées plus haut.

Il y a bien aussi les enquêtes d'opinion, mais si elles étaient conduites par les gouvernements, on pourrait craindre qu'elles soient truquées. Dans la conférence qu'il a prononcée à l'Institut canadien des affaires publiques, le professeur Alfred Sauvy a rappelé que le comte de Paris avait imaginé une solution ingénieuse qui "consisterait à avoir, en dehors du Parlement régulier, seul investi du pouvoir de décision, un ensemble de 5,000 personnes témoins ou plus si on veut, désignées au suffrage universel par exemple une par 3,000 électeurs ou davantage peu importe. Ces 5,000 informateurs reflètent de l'opinion continueraient à vivre leur existence professionnelle ordinaire. De temps à autre, ils seraient consultés par le gouvernement ou le parlement et priés de donner leur avis personnel de façon anonyme ou nominative (les deux sont concevables) sur des questions déterminées".

Quelle que soit l'importance des groupes de pression, il appartient en définitive aux gouvernements, expression de la volonté populaire, de prendre une décision définitive si bien qu'avec la multiplication et le perfectionnement des groupes de pression, on peut se demander si le principal rôle d'un gouvernement moderne n'est pas de choisir entre les opinions qu'expriment ces groupes.

#### Bibliographie

A ceux qui désirent une lecture facile sur les groupes de pression, Je suggère LES GROUPES DE PRESSION par Jean Meynaud, collection "Que sais-je ?", no 895, P.U.F. 1960.

Le même auteur a publié dans les CAHIERS DE LA FONDATION NATIONALE DES SCIENCES POLITIQUES, no 95, une étude plus poussée, intitulée LES GROUPES DE PRESSION EN FRANCE, 1958. Il a repris cette étude dans le cahier 118 de la Fondation, en 1962.

---

L'Action : quotidien catholique, le 3 octobre 1963

La fonction publique a-t-elle un caractère spécial?

Jean-Charles Bonenfant

Au moment où dans notre Province, on parle partout de la nécessité de rénover la fonction publique, il peut sembler paradoxal de se demander non pas si cette fonction existe mais plutôt si elle a un caractère si spécial qu'il convienne de continuer à lui appliquer des règles tout à fait différentes de celles qu'on pratique dans l'entreprise privée.

C'est tout de même un problème qu'on discute en France, surtout dans les milieux juridiques depuis une quinzaine d'années, un problème qui n'est pas aussi théorique qu'on peut le croire car de la conception qu'on se fait de la fonction publique découlent des solutions concrètes sur lesquelles on ne s'entend pas encore dans notre milieu.

Le problème a des racines théoriques profondes qui remontent à la distinction traditionnelle mais peut-être fautive entre le droit privé et le droit public. Tous les étudiants en droit ont appris que "le droit privé est l'ensemble des règles juridiques qui, dans un Etat donné, gouvernent les rapports des particuliers entre eux" alors que "le droit public est l'ensemble des règles juridiques qui, dans un Etat donné, président à l'organisation même de cet Etat et qui gouvernent les rapports de ceux qui commandent et qui détiennent la force sociale avec les simples particuliers,



leurs sujets.” Cette distinction était sacrée à l’époque où triomphaient les doctrines libérales, mais aujourd’hui, même sans être marxiste, on peut se demander si l’unique but du droit, qu’il soit public ou privé, n’est pas “toujours de donner satisfaction aux intérêts généraux” et s’il n’est pas futile par conséquent “d’opposer par principe le Droit public, droit impératif de la souveraineté et le Droit privé, champ favori de la liberté individuelle”. (1)

Si le droit public et le droit privé se rapprochent de plus en plus, il en est de même de la fonction publique et du droit commun des travailleurs. Quelques juristes français ont été les premiers à souligner ce phénomène. A la suite de la loi française du 19 octobre 1946 sur le statut général des fonctionnaires, le professeur Jean Rivero, qui était alors de la Faculté de droit de Poitiers et qui est aujourd’hui de celle de Paris, publia dans le Dalloz une chronique qu’il intitula VERS LA FIN DU DROIT DE LA FONCTION PUBLIQUE. (2)

Le professeur Rivero prétendait que “l’idée de règles propres aux services publics, pierre angulaire du droit administratif, est une idée libérale”. C’était la conception du dix-neuvième siècle, la conception d’une époque où l’Etat devait intervenir le moins possible dans la vie des citoyens. L’Etat étend maintenant son activité à tous les domaines et on attend de ses agents la même efficacité que la soif du profit peut inspirer à l’entreprise privée. Par ailleurs, cette dernière ne peut plus jouir d’une liberté aussi étendue qu’autrefois, mais doit se plier davantage aux exigences du bien commun. Les différences entre les fonctionnaires et les autres travailleurs ne peuvent donc que s’atténuer. Comme l’écrivait le professeur Rivero, “un droit de la fonction publique entièrement autonome pouvait se concevoir lorsqu’il ne régissait qu’un très petit nombre d’individus, accomplissant des tâches difficilement comparables à celles des entreprises privées”. Il n’en est plus ainsi aujourd’hui, et même dans notre Province, il est naturel de se demander quelles différences essentielles peuvent exister entre les employés d’une grande société et ceux de l’administration surtout si l’on tient compte de ce vaste champ intermédiaire que constituent des entreprises d’Etat comme l’électricité étatisée.

Si on ne peut trouver de différences essentielles, les conséquences sont nombreuses car tout ce qui fait la force de l’entreprise privée peut se transposer dans l’entreprise publique.

Sans explorer tout le champ de comparaison, il suffit de songer à ce que cela pourrait changer dans le domaine du recrutement, dans celui des relations collectives à l’intérieur du syndicalisme, et même dans celui de la liberté d’expression !

Le jour n’est peut-être pas loin où l’entreprise privée devra se soumettre autant que l’entreprise publique aux exigences du bien commun et on exigera de cette dernière une aussi grande efficacité que de la première. Quelle différence sérieuse y aura-t-il alors entre le personnel de l’une et de l’autre ?

(1) Sur ce passionnant et difficile problème, on peut lire un exposé assez vulgarisé de Léon Julliot de la Morandière dans INTRODUCTION A L’ETUDE DU DROIT, tome I, 1951. Editions Rousseau, Paris. C’est à cette étude que sont empruntés les mots entre guillemets.

(2) Jean Rivero, VERS LA FIN DU DROIT DE LA FONCTION PUBLIQUE. Dalloz, 1947 Chronique, p. 144.

---

L’Action : quotidien catholique, le 10 octobre 1963  
Les comités parlementaires  
Jean-Charles Bonenfant

Il y a quelques semaines, à Sainte-Marguerite, à l’Institut canadien des Affaires publiques, on semble s’être entendu sur l’idée qu’une des meilleures façons de permettre au député d’exercer sa véritable activité était de développer le travail en comités (1). Quelques jours plus tard, le Premier ministre, du Québec, M. Jean Lesage, annonçait la création à la prochaine session d’un comité parlementaire de la fonction publique et rappelait, pour promouvoir une politique générale de travail en comités, que jeune député à Ottawa, c’est à l’intérieur de ce genre d’organismes qu’il avait vraiment commencé à exercer son activité.

Il est toujours un peu fat de se citer, mais je ne puis résister à l’envie de transcrire ici quelques lignes d’un modeste ouvrage publié il y a sept ans sur LES INSTITUTIONS POLITIQUES CANADIENNES. “Il semble bien, écrivais-je en référant surtout à Ottawa, que les comités parlementaires ont fait du bon travail ces dernières années et que le

système mérite de se développer et de se systématiser. Les problèmes politiques sont si vastes et si difficiles à notre époque qu'une grande assemblée ne peut toujours les étudier méthodiquement. Il faut qu'elle délègue ses pouvoirs à quelques-uns de ses membres et qu'elle crée ce qu'un auteur français appelle "des petits parlements à l'intérieur du parlement". Les députés eux-mêmes semblent aimer le procédé qui permet d'ailleurs à plusieurs d'entre eux de participer avec plus d'intensité et plus d'indépendance aux discussions." (2)

Dans le courant actuel en faveur du développement des comités, signalons que le Rapport du comité d'étude sur renseignement technique et professionnel a suggéré la création d'un comité parlementaire de l'éducation et rappelons que, dans un petit livre sincère et pittoresque, un ancien député à Ottawa, M. Vincent Brassard, va jusqu'à écrire qu'"il faudrait former un certain nombre de comités parmi les députés et charger ces comités d'élaborer la législation en Chambre." (3)

Lorsque nous parlons des comités, nous devons laisser de côté les comités pléniers, comme le comité des subsides, le comité des voies et moyens et le comité plénier général qui ne sont après tout qu'une fiction voulant que la Chambre siège sous un autre nom et selon des règles un peu différentes.

D'ailleurs, la première qualité d'un comité, c'est peut-être le petit nombre de ses membres, et, à ce sujet, on rappelle souvent, la boutade que M. Claxton lançait, en 1943, à la Chambre des Communes : "L'efficacité d'un comité est en proportion géométriquement inverse de ce qu'on lui ajoute en sus du nombre de quinze."

Par ailleurs, dans certains cas, on pourrait dépasser le nombre de quinze membres ne serait-ce que pour former, à Ottawa ou à Québec, des comités mixtes, c'est-à-dire des comités où siègeraient ensemble députés et sénateurs ou conseillers législatifs selon le cas.

Quelle que soit leur science et quelle que soit leur habileté, les parlementaires admettront que le travail en comités doit être aidé par des experts et par de la documentation. Il faudrait aussi que les délibérations soient enregistrées verbatim pour qu'elles aient autant de prestige et de permanence que celles de l'Assemblée législative. Déjà, à Ottawa, les nombreux rapports sténographiés des comités constituent une richesse de documentation que connaissent bien tous les chercheurs, et à Québec on consulte les témoignages enregistrés qui ont été donnés à la dernière session devant le Comité des relations industrielles.

Jamais au Canada, les comités parlementaires ne connaîtront une publicité aussi tapageuse que les comités aux Etats-Unis; jamais ils ne joueront un rôle aussi considérable que ces derniers ; notre système de responsabilité ministérielle s'y oppose, et le comité important de la Chambre, c'est en réalité le Cabinet. On peut cependant croire que les comités doivent devenir un rouage important de notre démocratie.

(1) Je continue à employer le mot "comité" au lieu du mot "commission" qui est usité en France et dont on se sert au Conseil législatif du Québec. C'est une bonne traduction du mot anglais "committee" nos institutions politiques sont d'origine britannique et l'usage du mot "commission" dans le régime parlementaire pourrait provoquer une certaine ambiguïté dans un pays où nous pratiquons plus que partout ailleurs au monde le système des commissions royales qui, elles, sont des projections du pouvoir exécutif.

(2) Bonenfant, Jean-Charles, "Les Institutions politiques canadiennes". Les Presses universitaires Laval, Québec, 1954. p. 133. Ce n'est pas de la publicité gratuite induue, car l'ouvrage est épuisé.

(3) Brassard, Vincent. "Les Insolences d'un ex-député, 1963."

---

L'Action : quotidien catholique, le 17 octobre 1963

Qu'est-ce qu'un flibustier dans un parlement?

Jean-Charles Bonenfant

Lorsque dans le système parlementaire on parle d'un flibustier, il ne s'agit évidemment pas d'un pirate de la mer des Antilles, aux XVII<sup>e</sup> et XVIII<sup>e</sup> siècles, mais par image c'est, selon le Grand Larousse encyclopédique en voie de publication, au tome cinquième, "l'appellation donnée, aux Etats-Unis, au parlementaire qui fait obstruction à l'adoption d'un projet de loi en occupant la tribune pendant des journées entières et qui, faute d'arguments nouveaux, n'hésite pas à lire la Bible à haute voix." (1)

Le procédé a pu être à l'occasion plus ou moins utilisé dans la plupart des parlements du monde, mais c'est aux Etats-Unis et plus spécialement au Sénat, qu'il a été élevé à la hauteur d'une institution parlementaire. On a parfois la tentation d'y avoir recours au Canada, ainsi qu'on a pu le constater récemment à la Chambre des communes et on a vu même naguère des exemples à l'Assemblée législative du Québec.

L'obstruction au Sénat américain a donné lieu à des marathons de discours et à des scènes disgracieuses qui font souhaiter depuis longtemps un moyen d'y faire obstacle. En mars 1953, le sénateur Wayne Morse de l'Oregon réussit à parler 22 heures et 26 minutes. En mars 1949, le sénateur Harry Cain ne parla que sept heures, mais il le fit avec tout le confort nécessaire car il avait pris la précaution d'apporter non seulement des aliments et des boissons mais trois paires de chaussures qu'il changeait périodiquement pour se reposer les pieds. L'année suivante, le même sénateur se préparait à un autre exploit semblable après s'être muni d'un appareil permettant de résoudre certaines difficultés physiologiques qui peuvent frapper au bout de quelques heures surtout un homme qui a dépassé la soixantaine. On trouva heureusement un moyen d'éviter cette profanation des mœurs parlementaires. (2)

Le procédé a été surtout utilisé aux Etats-Unis par des sénateurs minoritaires et en particulier par des sénateurs du Sud pour empêcher l'adoption de lois contre les mesures discriminatoires à l'égard des noirs. Une bonne partie de l'opinion publique s'en scandalise mais jusqu'ici, quoiqu'on ait souvent parlé de réformer la procédure du Sénat et qu'on l'ait d'ailleurs déjà fait en partie, on n'a pas encore réussi à adopter un règlement de clôture qui ferait disparaître le chantage éhonté des "flibustiers".

Au Canada, l'obstruction est possible, mais à la Chambre des Communes il existe depuis 1913 un règlement de clôture que le parti majoritaire n'aime pas invoquer mais qui, en définitive, est efficace peut empêcher des abus comme ceux qu'on constate au Sénat américain.

A Québec, où il n'existe pas, comme à Ottawa, un règlement de clôture, il y a eu de longues séances et des discours de plusieurs heures mais jamais d'obstruction systématique véritable. On raconte cependant une anecdote liée à l'affaire des tanneries en 1875. Félix-Gabriel Marchand, le futur premier ministre du Québec, continuait aux petites heures du matin un long discours. L'orateur Blanchet se fit remplacer discrètement au fauteuil de la présidence par un député du nom de Houle qui portait une longue barbe blanche. Marchand ne s'étant aperçu du changement qu'au bout de quelque temps s'écria : "Je m'excuse, monsieur l'Orateur, d'avoir été si long dans mes remarques. Je ne croyais tout de même pas avoir parlé si longtemps. Quand j'ai pris la parole, monsieur l'Orateur, vous étiez un homme dans toute la vigueur de l'âge, et je m'aperçois avec terreur que depuis mon début la vieillesse a succédé chez vous à la jeunesse". Et le vieux député aurait grogné : "On peut bien vieillir quand on est forcé d'écouter des discours aussi longs". (3)

Les exploits oratoires de certains, parlementaires ont pu autrefois faire sourire des citoyens condescendants qui n'exigeaient pas beaucoup de l'Etat. Mais aujourd'hui les élus du peuple ont dans le monde entier beaucoup de difficultés non seulement à prouver leur utilité mais même à la trouver. Dans cette crise d'adaptation, le moindre abus comme celui des flibustiers, peut contribuer à ce que les ouvrages anglais appellent "The passing : of Parliament". Il suffit de lire les Débats de la Chambre des Communes pour le lundi 7 octobre 1963, qui n'a vu pourtant d'un début bien modeste d'obstruction, pour comprendre le ridicule et l'immoralité des manœuvres des flibustiers quels que soient les motifs de leur chantage.

(1) En anglais, on dit "filibuster", "filibustering" et "filibusteris". Si on consulte le Webster, on s'aperçoit que le mot vient du hollandais, langue dans laquelle "vrijbuiten" est formé de "vrij" "libre" et "huit" "pillage". Le flibustier était un soldat de fortune qui pillait à sa guise.

(2) Sur le "filibustering" et sur son aspect pittoresque aussi bien que sérieux, cf. Le système constitutionnel des Etats-Unis d'Amérique, tome II, pp. 70-71 par André Tune et Suranne Tune, Editions Donat Montchrestien, et aussi la dernière édition, la douzième, de l'admirable livre classique sur les institutions politiques américaines. Ogg and Rays Introduction to American Government, préparée par William H. Young, Appleton-Century-Crofts, New York.

(3) Robert Rumilly, Histoire de la province de Québec, vol. II, "Le Coup d'Etat", p. 24

L'Action : quotidien catholique, le 24 octobre 1963  
Pour être premier ministre il faut être l'élu du peuple  
Jean-Charles Bonenfant

Le moindre événement politique dans le Royaume-Uni soulève de nombreuses interrogations constitutionnelles auxquelles il n'est pas facile d'apporter des réponses précises. En effet, dans ce domaine, aucune règle écrite ne s'impose mais tout est basé sur des conventions dont on ne sait jamais la valeur véritable si bien que le fait de les violer prouve simplement qu'elles n'étaient pas sérieusement établies. C'est ainsi qu'on croyait bien qu'un premier ministre devait être membre de la Chambre des Communes. Il y a plus de quinze ans, Harold-J. Laski avait écrit : "Bien que, théoriquement, le Premier Ministre puisse être pris dans l'une des deux Chambres du Parlement, et qu'il en ait été ainsi jusqu'à la démission de Lord Salisbury en 1902, il est certain qu'aujourd'hui, celui-ci doit être membre des Communes". (1) C'est ainsi qu'en 1923, George V choisit Stanley Baldwin plutôt que Lord Curzon parce que ce dernier ne pouvait être député.

Au Canada, nous avons eu deux premiers ministres qui étaient membres du Sénat, J.-C. Abbott, qui succéda à John A. MacDonald, en juin 1891, et dirigea le gouvernement conservateur jusqu'en novembre 1892, et Mackenzie Bowell qui régna de décembre 1894 à avril 1896. A Québec, c'est du Conseil législatif que Charles-Eugène Boucher de Boucherville gouverna la province de 1873 à 1878. On ne peut évidemment pas aujourd'hui imaginer de telles situations. C'est à la Chambre basse que le Cabinet est responsable, et ce sont les députés qui, par leur vote, peuvent forcer le premier ministre et ses collègues à démissionner.

Le choix de Lord Home, membre de la Chambre des Lords, comme premier ministre, était donc assez surprenant et déjà, il y a quelques années, lorsqu'il avait été appelé au secrétariat des Affaires étrangères sans être député, l'événement avait en Angleterre soulevé beaucoup de protestations.

Il était cependant moins grave qu'autrefois pour un premier ministre d'appartenir à la Chambre des Lords, car il peut maintenant en sortir pour briguer les suffrages à une élection de la Chambre des Communes. C'est ce qu'a décidé de faire Lord Home.

Après bien des discussions, au cours de l'été dernier, le parlement britannique a adopté ce qu'on a appelé le "Peerage Bill". Jusque-là, les pairs par titre héréditaire, comme Lord Home, ne pouvaient se présenter aux élections pour la Chambre des Communes ou, en d'autres termes, ils ne pouvaient abandonner la Chambre haute pour la Chambre basse. C'est ainsi que Wedgwood Benn, devenu Lord Stansgate par la mort de son père, se vit refuser le droit de siéger aux Communes, et c'est lui surtout qui mena une lutte énergique pour faire disparaître cette anomalie et obtenir l'adoption du "Peerage Bill". Il fut d'ailleurs le premier à en profiter quelques instants après la sanction de la loi.

Sans entrer dans les détails techniques, disons qu'en vertu de la nouvelle loi un membre de la Chambre des Lords à titre héréditaire, qui y est entré avant l'adoption de la loi, peut abandonner son titre dans l'année, c'est-à-dire avant le 31 juillet 1964. L'abandon du titre est pour la vie, mais ne s'applique pas aux héritiers du démissionnaire. Lord Home avait donc le droit d'abandonner la Chambre des Lords, pourvu que ce fut avant le 31 juillet 1964, et de se faire élire à la Chambre des Communes. S'il était défait ou à l'âge de la retraite, il pourra toujours retourner à la Chambre des Lords car la Reine pourrait l'y nommer en qualité de pair à vie.

Le poste de premier ministre du Royaume-Uni est un des plus prestigieux qui soient au monde, et, à travers l'histoire, ses titulaires ont généralement manifesté des dons intellectuels remarquables. Ils ont été en général supérieurs aux présidents des Etats-Unis, et Harold Laski a même prétendu que "depuis la guerre de Sécession, sur quinze présidents, on peut dire que quatre ou cinq seulement auraient atteint le Maison Blanche, s'ils avaient été soumis aux conditions imposées pour arriver à Downing Street". (2) Lord Home n'est pas un personnage transcendant, et dans sa livraison du 19 octobre, l'important et sérieux hebdomadaire The Economist n'est pas très flatteur à son égard mais explique que ce ne serait pour le parti conservateur qu'un chef de transition.

Enfin, signalons que le choix d'un premier ministre est aujourd'hui à peu près le seul domaine où la souveraine jouisse d'une certaine discrétion. Cette discrétion ne peut toutefois s'exercer que dans un cercle restreint et en définitive, elle est soumise à la ratification du parti majoritaire. Le roi ou la reine peut recevoir des conseils de la part

du premier ministre démissionnaire sur le choix de son successeur, comme ça été le cas dans la crise récente, mais il est arrivé dans l'histoire qu'un premier ministre s'en aille, comme Gladstone, en 1894, sans suggérer un successeur.

Tout le système avec ses imprécisions et ses incertitudes est bizarre; il choque des esprits désireux d'exactitude et de clarté, mais il faut bien avouer qu'il fonctionne assez bien, aussi bien que les institutions politiques de pays qui ont de longues constitutions écrites.

(1) Harold-J. Laski. Le Gouvernement parlementaire en Angleterre, Presses Universitaires de France, Paris. 1950, p. 146.

(2) Id., p. 155.

---

L'Action : quotidien catholique, le 31 octobre 1963  
Pour un peu d'imagination dans notre fédéralisme  
Jean-Charles Bonenfant

Le fédéralisme a besoin pour se réaliser de moules juridiques mais, comme on l'a écrit, "dans une institution politique, il ne faut pas s'en tenir uniquement au facteur juridique, il faut envisager aussi les facteurs politiques existants et leurs transformations acquises ou éventuelles" (1). Plus que dans la plupart des autres pays de type fédératif, le fédéralisme canadien a été pendant longtemps la chasse gardée des juristes qui s'inclinaient devant l'autel du Comité judiciaire du conseil privé. Ce qui importait, ce n'étaient pas les besoins réels de l'état fédéral ou des provinces ni même le bien commun de la population mais c'était le sens qu'avait pu donner même inconsciemment à quelques mots le législateur britannique de 1867. En 1954, Maurice Lamontagne fut un des premiers, parmi les Canadiens de langue française, à aborder l'étude du fédéralisme en dehors des strictes œillères juridiques lorsqu'il publia LE FÉDÉRALISME CANADIEN. Certes, M. Lamontagne se fit des adversaires pour bien d'autres raisons, mais je me suis toujours demandé si parmi ceux qui le combattirent il n'y en eût pas plusieurs qui le firent parce qu'ils sentaient que le fédéralisme échappait à leur étude exclusive et pouvait être examiné et transformé en tenant compte d'éléments autres que les textes sacro-saints des lois et décisions des tribunaux.

Comment peut-on uniquement pour des motifs constitutionnels accepter que le Canada soit divisé en dix provinces inégales et donner à l'opinion de l'île du Prince-Edouard le même poids qu'à celle de l'Ontario ou à celle du Québec. Le droit dit que le pays est divisé en dix provinces, mais la géographie et l'activité économique crient que la réalité se traduit aujourd'hui par des régions. Il n'y a pas longtemps encore, on répétait que Québec était une province comme les autres, ce qui juridiquement était vrai, mais ce qui ne correspond pas aux exigences de la dualité canadienne. Dans la plupart des provinces, on a limité les droits des minorités à la stricte interprétation des textes et on ne s'est pas demandé ce qui était juste mais simplement ce qui était légal. On a attribué au Sénat un rôle de chambre fédérative qui n'a jamais en rien correspondu à la réalité.

Le "juridisme" est généralement lié au conservatisme, et il n'est pas surprenant que pendant longtemps on ait formulé si peu de suggestions pour la transformation du fédéralisme canadien et qu'on n'ait pas senti le besoin de multiplier, comme en Suisse, les modifications à la constitution formelle de notre pays.

Depuis quelque temps, on semble témoigner d'un peu plus d'imagination et entre le statu quo et la brisure finale du séparatisme, on formule des suggestions comme celle d'une chambre de la dualité canadienne ou celle d'un Québec de plus en plus différent et indépendant à l'intérieur du fédéralisme canadien. Mais, en général, cela manque de fantaisie surtout du côté canadien-anglais où égoïstement on n'a guère de raisons de souhaiter de changements à moins qu'ils ne soient nécessaires pour empêcher le Canada de se disloquer. Aussi, faut-il signaler l'intéressante suggestion qui a été formulée récemment par le brillant historien Blair Neatby, de l'Université de la Colombie britannique, que le grand public commence à connaître par sa tranche 1924-1932 de la biographie de Mackenzie King.

Après avoir déclaré que les Canadiens anglais ne doivent pas laisser les seuls Canadiens français chercher et proposer des solutions au problème de la dualité canadienne. M. Neatby suggère que le gouvernement fédéral crée

vraiment le biculturalisme, non en distribuant des miettes comme les chèques bilingues, mais en assurant aux Canadiens dans toutes les provinces l'enseignement primaire et secondaire dans leur propre langue. Pour les minorités, l'enseignement relèverait de la juridiction fédérale, ce qui veut dire qu'en Colombie britannique les écoles des Canadiens français ne dépendaient plus du gouvernement provincial et qu'il en serait de même dans le Québec pour les écoles des Canadiens anglais. M. Neatby prétend qu'un tel système faciliterait le biculturalisme et permettrait aux minorités françaises des autres provinces que le Québec de ne pas se considérer comme des citoyens de seconde classe, situation qui ne peut que durer tant que l'enseignement relève entièrement des provinces. M. Neatby peut, à l'appui de sa thèse, rappeler le succès de la dualité de la radio et de la télévision à travers tout le Canada. La proposition aurait aussi, selon son auteur, le bon effet de faire casser la contradiction entre les droits des minorités et ceux des provinces. Les pires persécutions contre les minorités ont eu comme raison ou du moins comme prétexte l'autonomie provinciale.

On n'en est pas obligé de donner raison à M. Neatby, et il y a bien des objections à sa proposition, mais elle a au moins le mérite de témoigner d'un peu d'imagination dans un domaine où on en a très peu constaté depuis 1867.

(1) Charles Durand dans L'Etat fédéral en droit positif, Le Fédéralisme, Presses Universitaires de France, 1956, p. 213.

(2) Blair Neatby. The Present Discontents : A proposal, The Canadian Forum, October 1963.

---

L'Action : quotidien catholique, le 7 novembre 1963

La politique est plus qu'un jeu

Jean-Charles Bonenfant

La politique fut longtemps un jeu raffiné auquel se livraient quelques hommes privilégiés dans ces vastes clubs qu'étaient les parlements. Possédant généralement une formation juridique, beaucoup d'expérience et de l'intuition, députés et ministres, pour la plupart de bonne volonté, adoptaient des lois, échangeaient des idées, parfois des injures, et présidaient ainsi de loin aux destinées d'une société auprès de laquelle l'Etat devait intervenir le moins possible. Il reste encore plusieurs signes de la survivance de cette époque révolue en particulier dans le jeu parlementaire et aussi dans les préoccupations constitutionnelles académiques. Toutefois, on sent de plus en plus chez les hommes politiques et surtout chez leurs commettants une certaine fatigue de ces amusements. En cas d'urgence, les chefs dépassent les murs des assemblées et préfèrent s'adresser directement au peuple par la radio et la télévision, et souvent les représentants des électeurs n'ont plus comme naguère la primeur des grandes déclarations. En outre, en plusieurs milieux, on ne comprend guère qu'on puisse se passionner pour les traquenards de la procédure parlementaire qui semble un vain jeu et une perte de temps. (1)

On constate aussi que l'art de légiférer et l'art de gouverner, qui reposaient surtout sur l'empirisme, se transforment aujourd'hui en une science qui commence à intéresser les hommes politiques eux-mêmes. C'est une science qui en est encore à ses balbutiements mais qui déjà dans le monde entier a analysé de nombreux phénomènes et a réussi à établir quelques théories. Les politicologues eux-mêmes admettent que leurs théories ne sont pas nécessairement utiles à l'action, mais on peut se demander comme l'a écrit l'un d'entre eux, "si, malgré le caractère fragmentaire et incertain de ses élaborations, le théoricien n'est pas en mesure de rendre des services au praticien". (2)

Au Canada de langue française, la science politique n'est guère développée; les livres en ce domaine sont plutôt rares et pour une bonne synthèse des institutions politiques canadiennes, il faut avoir recours à un ouvrage anglais comme celui de Dawson. (3) Lorsqu'il y a une quinzaine d'années. Burton S. Keirstead et Frederick M. Watkins préparèrent pour l'Unesco un bilan de la science politique au Canada, ils ne purent citer qu'un seul nom canadien-français, celui de Henri Bourassa, comme représentant de ce qu'ils appelaient "quelques pamphlétaires et quelques journalistes inspirés" dont, ajoutaient-ils, "on ne saurait ranger (les) écrits passionnés parmi les ouvrages scientifiques". (4) La situation a un peu changé depuis, et dans nos universités de jeunes professeurs se livrent à des enquêtes et à des études fécondes.

Le 31e congrès annuel de l'Acfas qui s'est tenu à l'Université Laval, la semaine dernière, nous l'a rappelé. Il y avait une section de science politique où ont été présentés d'intéressants travaux dont deux méritent d'être signalés.

M. André Gélinas, du département de Science politique de la faculté des Sciences sociales de l'Université Laval, a donné le résultat de ses recherches sur les régies provinciales et M. Vincent Lemieux, du même département, a étudié le patronage face à la bureaucratie. Ce sont là deux sujets que les hommes politiques ont eu maintes fois l'occasion de traiter mais, étudiés scientifiquement et sans passion, ils prennent un autre relief. M. Jean-Luc Pépin, professeur de science politique de l'Université d'Ottawa, devenu homme politique, devait offrir quelques remarques sur le poste de secrétaire parlementaire, mais il en a été empêché par la maladie. Il eut été intéressant de le voir tenter la synthèse de la théorie et de l'expérience. Notre province est un merveilleux laboratoire de science politique. Tous les phénomènes s'y rencontrent et bien peu jusqu'ici ont été analysés.

La politique peut continuer à être un jeu ou un art et constituer le triomphe de l'empirisme et de l'intuition pour ceux qui s'y livrent, mais souhaitons qu'elle devienne pour quelques-uns au moins une science, même si c'est une science qui, selon le mot de Jean Meynaud, "couvre un domaine dans lequel l'amélioration de la théorie n'entraîne pas fatalement un perfectionnement de la pratique". (5)

- (1) Il y a plusieurs causes à l'antiparlementarisme qu'on observe dans le monde entier. Voici ce qu'on pouvait lire récemment à propos du Parlement français et qu'on pourrait transposer ailleurs : "Si, à l'image d'un Parlement où le laisser-aller, la facilité et l'abus de la parole l'emportent trop souvent sur la rigueur et la discipline, se substituait l'image d'un Parlement austère, appliqué dans son travail et se voulant par-dessus tout efficace, l'antiparlementarisme disparaîtrait assez vite. Il ne pourrait plus servir de support à une lutte sournoise contre le régime démocratique". Emile Hugues, *L'antiparlementarisme dans Parliamentary Affairs*, Winter 1962-63. p. 69.
- (2) Jean Meynaud, *Introduction à la science politique*. Cahiers de la Fondation nationale des sciences politiques 100. 1959. p 297.
- (3) R. MacGregor Dawson. *The Government of Canada*. Fourth Edition, Revised by Norman Ward, 1963. University of Toronto Press, Toronto.
- (4) *La science politique contemporaine*. Contribution à la recherche, la méthode et l'enseignement, Unesco. 1950. p 4.
- (5) Jean Meynaud, op. cit. p. 305.

---

L'Action : quotidien catholique, le 14 novembre 1963  
Les relations fédérales étatiques en Australie  
Jean-Charles Bonenfant

À l'approche d'une conférence fédérale-provinciale, qui semble vouloir marquer un tournant dans le fédéralisme canadien, il est peut-être intéressant de jeter un regard même superficiel sur les institutions de l'Australie, un pays qui ressemble au nôtre sous plusieurs aspects. Nous le connaissons peu, car il faut bien admettre que pour plusieurs l'image de ce pays — continent de quelque onze millions d'habitants — se limite à celle d'un kangourou ou à celle qu'a pu graver dans leur mémoire enfantine la lecture des *ENFANTS DU CAPITAINE GRANT* de Jules Verne.

Après quelques années de discussions et de tractations, six colonies qui s'étaient développées pendant le dix-neuvième siècle et connaissaient déjà le système représentatif ainsi que la responsabilité ministérielle, s'unirent en un Commonwealth, qu'il ne faut pas confondre avec le plus grand Commonwealth dont il fait partie, celui des Nations britanniques. Le Commonwealth d'Australie fut constitué par une loi du parlement britannique de juillet 1900, et un nouvel Etat naquit officiellement le 1er janvier 1901. Les Etats constitutifs de l'Australie — on dit les Etats et non les provinces sans que cela comporte des différences juridiques avec notre système — sont par ordre d'importance la Nouvelle Galles du Sud, Victoria, Queensland, l'Australie du Sud, l'Australie occidentale et la Tasmanie. En Australie, les Etats ont vraiment donné naissance à l'Etat central et ils y sont entrés avec leurs constitutions existantes, ce qui leur donne une autonomie apparemment plus forte que celle des provinces canadiennes.

En réalité, l'Australie a connu des problèmes analogues aux nôtres surtout dans deux domaines, celui des relations financières et celui de la sécurité sociale, mais elle semble les avoir réglés d'une façon plus méthodique et plus institutionnelle

Lors de la naissance de l'Etat fédéral, les Etats abandonnèrent au pouvoir central les droits de douane et d'accise qui étaient les grandes sources de revenu de l'époque. Ils vécurent surtout de subventions alors que leurs besoins augmentent et se trouvèrent ainsi à la merci d'un gouvernement qu'ils ne pouvaient contrôler. Le malaise financier et politique qui en résulta se dénoua lorsqu'en 1929, la constitution fut modifiée pour permettre au pouvoir central de conclure des accords avec les états au sujet de leurs dettes. Il les prit toutes à sa charge, mais il voulut diriger leurs emprunts futurs par l'entremise d'un conseil d'emprunts qui contracte tous les emprunts et qui est formé de représentants du Commonwealth et des états. C'est dire qu'en Australie il y a un organisme fédéral étatique qui, chaque année, examine le programme d'emprunts des sept gouvernements et les coordonne. Seuls les emprunts pour la défense échappent à ce contrôle. Au temps où il était chef de l'opposition à l'Assemblée législative, M. Georges-Emile Lapalme a déjà en passant mentionné l'existence du Conseil australien des emprunts mais en général l'institution ne semble guère avoir intéressé les Canadiens.

Au cours de la dernière guerre les états australiens ont aussi abandonné leur droit de prélever l'impôt sur le revenu en retour de subventions. C'était un système analogue à celui qui était en vigueur au Canada et il a continué d'exister. Pour décider des subventions nécessaires à des Etats moins fortunés, l'Australie a aussi depuis 1933 un organisme que nous ne connaissons pas, la "Commonwealth Grant Commission" : la Commission fédérale des subventions. Cette commission est chargée d'enquêter sur toute demande de subvention générale formulée par un état. Enfin, l'Australie pratique beaucoup un genre de subventions qui semble devenir, au moins théoriquement, impopulaire au Canada, celui des plans conjoints.

Dans le domaine de la sécurité sociale si névralgique dans les relations fédérales-provinciales canadiennes, l'Australie a connu, après de longues années d'hésitation, des solutions plus précises et plus stables que les nôtres.

L'article 51 de la constitution, qui équivaut à notre article 91, énumère, en quarante paragraphes, les pouvoirs du parlement fédéral qui sont à peu près les mêmes qu'au Canada, sauf que déjà en 1900 la constitution australienne accordait au pouvoir central juridiction sur les pensions d'invalidité et de vieillesse. En 1946, un amendement a confié définitivement au gouvernement central les autres mesures de sécurité sociale, allocations familiales, pensions aux vieillards, assurance-santé. Le gouvernement central a aussi juridiction sur une bonne partie du droit civil, mariage, divorce, puissance paternelle, tutelle des mineurs, procédures, mais le droit criminel relève des états qui ont chacun leur code. Il n'y pas dans la constitution australienne un article qui serait analogue à notre article 92 et qui énumérerait les pouvoirs des états car tous les pouvoirs non accordés spécifiquement au gouvernement fédéral appartiennent aux états, comme aux Etats-Unis. Les Etats s'occupent particulièrement d'éducation, de santé publique, de transport, de voirie, d'agriculture.

En réalité, l'Australie, comme la plupart des Etats de type fédératif, est en marche vers une plus grande centralisation des pouvoirs mais cela ne comporte pas les inconvénients que nous connaissons au Canada où le véritable problème n'est plus celui de la dualité canadienne. Il se peut que des mécanismes qui fonctionnent bien en Australie ne puissent être utilisés ici à cause du Québec. Ils méritent tout de même d'être étudiés et connus.

#### Bibliographie

La meilleure source impersonnelle de renseignements sur l'Australie est son admirable Official Year Book comparable à celui du Canada dont la dernière édition est celle de 1962.

L'ouvrage classique sur la constitution australienne est celui de H. S. Nicholas, The Australian Constitution, 2nd ed. Sydney. 1952.

---

L'Action : quotidien catholique, le 21 novembre 1963

Des listes électorales fédérales-provinciales

Jean-Charles Bonenfant

Une petite nouvelle venue d'Ottawa la semaine dernière nous a permis de comprendre qu'en marge des grands problèmes politiques et financiers que secrète le fédéralisme et qui sont difficiles à résoudre, il y a des questions apparemment moins importantes pour lesquelles il serait possible à Ottawa et aux provinces de collaborer sans mettre en danger l'autonomie de qui que ce soit. On s'est demandé s'il ne serait pas possible d'établir pour tout le Canada des listes électorales permanentes qu'on pourrait utiliser pour les élections fédérales et pour les élections



provinciales. Je crois qu'on aurait pu même ajouter que ces listes pourraient servir aux élections municipales et scolaires. A première vue, cela ne semble guère important, mais si on examine la situation on s'aperçoit que non seulement ce serait un excellent exemple de collaboration fédérale-provinciale mais que cette collaboration pourrait améliorer considérablement nos mœurs politiques.

Depuis au moins une décennie, la plupart des hommes politiques s'entendent pour trouver trop longues des campagnes électorales qui se prolongent pendant près de deux mois. Cette durée n'est plus nécessaire à une époque où les votants sont renseignés tous les jours par les journaux, la radio et la télévision. On pourrait même affirmer avec un léger paradoxe qu'une campagne électorale est en elle-même une tentative de fausser le jugement de personnes déjà averties des problèmes. Quoi qu'il en soit, une campagne de trois semaines serait suffisante. Cette brève durée éviterait l'abrutissement de l'électorat par la répétition des mêmes arguments et surtout la surenchère d'accusations et de vantardises à laquelle en arrivent dans les derniers jours des orateurs fatigués. C'est, en outre, une vérité de La Palice d'affirmer que plus une campagne est brève, moins elle est coûteuse. Son raccourcissement diminuerait considérablement l'appel à la caisse électorale et contribuerait à diminuer un peu son importance. Bref, c'est l'intérêt de tous que des élections puissent être tenues quelques semaines seulement après qu'elles ont été décidées.

On ne peut y réussir tant qu'on fabriquera des listes spécialement pour chaque élection en utilisant les services d'énumérateurs qui vont de porte en porte pour inscrire les électeurs. Ce travail et sa révision nécessaire exigent des délais qu'on ne peut guère comprimer ainsi qu'on a pu le constater lors de la préparation de la dernière loi électorale provinciale. La seule solution est l'utilisation de listes permanentes comme il en existe dans plusieurs pays.

En Angleterre, en vertu du Representation of the People Act. 1949, (sections 6, 7, 8 et 9), il existe depuis plusieurs années des listes permanentes d'électeurs pour les élections parlementaires et pour les élections dites "locales". Ces listes sont tenues par des officiers d'enregistrement qui exercent leur activité pour une ou plusieurs circonscriptions électorales voisines. Deux fois l'an, au printemps et à l'automne, les officiers préparent et publient des listes électorales en indiquant les électeurs qui, en plus de pouvoir voter aux élections parlementaires, ont le droit de voter aux élections locales. Avec un tel système, les listes sont toujours prêtes et on peut, à quelques semaines d'avis, tenir des élections générales ou une élection partielle. C'est ainsi que dans la London Gazette du 11 octobre 1963, on pouvait lire un avis de l'Orateur annonçant qu'à la suite du décès du capitaine Liburn, le siège électoral de Kinross & West Puthshire était vacant et demandant au greffier de la Couronne, dans les six jours de la publication de l'avis dans la London Gazette, de décréter la tenue d'une élection. Cette élection a eu lieu le 7 novembre et elle a permis, en moins de trois semaines, au nouveau Premier Ministre d'Angleterre d'occuper un siège à la Chambre des Communes. Au Canada ou dans la province de Québec dans les mêmes circonstances, un Premier Ministre n'aurait pas pu se faire élire avant près de deux mois.

En France, on utilise aussi des listes permanentes. Les listes électorales sont tenues par commune et à Paris, par quartier, et elles sont dressées par des commissions administratives non par, en vue d'une élection, mais pour qu'une fois inscrit sur la liste un citoyen ne puisse en être éliminé sans une décision qui doit lui être notifiée. Les listes sont closes le 31 mars de chaque année et elles servent pendant l'année électorale suivante.

On pratique aussi beaucoup les listes permanentes aux Etats-Unis où pourtant elles ont moins d'utilité parce que les élections sont tenues à dates fixes. Rappelons qu'il n'existe pas une loi électorale fédérale, mais que les électeurs américains votent en vertu de cinquante lois électorales différentes. En 1923, le Minnesota fut le premier état à établir une liste électorale permanente et depuis, quelque trente-cinq états l'ont imité. Les observateurs américains soutiennent que les listes électorales permanentes sont moins coûteuses, plus efficaces et plus honnêtes que celles qu'on dresse dans certains états à chaque fois qu'il y a des élections.

Malgré ce qu'on a pu prétendre aux Etats-Unis, les listes permanentes sont assez coûteuses et elles supposent l'emploi de plusieurs fonctionnaires. S'il n'existait qu'une seule liste pour toutes les élections, fédérales, provinciales, municipales et scolaire, le coût partagé ne serait plus considérable sans compter que la participation de divers ordres de gouvernements à leur confection et à leur révision serait une garantie de surveillance réciproque et d'honnêteté.

La suggestion de listes électorales fédérales-provinciales mérite donc d'être étudiée. Elle constitue en outre un élément positif dans le fédéralisme canadien où l'esprit de collaboration est si souvent remplacé par la revendication jalouse des droits. Partout où l'entente est possible, pourquoi ne pas la rechercher ? Les causes de friction resteront toujours assez nombreuses.

---

L'Action : quotidien catholique, le 28 novembre 1963  
Refaire la carte du Canada  
Jean-Charles Bonenfant

C'est une agréable et noble tentation que de vouloir refaire la carte d'un pays fédératif afin que puissent mieux s'équilibrer les forces qui s'y opposent. Pour ma part, je me rappelle avoir écrit, en 1956, que "le fédéralisme canadien semble aujourd'hui s'équilibrer beaucoup mieux par les régions que par les races". J'ajoutais : "il s'est affaibli lorsque des régions se sont dressées les unes contre les autres, comme dans la question de la réciprocité douanière en 1911, ou lorsqu'une région s'est trouvée dans une situation inférieure comme les provinces de l'Ouest avant la guerre de 1939" (1). Les événements vont vite, et je pense bien qu'aujourd'hui le déséquilibre entre les deux grandes races du pays pose plus de problèmes que le déséquilibre entre les régions, mais il est sûr que celles-ci sont des entités beaucoup plus réelles que les provinces. Aussi, je comprends que l'abbé Louis O'Neill ait suggéré récemment une autre division politique du Canada qui comprendrait quatre ou cinq provinces, soit une province des Maritimes, une province du Québec, une province de l'Ontario, une province de l'Ouest, et comme il l'a précisé ensuite, une province de la Colombie britannique.

J'ignore si l'abbé O'Neill savait qu'il reprenait une idée qui était en puissance dans l'ouvrage d'un juriste canadien-français qui est mieux connu aujourd'hui pour d'autres raisons. En effet, dans son *Constitutional Amendment in Canada*, publié en 1950, Paul Gérin-Lajoie avait suggéré que le consentement aux amendements à la constitution soit donné non par province, mais par région. Il divisait le pays en quatre régions, soit les Maritimes, le Québec, l'Ontario et l'Ouest. Il éprouvait, avec raison, quelques scrupules à faire entrer la Colombie britannique dans la région de l'Ouest, mais il n'osait pas, comme l'abbé O'Neill en faire une seule région.

Il est sûr que la diminution du nombre des provinces permettrait à des entités politiques d'épouser davantage la réalité économique et géographique. Elle réduirait aussi les dépenses gouvernementales dans un pays qui, comme on l'a souvent répété, est avec l'Australie, un des plus gouvernés au monde. Cependant, nous sommes en face d'une situation historique que notre imagination et nos souhaits pourront difficilement corriger. Il est regrettable qu'avant la Confédération, la Nouvelle-Ecosse, le Nouveau Brunswick et l'Ile du Prince-Edouard ne se soient pas réunis, comme il en fut d'ailleurs question; il est aussi regrettable qu'en 1905, on ait créé deux provinces distinctes dans l'Ouest au lieu d'agrandir le Manitoba. Mais ce qui naguère a pu être artificiel est devenu une réalité. Pour ma part, je me souviens d'avoir visité la Saskatchewan et l'Alberta au moment de leur jubilé en 1955, et on ne pouvait certes pas les confondre et encore moins leurs gouvernements. Dans les Maritimes, la géographie et l'histoire ont personnalisé chacune des provinces, et même la petite Ile du Prince-Edouard tient à son autonomie administrative et politique. La réunion des Maritimes en une seule province poserait aussi aux Acadiens de langue française du Nouveau-Brunswick un douloureux problème. En effet, au moment où ils sont tout près de devenir la majorité dans leur province, ils se verraient diminuer proportionnellement à l'intérieur d'une nouvelle grande province.

Rappelons aussi que d'autres ont cru qu'il valait mieux augmenter le nombre des provinces plutôt que de le diminuer. Un grand historien canadien-anglais qui ne manque pas d'originalité, le professeur Arthur Lower, a publié, en octobre 1948, dans le magazine *MacLean's* un article dans lequel il suggérait de refaire la carte du Canada en dix-neuf provinces auxquelles devait s'en ajouter une vingtième lorsque Terre-Neuve entrerait dans la Confédération. Il est assez difficile de représenter sans carte le Canada du professeur Lower, mais voici tout de même, avec, dans certains cas, quelques mots d'explication les provinces qui s'échelonnent du Pacifique à l'Atlantique. L'Ile de Vancouver; la Colombie britannique; l'Okanagan, (le sud-est de la Colombie britannique et le sud-ouest de l'Alberta); l'Alberta (le sud de l'Alberta et de la Saskatchewan); l'Athabaska (le centre de l'Alberta); la Saskatchewan (une bonne partie de la Saskatchewan actuelle); le Manitoba (à peu près le Manitoba actuel); la province du Lac Supérieur (le nord du Lac Supérieur); le Timiskaming (le nord de l'Ontario, Cochrane et Subury); la province Huron-Erié (les bords des deux lacs qui portent ces noms); la province Hurontario (Toronto et la région environnante); la province du Saint-Laurent (la rive gauche du début du fleuve); Montréal; l'Abitibi; la Laurentie (la

ville de Québec et les comtés situés au nord de cette ville); le Richelieu (la rive droite du Saint-Laurent); le Nouveau-Brunswick; l'Île du Prince-Edouard et la Nouvelle-Ecosse.

Est-il besoin d'ajouter que le professeur Lower est opposé à la diminution du nombre des provinces et qu'il est en faveur d'un gouvernement central puissant. La multiplication des provinces rendrait plus facile l'augmentation de la puissance du gouvernement central, car si aujourd'hui le premier ministre du Québec ou celui de l'Ontario peut presque parler d'égal à égal avec celui du Canada, il n'en serait pas de même pour le premier ministre de l'Hurontario ou celui de l'Abitibi.

Je pense qu'il faut souhaiter la réduction du nombre des provinces sans croire que cela soit facile. Des ententes régionales, comme le Conseil des provinces de l'Atlantique, peuvent cependant nous conduire dans cette voie. De tout cela, il faut peut-être retenir que jusqu'ici le fédéralisme canadien a manqué d'imagination et qu'il peut se réaliser non pas uniquement selon des lignes verticales, mais aussi d'une façon horizontale par la collaboration entre les provinces, une collaboration telle que nous pourrions en arriver à l'équilibre des régions.

(1) La Nouvelle Revue canadienne, mars-avril, 1956. p. 202.

---

L'Action : quotidien catholique, le 5 décembre 1963  
Le système présidentiel américain est-il désuet?  
Jean-Charles Bonenfant

Tous les étudiants en science politique connaissent ce sujet classique qu'est la comparaison entre le système présidentiel américain et le système britannique de responsabilité ministérielle. A l'occasion de la mort du président Kennedy, on s'est plu à louer une constitution qui permettait une succession aussi rapide et aussi automatique. Il ne faudrait pas toutefois oublier que la fonction de président pose chez nos voisins d'énormes problèmes et qu'elle est fortement critiquée surtout tous les quatre ans, l'année des élections. (1)

On a dit du président des Etats-Unis qu'il était un monarque élu. Cela est vrai, mais à condition d'ajouter qu'il est bien mal élu et qu'il n'est pas un monarque aussi absolu qu'on pourrait le croire à première vue.

\* \* \*

La section 1 de l'article II de la constitution américaine dit que "le pouvoir exécutif sera confié à un président des Etats-Unis d'Amérique". Ce président doit être âgé d'au moins 35 ans, être citoyen des Etats-Unis par naissance et non par naturalisation et avoir résidé dans le pays au moins quatorze ans. Le président est élu tous les quatre ans, l'année bissextile, le mardi qui suit le premier lundi de novembre. Mais alors, les Américains en réalité ne choisissent pas directement un président, mais par leurs votes, ils forment un collège électoral théorique qui, le premier lundi après le second mercredi de décembre, élit réellement le chef de l'Exécutif. Chaque Etat a droit, dans le collège électoral, à autant de votes qu'il a de représentants à la Chambre basse, plus ses deux sénateurs, ce qui donnent à l'Etat de New-York 45 votes, à ceux de la Californie et de Pennsylvanie 32 et aux petits Etats comme le Vermont et le Wyoming, 3 votes seulement. En fait, le collège électoral ne se réunit jamais car les électeurs donnent leurs votes dans la capitale de chaque Etat et se prononcent en faveur du candidat à la présidence que le vote populaire a favorisé dans leur Etat respectif. Ils peuvent théoriquement voter contre le candidat qu'ils ont mandat d'élire, un électeur démocrate du Tennessee l'a fait en 1948, mais si cette indépendance devenait sérieuse le peuple protesterait. Les votes sont transmis au président du sénat à Washington et ils sont comptés le 6 janvier à une séance conjointe des deux Chambres du Congrès. C'est alors que le président est véritablement élu. Le vice-président est choisi par la même procédure. Le 20 janvier, le président entre en fonction au cours d'une cérémonie appelée l'inauguration. Autrefois, c'était en mars, mais on a fait disparaître avec raison un interrègne qui durait de novembre à mars.

Le genre d'élection du président au second degré pouvait convenir à une époque où la lenteur des communications rendait difficile la consultation populaire, mais aujourd'hui il soulève bien des critiques d'autant plus qu'il peut permettre, comme cela est déjà arrivé en 1888 à Harrison contre Cleveland, d'obtenir la majorité des voix du collège

électoral, sans posséder la majorité populaire. En 1960, M. Kennedy eut 303 voix au collège électoral contre 220 à M. Nixon, mais au vote populaire sa majorité n'était que d'un peu plus de cent mille voix.

Quels sont les pouvoirs de ce personnage une fois qu'il est élu ? En temps de guerre et de danger national, son rôle de chef militaire en fait un véritable dictateur; en politique extérieure, il est extrêmement puissant, même si les traités qu'il signe doivent être approuvés par les deux tiers du Sénat. Il n'est pas soumis aux exigences de la responsabilité ministérielle, c'est-à-dire au contrôle de la Chambre basse. Mais en temps normal, le président est paralysé assez facilement par le Congrès. Il ne peut faire adopter toutes les lois qu'il désire ainsi qu'on l'a bien vu dans le cas de la ségrégation, des soins médicaux aux vieillards et de l'aide à l'enseignement. En outre, il ne dispose dans l'exercice de ses pouvoirs exécutifs que de l'argent que le Congrès veut bien lui voter. C'est ainsi que M. Kennedy s'est vu réduire substantiellement, près d'un milliard de dollars, le montant qu'il demandait pour l'aide à l'étranger.

\* \* \*

Mais il y a aussi le vice-président sur qui l'attention a été attirée ces temps derniers. On a déjà dit du vice-président des Etats-Unis qu'il était un des personnages les plus insignifiants de la vie politique. Cela était toutefois plus vrai autrefois qu'aujourd'hui. Il est choisi comme candidat à la convention de son parti, mais pas tant à cause de sa personne que pour des raisons d'équilibre politique. On s'entend sur un candidat à la présidence, et la désignation d'un candidat à la vice-présidence est parfois une condition de cette entente. Le vice-président est élu comme le président, mais sa seule fonction constitutionnelle est de présider le Sénat. Il succède automatiquement au président si celui-ci disparaît. Cela est devenu assez fréquent. Avant Lyndon B. Johnson, sept vice-présidents devinrent, pendant leur durée de fonctions, présidents, soit pour une période de 22 ans et 265 jours. John Tyler fut même comme vice-président appelé à la présidence pour 3 ans et 332 jours, le président Harrison n'ayant été président qu'un mois en 1841. Il mourut à la suite d'un mauvais rhume qu'il contracta le soir de son inauguration. (2)

Depuis quelques années, on s'est aperçu que le poste de vice-président pouvait être moins effacé, et le président Eisenhower confia au vice-président Nixon plusieurs tâches importantes presque officielles. Malgré sa jeunesse et le caractère personnel de sa politique, M. Kennedy fit un peu de même pour M. Johnson. Le système de succession par la vice-présidence comporte tout de même le danger de confier les destinées d'un grand pays à un homme sans valeur, et cela jusqu'à la fin du mandat qu'aurait rempli le président disparu. M. Johnson est, en effet, président des Etats-Unis jusqu'au 20 janvier 1965. Il a beaucoup de chances de survivre jusque-là non seulement parce qu'on prendra sans doute maintenant toutes les précautions nécessaires pour protéger le président et aussi parce que jamais un président et un vice-président ne sont morts durant les quatre années d'un mandat. Enfin, selon le calcul des probabilités, le danger qu'un tel malheur arrive n'est que d'une fois en 840 ans.

La loi prévoit toutefois un successeur à M. Johnson. Depuis 1947, ce serait le président de la Chambre basse et ensuite le président "pro tempore" du Sénat. Avant 1947, le successeur immédiat était le secrétaire d'Etat aux affaires extérieures, ce qui voulait dire que le vice-président devenu président se trouvait à désigner son propre successeur puisqu'il choisit les membres de son cabinet. Aujourd'hui, le secrétaire d'Etat ne vient dans la succession qu'après les présidents des deux Chambres. Suivent les autres membres du cabinet dans l'ordre suivant : le secrétaire au trésor, le secrétaire à la défense, le procureur général, le maître général des postes, le secrétaire à l'intérieur, le secrétaire à l'agriculture, le secrétaire au commerce, le secrétaire au travail et le secrétaire à la santé et à l'éducation quoique pour ce poste plutôt récent les derniers détails législatifs pour fins successorales n'aient pas été réglés. D'ailleurs, on s'arrête avant d'épuiser la liste de tous ces successeurs possibles n'osant imaginer la mort commune d'autant de gens. Il n'y a donc pas actuellement aux Etats-Unis un vice-président, mais il n'y a qu'un successeur éventuel, le président de la Chambre basse, M. John W. McCormack.

Mais il arrive aussi aux vice-présidents, devenus présidents, de prendre goût au pouvoir, de se tailler une réputation et de réussir à être le candidat de leur parti à la présidence. Des sept vice-présidents qui succédèrent à des présidents pendant qu'ils étaient en fonctions, trois furent élus présidents aux élections suivantes: Teddy Roosevelt, Coolidge et Truman.

\* \* \*

Que vaut ce système de présidence et de vice-présidence ? Il faut bien avouer qu'il nous a donné récemment une impression de grandeur, de puissance et de démocratie que la mort d'un souverain héréditaire ou d'un premier

ministre ne nous aurait peut-être pas apporté. Mais il y avait pour nous émouvoir, presque pour nous tromper, la jeunesse et la personnalité du président assassiné. Les prédécesseurs de M. Kennedy n'ont pas tous été des personnages remarquables et il y eut même parmi eux quelques nouilles remarquables. Comme l'a déjà expliqué Harold Laski, il faut en général plus de qualités pour être premier ministre d'Angleterre que pour être président des Etats-Unis. En outre, le mécanisme d'élection est désuet et peut être antidémocratique. Le poste est aussi trop lourd, car le président est à la fois une sorte de gouverneur général et un premier ministre. Il est à la fois M. Vanier et M. Pearson. Par ailleurs, il ne contrôle pas suffisamment le pouvoir législatif.

Mais les peuples changent difficilement d'institutions politiques et on peut croire que les Etats-Unis conserveront un président élu d'une façon bizarre et désuète, écrasé par ses tâches extérieures et intérieures et impuissant devant le Congrès. Nous avons assez d'institutions désuètes au Canada pour ne pas nous montrer sévères à l'égard d'autrui.

(1) Cf. en particulier Herman Finer, *The Presidency, Crisis or Regeneration*, 1960.

(2) Tous ces détails sont tirés du livre fort utile de Joseph Nathan Kane. *Facts about the Presidents*, The H. W. Wilson Company, 1959.

---

L'Action : quotidien catholique, le 12 décembre 1963

Quand l'orateur a voix prépondérante

Jean-Charles Bonenfant

Quand, dans une assemblée délibérante, les avis sont également partagés, il est normal qu'on accorde au président voix prépondérante. Aussi, peut-on lire à l'article 49 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique : "Les questions à la Chambre des Communes seront décidées à la majorité des voix. Le président ne votera pas, à moins qu'il n'y ait partage des voix; mais, dans ce cas, il devra voter". Par référence, l'article 87 applique la même règle à l'Assemblée législative du Québec. Notons qu'au Sénat et au Conseil législatif, la règle est différente. En vertu des articles 36 et 79, le président y a "voix délibérative dans tous les cas" et "au cas de partage des voix, la question sera considérée comme décidée négativement".

Mercredi le 4 décembre dernier, on a pu constater l'importance du vote de l'Orateur lorsque, sur une décision de ce dernier, un appel logé à la Chambre, les voix se partagèrent 106 à 106. L'Orateur, M. Alan MacNaughton, s'en tira en disant textuellement, d'après les procès-verbaux : "Vu que la décision n'a pas été rejetée, je déclare que ma décision est maintenue". Le raisonnement était bon, et surtout il est difficile de l'éclairer par des précédents car c'était la première fois, à la Chambre des Communes, que l'Orateur était appelé par son vote prépondérant à ratifier sa propre décision. Ce n'était toutefois pas la première fois qu'il était appelé à donner un vote prépondérant. Ce fut d'abord le 6 mai 1870 lorsque l'Orateur, James Cockburn, décida par son vote qu'un projet de loi devait demeurer devant la Chambre. L'Orateur s'est prononcé en trois autres circonstances. (1)

Les principes qui doivent guider l'Orateur lorsqu'il donne un vote prépondérant nous viennent évidemment de Grande-Bretagne où ils ont été édictés dès la fin du dix-huitième siècle. En effet, le 12 mai 1796, l'Orateur Addington déclarait que son vote devait être de nature à favoriser plutôt qu'à restreindre la discussion d'une mesure (2). L'Orateur doit aussi, en général, expliquer son vote. Ces deux principes n'ont pas toujours été suivis au Canada. C'est ainsi que le 11 mars 1930, l'Orateur Rodolphe Lemieux se trouva par son vote à la suite de l'égalité des voix en deuxième lecture, à faire rejeter un projet de loi portant création d'une cour de divorce dans l'Ontario. Il ne donna pour son vote aucun motif se contentant de dire "Comme il y a égalité de voix, je vote contre l'adoption de la motion. Je déclare la motion rejetée". (3)

Dans l'histoire de la province de Québec, il y a eu une période où l'Orateur de l'Assemblée législative a dû voter avec une fréquence et une partialité dont nul autre parlement britannique ne fut jamais témoin. Aux élections du 1er mai 1878, Joly de Lotbinière avait fait élire trente-deux députés libéraux et Boucher de Boucherville trente-deux députés Conservateurs. Le soixante-cinquième député était Arthur Turcotte, élu par acclamation dans Trois-Rivières. Il devint Orateur de l'Assemblée législative à la suite d'un vote de 33 voix contre 32, la majorité étant obtenue par sa propre voix. Pendant la session, les projets du gouvernement ne furent adoptés qu'à de très faibles majorités et souvent, il y eut égalité. Aussi, lit-on alors dans les Journaux de l'Assemblée législative : "Et les voix,

étant également partagées, M. L'Orateur donne sa voix prépondérante dans la négative", ou "dans l'affirmative", selon le cas. Est-il besoin d'ajouter que, contrairement aux principes du droit parlementaire, surtout tels qu'ils sont appliqués en Grande-Bretagne, les votes de l'Orateur à Québec furent partiels et non motivés. (4)

La faculté qu'a l'Orateur de donner un vote prépondérant pose l'éternel problème de son indépendance et de son impartialité, un problème qui n'est pas près d'être réglé tant qu'il y aura des passions politiques.

Comme le disait en 1936, à la Chambre des Communes, un ancien premier ministre du Canada, M. R.-B. Bennett, lors de l'élection de M. Pierre-F. Casgrain, "Les fonctions de l'Orateur sont très lourdes ... Il est le gardien des pouvoirs, des dignités, des libertés et de privilèges de la Chambre des Communes ... Il est le serviteur ou l'organe de la Chambre des Communes". (5)

- (1) Cf. W. F. Dawson. *Procedure in the Canadian House of Commons*. University of Toronto Press. 1962. p. 183
- (2) Sir T. Erskine May's *Parliamentary Practice*, 16th Edition. 1957. Butterworth. p. 437
- (3) *Débats de la Chambre des Communes du Canada*. Sessions 1930, vol. I, p. 490.
- (4) Sur cette question, cf Robert Rumilly, *Histoire de la province de Québec*. II. "Le coup d'Etat" et les Journaux de l'Assemblée législative. 1878.
- (5) *Débats de la Chambre des Communes*, 1936, vol. 1, p. 4.

---

L'Action : quotidien catholique, le 19 décembre 1963

Est-ce la fin véritable du "gerrymandering"?

Jean-Charles Bonenfant

Le 9 décembre dernier, le bill C-126 a subi sa première lecture à la Chambre des Communes. Il s'intitule "Loi concernant le poste de commissaire à la représentation et modifiant en conséquence la Loi électorale du Canada". Cette loi crée le poste de commissaire à la représentation dont le titulaire doit être nommé par résolution de la Chambre des Communes. Ce commissaire devra aussitôt que possible après un recensement décennal et, dans le cas du recensement de 1961, aussitôt que possible après l'entrée en vigueur de la loi, "faire préparer des cartes indiquant, dans chaque province, la répartition de la population et proposant de nouvelles délimitations des circonscriptions électorales de chaque province". Ces cartes seront ensuite fournies à la commission de délimitation compétente. Le lendemain un second bill a, en effet, été présenté pour créer des commissions de délimitation qui travailleront avec impartialité. Il semble bien qu'enfin le parlement canadien a décidé de lutter efficacement contre le "gerrymandering" qui, aux dernières redistributions, ne s'est pas pratiqué d'une façon aussi éhontée qu'aux débuts de la Confédération mais qui a tout de même encore existé.

Mais que signifie ce mot anglais qui n'a pas d'équivalent en français, que les politologues ne traduisent pas et que M. Pierre Daviault rend par les périphrases "Manipulations de la carte électorale, remaniement arbitraire des circonscriptions électorales" (1). L'origine du mot est assez amusante. En 1812, le gouverneur du Massachusetts se nommait Elbridge Gerry et il passa, à tort, pour avoir remanié la carte électorale au détriment de ses adversaires. Une région prit sur la carte l'allure d'une salamandre ("salamander"). Un visiteur aurait dit : "C'est une "salamander" et on lui aurait répliqué, par allusion au gouverneur Gerry, "Dites plutôt que c'est une "Gerrymander". Et le mot est resté (2). L'institution a aussi survécu aux Etats-Unis, et dans un des meilleurs et des plus récents traités sur le système gouvernemental américain on pouvait lire récemment que "few redistricting laws have been passed by state legislatures which do not bear evidence of some manipulations of lines for partisan purposes" (3).

La première redistribution au Canada eu lieu en 1872, après le recensement de 1871, et le gouvernement conservateur de John A. MacDonald alors au pouvoir se contenta de présenter un bill qui effectuait les changements. On y pratiquait un peu de "gerrymandering", mais c'est en 1882 que la redistribution se fit avec une partialité conservatrice qui est restée assez scandaleuse dans notre histoire (4). Un journaliste, John Hague, a raconté, plus tard, comment il avait été chargé par le parti conservateur de préparer une carte favorable à ce parti, travail pour lequel, selon lui, il n'aurait jamais été payé. Dans cette redistribution de 1882, les circonscriptions électorales de l'Ontario furent découpées de façon à favoriser le parti conservateur. Par diverses manipulations, on réussit à porter de 23 à 32 les circonscriptions où les conservateurs avaient des chances de l'emporter et à baisser

de 19 à 14 les circonscriptions favorables aux libéraux. Ce fut un découpage du plus grand art, mais aux élections qui suivirent les conservateurs ne profitèrent pas autant qu'ils l'avaient rêvé de leurs manœuvres.

C'étaient encore les conservateurs qui étaient au pouvoir en 1892 lorsque se fit la troisième redistribution des sièges et ils réussirent, alors que pourtant le nombre de circonscriptions devait rester le même, à toucher à dix-neuf d'entre elles en Ontario et à vingt-deux dans le Québec.

En 1903, alors que sir Wilfrid Laurier était au pouvoir à la tête du parti libéral, on constitua un comité de la Chambre pour préparer la redistribution. C'était un progrès sur la situation d'autrefois, mais le comité était évidemment dominé par le parti majoritaire. En 1933, M. Mackenzie King, qui était alors dans l'opposition, suggéra au gouvernement Bennett de créer une commission de redistribution formée de six juges, dont trois auraient été nommés par le gouvernement et trois par l'opposition. Plus tard, c'est M. C.-G. Power, aujourd'hui, le sénateur Power, qui se fit le principal apôtre d'un système de redistribution impartiale. Il reste que la dernière redistribution, celle de 1952, même si elle ne fut pas aussi partisane que celle de 1882, favorisa surtout le parti libéral au pouvoir. Le professeur Norman Ward, qui a étudié en détail cette redistribution, rapporte qu'un député libéral aurait dit en juin 1952, et je traduis le plus fidèlement possible : "En fait de redistribution, celle que nous venons de faire n'est pas mauvaise, mais si les conservateurs sont quelque peu intelligents, ils vont hurler pendant une semaine", et le professeur Ward d'ajouter à peu près ceci : "Ils furent intelligents et ils hurlèrent" (5).

Avec les deux projets de lois qui ont été récemment présentés à la Chambre des Communes, tous les problèmes de redistribution ne sont pas réglés, et il y aura longtemps encore des inégalités scandaleuses dans la représentation des diverses circonscriptions. Il semble cependant qu'on se soit engagé dans la bonne voie et qu'on veuille imiter la Grande-Bretagne et même certaines provinces canadiennes, comme le Manitoba, qui ont depuis assez longtemps, établi des systèmes de redistribution équitables et efficaces.

Est-il besoin de signaler que dans le Québec, pour les fins de représentation provinciale, le problème d'une bonne répartition des sièges demeure toujours et qu'il n'est pas facile de le résoudre surtout lorsqu'on tient compte de l'existence d'une protection spéciale pour des comtés qui, au moment de la Confédération, étaient habités en majorité par des électeurs de langue anglaise.

(1) Pierre Daviault, Langage et traduction. 1961, p. 210.

(2) Daviault, op. cit. p 211 et Georges Burdeau, Traité de science politique, tome V, 1953, p. 442. Burdeau écrit : "On appelle ainsi (gerrymandering) un procédé de découpage des circonscriptions électorales tel que le parti contre lequel il est réalisé en est réduit à être en minorité dans le plus grand nombre possible de collèges. On aboutit ainsi à des résultats d'un pittoresque surprenant : telle circonscription aura la forme d'une salamandre, telle autre d'un lacet de soulier, telle autre encore, qui fut célèbre dans l'Etat de Missouri, dépassait en longueur, par les limites de son tracé, les frontières de l'Etat dans lequel elle était contenue. Utilisé par chacun des deux grands partis politiques lorsqu'ils sont au Pouvoir, le gerrymandering aboutit en fait à dépouiller un grand nombre d'électeurs de l'efficacité de leur bulletin."

(3) Ogg and Ray's. Introduction to American Government. Twelfth Edition. 1962 p 246.

(4) R. Macgregor Dawson. The gerrymander of 1882 in Canadian Journal of Economic and Political Science, vol. 1, 1935, pp. 197 à 215.

(5) Norman Ward. The redistribution of 1952 in Canadian Journal of Economic and Political Science, vol. 19, 1953, pp. 340 à 360.

On trouvera des détails sur les diverses redistributions dans le livre du professeur Ward, The Canadian House of Commons, 1950, et dans la nouvelle édition que le même professeur Ward vient de donner de The Government of Canada de Robert MacGregor Dawson, pp. 335 à 346.

---

L'Action : quotidien catholique, le 26 décembre 1963

Messieurs, la Reine!

Jean-Charles Bonenfant

"De tout temps, le public a été sensible aux représentations mythiques" (Jean Meynaud dans Introduction à la science politique, 1959, p. 134).

Lorsqu'à la fin d'un banquet le président se lève et, le verre à la main, verre souvent vide ou ne contenant que de l'eau, il s'écrie "Messieurs, la Reine !", les attitudes des convives varient. Les uns, solennels, semblent perdus dans une vision de l'au-delà; d'autres sont indifférents; quelques républicains refusent de boire à la santé d'une souveraine qu'ils jugent en outre étrangère. De temps à autre, ces sentiments divers à l'égard de la Couronne canadienne se cristallisent en un débat entre républicains et monarchistes sans que cela ne change rien à la situation. On l'a vu récemment à la Chambre des communes lorsque MM. Auguste Choquette, Gordon Churchill et Jack Pickersgill ont abordé le problème, le premier s'étant plaint que l'autorité suprême du Canada soit symbolisée par un souverain étranger.

Si la Couronne demeure, c'est sans doute qu'elle est aujourd'hui inoffensive et qu'elle ne correspond plus à une réalité politique. C'est toutefois un mythe qui est nécessaire à une bonne partie de la population comme les mots "souveraineté" ou "démocratie" donnent à d'autres bonne conscience.

Qu'est-ce donc, à la fin de 1963, que la Couronne au Canada ?

Rappelons d'abord que notre pays est une véritable monarchie que d'ailleurs, en 1867, on aurait même baptisée Royaume du Canada si l'on n'avait craint de froisser le républicanisme des Etats-Unis voisins. Mais, à cette époque, couronne du Royaume-Uni et couronne du Canada se confondaient. C'est à la suite d'une longue évolution que l'on peut parler aujourd'hui de la Reine du Canada, évolution qui est liée à celle de notre statut international. En 1926, la déclaration Balfour décrit la Grande-Bretagne aussi bien que les Dominions comme étant "au sein de l'empire britannique, des collectivités autonomes de statut égal... unies par une allégeance commune à la même Couronne". En 1931, le Statut de Westminster vient affirmer juridiquement cette vérité, et c'est avec logique qu'un chef nationaliste canadien-français, M. Armand Lavergne, propose à la Chambre des communes que "les Dominions, ou les royaumes de l'Empire devraient maintenant adopter une loi nous obligeant à contribuer de notre part à la liste civile du roi et de la famille royale".

Lentement, naît l'idée de la divisibilité de la personne royale. En 1936, le roi Edouard VIII préside à titre de roi du Canada au dévoilement du monument aux morts de Vimy, en France. Quelques mois plus tard, lorsqu'il abdique en décembre, le parlement canadien consent par une loi au changement qui est ainsi effectué à l'ordre de succession au trône. L'union sud-africaine va plus loin et, délibérément, elle reconnaît l'abdication à une date un peu différente de celle de l'Angleterre pour bien montrer que c'est son roi qui abdique. Lorsque Georges VI vient au Canada au printemps de 1939, il sanctionne des lois à Ottawa en sa qualité de roi du Canada. En septembre de la même année, le roi du Canada entre en guerre sept jours après celui du Royaume-Uni et, en 1941, il déclare même la guerre au Japon avant celui du Royaume-Uni. En 1953, la Loi sur la désignation et les titres royaux (1-2, Eliz. 11. c. 9) établit bien qu'Elizabeth II est Reine du Canada. Ce n'est pas la reine du Royaume-Uni qui règne au Canada, mais c'est la même femme qui règne dans l'un et l'autre de ces pays. Ajoutons que, depuis 1947, tous les pouvoirs de la Reine du Canada peuvent être exercés par le Gouverneur général.

La Reine du Canada n'a aucun pouvoir personnel. Elle doit en tout suivre aveuglément l'avis de ses ministres canadiens. En effet, il est bien établi aujourd'hui que la Reine ou le Gouverneur général ne peuvent agir seuls ou du moins ne pourraient le faire que pour empêcher un premier ministre de violer brutalement un principe important et évident de droit constitutionnel. Ils ne le feraient alors que pour traduire la volonté populaire à laquelle serait soumise leur action. La Couronne, c'est donc, à toute fin pratique, ce qu'on appelle ailleurs l'Etat, la république. C'est le symbole du pouvoir, d'un pouvoir qui est exercé par d'autres et en particulier par le premier ministre, chef véritable du pays parce qu'il a la confiance de la Chambre basse.

Plusieurs jugent poussièreux et illogique ce système de la Couronne. C'est une fiction compliquée qui choque nos goûts de logique et de clarté. On se montre un peu plus indulgent pour le système lorsqu'on songe que ses bizarreries sont le produit d'une lente évolution historique et qu'en général, elles ont épousé les réalités sociales, économiques et politiques. Nous n'aurions que faire aujourd'hui d'un roi absolu qui refuserait de suivre l'avis de ses ministres ! Nous n'aurions que faire même d'une reine qui, comme la reine Victoria, aimait un premier ministre et en détestait un autre. Mais dans tout pays, il faut entourer l'exécutif d'un certain panache, et plusieurs croient que la Couronne remplit ce but. Respectons leur croyance.



Tout de même, sans dramatiser les choses, on peut se demander jusqu'à quel point il est sain de conserver des institutions qui ne correspondent plus à la réalité. Malheureusement, la vie politique n'est pas encore un domaine où peut triompher entièrement la raison. Elle aura besoin longtemps encore de mots, de gestes, d'emblèmes, de symboles, et de mythes autour desquels les hommes peuvent se grouper. Même si nous croyons la Couronne inutile et désuète, acceptons-la douc encore parce qu'une bonne partie de la population continue à y croire mais que cette autre partie de la population comprenne qu'aux mots "Messieurs, la Reine !" on puisse rester indifférent.

---

L'Action : quotidien catholique, le, 9 janvier 1964  
Un ministère fédéral de l'éducation  
Jean-Charles Bonenfant

Il est normal que dans presque tous les milieux on se soit scandalisé de la suggestion formulée récemment (L'Action : quotidien catholique, 16 décembre 1963) par Gaston Dugas, directeur de l'information à la C.E.C.M., de créer deux ministères de l'Education, l'un français et l'autre anglais. Depuis 1920, le Québec a toujours combattu toute idée de centralisation fédérale en éducation et ce n'est certes pas au moment où l'Etat du Québec veut affirmer sa puissance, et cela en particulier dans le domaine même de l'éducation, qu'on peut lui demander de l'abandonner.

On a tout de même rejeté un peu trop cavalièrement la suggestion de M. Dugas et surtout on ne l'a pas suffisamment rapprochée de celle du professeur Blair Neatby dont j'ai parlé ici même dans ma chronique du 31 décembre 1963. Rappelons que dans un article du Canadian Forum d'octobre 1963, le jeune et brillant professeur d'histoire à l'Université de la Colombie britannique, biographe de M. Mackenzie King, a formulé une idée originale qu'il vient de reprendre dans l'édition anglaise du MacLean's de janvier 1964. Pour que soit vraiment vécue la dualité canadienne, il demande que le gouvernement fédéral crée et administre des écoles françaises dans les provinces anglaises et qu'au Canada français on lui confie les écoles anglaises.

Le professeur Neatby admet que son idée va à l'encontre du principe sacro-saint voulant que l'éducation relève des provinces, mais on peut se demander si à l'intérieur du fédéralisme canadien, il n'est pas temps de repenser ce qu'on regardait comme des dogmes.

En réalité, la suggestion du professeur Neatby est beaucoup plus conforme qu'on pourrait le penser à l'esprit de 1867 dont on parle si souvent sans trop savoir ce qu'il était. L'article 93 a confié aux provinces la juridiction en matière d'éducation, mais c'est au gouvernement fédéral qu'il a donné juridiction pour la protection des minorités. Il y a, en effet, en vertu du paragraphe 3 de l'article 93, "un appel au Gouverneur général en conseil... contre tout acte ou toute décision d'une autorité provinciale influant sur un droit ou privilège de la minorité protestante ou catholique romaine des sujets de la Reine en matière d'enseignement". En outre, en vertu du paragraphe 4, "le Parlement du Canada peut édicter des lois réparatrices pour l'exécution voulue des dispositions du présent article et de toute décision du Gouverneur général en conseil aux termes de cet article". Le parlement fédéral devait donc dans la pensée des Pères de la Confédération créer pour les minorités ses propres écoles, si cela devenait nécessaire. La protection projetée par l'article 93 s'est révélée dans toutes les circonstances inefficaces et elle est aujourd'hui désuète, mais elle me semble indiquer que dans l'"esprit de 1867" la protection des minorités relevait du pouvoir fédéral. Cela ne serait pas suffisant pour faire accepter la proposition du professeur Neatby, car dans bien des cas il faut dépasser cet "esprit de 1867", mais pour une fois il épouse la réalité contemporaine.

Les minorités françaises de neuf provinces ont appris depuis longtemps que l'autonomie provinciale a généralement joué contre elles et que le gouvernement fédéral les a mieux aidées que leurs gouvernements provinciaux respectifs, que ce soit dans le domaine de la radio ou dans celui des universités. Evidemment, la minorité anglo-saxonne du Québec ne pourrait guère connaître une meilleure situation qu'aujourd'hui si son enseignement relevait du pouvoir fédéral. Comme elle n'était pas une minorité au point de vue économique et comme les Canadiens français s'inclinaient assez facilement devant elle, elle n'a pas vraiment souffert des inconvénients habituels d'une minorité. Elle s'est même taillée une situation privilégiée à l'intérieur du Québec. Certains indices révèlent que ce temps est prêt d'être révolu. Des Canadiens anglais du Québec le sentent bien et c'est ce qui explique parfois leur attitude réticente à l'égard des nouvelles structures que va adopter le Québec, structures qui respectent les droits de minorités mais les ramènent à leur juste proportion. Qui nous dit que dans

quelques années, les Canadiens anglais du Québec ne seraient pas aussi heureux que les Canadiens français du Manitoba de voir leurs écoles dépendre du gouvernement fédéral ?

La suggestion du professeur Neatby, à laquelle on pourrait facilement ramener celle de M. Dugas, mérite d'être étudiée sérieusement par la Commission Laurendeau-Dunton et par le Comité parlementaire québécois de la constitution. Les changements de juridiction ne sont pas pour demain et ils devraient d'ailleurs s'opérer progressivement grâce au mécanisme de la liste concurrente que pratiquent beaucoup les constitutions fédératives modernes et que, connaît déjà le Canada. Pour que le tour soit joué, il suffirait, en effet, à l'article 95 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique d'ajouter à l'agriculture et l'immigration, les écoles des minorités, ou l'éducation des minorités comme domaines où les deux pouvoirs peuvent légiférer avec toutefois prépondérance pour le pouvoir fédéral. Quand ce dernier légiférerait pour les écoles des minorités, le pouvoir provincial se retirerait. C'est le système de la constitution de l'Inde pour tout ce qui a trait à l'éducation.

Avec les années pourrait ainsi d'édifier, sans qu'en souffrent les institutions existantes, un véritable ministère fédéral de l'Education des minorités.

Tout cela n'est peut-être que fantaisie, mais il y a eu si peu de fantaisie, si peu d'imagination dans l'étude de nos difficultés constitutionnelles que nous devons, ne serait-ce que pour le simple plaisir de la spéculation, nous intéresser à toute suggestion originale comme celle de M. Dugas et surtout comme celle du professeur Neatby.

---

L'Action : quotidien catholique, le 16 janvier 1964

La session à date fixe

Jean-Charles Bonenfant

La session s'est ouverte à Québec le 14 janvier et il en sera de même à Ottawa le 18 février. Ainsi en ont décidé à leur discrétion les deux gouvernements au pouvoir ou mieux les chefs de ces gouvernements. En effet, la convention veut que ce soit le Premier Ministre qui suggère au Cabinet la date de la convocation du Parlement. A Ottawa, une minute du Conseil exécutif du 25 octobre 1935 le dit même expressément. On aurait pu prévoir d'autres dates et personne n'aurait pu protester au point de vue constitutionnel. L'article 20 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique exige simplement qu'il y ait "une session du Parlement du Canada une fois au moins chaque année, de manière à ce qu'il ne s'écoule pas un intervalle de douze mois entre la dernière séance d'une session du Parlement et sa première séance dans la session suivante". L'article 86 répète la même exigence pour la législature du Québec. En 1936, le Premier Ministre M. Alexandre Taschereau qui, aux élections générales de novembre 1935, avait obtenu une faible majorité, ne fit convoquer la 19ième législature que le 24 mars 1936, et, en 1916, il y eut même dans l'année deux sessions complètes, la 4ième session de la 13ième législature, du 11 janvier au 16 mars, et la 1ère session de la 14ième législature, du 7 novembre au 22 décembre.

La situation est différente en France et aux Etats-Unis où la session est convoquée à date fixe en vertu de la constitution ainsi que nous l'ont rappelé des événements récents.

La constitution de la Vième République dit, à l'article 28, que "le Parlement se réunit de plein droit en deux sessions ordinaires par an, la première commençant le premier mardi d'octobre et prenant fin le troisième vendredi de décembre et la seconde s'ouvrant le dernier mardi d'avril avec une durée qui ne peut excéder trois mois. Récemment, on a voulu modifier cet article et c'est ce qui a exigé, quelques jours avant Noël, la réunion du parlement en congrès à Versailles. Le parlement français s'ouvrira désormais le 2 octobre au lieu du premier mardi et sa durée sera de quatre-vingts jours; la seconde session débutera le 2 avril, au lieu du dernier mardi d'avril, pour une durée de quatre-vingt dix jours. Le Parlement peut aussi se réunir en session extraordinaire à la demande du Premier Ministre ou de la majorité des membres composant l'Assemblée nationale mais seulement pour un ordre du jour déterminé.

Aux Etats-Unis, on a pu constater qu'au début de janvier le Congrès commençait automatiquement à siéger. Ainsi le veut la section 2 du XXIème amendement de 1933 qui dit que le Congrès se réunira au moins une fois par an, le 3 janvier, à moins qu'il ne fixe une autre date. Cela arrive assez souvent, mais cette date est toujours fixée au début de janvier. C'est dire que la convocation de l'organe législatif n'est pas uniquement à la discrétion du président. Cependant, en vertu de la section 2 de l'article 2 de la constitution, le président peut, dans des circonstances

exceptionnelles, réunir les deux Chambres ou l'une d'entre elles. De plus, en vertu de la même section, il peut en cas de désaccord entre elles sur le moment de leur ajournement, les ajourner à la date qu'il juge convenable.

On peut se demander si dans notre système, à Ottawa aussi bien qu'à Québec, il n'y aurait pas lieu de régulariser d'une façon quelconque les sessions annuelles.

On a déjà imaginé à ce propos une solution intéressante. En 1947, dans son Rapport sur la procédure de la Chambre des Communes, l'Orateur, M. Gaspard Fauteux, avait formulé d'intéressantes suggestions pour rendre les sessions plus régulières et mieux équilibrées. S'inspirant d'ailleurs un peu de ce qui se fait en Angleterre, il avait imaginé un partage de la session en trois parties permettant au Gouvernement de présenter ses mesures importantes au cours de la première phase, quitte à en différer l'étude jusqu'à la deuxième ou la troisième phase. Les sessions seraient ainsi partagées : du 25 octobre à Noël; de Noël à Pâques; de Pâques à prorogation.

Dans la première partie de la session, on pourrait terminer le débat sur l'adresse, adopter les bills non contentieux, présenter les longs, projets de loi et étudier les avis de motion des députés. Dans la seconde partie, on étudierait les crédits et on adopterait les projets de loi présentés dans la première partie, quitte à accepter aussi de nouveaux projets d'urgence. Dans la dernière partie qui commencerait au début d'avril, ce serait le discours du budget et le débat qui y fait suite.

Les suggestions de M. Fauteux n'ont pas été adoptées et l'instabilité politique qui a régné à Ottawa ces dernières années les aurait rendues pratiquement inapplicables, mais il est sûr que, maintenant que le Parlement siège pratiquement toute l'année, un peu d'ordre dans son travail ne serait pas à dédaigner. Une des premières exigences de cet ordre serait que les députés aussi bien que le peuple qu'ils représentent sachent toujours d'une façon précise quand doit commencer la session.

---

L'Action : quotidien catholique, le 23 janvier 1964

Les élections "primaires" aux Etats-Unis

Jean-Charles Bonenfant

Comme 1964 est l'année des élections présidentielles aux Etats-Unis, je me propose de consacrer de temps à autre cette chronique à l'étude des institutions américaines. Or, c'est par des élections "primaires" que commencera la longue course qui se terminera le mardi suivant le premier lundi de novembre.

Dans plusieurs démocraties modernes où les partis politiques sont fortement structurés et où les résultats électoraux, surtout avec les enquêtes, sont faciles à connaître, le grand problème est de choisir les candidats plutôt que de les élire. On sait, en effet, dans la plupart des cas, qu'un parti politique a de grandes chances de triompher dans telle circonscription. C'est donc au moment du choix du candidat de ce parti que doit jouer la démocratie. Dans notre pays, on a généralement recours à des conventions, réunions de partisans désignés sans trop de méthode et parfois même d'une façon arbitraire. Aussi, récemment, un député qui a été professeur de science politique, pouvait-il avouer aux étudiants de l'Université de Montréal que toutes les conventions étaient "paquetées", c'est-à-dire organisées avant leur tenue officielle.

Aux Etats-Unis, pour choisir des candidats, on a généralement recours à des élections dites "primaires" — "primary elections", — système d'élections préliminaires qui a remplacé celui des conventions utilisé jusqu'au début du vingtième siècle. Rappelons qu'il n'existe pas une loi électorale pour l'ensemble du pays mais que les élections même pour les postes fédéraux sont tenues en vertu des cinquante lois électorales des Etats, lois plus ou moins différentes. C'est dire que les élections primaires, prévues la plupart du temps par les lois des Etats, varieront de formes. Elles comportent cependant un certain nombre de communs dénominateurs qui permettent de faire la synthèse du système.

Il est né dans le Wisconsin en 1903 et il s'est étendu à tous les états, le dernier à l'adopter étant le Connecticut en 1955. Un ouvrage français l'a bien défini en disant que "son principe consiste à confier la nomination des candidats des partis à tous les membres de chacun des partis votant au bulletin secret dans une élection qui, même lorsqu'elle est organisée essentiellement par les partis, revêt un caractère officiel" (1). Dans la plupart des Etats, les

“primaires” sont closes et pour y voter, il faut prouver son appartenance à un parti. Dans quelques états, les “primaires” sont ouvertes, ce qui permet à des adversaires de voter pour le choix des candidats de l’autre parti.

Les membres du collège électoral qui doivent élire le président ne sont pas choisis dans des “primaires”, mais on sait qu’ils ne sont que des pions sans importance. Par ailleurs, près de la moitié des délégués aux conventions des deux grands partis pour le choix d’un président sont désignés aux “primaires” au cours desquelles ils reçoivent en quelque sorte un mandat plus ou moins impérieux de voter pour un candidat. C’est ce qu’on appelle les “presidential preference primaries” qu’ont adoptées un certain nombre d’Etats.

Un candidat à la présidence peut mettre son nom devant ces primaires et l’on comprend quel stimulant peut alors créer une victoire préliminaire. Elle fait naître un climat de confiance qui favorisera considérablement la candidature de Kennedy en 1960.

Tous les Américains ne sont pas satisfaits du système des “primaires”. Il a le désavantage de forcer les votants à se rendre deux fois aux urnes et à créer une atmosphère électorale qui baigne le pays du début de mars à novembre. Les partis politiques trouvent que les “primaires” empêchent leurs organisations d’agir parce qu’en définitive le peuple est roi, mais ils ont contourné cette difficulté en travaillant au niveau des “primaires” comme au niveau des élections proprement dites. En d’autres termes, n’importe qui ne peut pas être choisi aux “primaires”, et pour triompher un candidat doit généralement avoir l’appui de la “machine” de son parti. On en est même arrivé dans certains états, dans le Wisconsin par exemple, à de véritables conventions choisissant le candidat aux “primaires”. Il reste que malgré ses défauts, le système des “primaires” est le plus démocratique qui soit et est certainement supérieur à notre système de conventions. Aux Etats-Unis, personne ne veut vraiment l’abandonner; mais on souhaite cependant qu’il soit uniformisé à travers tous les Etats comme on souhaite d’ailleurs que soient en bonne partie uniformisées toutes les dispositions des cinquante lois électorales.

(1) André et Suzanne Tunc, Le système constitutionnel des Etats-Unis d’Amérique, vol. 2, Editions Domat Montchrestien, Paris, 1954, p. 48.

---

L’Action : quotidien catholique, le 30 janvier 1964  
Les droits civils de la femme en 1930-1931  
Jean-Charles Bonenfant

Le discours du trône a annoncé au début de la session qu’un projet de loi “sera soumis pour donner à la femme mariée la pleine capacité juridique sans autres restrictions que celles qui sont vraiment inséparables du régime actuel de la communauté de biens”. Le bill 16 est venu cette semaine préciser les réformes. Au moment où sont écrites ces lignes, on ne connaît pas les réactions du public, mais on peut croire, si on en juge par des déclarations antérieures, qu’il ne donnera pas satisfaction à toutes les femmes. On peut cependant constater que beaucoup de chemin a été parcouru en trente-trois ans, même si ce fut lentement. Pour s’en convaincre, il suffit de feuilleter les trois rapports que publia, en 1930 et 1931, la Commission des droits civils de la femme.

Au cours de l’automne de 1929, le gouvernement de M. Alexandre Taschereau créa une commission d’enquête sur les droits civils de la femme dans le Québec. Elle était présidée par le juge C.-E. Dorion, et les autres membres étaient Me Ferdinand Roy et les notaires Victor Morin et Joseph Sirois. La Commission présenta trois rapports successifs, le premier était plutôt une étude de principes. C’est un document très conservateur dont les deux sous-titres suivants peuvent donner une idée : Le droit n’a guère changé parce que la femme reste la même; les femmes, dans l’ensemble, ne veulent pas d’un changement radical.

Les membres de la Commission s’opposèrent en particulier à une demande qui est accordée en 1964 : permettre à la femme séparée de biens de disposer de ses immeubles sans la permission de son mari. On sait qu’elle a le droit de disposer de ses meubles, qui, à notre époque, ont souvent plus d’importance que les immeubles. Les commissaires saisirent eux-mêmes toute la valeur de l’argument basé sur cette anomalie et ils s’exprimèrent ainsi pour y répondre bien faiblement. “Mais de la sorte, dira-t-on, écriront-ils, notre législation pêche contre la logique; une femme séparée de biens devra se faire autoriser pour vendre un immeuble à peu près sans valeur; et elle

pourra, seule, vendre ou donner du mobilier, des créances, etc., d'une valeur de \$100,000 ! C'est une anomalie. Ce n'est pas nous qui suggérons de le créer, tel est déjà le sens reconnu de notre loi. Et nous ne disons pas qu'on a eu raison de rendre illimités, en matière de meubles, les pouvoirs de la femme; nous les prenons tels quels. Personne nous a demandé de les restreindre. Mais nous croyons que, s'il est arrivé au législateur de pécher contre la pure logique, d'aller trop loin, ce n'est pas une raison d'aller encore plus loin, et d'en agir avec les immeubles comme il a fait des meubles". (1)

On comprend qu'ils se soient aussi opposés à une mesure importante que plusieurs femmes demandent maintenant à l'occasion de la réforme annoncée mais que le texte du projet de loi n'accorde pas. C'est la mesure qui statuerait qu'en l'absence de contrat de mariage, les époux seraient mariés non pas sous le régime de la communauté comme aujourd'hui mais sous le régime de la séparation de biens: "Personne, déclarèrent-ils, n'a demandé l'abolition de la communauté", mais ils sentirent quand même le besoin de la défendre. (2)

La réforme la plus importante qui sortit de l'enquête de 1930-1931 fut l'adoption des articles du Code civil concernant les biens réservés de la femme mariée, permettant à celle-ci, sous tous les régimes, de conserver les produits de son travail. La France avait une loi à cet effet depuis près d'un quart de siècle.

Il faut se rappeler que les rapports de la Commission furent conçus et publiés dans une atmosphère antiféministe que rendent bien les comptes rendus des séances de la Chambre au cours desquelles chaque année on discutait du vote de femmes. Certains députés formulèrent alors des remarques d'une telle suffisance et d'une telle polissonnerie qu'il vaut mieux ne pas donner ici les noms de leurs auteurs. (3)

Jusqu'à un certain point, les femmes sont encore victimes de la misogynie de Napoléon qui a influencé un Code que la France elle-même a pris beaucoup de temps à corriger. Comme l'écrivait le professeur Jean Carbonnier, référant aux relations du premier Consul et de Joséphine, "Il faut certes regretter que le sort des institutions d'un pays ait pu dépendre aussi étroitement des expériences du mari trompé d'une femme stérile". (4)

Dans le monde entier, les milieux juridiques sont généralement conservateurs, et leurs représentants jouent un rôle important dans les corps législatifs. En 1951, dans *The Canadian Bar*, janvier, un praticien, Me Jean Turgeon, publia un bref article dans lequel il énumérait un certain nombre d'articles du Code civil comportant des lacunes que des amendements pourraient rapidement faire disparaître. Les articles n'ont guère changé. Et c'est ainsi, selon le titre d'un livre naguère célèbre d'un juriste français. Gaston Morin, que se perpétue La révolte des faits contre le Code.

(1) Commission des droits civils de la femme. Deuxième rapport des commissaires, 1930. pp. 39-49.

(2) Id. pp. 2-3.

(3) Voir à ce sujet le livre de Catherine Lyle Cleverdon. *The Woman Suffrage Movement in Canada*, University of Toronto Press, 1950, aux références concernant Québec.

(4) Jean Carbonnier. *Droit civil*, tome 1er, Thémis, 1955, p. 51.

---

L'Action : quotidien catholique, le 6 février 1964  
Une suggestion oubliée du Rapport Bouchard  
Jean-Charles Bonenfant

Les surprises et les polémiques qu'ont provoquées certains passages du Rapport de la Commission d'enquête sur le commerce du livre dans la province de Québec ont fait oublier deux pages fort intéressantes (pp. 215-216) consacrées à l'édition et à la diffusion des publications du gouvernement de la Province.

L'enquête a rappelé que les divers ministères et services du gouvernement publient un nombre considérable de périodiques, de rapports et d'ouvrages. "Cette production, ajoute-t-on, est faite dans la plus complète anarchie. Dans chaque service et chaque ministère, un peu tout le monde s'improvise éditeur". Et le Rapport souligne les inconvénients de ce désordre : publications mal présentées, qui font double emploi ou qui sont inutiles; diffusion "ahurissante" puisque le public n'est pas renseigné, ne connaît pas le prix des publications ni même l'endroit où s'adresser pour les obtenir. La distribution même du Rapport Bouchard illustre bien cette constatation car ce n'est

pas de l'Imprimeur de la Reine qu'on peut l'obtenir mais du ministère des Affaires culturelles. Par ailleurs, si vous désirez une copie du Rapport Salvas, c'est à l'Imprimeur de la Reine qu'il faut vous adresser.

"Tout le monde, souligna avec raison le Rapport Bouchard, sait qu'une démocratie véritable ne peut fonctionner sans un bon système de communications entre le public d'une part, et l'Etat et ses rouages d'autre part". C'est pourquoi la Commission recommande au gouvernement de la Province "l'institution d'une fonction d'éditeur officiel de l'Etat pour prendre charge de l'édition et de la diffusion de toutes les publications gouvernementales" en ajoutant qu'"il est possible que la fonction proposée soit créée par élargissement des responsabilités de l'Imprimeur de la Reine".

Cette recommandation réjouira tous ceux qui, depuis des années, s'intéressent à ce problème qu'exprimait bien dans la livraison de Relations de janvier 1964 Gérard Hébert. "Ce n'est qu'au hasard des rencontres et des conversations, écrivait-il, qu'un citoyen découvre telle ou telle brochure, qu'un chercheur apprend l'existence de tel ou tel rapport sur un sujet auquel lui-même a peut-être longuement travaillé. Il en résulte une déperdition de forces que nous ne pouvons nous permettre. Sans compter les tribulations des bibliothécaires, qui n'ont eux-mêmes aucun moyen pratique de connaître les études et les documents préparés par les différents ministères et services de l'Etat".

Le problème de la publication et de la diffusion de la documentation a été depuis quelques années admirablement résolu par le gouvernement canadien. Québec n'a qu'à imiter ce qui s'est fait à Ottawa tout comme à Londres et Washington dont les gouvernements nous offrent aussi méthodiquement d'innombrables publications.

Il y a plus de cent ans, le grand premier ministre anglais Disraéli disait au moment où à la Chambre des Communes anglaise on votait les crédits pour le Stationery Office, c'est-à-dire le bureau des publications de l'époque : "A mon avis, il n'y a pas de dépenses plus utiles ou service public que l'item en question, qui a pour objet de produire une source de renseignements propres à guider les législateurs et à influencer à un degré très appréciable la prospérité du pays". Cela est encore plus vrai aujourd'hui.

Les gouvernements et les organismes internationaux sont donc devenus les plus grands noircisseurs de papier au monde. Personne ne peut rivaliser avec eux en quantité ni en qualité. Il serait regrettable que le Québec reste en dehors de ce mouvement universel. Certes, il n'appartient pas aux gouvernements de publier des romans ou des recueils de poèmes, mais dans plusieurs domaines ils peuvent fournir aux contribuables des études variées. Encore faut-il que ceux-ci les connaissent et puissent les acquérir facilement.

Heureusement le gouvernement du Québec semble bien préparé à accepter la recommandation de la Commission Bouchard. En effet, en novembre dernier, M. René Montpetit a pris la direction du nouvel Office de l'information et de la publicité qui doit coordonner l'activité des divers ministères et organismes gouvernementaux dans le domaine de l'information. Cette coordination exige évidemment une centralisation quelconque de l'édition et de diffusion.

Et ainsi, peut-on espérer que cessera bientôt ce paradoxe : c'est dans Canadiana la bibliographie publiée par la Bibliothèque nationale à Ottawa, qu'on trouve la liste la plus complète des publications du Québec.

---

L'Action : quotidien catholique, le 13 février 1964  
Quand l'Exécutif légifère  
Jean-Charles Bonenfant

Au moment où la plupart des législatures du Canada sont en session et alors que dans plusieurs projets de loi, qui y sont présentés, on retrouve sous une forme quelconque la délégation au lieutenant-gouverneur en conseil du pouvoir d'adopter des règlements nécessaires à l'application de la loi, il est peut-être intéressant d'examiner l'important problème politique moderne de l'activité législative du pouvoir exécutif. Il y a longtemps que la triple division des pouvoirs si chère à Montesquieu dans l'Esprit des lois et qui en réalité remontait à la Politique d'Aristote est dépassée et ne sert plus qu'à établir l'ordre des chapitres dans les manuels. D'ailleurs, même au dix-huitième siècle si Montesquieu avait mieux observé les institutions britanniques, il aurait pu constater que le Cabinet légiférait. Nous le savons bien, nous du Canada dont la première constitution, la Proclamation royale de 1763, fut un acte de l'exécutif et non du Parlement.

C'est cependant au vingtième siècle, dans les démocraties parlementaires, que s'est vraiment développée l'activité législative de l'exécutif. Il ne s'agit ici que de l'activité exercée par suite d'une délégation de pouvoirs, ce qui laisse de côté une autre forme indirecte mais importante d'activité législative : la préparation des lois qui équivaut pratiquement à leur adoption à cause du système de partis politiques et de l'application du principe de la responsabilité ministérielle. Dans les années qui précédèrent la guerre de 1939, la France pratiqua le système des décrets-lois, et au Canada comme en Angleterre, pendant les hostilités, le cabinet fut un véritable organe législatif.

Ce n'était que l'adaptation à un état d'urgence d'un système en voie de développement. Dès 1933, en effet, on pouvait constater que sur 225 lois publiques en vigueur à Ottawa, la moitié au moins donnait à l'exécutif le pouvoir d'adopter des règlements. La loi sur les mesures de guerre confiait au Gouverneur général en conseil un immense pouvoir. Ce pouvoir n'expira, à toutes fins pratiques, qu'en 1954. (1)

Toutes les provinces canadiennes ont pratiqué le système de la délégation, la province d'Ontario peut-être plus que tout autre. En 1937, 271 de ses 399 lois confiaient de quelque façon à autrui le soin d'ajouter des dispositions au texte adopté par l'Assemblée législative. A Québec, depuis quelques années surtout, on retrouve cette formule : "le lieutenant-gouverneur en conseil peut faire des règlements pour..." Suit l'énumération de toute une série de domaines où les règlements viennent préciser les idées générales de la loi.

Le procédé de législation déléguée est bon, car à notre époque, les assemblées délibérantes n'ont plus le temps ni la compétence d'entrer dans des détails fastidieux. Elles doivent adopter des lois générales qui permettent à l'exécutif, aidé de ses techniciens, de s'occuper ensuite des précisions. Evidemment, le système comporte des dangers de dictature et il ne doit pas être inutilement poussé à l'extrême. Il exige surtout une publicité systématique et un mécanisme de contrôle postérieur permettant aux représentants du peuple de conserver leur suprématie.

A Ottawa, en 1950, la loi sur les règlements fut adoptée et elle décrète à l'article 6 que "tout règlement doit être publié dans la Gazette du Canada en anglais et en français dans un délai de trente jours après qu'il a été établi", et "personne ne doit être condamné pour une infraction consistant en une violation d'un règlement qui n'a pas été publié dans la Gazette du Canada", sauf quelques exceptions. Le gouvernement fédéral a d'excellents recueils de ses règlements avec de bons index qui permettent de trouver facilement le règlement qu'on veut consulter. En Ontario, on a une dernière édition de 1960 de Revised Regulations of Ontario, et le recueil est tenu à jour grâce à des feuilles mobiles.

Il faut souhaiter qu'à Québec, une fois terminée la nouvelle édition des Statuts, dont nous sommes encore obligés de consulter avec mille difficultés la refonte lointaine de 1941, on entreprenne une édition des règlements qui découlent des lois. La mise à jour devrait être ensuite continue tout comme en Ontario.

La loi fédérale sur les règlements exige aussi à l'article 7 que "tout règlement doit être déposé devant le Parlement dans les quinze jours qui suivent sa publication dans la Gazette du Canada ou, si le Parlement n'est pas alors en session, dans les quinze jours qui suivent l'ouverture de la session suivante". Il devrait en être de même à Québec. Il faudrait, en outre, que les députés puissent facilement critiquer les règlements déposés et puissent même en demander la modification.

On s'alarme en bien des milieux du développement de la puissance de l'exécutif et par ricochet de la montée de la bureaucratie. C'est un phénomène inéluctable. On doit plutôt y faire face avec des méthodes modernes que d'autres pays ont d'ailleurs utilisées.

Souhaitons donc que la législation déléguée soit méthodiquement publiée et que la législature puisse intelligemment en faire la critique.

(1) Sur la législation déléguée au Canada, on consultera avec profit The Government of Canada, de R. MacGregor Dawson, Fourth Edition, 1963, et les références qu'on y donne.

L'Action : quotidien catholique, le 20 février 1964  
L'ombudsman n'est pas une panacée  
Jean-Charles Bonenfant

Ayant, je crois, été par hasard un des premiers à expliquer dans un journal canadien de langue française (L'Action: quotidien catholique, jeudi 30 mai 1963) les avantages de l'existence de ce redresseur de torts que dans les pays scandinaves on appelle l'ombudsman, j'aurais mauvaise grâce à ne pas me réjouir qu'on veuille créer la fonction dans certaines provinces canadiennes et que dans le Québec on y songe comme un moyen de corriger certaines injustices. Il ne faudrait pas croire cependant que l'ombudsman soit une panacée à tous nos maux, qu'il puisse remplacer l'action normale des tribunaux et que son existence eût permis d'éviter automatiquement que se posent les points d'interrogation des affaires Coffin et Lagarde ou eût permis qu'on y réponde plus rapidement. Pour que l'individu ne se sente pas écraser par la puissance de l'Etat moderne, il faut imaginer et développer tout un système de protection dont l'ombudsman n'est qu'un mécanisme; il faut améliorer les institutions que nous possédons déjà et surtout il faut pratiquer une nouvelle forme de civisme qui est plus qu'une foule de petites choses.

Rappelons que la Suède est le premier pays à avoir prévu dès sa constitution de 1809 la fonction d'un ombudsman. C'est un personnage qui représente les citoyens, une sorte de chien de garde de leur liberté, que le parlement nomme pour entendre et corriger les griefs qui lui sont exposés par ceux qui croient que l'administration les a lésés. Plus tard, la Finlande, le Danemark et la Norvège ont imité la Suède. En 1962, le poste a été créé en Nouvelle-Zélande.

On affirme parfois que l'ombudsman ne peut être vraiment efficace que dans un territoire restreint à population limitée et qu'il ne convient pas à un pays comme l'Angleterre ou même à une province comme Québec où il serait débordé par la multiplicité des plaintes. A cela, le professeur Donald C. Rowat, qui s'est fait dans notre pays le meilleur apôtre du système, répondait que cette objection ne faisait que prouver la nécessité d'un mécanisme quelconque de contrôle de l'acte administratif.

Il faut se rappeler que le droit anglais a prévu une certaine protection des citoyens contre les abus de l'Etat. Ce sont les brefs de prérogative, d'habeas corpus, de quo warranto, de mandamus, d'injonction, de certiorari et de prohibition. Le législateur les a fait disparaître un peu trop aisément naguère dans une foule de cas. C'est alors qu'un avocat fort pittoresque dont certains se souviennent peut-être, Me H.-L. Calder, publia un ouvrage qu'il avait intitulé Comment s'éteint la liberté. Selon lui, les brefs de prérogative permettaient, de surveiller les fonctionnaires et de les forcer à agir ou à s'abstenir d'agir en se conformant à la loi. On peut se demander si, dans certains cas, on ne pourrait pas rétablir les brefs de prérogative en les rendant en même temps moins coûteux et en leur donnant une action plus rapide. Ces procédés traditionnels resteront tout de même lents et coûteux et pour certains détails surtout, il serait sans doute nécessaire d'utiliser un mécanisme du genre de l'ombudsman. On doit aussi souhaiter que se développent les tribunaux administratifs et qu'ainsi les citoyens soient protégés par des moyens variés.

Enfin, quels que soient les mécanismes ou les politiques qu'on puisse imaginer pour empêcher que l'Etat lèse le citoyen, le monde sombrera dans un univers mécanique comparable à celui du Meilleur des mondes de Huxley si ne naît pas une nouvelle forme de civisme qui est une qualité non seulement morale mais aussi intellectuelle. L'Etat est dur pour nous et il se protège parce qu'il sait que nous le trompons. Il ne courrait pas parfois le risque de nous léser si nous ne profitons pas de notre liberté pour esquiver nos obligations comme citoyens.

La démocratie moderne exige aussi de tous une certaine science. Pour profiter des mécanismes de protection contre l'administration, il faut au moins les connaître. Quiconque a eu l'occasion de mesurer le degré de connaissance en institutions politiques et administratives de la plupart des classes de la société et en particulier des étudiants à la fin de leurs études secondaires est surpris de l'ignorance qui règne en ce domaine. On connaît parfois la meilleure forme de gouvernement selon saint Thomas d'Aquin, on peut énumérer les tribunaux de l'Athènes antique, mais on est incapable d'analyser intelligemment les principaux éléments du fédéralisme canadien ou de distinguer entre les diverses juridictions de nos tribunaux. Et on va dans la vie, en répétant des poncifs ou en prônant des solutions qui semblent faciles parce qu'elles reposent sur l'ignorance.

Pour faire face à l'Etat moderne, dans le Québec comme ailleurs, il faut peut-être de nouveaux mécanismes comme l'ombudsman, mais il faut aussi perfectionner et mieux utiliser ceux qui existent déjà. Il faut surtout une population instruite, vigilante et vertueuse. Il y a deux siècles, Montesquieu l'a écrit dans l'Esprit des lois (Livre troisième,



chap. III) : “Il ne faut pas beaucoup de probité pour qu’un gouvernement monarchique ou un gouvernement despotique se maintienne ou se soutienne. La force des lois dans l’un, le bras du prince toujours levé dans l’autre, règlent ou contiennent tout. Mais, dans un Etat populaire, il faut un ressort de plus, qui est la vertu”.

Lorsqu’on sentira naturellement que dans une démocratie on est aussi coupable de demander pour fins d’impôt un reçu de charité majoré que de voler son prochain, on aura fait un grand pas dans la voie du progrès et on aura peut-être contribué un petit peu à créer un climat tel que l’Etat par son administration éprouvera moins le besoin de se défier des citoyens au point de les léser parfois. L’administration est souvent dure et injuste mais nous lui rendons bien.

---

L’Action : quotidien catholique, le 27 février 1964  
Le fonctionnaire le plus indépendant  
Jean-Charles Bonenfant

“L’auditeur général n’a jamais été un officier populaire, et ne sera jamais un officier populaire, parce que ses fonctions doivent le rendre impopulaire. Il se trouve à l’encontre des officiers ordinaires, à l’encontre des députés ministres, et sans doute très souvent à l’encontre des ministres eux-mêmes; et c’est pour cette raison que cette charge a été créée.” (1)

\* \* \*

Un huit colonnes de L’Action de jeudi dernier, le 20 février, nous rappelait qu’il y a à Ottawa, comme à Québec et dans toutes les autres provinces, un personnage qu’on peut regarder comme le fonctionnaire le plus indépendant et le plus franc de l’administration. “Irrégularités mises à jour par le vérificateur général”, disait le titre, et suivait l’exposé d’une foule de cas plus ou moins scandaleux découverts dans l’administration fédérale. Chaque année, à Ottawa comme à Québec, le rapport de l’auditeur révèle l’importance de ce fonctionnaire. (2)

Dans les Statuts révisés du Canada de 1952 (chap. 116, a. 65), on lit que “le gouverneur en conseil nomme, par commission sous le grand sceau du Canada, un fonctionnaire appelé auditeur général du Canada, qui détient son poste, durant bonne conduite, jusqu’à ce qu’il atteigne l’âge de soixante-cinq ans, mais qui peut être révoqué par le gouverneur général sur une adresse du Sénat et de la Chambre des Communes”. On trouve une disposition analogue dans les Statuts refondus de Québec, au chapitre 72, sauf que notre auditeur est décapité de l’épithète “général”, ce qui ne change rien à son statut. L’auditeur est donc aussi inamovible que le sont les juges et quelques autres fonctionnaires comme le président général des élections, et il faudrait qu’un gouvernement ait contre lui de sérieux griefs pour qu’il ose les invoquer dans une demande qu’il présenterait aux deux Chambres pour sa destitution. En fait, une telle procédure n’a jamais été utilisée. Dans la hiérarchie à Ottawa, c’est le cinquième fonctionnaire après le secrétaire du Cabinet, le greffier du Sénat et du Parlement, le greffier de la Chambre des Communes et le secrétaire de la maison du Gouverneur. Il a des pouvoirs d’enquête considérables. Les gouvernants eux-mêmes dont il dénonce les erreurs ou les négligences peuvent le maudire, mais il est quand même leur bon ange.

Les critiques du rapport de l’auditeur sont intimement liées au fonctionnement du comité des comptes publics. Il ne suffit pas que le chien de garde qu’est l’auditeur fasse des remarques, mais il faut que ses remarques soient discutées et précisées par les représentants du peuple qui constituent le comité des comptes publics. C’est d’ailleurs à l’intérieur de ce comité que l’auditeur peut dépasser son rapport et formuler des recommandations utiles pour le bon usage des deniers publics.

L’honnêteté et l’économie dans l’administration ne peuvent naître uniquement des bonnes intentions et des belles déclarations, mais elles exigent des mécanismes sans cesse perfectionnés dont le premier fut le bureau de l’auditeur. Il demeure encore un des plus importants instruments de surveillance administrative, mais il fait partie d’un ensemble de contrôles qu’il ne faut cesser d’améliorer, du bureau du Trésor, qui approuve les dépenses avant qu’elles soient effectuées, jusqu’au comité des comptes publics qui peut les critiquer avant qu’elles tombent dans l’oubli.

Le professeur Norman Ward qui dans son livre *The Public Purse* a étudié tous les aspects du phénomène démocratique qu'est le contrôle des dépenses publiques a bien analysé la tâche de l'auditeur pour conclure que le meilleur travail qu'ait accompli à Ottawa le comité des comptes publics l'a été grâce à la collaboration de l'Auditeur général. (3)

- (1) Débats de la Chambre des Communes, session 1888, vol. II, p. 918.
- (2) Le mot auditeur a posé un problème de correction française, et plusieurs croient qu'il conviendrait de dire "vérificateur aux comptes" Dans ses oeuvres, M. Edouard Montpetit l'écrivit d'abord entre guillemets, mais l'accepta ensuite tout comme semble le faire M. Pierre Daviault dans *Langage et Traduction* (1961) où il étudie le problème que suscite ce mot. Au point de vue étymologique "auditeur" se défend bien puisqu'autrefois, on écoutait "audire" les chiffres pour les vérifier. En France, notre auditeur est remplacé par la Cour des comptes.
- (3) *The Public Purse*, p. 271. University of Toronto Press. 1962.

---

L'Action : quotidien catholique, le 5 mars 1964  
Combien de députés dans le club "80" ?  
Jean-Charles Bonenfant

On a placé dans l'Acte de l'Amérique du Nord britannique en 1867 une disposition destinée à protéger l'intégrité territoriale des circonscriptions électorales qui, à cette époque, étaient habitées par l'élément anglais, L'article 80 dit qu'il ne sera pas permis de présenter (le texte anglais dit "it shall not be lawful) au lieutenant-gouverneur pour qu'il le sanctionne un projet de loi ayant pour objet de modifier les bornes d'une des circonscriptions électorales (de Pontiac, Stanstead, Compton, Wolfe-et-Richmond, Mégantic et la ville de Sherbrooke), à moins que la deuxième et la troisième lecture de ce projet de loi n'aient été adoptées à l'Assemblée législative avec le concours de la majorité absolue de députés qui représentent ces circonscriptions électorales.

Mais qui aujourd'hui les représentent ? Quels sont les membres de ce qu'on pourrait appeler le club de "80" ? Lorsqu'on essaie de répondre froidement à cette question, on se trouve en face du plus bel embrouillamini qui soit. Aussi faut-il souhaiter qu'on entérine dans une loi acceptée de tous un règlement final qui fera disparaître les privilèges désuets et corrigera des erreurs qui ont peut-être été commises dans le passé.

Si, aujourd'hui, on examine scrupuleusement la superficie des circonscriptions électorales privilégiées de 1867, on s'aperçoit qu'elle est distribuée en plusieurs circonscriptions électorales complètes ou partielles. Pontiac a engendré Pontiac, Témiscamingue, Rouyn-Noranda, Abitibi-Ouest et Abitibi-Est, Ottawa est représenté par Gatineau, Papineau, Labelle, Terrebonne et Hull; Argenteuil, par Argenteuil et Terrebonne. Les circonscriptions d'Huntingdon, de Missisquoi, de Brome, de Shefford et de Stanstead sont restées ce qu'elles étaient en 1867. Sherbrooke est représenté par Sherbrooke, Stanstead, Shefford et Richmond. La circonscription de Richmond est restée à peu près ce qu'elle était de même que celle de Wolfe et celle de Mégantic. Compton est représenté par Compton et Frontenac.

Si on fait le compte, on constate qu'il y a vingt et une circonscriptions qui, à des degrés divers, contiennent du territoire des circonscriptions privilégiées de 1867 ; Pontiac, Témiscamingue, Rouyn-Noranda, Abitibi-Ouest, Abitibi-Est, Gatineau, Papineau, Labelle, Terrebonne, Hull, Argenteuil, Huntingdon, Missisquoi, Brome, Shefford, Stanstead, Sherbrooke, Richmond, Wolfe, Mégantic et Compton. Si on interprète strictement les mots de l'article 80 "avec le concours de la majorité absolue des députés qui représentent ces circonscriptions électorales", on pourrait conclure que cette majorité est de onze.

Une autre interprétation est cependant possible. Elle voudrait que les circonscriptions engendrées ne fassent partie du groupe des circonscriptions privilégiées de l'article 80 que pour autant que le privilège leur a été expressément conféré par la loi. C'est ainsi qu'en 1890, lorsque la circonscription de Wolfe-Richmond se transforma en deux circonscriptions, celle de Wolfe et celle de Richmond, l'article 4 de la loi (53. Vict. ch. 3) spécifia que "les deux nouvelles divisions électorales créées par le présent acte resteront soumises séparément, quant aux changements futurs de leurs limites, aux dispositions de la section 80 de l'Acte de l'Amérique britannique du Nord, 1867". On énonça la même disposition en 1922 (13, Geo. V, chap. 13, a. 5) pour Pontiac, Hull, Papineau, Témiscamingue, Abitibi et Labelle. On peut se demander si le texte tel qu'il est rédigé ne fait qu'assurer aux circonscriptions la

protection de leurs limites sans nécessairement les placer dans le groupe des circonscriptions qui assurent la protection, mais il est logique de penser que le législateur a voulu les faire entrer pour toutes fins dans le club de l'article 80. Cette interprétation donnerait comme comtés privilégiés : Pontiac, Hull, Argenteuil, Huntingdon, Missisquoi, Brome, Shefford, Stanstead, Compton, Wolfe, Richmond, Mégantic, Sherbrooke, Papineau, Témiscamingue, Labelle et Abitibi, soit dix-sept circonscriptions. Mais la circonscription d'Abitibi a été divisée en 1944 en Abitibi-Est et Abitibi-Ouest (8, Geo. VI, ch. 6.) sans mentionner le privilège, sans même tenir compte, comme on aurait dû le faire, des exigences de l'article 80. Qui donc peut voter au nom de l'ancienne circonscription d'Abitibi ? Les circonscriptions Abitibi-Est et Abitibi-Ouest ne s'étant pas vues accorder le privilège, on pourrait dire qu'il n'y a plus que seize circonscriptions. La majorité exigerait donc neuf députés.

Mais une étude plus approfondie du problème nous fait comprendre qu'il est encore plus complexe. En effet, quel que soit le compte accepté, on peut se demander si le député d'une nouvelle circonscription qui ne contient que le quart, le cinquième ou le sixième d'une circonscription de 1867 doit être consulté à droit égal avec les députés de Brome et de Huntingdon dont les circonscriptions représentent aujourd'hui le même territoire que celui qui était compris dans les circonscriptions portant les mêmes noms en 1867.

Dans certains cas, il n'y a plus d'interprétation juridique féconde et satisfaisante : seule une solution politique permet de sortir de difficultés engendrées par des textes désuets. Pour régler définitivement le problème et faire disparaître toutes les incertitudes du passé, il faudrait une loi qui non seulement annulerait la réserve de l'article 80 mais qui corrigerait, avec effet rétroactif, ce qui a pu être fait illégalement dans le passé. Pour plus de certitude, cette loi devrait être adoptée à l'unanimité par la Législature ou tout au moins par la majorité absolue des vingt-et-un de l'article 80.

---

L'Action : quotidien catholique, le 12 mars 1964  
Quand le Conseil législatif s'entête  
Jean-Charles Bonenfant

Lorsque paraîtront ces lignes, écrites en fin de semaine, l'impasse entre le Conseil législatif et l'Assemblée législative du Québec au sujet de quelques amendements au bill 60 aura peut-être pris fin, mais les événements nous auront rappelé que notre Chambre haute non élective a des pouvoirs absolus, qu'elle peut encore les utiliser et que nous n'avons alors aucun mécanisme pour sortir d'une telle situation anachronique à notre époque. En effet, je ne crois pas qu'il y ait dans le monde à l'heure actuelle, sauf le sénat canadien qui théoriquement existe pour des motifs fédératifs, une Chambre analogue au Conseil législatif du Québec, c'est-à-dire une Chambre dont les membres ne sont pas élus et dont les pouvoirs sont absolus.

Quelques personnes sont sous la fausse impression que le Conseil ne peut qu'arrêter temporairement une mesure et qu'au bout d'un certain temps elle pourrait devenir loi malgré l'opposition des conseillers. L'erreur provient évidemment du fait qu'on assimile le Conseil législatif à la Chambre des Lords du Parlement britannique. En effet, en vertu du Parliament Act du 16 décembre 1949, la Chambre des Lords ne peut faire échec à un bill financier et pour tout autre bill public lorsqu'il a été voté à deux sessions successives, il peut recevoir la sanction royale et devenir loi. Ce serait une réforme à imiter à Ottawa aussi bien qu'à Québec, mais tant qu'une loi n'y a pas pourvu le Sénat et le Conseil législatif font des pouvoirs absolus.

Le seul mécanisme imaginé par les Règlements de l'Assemblée législative pour sortir d'une impasse est bien pauvre. Aux articles 770 et suivants des Règlements, on prévoit une conférence de délégués de l'une et de l'autre des deux Chambres et l'article 782 dit avec beaucoup de candeur que "les délégués de la Chambre doivent s'efforcer d'amener les délégués du Conseil législatif à céder sur le point en dispute ou à le régler au moyen de modifications ou de nouveaux amendements". Dans les notes que Me Louis-Philippe Geoffrion a faites pour les Règlements, il prétend que ce mode de communications entre les deux Chambres est tombé en désuétude au parlement anglais et il ajoute, écrivant en 1940; qu'à la législature de Québec il n'y a pas eu de conférence entre les deux Chambres depuis une quarantaine d'années. On a recours à des discussions et à des compromis plus discrets.

La constitution australienne prévoit à l'article 57 un mécanisme assez intéressant pour régler un dissentiment entre les Chambres. Un projet, pour qu'il devienne loi, doit être, comme partout ailleurs, adopté par les deux Chambres et

sanctionné par le représentant du roi. Cependant, le Sénat est en état d'infériorité en matière de finances puisque aucun projet de ce genre ne peut en émaner et ne peut y être modifié. En cas de dissension entre les deux Chambres, une solution que nous ne connaissons pas au Canada existe en Australie. Si un projet de loi venant de la Chambre basse est rejeté par le Sénat ou est modifié contrairement au désir de la Chambre et s'il y a eu, après trois mois, un nouvel essai infructueux, les deux Chambres sont dissoutes et il y a des élections générales pour le Sénat et la Chambre basse. C'est ce qui est arrivé en 1951, alors que le gouvernement Menzies tente de rappeler le système d'étatisation des banques établi par ses prédécesseurs travaillistes. Le Sénat qui était en majorité travailliste bloqua la mesure. On alla au peuple et le gouvernement réussit alors à obtenir une majorité dans les deux Chambres et à faire accepter ensuite sa loi. Lorsque le différent persiste, la constitution prévoit la convocation d'une séance commune du Sénat et de la Chambre basse. Un vote est pris sans distinction de sénateurs et de représentants et c'est la décision de la majorité absolue qui l'emporte. On accorde en définitive la prépondérance à la Chambre basse parce qu'il y a deux fois plus de députés que de sénateur. On n'a jamais eu l'occasion d'avoir recours à cette dernière phase du mécanisme.

On pourrait difficilement à Québec, imiter le mécanisme australien puisque notre Conseil législatif n'est pas électif et qu'on ne peut donc pas dissoudre les deux Chambres, mais il est sûr que si on n'abolit pas le Conseil il faudra trouver quelque moyen de le rendre moins puissant. Mais n'oublions pas que le Conseil demeure en définitive le maître de son abolition ou de sa transformation. Comme dans le cas de l'article 80, l'Acte de l'Amérique du Nord britannique a donné à quelques hommes une puissance dont il faut qu'ils se départissent eux-mêmes.

---

L'Action : quotidien catholique, 19 mars 1964  
Les élections américaines sont commencées  
Jean-Charles Bonenfant

Avec les élections primaires qui ont été tenues dans le New-Hampshire, mardi le 10 mars dernier, on peut affirmer que la campagne électorale à la présidence des Etats-Unis est vraiment commencée pour durer huit mois et ne produire vraiment ses effets juridiques qu'en janvier 1965. Il est peut-être bon de dresser dès maintenant un calendrier de cette campagne pour bien en comprendre les diverses péripiéties.

La campagne peut commodément se diviser en deux phases : la phase qui intéresse, chaque parti et la phase de la rivalité entre les partis. La première se couronne par la convention au cours de laquelle sont choisis les candidats à la présidence et à la vice-présidence; la seconde aboutit à l'élection proprement dite.

Près de la moitié des délégués aux conventions des deux grands partis sont désignés aux coûts d'élections primaires dont l'importance varie mais qui servent surtout à indiquer les tendances de l'électorat. En outre des primaires qui ont été tenues dans le New-Hampshire, il y en aura dans dix-sept Etats, les principales étant celles de l'Illinois, le 14 avril, celles du district de Columbia, le 5 mai, celles du Nebraska le 12 mai, celles de la Virginie de l'Ouest le 12 mai, celles de l'Oregon le 15 mai et finalement celles de la Californie, le 2 juin.

Lundi, le 13 juillet, à San Francisco aura lieu la convention du parti républicain, celle qui est attendue avec le plus d'impatience cette année, car c'est celle qui comporte le plus d'inconnu. Lundi le 24 août, les Démocrates se réuniront à Atlantic City, mais cette convention, celle du parti au pouvoir, sera beaucoup moins intéressante et ne posera que le problème du choix d'un candidat à la vice-présidence.

Après les deux conventions, au début de septembre, la lutte électorale pourra vraiment commencer.

Mardi, le 3 novembre, ce sera le jour du vote. C'est toujours le mardi qui suit le premier lundi de novembre, c'est-à-dire toujours entre le 2 et 8 novembre, y compris ces deux jours. On n'a pas voulu que ce fut le premier lundi ou le premier mardi parce que, dans le premier cas, autrefois les votants auraient dû se mettre en marche le dimanche pour aller voter, ce qui aurait violé le repos dominical, et parce que dans le second cas, voter le premier jour du mois aurait empêché les commerçants de faire leurs comptes du mois précédent. Le 3 novembre, les Américains ne choisiront pas directement le président mais ils fermeront un collège électoral dans lequel chaque Etat a autant d'électeurs qu'il a de représentants à la Chambre basse et au Sénat. Depuis le 23<sup>ième</sup> amendement, en 1961, le district de Columbia a droit à trois électeurs. Le total des électeurs dans le collège sera donc cette année de 435, plus 100 et plus 3, soit 538, et pour être élu président 270 votes seront nécessaires. Le 3 novembre, dans

chaque Etat, on votera aussi pour élire des représentants à la Chambre basse du Congrès, pour renouveler le tiers du sénat, pour choisir des gouverneurs et des membres des Chambres états, pour des referendums, enfin pour une foule de sujets si bien que dans une élection, on a déjà eu un bulletin long de dix pieds.

Le 14 décembre, soit le premier lundi après le second mercredi de décembre, les membres du collège électoral réunis dans chaque Etat choisiront vraiment le président. Ce ne sera qu'une formalité, car sauf dans quelques cas exceptionnels, ils devront en vertu de la loi ou de la coutume voter pour le candidat que le vote populaire a favorisé dans leur Etat.

Mercredi le 6 janvier 1965, les votes des électeurs transmis au président du sénat à Washington seront comptés à une séance conjointe de deux Chambres du Congrès et ce n'est qu'alors que juridiquement le président sera vraiment élu.

Mercredi, le 20 janvier 1965, en vertu du 20ième amendement à la constitution, le nouveau président entrera en fonction pour quatre ans. Et alors sera vraiment terminée la longue histoire, un peu trop longue peut-être, commencée par le vote du New-Hampshire, mardi le 10 mars 1964.

A première vue, le système électoral de nos voisins semble profondément démocratique, mais on peut se demander s'il ne l'est pas un peu trop. Il force une bonne partie de l'électorat à demeurer pendant plusieurs mois en une sorte de transe électorale. Les campagnes pour des scrutins répétés deviennent très coûteuses et ne peuvent être menées que par des candidats millionnaires ou pourvus de bonnes caisses électorales. Enfin, une élection au second degré par le truchement d'un collège électoral presque fictif comporte des dangers. Vu qu'une forte majorité populaire dans un Etat ne donne pas à un candidat plus d'électeurs dans le collège qu'une petite majorité, un président peut être l'élui d'une minorité comme cela est arrivé, en 1888, à Harrison contre Cleveland, et comme cela a failli se produire, en 1960, M. Kennedy ayant 303 voix au collège électoral contre 220 à M. Nixon alors qu'au vote populaire sa majorité n'était que d'un peu plus de cent mille voix.

Aussi, chaque année d'élections, on multiplie les articles contre les primaires et contre le collège électoral, mais au lendemain du scrutin tout est oublié, et les institutions demeurent inchangées.

---

L'Action : quotidien catholique, le 26 mars 1964  
Québec, capitale du Canada  
Jean-Charles Bonenfant

Pendant la période française de notre histoire, la ville de Québec fut le centre politique, administratif, militaire et religieux du vaste empire français en Amérique. Après 1760, elle fut la capitale de la nouvelle colonie pour devenir, au lendemain de l'adoption de la constitution de 1791, le siège du parlement du Bas-Canada. De 1838 à 1840, c'est à Montréal que siège le conseil spécial; de 1841 à 1844, le parlement du Canada-Uni se réunit à Kingston, puis ensuite à Montréal jusqu'en 1849. En 1850 et 1851, il est à Toronto. Québec redevient une capitale de 1852 à 1859, le redevient de nouveau de 1860 à 1865 alors que le parlement se transporte définitivement à Ottawa choisi en 1857 comme capitale du Canada. Mais, le 1er juillet 1867, Québec est de nouveau une capitale, d'une province cette fois.

C'est peut-être l'occasion de rappeler ce passé quelques jours avant que se réunissent dans notre ville les représentants du gouvernement canadien et les représentants des gouvernements de dix provinces. Ce n'est pas la première fois que Québec se transforme ainsi en une sorte de capitale temporaire du Canada.

La première fois, ce fut au cours du mois d'octobre 1864. Dans une salle du parlement, qui était alors situé dans le parc Montmorency, les trente-trois représentants des colonies britanniques en Amérique du Nord préparèrent les Résolutions de Québec qui servirent de brouillon à notre constitution.

Plus tard, en octobre 1867, Honoré Mercier convoqua à Québec la première conférence interprovinciale à laquelle il invita le gouvernement fédéral, mais le premier ministre John A. MacDonald se contenta de répondre "qu'il ne servirait de rien d'envoyer des représentants à cette conférence". Cette conférence de Québec fut le début d'une collaboration institutionnalisée à l'intérieur du fédéralisme canadien et elle permit en même temps aux pessimistes

d'exprimer les premières craintes sur l'avenir du système canadien. A ce sujet, il est intéressant et presque amusant de relire ce qu'écrivait, le 9 juillet 1887, le journaliste Jules-Paul Tardivel dans son journal La Vérité :

"Cette œuvre politique (la Confédération canadienne), qui repose sur des bases inadmissibles, qui menace continuellement l'autonomie des provinces, qui devient de plus en plus une union législative à peine déguisée, qui a enlevé aux provinces le plus clair de leurs revenus au profit du gouvernement central, cette œuvre politique, disons-nous, menace déjà ruines. Nous sommes probablement à la veille de changements politiques importants : la prochaine conférence interprovinciale aura un intérêt tout particulier. Si, grâce à cette conférence, les provinces obtiennent des modifications qui rendent la situation plus tolérable, la Confédération pourra durer encore plusieurs années. Si la conférence échoue, nous ne croyons pas que le 1er juillet soit une fête légale dans dix ans d'ici. La rupture du pacte fédéral ne doit inspirer aucune frayeur, aucune inquiétude même à la province de Québec."

Il ne faudrait changer que quelques mots à ce texte de 1887 pour le répéter aujourd'hui. En 1902, Québec était le siège d'une nouvelle conférence fédérale-provinciale et un tel événement ne devait se répéter que quarante-huit ans plus tard, en 1950. C'était, cette fois encore, une conférence fédérale-provinciale. Elle continuait celle tenue en janvier de la même année à Ottawa pour étudier les moyens de modifier la constitution. M. Louis Saint-Laurent était alors premier ministre du Canada et M. Maurice Duplessis, premier ministre du Québec. De belles paroles furent prononcées, mais en réalité aucune décision importante ne fut prise, et le problème des amendements n'est pas encore réglé.

Enfin, en décembre 1960, M. Jean Lesage, continua à Québec la première d'une série de conférences interprovinciales qui semblent être devenues une partie des rouages du fédéralisme canadien. En novembre dernier, à la fin de la conférence fédérale-provinciale, il invita à Québec ses collègues d'Ottawa et des autres provinces. Ce n'est pas par hasard que Québec prend ainsi figure de capitale du Canada.

En effet, si malgré sa division juridique en dix provinces, le Canada c'est avant tout le pays de deux groupes éthiques, il faut souligner que Québec c'est en quelque sorte la capitale d'un de ces groupes. Comme le disait un peu pompeusement Sir Wilfrid Laurier. "J'ai toujours pensé et plus que jamais je pense que Québec devrait être pour les Canadiens français ce que la Mecque est pour l'Arabe, la ville par excellence, la ville sacrée entre toutes."

Si Québec ne va devenir que temporairement la capitale du Canada, c'est d'une façon permanente que l'ancien centre de la Nouvelle-France incarne l'un des deux éléments de la dualité canadienne.

---

L'Action : quotidien catholique, le 2 avril 1964  
Faut-il envier les institutions américaines?  
Jean-Charles Bonenfant

Les institutions des autres pays semblent toujours plus belles, plus démocratiques et plus efficaces que les nôtres, et il arrive assez souvent au Canada qu'on jette un regard d'envie sur les rouages politiques des Etats-Unis voisins. Cela pose d'abord le problème classique de la comparaison entre un système de responsabilité ministérielle et celui de la présidence dont on n'a pas encore fini de discuter les avantages et les inconvénients respectifs, mais l'année 1964 nous suggère des comparaisons plus restreintes qui portent uniquement sur le système électoral et qui semblent tout à l'avantage du Canada.

Notons d'abord que les Etats-Unis ont cinquante lois électorales qui varient selon les états et qui ne doivent respecter que quelques exigences générales comme la défense de priver quelqu'un de son droit de vote à cause de son sexe ou de sa couleur. Nous avons connu naguère un système analogue. En effet, de 1867 à 1885, au cours de cinq élections générales, les députés à la Chambre des Communes furent choisis en vertu de lois électorales provinciales qui différaient les uns des autres, si bien qu'avec les mêmes qualités on pouvait voter dans une province et être incapable de le faire dans une autre province. Théoriquement, on pouvait soutenir que c'était plus conforme à l'esprit du fédéralisme, mais en réalité cette forme d'autonomie provinciale servait surtout à des fins partisans. Certaines provinces se permirent d'enlever le droit de vote aux fonctionnaires fédéraux surtout évidemment lorsqu'ils avaient été nommés par un parti politique opposé à celui qui régnait dans la province. Le gouvernement fédéral était ainsi privé de l'appui de ses partisans. De 1885 à 1898, le Canada eut une loi électorale

fédérale; de 1893 à 1917, on revint à l'ancien système; de 1917 à 1920, on pratique un système mixte de lois provinciales avec quelques dispositions fédérales, et finalement en 1920, le parlement canadien adopta une loi électorale pour tout le Canada. C'est sans aucun doute le meilleur système, un système que les Etats-Unis pourraient imiter. En effet, le 3 novembre prochain, par suite d'exigences qui varient selon les Etats, exigences en particulier d'un certain temps de séjour dans l'Etat où l'on vote et par suite de la mobilité de la population, des millions d'Américains ne pourront voter pour l'élection du président. On dénonce depuis longtemps un tel système, mais il semble bien que l'autonomie étatique ne permette pas de le corriger.

Un grand vice du système électoral américain est d'engendrer une Campagne électorale qui dure environ deux cent cinquante jours, soit des primaires du New-Hampshire, au début de mars, jusqu'au mardi qui suit le premier lundi de novembre. A première vue, on est porté à croire que des élections à date fixe valent mieux que des élections laissées à la discrétion du gouvernement au pouvoir mais aux Etats-Unis, elles créent dès le printemps un climat malsain de campagne électorale. Par crainte des réactions d'une population variée, le gouvernement évite de se compromettre tant à l'intérieur qu'à l'extérieur; la propagande abrutit les gens, et surtout les candidats doivent dépenser des fortunes. Ils fournissent eux-mêmes cet argent, ce qui fait que la politique n'est permise qu'aux millionnaires, ou ils le reçoivent de leurs amis ou de leur parti, ce qui exige une caisse électorale avec tous les dangers qu'elle comporte. A notre époque, avec tous les moyens d'information qui existent, le bon électeur est toujours prêt à voter; il n'a pas besoin d'être influencé par des discours, et toute campagne électorale, surtout si elle se prolonge, est une sorte de "viol des foules. Déjà dans notre pays, les campagnes électorales de deux mois sont trop longues; on cherche à en réduire la durée en adoptant des listes électorales permanentes, et il semble bien que les fins de la démocratie seraient bien servies dans tout pays par une campagne de trois semaines environ, comme c'est la coutume en Angleterre et en France.

Pour abrégier la campagne américaine, il faudrait inventer un autre système que la convention pour choisir les candidats à la présidence et à la vice-présidence, d'autant plus que la convention prend facilement une allure de cirque qui est loin de servir les intérêts de la démocratie. On a même suggéré récemment que les candidats soient choisis par un caucus de chaque parti, forme des membres du Congrès, ce qui serait orienter les institutions politiques américaines vers un système déguisé de responsabilité ministérielle.

Nos institutions nous semblent souvent désuètes et inefficaces, mais après tout, elles valent bien, du moins dans le domaine électoral, celles de nos voisins.

---

L'Action : quotidien catholique, le 9 avril 1964  
Affaires "extérieures" ou "étrangères"  
Jean-Charles Bonenfant

"What's in a name?" disait l'héroïne de Shakespeare. Quelle importance y a-t-il à changer la désignation de notre ministère des affaires extérieures en celle de ministère des affaires étrangères comme le demande le bill C-77 qu'a présenté récemment à la Chambre des Communes, M. Guy Marcoux, député de Québec-Montmorency ?

Le changement est logique et il témoignerait de révolution du statut international du Canada depuis que le ministère fut constitué en mai 1909. A cette époque, on ne pouvait songer à une autre désignation, et l'expression "affaires étrangères" en anglais, "foreign affairs", aurait causé scandale. En effet, le Canada ne faisait que participer à la politique générale de l'Empire qui s'incarnait dans une couronne dont on ne pouvait imaginer qu'elle fut divisible. Le premier ministre, sir Wilfrid Laurier, avait d'ailleurs, quelques années auparavant connu une petite aventure avec le mot "foreigner". En 1904, le chef de l'armée canadienne était lord Dundonald, officier britannique qui prenait son rôle très au sérieux et qui voulait en imposer aux hommes politiques. Laurier le traita un jour, dans un lapsus, dont on n'a jamais su s'il fut volontaire, de "foreigner". Il voulait dire évidemment "stranger", car entre le Canada et la Grande-Bretagne il ne pouvait être question de "foreigner".

On peut affirmer que pendant longtemps le ministère des affaires extérieures ne fut qu'une section du bureau du premier ministre. Il ne prit vraiment de l'allure qu'au lendemain de la dernière guerre, surtout lorsqu'il eut pour la première fois avec M. Louis Saint-Laurent, en 1946, un titulaire autre que le chef du gouvernement.

La politique étrangère du Canada est aujourd'hui indépendante de celle de la Grande-Bretagne, et même ceux qui tiennent encore au culte de la Couronne devraient se contenter de le pratiquer à l'égard d'une Couronne devenue canadienne. Ils ne feraient d'ailleurs qu'épouser la réalité. Le pas décisif a été accompli en septembre 1939. Alors qu'en 1914, notre pays avait été lancé dans le conflit automatiquement par l'action du gouvernement britannique, en 1939, Ottawa entra en guerre contre l'Allemagne sept jours après Londres en vertu d'une proclamation émise par le Roi sur l'avis de son conseil privé pour le Canada. En 1941, le Roi du Canada se trouva même à déclarer la guerre au Japon avant le roi de la Grande-Bretagne.

Proclamer officiellement que nous avons un ministère des affaires étrangères ne serait que l'aboutissement logique d'une longue histoire qui commence en réalité avec le rapport Durham en 1839. En effet, lorsque le noble lord suggéra qu'on laissât aux colonies toute liberté de se gouverner, il fit exception pour quelques domaines, comme celui des affaires extérieures, mais quelques-uns de ses contemporains soupçonnèrent que l'indépendance complète était en puissance dans ses recommandations.

En avril 1917, la conférence de guerre impériale reconnut la nécessité, pour après le conflit, de "la reconnaissance complète des Dominions comme nations autonomes d'un commonwealth impérial", mais c'est surtout la déclaration Balfour qui, en 1926, clarifia la situation. Il fut alors proclamé par un comité de la Conférence impériale que la Grande-Bretagne et les Dominions étaient au sein de l'Empire britannique, des collectivités autonomes de statut égal; elles ne sont d'aucune manière, ajoutait-on, subordonnées les unes aux autres à aucun point de vue domestique ou extérieur; mais elles sont unies par une allégeance commune à la même Couronne et associées librement comme membres du Commonwealth des nations britanniques. En 1931, le Statut de Westminster donna force juridique aux principes de la déclaration Balfour.

Dans, les notes explicatives du bill c-77, on souligne que "le Canada est rattaché au Royaume-Uni par des liens "d'union personnelle", c.-à-d. que les deux pays jouissent l'un à l'égard de l'autre d'une indépendance totale, tout en portant allégeance au même souverain". "De plus, ajoute-t-on, il est maintenant admis que la Couronne est divisible puis que la désignation et les titres royaux varient d'un pays à l'autre du Commonwealth et que le premier ministre du Canada renseigne la reine sur les questions canadiennes". "Au Royaume-Uni, ajoutent encore les notes explicatives, le ministre de qui relève ce ministère, est le ministre des Affaires étrangères. Si, comme l'affirme la déclaration Balfour, "les Dominions sont tous sur un pied d'égalité en ce qui concerne la direction des affaires domestiques ou extérieures", il semble qu'il n'existe aucune raison valable pour que l'actuel ministère des Affaires extérieures ne soit pas connu sous la désignation du ministère des Affaires étrangères".

L'argument paraît assez concluant, mais il se peut que le bill soulève beaucoup de passions. L'Australie et la Nouvelle-Zélande utilisent encore l'épithète "external" pour qualifier leur ministère et l'Union sud-africaine ne l'a abandonnée que lorsqu'elle est devenue une république en 1961.

Il sera intéressant de voir jusqu'à quel point les mots ont encore leur importance et jusqu'à quel point on est prêt à les changer pour qu'ils soient conformes à la réalité.

---

L'Action : quotidien catholique, le 16 avril 1964  
Les injustices dans le fonctionnarisme de 1864  
Jean-Charles Bonenfant

On évoque parfois avec nostalgie les années qui ont vu naître le fédéralisme canadien. On loue l'esprit de l'époque et on déplore qu'au cours des âges on s'en soit éloigné pour créer le malaise actuel. Cependant, lorsqu'on examine attentivement les faits on s'aperçoit que même si tout ne va pas pour le mieux aujourd'hui, le passé est loin d'avoir été aussi idyllique qu'on le pense. Cela est particulièrement vrai dans le domaine du fonctionnarisme.

Pendant les dernières décennies, les Canadiens de langue française ont pris davantage conscience qu'ils ne jouaient pas dans l'administration fédérale un rôle correspondant aux exigences de la dualité canadienne ou simplement proportionnel à leur force numérique. L'inégalité criante que provoque cette situation constitue un des plus violents griefs contre la Confédération, et c'est par conséquent un des plus importants sujets soumis à l'attention de la Commission Dunton-Laurendeau.



Le rappel des malheurs passés ne guérit pas des maux présents mais il est sans doute intéressant de constater que la situation n'était pas meilleure, il y a cent ans, dans le Canada uni, c'est-à-dire dans la colonie que formaient le Québec et l'Ontario d'aujourd'hui réunis sous un seul gouvernement et sous une même administration.

Nous avons sur le sujet un document fort intéressant. Au cours de la session de 1864, le député de Saint-Jean, M. F. Bourassa, demanda un rapport sur le nombre des employés permanents et temporaires du gouvernement et sur leur répartition selon leur nationalité et leur traitement. Le document fut déposé devant l'assemblée législative, et on le trouve imprimé comme document no 58 de la session de 1864. Il fut commenté par les journaux et en particulier par Le Canadien du 15 juin 1864 que j'utiliserai abondamment dans cet article.

Rappelons d'abord qu'au recensement de 1861 la population totale du Canada uni était de 2,508,000 personnes dont 881,000 étaient d'origine française, soit 35.1%. Au recensement de 1961, cette proportion était pour tout le Canada descendue à 30.4%.

Du 1er janvier 1863 au 1er janvier 1864, le gouvernement eut à son emploi 411 personnes et leur versa en traitements \$420,550,60. Des 441 fonctionnaires permanents et temporaires, 249 étaient anglais et 142 français. Les premiers reçurent, en 1863, \$292,345,45 et les seconds \$128,205,15. Les employés temporaires anglais et français étaient à peu près en même nombre mais, chez les employés permanents 213 étaient anglais, et 78 seulement français. Dans le bureau du gouverneur, il n'y avait aucun Canadien français et il en était de même au bureau du vérificateur des comptes. Dans le département des postes, les Anglais touchaient \$32,240 et les Français \$1,560. Dans les bureaux de l'Assemblée législative, pas un seul Canadien français n'avait un traitement s'élevant à \$2,000 mais 8 Anglais recevaient plus que ce montant. Le Canadien se disait même capable de prouver que dans cette section de l'administration un messenger anglais recevait plus par année que "certains employés du département des lois". Il ajoutait sur un ton quelque peu grandiloquent : "Allez donc maintenant imposer des sacrifices à vos parents et dépenser les plus belles années de votre vie à vous bourrer la tête de connaissances littéraires et légales pour avoir à vous dire un jour : "Je gagnerais davantage si j'avais appris dès l'enfance à porter un message d'un pied léger".

Le greffier et l'assistant greffier de l'Assemblée législative étaient anglais. Le bibliothécaire était anglais mais il avait un assistant français qui était nul autre que l'écrivain Antoine Gérin-Lajoie. Le greffier du Conseil législatif touchait un des plus forts traitements de l'administration, \$3,400. C'était un Anglais et son assistant un Canadien français ne recevait que \$2,600. Notons en passant que cette époque la chambre haute se payait le luxe d'un aumônier et bibliothécaire, le Rev. W. Agar Adamson, un Irlandais qui pour ses services qui ne devaient pas être considérables, recevait \$2,400. Enfin il y avait deux pages à un dollar et demi par jour l'un de langue anglaise et l'autre de langue française.

Dès le lendemain de la conquête et pendant la première moitié du dix-neuvième siècle le fonctionnarisme avait été la chasse gardée de quelques Anglais qui y avaient trouvé des sinécures rémunératrices. La situation s'était un peu corrigée sous l'Union mais elle était encore nettement défavorable aux Canadiens français. Ces derniers devaient savoir l'anglais pour entrer dans l'administration. C'est ce que constatait Le Canadien en ajoutant : "Or nous croyons être très libéral envers nos compatriotes d'origine anglaise en disant qu'à peine un quart des employés anglais connaissent la langue française. Cette seule considération suffirait à notre avis pour faire sentir l'injustice permanente commise envers les Canadiens français qui sont employés en moins grand nombre que les Anglais et qui sont moins payés".

La Confédération naissante ne changea guère la situation ainsi que le révèle un examen rapide des noms des fonctionnaires dans les premiers comptes publics d'Ottawa et même dans les premiers comptes publics de Québec.

---

L'Action : quotidien catholique, le 23 avril 1964  
La frontière Québec-Terre-Neuve  
Jean-Charles Bonenfant

La frontière Québec-Terre-Neuve peut provoquer d'intéressants débats parlementaires aussi bien que faire naître une thèse remarquable. Aussi pourrait-on intituler cet article "D'Elisée Thériault à Henri Dorion", le premier ayant

soulevé un débat sur le sujet dès 1927, le second en ayant fait l'objet d'une thèse de doctorat, en 1962, publiée ensuite dans la collection des Travaux et documents du Centre d'études nordiques de l'Université Laval.

On a esquissé récemment à l'Assemblée législative du Québec une discussion sur le sujet et il semble bien qu'on y reviendra bientôt plus directement, mais ce n'est pas la première fois qu'on l'aborde. Dès 1908, on pouvait lire dans le discours du trône qu'«EN s'adressant aux tribunaux pour protéger son territoire contre les empiètements des autorités de Terre-Neuve, mon gouvernement n'a pas cessé les négociations qu'il avait précédemment entamées relativement à la fixation de la frontière entre ce pays et le nôtre et... que le gouvernement de Terre-Neuve a accepté notre proposition de soumettre cette question à l'arbitrage du Comité judiciaire du Conseil privé de Sa Majesté». En réalité, la question ne fut soumise qu'en 1920 à la suite d'une entente entre le Canada et Terre-Neuve.

Elle fut entendue du 21 octobre au 15 novembre 1926. Mercredi, le 12 mars 1927, L'Action Catholique publiait en première page deux nouvelles, l'une intitulée «Les Frontières du Labrador», avec en sous-titre «Le Canada perd un territoire d'environ 80,000 milles» et l'autre intitulée «La Province perd le Labrador». Ce fut un tollé, surtout dans le Québec. L'organe du parti libéral, «Le Soleil» se montra particulièrement violent, et on prétendit qu'il était inspiré par le gouvernement de M. Taschereau. Le rédacteur anonyme écrivit que le jugement avait été rendu «contre la province de Québec en faveur de quelques magnats britanniques assoiffés de concessions forestières». «Il semble donc, ajoutait-il, que les juges britanniques ont envisagé autre chose que la simple légalité dans leur incompréhensible jugement». Il terminait par ces mots menaçants : «L'Acte du Conseil privé devra provoquer de justes représailles».

Quelques semaines plus tard, le 31 mars, M. Elisée Thériault proposait à l'Assemblée législative : «Que cette chambre émet le vœu que vu l'organisation judiciaire du Canada et de notre province, il est opportun que l'appel à sa Majesté en son Conseil privé soit aboli et que Sa Majesté soit priée de ne plus accordé aucun appel de grâce». La motion ne parlait pas du jugement qui venait d'être prononcé mais il en fut question dans le débat. Le premier ministre Taschereau qui, en décembre, s'était rendu à Londres, disait-on, pour surveiller les intérêts du Québec, admit que la décision était malheureuse mais il se dit favorable au maintien des appels au comité judiciaire et demanda à M. Thériault de retirer sa motion, ce qui fut fait. Le chef de l'opposition, M. Arthur Sauvé, eut tout de même le temps d'attaquer le gouvernement en prétendant qu'il portait la responsabilité de la perte du Labrador.

M. Taschereau se défendit énergiquement et il rappela des faits intéressants. Le gouvernement de Terre-Neuve aurait fait dans le passé à Québec l'offre du territoire contesté pour le montant de ses dettes, soit \$54,000,000. «On aurait peut-être pu l'acheter plus tard pour \$20,090,000., ajouta M. Taschereau, mais alors qu'aurait dit l'opposition du temps ?» Le premier ministre déclara aussi que les neuf dixièmes du territoire en litige étaient incultes et il se demanda si les chutes de la rivière Hamilton étaient vraiment dans le territoire perdu.

Québec a vécu depuis avec le sentiment d'avoir été victime d'une injustice qui devrait être un jour réparée mais on ne savait trop comment. De temps à autre, des hommes politiques soulevaient le problème, mais ce n'est qu'en 1962 qu'il fit l'objet d'une étude sérieuse globale comme thèse de doctorat en géographie à Laval par Me Henri Dorion. Soulignons, comme le rappelle d'ailleurs Me Dorion dans sa préface, qu'une précieuse documentation a été recueillie sur le sujet par M. Georges Côté, autrefois directeur du Service des Arpentages, qui dans l'administration provinciale est le grand spécialiste de la frontière Québec-Terre-Neuve.

Selon Me Dorion, l'opinion émise en 1927 par le Comité judiciaire du Conseil privé «à l'issue d'un litige qui opposait le Canada à Terre-Neuve (sic) a constitué une sentence arbitrale de caractère théoriquement juridique et obligatoire, par laquelle cependant ... la province de Québec est en droit de ne pas se considérée liée» (p. 62). Mais quelle que soit l'opinion qu'on ait sur la décision de 1927, l'entrée de Terre-Neuve dans la Confédération en 1949 a reposé le problème en d'autres termes juridiques et semble bien avoir consacré péremptoirement par un texte de loi la sentence arbitrale prononcée en 1927. Lors de la soutenance de la thèse et même dans son livre. Me Dorion a paru hésiter à accepter cet argument constitutionnel qui est malheureusement péremptoire.

Le raisonnement est simple. L'Acte de l'Amérique du Nord britannique (No 1), 1949 ratifie l'accord renfermant les conditions de l'union du Canada et de Terre-Neuve «nonobstant toute disposition des Actes de l'Amérique du Nord britannique (1807 à 1946). Or dans l'accord on spécifie que la province de Terre-Neuve comprendra la côte du Labrador, «telle qu'elle a été délimitée dans la décision rendue par le Comité judiciaire du Conseil privé de Sa

Majesté le premier jour de mars 1927". On a donc ainsi mis de côté la disposition de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique de 1871 exigeant le consentement d'une province pour modifier ses limites.

Mais cela est sans importance, car, comme l'a écrit avec raison Me Dorion, "les données juridiques du problème du Labrador, parce qu'essentiellement contentieuses, sont celles qui nous éclairent le moins sur l'issue possible et éventuelle de la question" (p. 85). Le droit est dépassé et la solution doit être non pas juridique, mais économique et politique.

Parmi les solutions possibles à l'imbroglia actuel, Me Dorion s'est arrêté finalement à une suggestion originale qui est celle de la création d'un condominium qui permettrait au Québec et à Terre-Neuve d'unir leurs efforts dans un vaste programme de mise en valeur d'un territoire qu'il faudrait quand même définir spatialement.

---

L'Action : quotidien catholique, le 30 avril 1964

Les questions en chambre

Jean-Charles Bonenfant

"La question posée au ministre est un procédé de contrôle en usage dans les assemblées de tous les pays où le gouvernement est politiquement responsable, bien que théoriquement, il ne comporte pas de sanction. Comme bon nombre d'autres institutions du droit parlementaire, la question trouve son origine en Grande-Bretagne". (1)

Le Comité spécial de la procédure et de l'organisation de la Chambre des Communes, établi le 9 mars 1964, a déjà, au cours de la présente session, présenté deux rapports. Le premier expliquait les mesures prises pour assurer le travail efficace du Comité et le second recommandait quelques modifications à la procédure. Les journaux ont mentionné l'événement mais comme le sujet est assez technique il a moins passionné les esprits que les joutes de championnat du hockey. Il est peut-être intéressant d'en souligner les traits essentiels.

Le second rapport du Comité a été publié dans les Procès-verbaux de la Chambre des Communes pour la séance de mercredi, le 15 avril, et son adoption a fait l'objet d'un bref débat rapporté dans les Débats de lundi, le 20 avril.

Avant de passer au contenu même du Rapport, soulignons son caractère non politique. Il a été présenté à la Chambre non par un député gouvernemental, mais par M. Stanley Knoles, membre du Nouveau Parti démocrate, et il a été accepté par les représentants de tous les partis. Toute réforme sérieuse de la procédure parlementaire exige d'ailleurs le consentement unanime de ceux qui en subiront les conséquences et ne peut être imposée efficacement par une décision majoritaire. Un deuxième trait intéressant du Rapport est le caractère provisoire de ses principales recommandations. Elles seront en vigueur pendant une période de six semaines, c'est-à-dire, jusqu'à la fin de mai; à ce moment-là, il appartiendra à la Chambre de décider s'il faut les perpétuer.

Avant de préciser les recommandations, rappelons rapidement l'importance dans notre régime parlementaire du système des questions et de son proche parent, le système de production de documents.

C'est à la fin du dix-huitième siècle que les questions sont devenues vraiment une partie de la procédure de la Chambre des Communes britannique (2). D'année en année, elles se sont multipliées si bien que pendant la session de 1946-47 on en compte même 27,313 de toutes sortes. La moyenne pour une session est d'environ 14,000. Le système est aussi pratiqué à Ottawa où, ces dernières années, sans qu'on atteigne les chiffres de Londres, il a pris des proportions assez considérables malgré les règles qui y président. Il existe à Québec où il demeure encore modeste et où il ne semble pas encore poser de problème aigu.

La première réforme, la réforme idéale, serait peut-être de ne permettre que les questions écrites, précédées d'un avis, mais il y aura toujours les questions dites "urgentes". Il est difficile, au milieu des passions politiques, d'interpréter le degré d'urgence, et dans le passé on l'a fait assez largement. Le comité s'est refusé à limiter directement le temps qui peut être consacré à ce genre de questions mais on a, plutôt cherché à tracer des normes qui permettraient à l'Orateur d'appliquer plus énergiquement les règlements et de rendre plus utile cette période des séances. Voici les questions qu'il devrait refuser : celles qui sont posées sur des sujets qui ne sont pas suffisamment urgents et importants pour exiger une réponse immédiate; celles qui tendent à vérifier l'exactitude des déclarations faites dans un journal; celles qui exigent une réponse comportant un avis juridique; celles qui portent

sur un sujet qui est subjudice; celles qui exigent une réponse longue et détaillée; celles qui soulèvent des problèmes d'administration trop vastes pour être l'objet de réponses à des questions.

En outre, le mercredi, la période des questions ne dépassera pas trente minutes. Pour que l'Orateur puisse se montrer sévère sans que les députés se sentent lésés on a aussi imaginé un système en vertu duquel, à 10 heures du soir, les lundis, mardis ou jeudis, on pourra, moyennant certaines procédures, soulever pendant trente minutes des débats de dix minutes seulement autour de certaines questions. Le député qui soulèvera la question pourra parler pendant sept minutes au plus et un ministre du cabinet ou un secrétaire parlementaire, parlant au nom du ministre, pourra, s'il le désire, parler pendant au plus trois minutes. Il faut se rappeler que les questions sont posées non pas tant pour obtenir une réponse que pour alerter l'opinion publique et critiquer le gouvernement. On pourra le faire dans ces brefs débats. "Nous croyons, a dit M. Knowles, que lorsque le plan aura été appliqué, nous pourrions abréger le temps qu'absorbe la période consacrée aux questions tout en sauvegardant le droit des députés de pouvoir se faire entendre sur les sujets qui, à leur avis, n'ont pas été traités de façon satisfaisante pendant la période des questions".

A côté des questions, il y a une procédure qui consiste à demander la production de documents et qui est une occasion de débats dont on peut abuser. Le comité a proposé que lorsqu'une motion de production de documents a été discutée — ce qui arrive tous les deux jeudis à 5 heures — pendant en tout deux heures et demie, le débat soit interrompu et que le ministre intéressé, qu'il ait déjà parlé ou non, ait cinq minutes pour s'expliquer et que le parrain de la motion jouisse du même temps pour parler. Après quoi, on votera.

Tous ces détails de procédure peuvent sembler ridicules à des gens pressés qui veulent tout simplifier, mais pour être efficace une assemblée délibérante doit travailler dans l'ordre et même à l'intérieur de cadres assez complexes. La plus belle perte de temps qui existe est celle qui naît d'une discussion menée sans ordre par des personnes, même de bonne volonté, qui n'ont aucune notion de la procédure des assemblées délibérantes.

- (1) Union parlementaire, Parlement. Une étude comparative sur la structure et le fonctionnement des institutions représentatives dans quarante-et-un pays. Presses Universitaires de France, 1961. p. 227.
- (2) Le livre le plus complet et plus récent sur le sujet est celui de D. N. Chester et Nonan Boring, Questions in Parliament, Clarendon Press. 1962. Il est complété par une excellente bibliographie. Sur le problème au Canada, il faut évidemment consulter W. F. Dawson. Procedure in the Canadian House of Commons, University of Toronto Press, 1962, dont le huitième chapitre s'intitule "Information for the House".

---

L'Action : quotidien catholique, le 8 mai 1964  
Ce qu'il faut savoir sur le Québec  
Jean-Charles Bonenfant

Il y a des ouvrages dont la lecture est plus grisante que celle des annuaires, et je crois bien que, partant pour une île déserte, j'apporterais autre chose que l'Annuaire du Canada mais il reste que, pour se renseigner sur la plupart des pays du monde, on a tort d'aller à des livres secondaires quand on peut consulter des annuaires. Ces derniers sont généralement rédigés avec soin grâce à des ressources financières et intellectuelles dont seuls des Etats peuvent se donner le luxe. Au Canada, nous avons, depuis plus d'un demi-siècle, un excellent annuaire qui n'a que la faiblesse de ne parfois paraître, comme c'est le cas cette année, aussi rapidement en français qu'en anglais. Pour Québec, nous possédons aussi un annuaire depuis 1914. Au tout début, il eut une version française et une version anglaise, mais depuis longtemps il est bilingue sous le titre l'Annuaire statistique, (Statistical Yearbook). La quarante-sixième édition, celle pour 1963, vient de paraître et, dans cette chronique consacrée aux institutions, il convient je crois d'en parler sans pouvoir toutefois entrer dans beaucoup de détails.

Une des plus importantes améliorations apportées cette année à l'Annuaire me semble être la transformation du chapitre II, consacré au gouvernement et à l'administration. Un nouveau chapitre a été rédigé par M. Claude Lemelin. Tout en étant assez personnel, il est bien documenté et il constitue la seule bonne synthèse que nous puissions consulter sur les institutions politiques et l'administration du Québec. J'en cite le premier paragraphe, car il exprime habilement notre situation constitutionnelle : "Le Québec est un Etat à compétence limitée, qui fait partie de la Fédération canadienne à titre de province. Le Québec est aussi l'Etat national des Canadiens français; il

exerce, en effet, son gouvernement, dans les domaines de sa compétence, sur la majorité des descendants des colons de la Nouvelles-France et sur le territoire colonisé par ces derniers”. Le chapitre contient aussi un bon répertoire de l’administration québécoise avec les lois qui relèvent de chaque ministère. Dans le contexte actuel des événements, on lit avec intérêt les pages qui ont été consacrées au fédéralisme canadien et plus spécialement aux subventions conditionnelles.

Suivent de nombreux chapitres bourrés de faits et de statistiques qui, cette année, sont égayés par d’intéressantes photographies dont un certain nombre en couleur.

Le dernier chapitre contient l’énumération des principaux événements de 1963 en commençant, le 15 janvier, par l’ouverture de la première session de la 27<sup>e</sup> législature pour se terminer, le 27 décembre, par l’annonce que l’hon. René Lévesque vient d’accorder à Hydro-Québec un permis d’exploration des gisements sous-marins de pétrole et de gaz naturel autour de l’île d’Anticosti. Ce sont deux événements à mentionner mais il en est d’autres, comme le lancement dans l’espace de la première femme cosmonaute, le 17 juin, ou comme le début de la seconde session du concile du Vatican II, le 29 septembre, qui n’ont guère leur place dans des éphémérides du Québec. Dans un travail de ce genre, il faut faire un choix judicieux en songeant aux lecteurs auxquels on s’adresse. L’énumération des événements de l’année dans l’Annuaire serait beaucoup plus utile si elle était détaillée et surtout si elle était faite uniquement en fonction de la province de Québec. D’ailleurs, dans le passé, certains annuaires nous ont donné d’excellentes éphémérides.

Le dernier chapitre contient en outre, avec quelques mots d’explication, l’énumération des lois publiques d’intérêt général adoptées par la législature à la session précédente. On pourrait les donner toutes et présenter ainsi une synthèse fort utile analogue à celle qu’offre chaque année la Revue du Barreau. Enfin, on trouve aussi dans le chapitre la liste des articles spéciaux et diverses statistiques publiés dans les éditions précédentes de l’Annuaire, depuis un article sur l’“Origine de la propriété privée”, par J. Bouffard, dans l’Annuaire de 1915, jusqu’à “Une revue de littérature canadienne-anglaise (1946-1959)” par Stanley G. Mullins en 1962. On pourrait souhaiter que dans un tel chapitre l’Annuaire revienne à une pratique de jadis et donne la liste des principales publications provinciales.

L’Annuaire du Québec de 1963 est accompagné d’une pochette contenant deux cartes, une carte topographique du Québec et une carte politique de la province. Comme dans le passé, on n’y indique pas la frontière établie, en 1927, par le comité judiciaire du Conseil privé entre le Québec et la partie du Labrador appartenant à Terre-Neuve. Par les couleurs de la carte, un profane et surtout un étranger pourraient même croire que le Québec s’étend jusqu’à l’Atlantique, ce à quoi ne pourrait pas prétendre même le Québécois le plus enragé. La carte qui accompagne l’Annuaire du Canada est différente, et M. Joe Smallwood la préfère sans doute à celle du Québec. On peut tout de même se demander si une telle différence entre les cartes peut se continuer longtemps surtout depuis que le gouvernement du Québec semble avoir accepté l’idée que l’entrée de Terre-Neuve dans la Confédération en 1949 aurait en quelque sorte ratifié la décision judiciaire.

L’Annuaire du Québec se perfectionne d’année en année, et celui de 1963 témoigne d’une amélioration considérable sur le précédent. C’est une publication que depuis longtemps peuvent nous envier toutes autres provinces du Canada. Il n’est pas nécessaire de lire et surtout de savoir tout ce qui est dans l’Annuaire. Aujourd’hui, on ne peut tout savoir comme au temps de Pic de la Mirandole mais un homme instruit est celui qui sait tout trouver sur un sujet: sur le Québec, l’Annuaire peut l’aider à trouver bien des choses.

---

L’Action : quotidien catholique, le 14 mai 1964  
Le drapeau le plus simple qui soit  
Jean-Charles Bonenfant

De temps à autre, un homme politique nous promet que dans peu de temps le Canada aura un drapeau, et un certain nombre de Canadiens s’en réjouissent. Par ailleurs, nous savons tous qu’il ne sera pas facile de placer sur l’étoffe sacrée tous les emblèmes capables de satisfaire une population aussi ondoyante et diverse que la nôtre. On voudra y représenter l’Union Jack, la Fleur de lys, la feuille d’érable, le castor, le buffalo et tant de couleurs et de symboles qu’à la fin pour satisfaire tout le monde il faudra une sorte de courte-pointe comme on en fabriquait autrefois avec des coupures variées.

Nous avons au Canada à l'heure actuelle assez de motifs de querelles que nous pouvons nous demander si ce ne serait pas en ajouter inutilement un autre d'importance que de choisir un drapeau que rejetterait, quelle que soit sa nature, une bonne partie de la population. Le jeu en vaut-il vraiment la peine surtout à une époque où l'on souhaite que s'amointrissent les souverainetés et s'effacent les symboles qui les exaspèrent ? Ne pouvons-nous pas continuer à vivre heureux sans drapeau officiel ou du moins sans drapeau officiel classique ?

Comme tout le monde, j'ai cru naguère qu'il était bien humiliant pour le Canada de ne pas posséder un drapeau et à l'étranger surtout je n'ai guère été heureux de constater que l'Union Jack nous identifiait. On m'a fait comprendre plus tard que ce n'était pas aussi tragique que je le croyais, que le Canada pays sans drapeau était en avant de son temps en se montrant ainsi détaché des attributs extérieurs de la souveraineté. Cela peut sembler à première vue paradoxal et même scandaleux, mais un peu de réflexion fait comprendre que les drapeaux ne doivent pas aujourd'hui avoir la même importance qu'autrefois."

Ils ont été naguère inventés pour se reconnaître et se grouper dans les batailles. On les a plus tard utilisés pour marquer au nom des rois la prise de possession des territoires conquis ou découverts. Ils rappellent habituellement des triomphes guerriers dont aucun pays ne devrait aujourd'hui se vanter. Par ailleurs, il est maintenant insensé de songer à la guerre et même si jamais il y en avait une, une guerre atomique, elle ne se ferait certes pas avec des drapeaux.

Le Canada a simplement besoin de s'identifier le plus clairement possible. A toutes fins pratiques, nous avons ce moyen d'identification puisqu'on utilise habituellement le Red Ensign, le drapeau de la marine, c'est-à-dire, le drapeau rouge avec l'Union Jack dans le coin et les armoiries du Canada au centre. Le 5 septembre 1945, le gouverneur général en conseil a décrété que chaque fois qu'il y a lieu de déployer un drapeau canadien distinctif, il est convenable de déployer le pavillon marchand canadien, c'est-à-dire, le pavillon rouge avec les armes canadiennes dans le battant. Comme l'a écrit M. Jean-Guy Labarre, dans un petit livre fort intéressant intitulé *Non au drapeau canadien* (p. 97), "officiellement, l'opinion anglo-canadienne des années '30 triomphait dans cet arrêté. Seules deux minorités étaient mécontentes, deux minorités qui ne pouvaient s'unir puisqu'elles étaient antagonistes. Il y avait les impérialistes qui ne reconnaissaient aucun autre drapeau que l'Union Jack et les Canadiens français qui ne voulaient pas d'Union Jack sur le nouveau drapeau canadien".

Comme jamais nous ne pourrions au Canada nous entendre sur des emblèmes simples que pourrait porter un drapeau, comme nous n'en avons pas besoin pour rappeler les événements historiques que nous n'interprétons pas tous de la même façon et surtout comme un drapeau à notre époque ne doit servir qu'à l'identification, pourquoi ne pas nous contenter d'utiliser le mot "Canada" qui a l'avantage de s'écrire de la même façon en français et en anglais, comme on le fait d'ailleurs pour désigner la section de nos délégués dans une assemblée internationale. Ayons donc comme drapeau une simple pièce d'étoffe blanche avec l'inscription en noir du mot "Canada".

C'est une conception peut-être un peu prosaïque et un peu nouvelle du drapeau mais elle me semble réaliste. Pourquoi imiter les pays plus anciens et essayer de créer ce qui ailleurs est sorti de plusieurs siècles d'histoire belliqueuse que nous avons eu le bonheur de ne pas vivre. Un drapeau ne se crée pas par une loi, il naît naturellement, et dès qu'on discute sa création et sa nature, il ne convient plus d'en avoir ou du moins il ne convient plus d'en imaginer un dans le sens traditionnel. Il faut alors se contenter d'un simple moyen d'identification. Jamais un homme politique canadien, conscient de tout ce qui a opposé les Canadiens de diverses origines dans leur histoire et conscient de tout ce qui les oppose encore, ne pourra sans sourire répéter dans un discours académique ces mots que prononçait le président Woodrow Wilson le 14 juin 1915 : "Ce que représente le drapeau a été créé par les expériences d'un grand peuple, a été bâti avec du sang. Le drapeau n'est pas le symbole d'un sentiment, mais d'une histoire. Il représente les expériences des hommes et des femmes qui vivent à son ombre".

Comme la seule chose sur laquelle nous pouvons à l'heure actuelle nous entendre semble être le nom de notre pays, contentons-nous de l'utiliser comme emblème sur notre futur drapeau. Enfin, comme il ne faut pas prendre toutes ces choses trop au tragique, terminons par petite blague linguistique. Ceux qui ont voyagé en Espagne se rappellent sans doute avoir été frappés par la répétition le long des routes d'écriteaux portant le mot "Canada" avec un tilde qui donne au "N" le son mouillé. Ce n'est pas un hommage rendu à notre pays mais c'est simplement l'indication de passages pour les troupeaux, ce que signifie en espagnol le mot "Canada". Cette similitude nous permettra peut-être de vendre nos drapeaux défraîchis aux Espagnols.

En terminant, j'éprouve quelques scrupules en songeant à l'allure sévère qu'aurait mon drapeau noir sur blanc. Je ne tiens pas énormément aux couleurs et on pourrait changer la couleur du fond aussi bien que la couleur des lettres.

---

L'Action : quotidien catholique, le 21 mai 1964  
Les parlements à la radio et à la T.V.  
Jean-Charles Bonenfant

Les institutions parlementaires de type britannique sont naturellement traditionalistes et, comme les institutions judiciaires d'ailleurs, elles ne se laissent que difficilement corrompre par la nouveauté. Il semble que boudier les inventions modernes fasse partie de "la-a forme" que le juge Brid'oison de Beaumarchais croyait nécessaire au prestige du tribunal. Un jour cependant, les plus conservateurs sont bien obligés de sacrifier à l'atmosphère moderne qui les enveloppe, et les parlements, qui ont boudé jadis l'imprimerie, doivent se poser aujourd'hui le problème de l'utilisation de la radio et de la télévision pour rester vraiment en contact avec les électeurs. (1)

Au dix-septième siècle, en Angleterre, il était défendu de publier les débats de la Chambre des Communes et de la Chambre des lords mais, avec les années, ce sont les chambres elles-mêmes qui se sont chargées de communiquer au public les paroles précieuses de leurs membres. Dès que la radio est venue faire concurrence à l'imprimé, on s'est demandé s'il ne convenait pas de l'utiliser pour permettre au public d'entendre les discours des parlementaires. En Nouvelle-Zélande, ils sont radiodiffusés depuis plus d'un quart de siècle et, en Australie, depuis une vingtaine d'années. L'exemple de ce dernier pays est intéressant parce que, par son étendue et ses institutions, il se rapproche du nôtre !

La radiodiffusion est sous la surveillance d'un comité conjoint des deux chambres, car les débats du sénat, qui en Australie est électif et a plus de prestige que le sénat canadien, sont offerts au public aussi bien que ceux, de la chambre basse. Cette dernière se voit toutefois attribuer plus de temps dans le partage des jours. Un des deux réseaux de la radio-état australienne est utilisé, et, où un seul réseau seulement pénètre, pour ne pas imposer aux gens des discours, on ne les irradie pas. Les annonceurs n'ont pas le droit de faire de commentaires et doivent se contenter de donner le nom de l'orateur, sa fonction, son parti politique et la circonscription qu'il représente. On ne peut tenter des procédures ni civiles ni criminelles contre ceux qui radiodiffusent des propos qui à l'intérieur des chambres peuvent s'excuser par l'immunité parlementaire mais on n'a pas encore décidé si leurs auteurs eux-mêmes étaient également protégés. D'ailleurs, en général, le système les rend plus prudents.

La radiodiffusion des débats les a quelque peu transformés. Elle a contribué à raccourcir les discours, plusieurs députés ou sénateurs désirent se faire entendre quand leur chambre est sur les ondes. Les chefs de partis s'emparent des meilleures heures, et les whips s'efforcent de distribuer équitablement le temps qui reste. La plupart des parlementaires se sentent obligés de se faire entendre à la radio et ils préparent mieux leurs discours. Quelques-uns ont cependant résisté à la tentation du micro, et les mauvaises langues prétendent qu'ils n'ont pas été plus malheureux aux élections.

La radiodiffusion des débats a contribué à mieux faire connaître le travail parlementaire, et cela était peut-être plus utile qu'ailleurs en Australie où la capitale, Canberra, est isolée et n'accueille guère de visiteurs. Les critiques ne manquent pas cependant. On prétend que les auditeurs ne sont pas toujours nombreux, que pour faire entendre les parlementaires il est parfois nécessaire de déplacer des programmes plus populaires et enfin que le système en faisant mieux connaître certains hommes politiques n'est pas de nature à leur donner du prestige. On répond facilement que députés et sénateurs n'ont qu'à se révéler sous un meilleur jour, et il semble bien que pour le plaisir et l'intérêt de quelques milliers d'auditeurs la radio australienne va continuer à irradier une bonne partie des séances du parlement. D'ailleurs, ce seraient les parlementaires eux-mêmes qui pourraient décider de discontinuer ce moyen de communication avec leurs électeurs, et l'on comprend qu'ils n'en aient pas la tentation.

D'ailleurs, aujourd'hui, un service de radio est facile à maintenir et peut survivre sans un grand nombre d'auditeurs mais il n'en est pas de même de la télévision qui exige de grands moyens techniques et beaucoup d'argent. Aussi, hésite-t-on à placer des caméras dans l'enceinte parlementaire. On affirme tout de même en Angleterre qu'ils y viendront un jour et qu'il vaut mieux s'y préparer intelligemment. Ceux qui s'y opposent prétendent qu'avec la

télévision les députés parleront surtout pour le public de l'extérieur mais il est assez amusant de constater que le même argument fut utilisé par ceux qui naguère ne voulaient pas de la publication des débats.

Evidemment, on ne pourrait pas téléviser les séances en entier mais on pourrait faire un montage des principaux débats. Un tel programme remplacerait avantageusement et à peu de frais bien des forums sur les affaires publiques. On a aussi suggéré qu'un réseau spécial soit accordé au parlement, ce qui serait possible en Angleterre mais pas au Canada. Enfin, on a imaginé que les séances de la Chambre des Communes soient télévisées en circuit fermé avec des abonnements surtout pour les clubs et d'autres endroits de réunion.

Il est sûr que pour s'améliorer et survivre les parlements doivent se transformer et subir une surveillance moderne de l'opinion publique. Ce sera un défi pour la plupart des parlementaires mais ils ne pourront pas longtemps boudier des moyens de communication qu'on utilise dans d'autres domaines pour faire participer la foule aux événements décisifs. D'ailleurs, aux Etats-Unis, certains interrogatoires devant des comités du Congrès ont été télévisés. Il en a été de même de certaines séances de crise aux Nations-Unies. Ce furent non seulement d'excellents spectacles mais ce fut aussi l'occasion pour plusieurs de participer collectivement à des événements qui peuvent paraître lointains mais dont dépendent nos vies.

Les parlements ne devraient pas plus craindre les ondes que l'imprimé.

(1) Deux articles récents dans des revues parlementaires anglaises ont traité le sujet. Je les ai utilisés abondamment pour cet article. C'est tout d'abord, dans le *Journal of the Parliaments of the Commonwealth* d'avril 1964, un article du docteur A. J. Forbes, ministre dans le cabinet australien, sur "The Broadcasting of Parliamentary Debates in Australia" et c'est, dans *Parliamentary affairs*, livraison du printemps 1964, un article de Colin Seymour-Ure intitulé "An Examination of the proposal to televise Parliament".

---

L'Action : quotidien catholique, le 28 mai 1964

Puisqu'il faut encore des emblèmes

Jean-Charles Bonenfant

Même si dans cette page, j'ai déjà parlé un peu légèrement du drapeau canadien et même si j'ai prétendu que le nom du Canada sur fond blanc suffirait comme marque d'identification, je crois qu'il faut encore aux collectivités des emblèmes, ne serait-ce qu'à cause des traditions qui ont survécu à l'imprimerie. Dans les circonstances, je pense que l'idée fondamentale du drapeau de M. Pearson constitue une excellente solution à un vieux problème. La feuille d'érable est, en effet, le symbole autour duquel il est le moins difficile de faire l'unanimité relative. Evidemment, un certain nombre de Canadiens n'en ont vu qu'en image. Cependant, lorsqu'on examine, dans la publication *Arbres indigènes du Canada*, les cartes de distribution géographique des diverses sortes d'érables, on constate que l'arbre existe dans les dix provinces du Canada, d'une façon assez mince cependant dans l'Alberta et la Saskatchewan. Mais les gens de l'Ouest pourront, se répéter que ce n'est pas la première fois qu'ils subissent une décision inspirée par l'Est et surtout par le Québec et l'Ontario. Dans notre province, la feuille d'érable est depuis longtemps un symbole national et on a toujours chanté avec émotion le couplet d'Albert Larrieu dans lequel le chansonnier français, après avoir rappelé que le "bon Créateur" avait donné à divers peuples de la terre des fleurs comme emblèmes, ajoute que lorsqu'arriva le Canadien, il ne restait que "des feuillages et des ramures". Et le couplet continue :

"Mais Jésus, qu'on ne voyait pas,  
Intervint d'un cœur secourable,  
S'en alla choisir dans le tas  
Et prit une feuille d'érable.  
Et c'est depuis ce beau jour-là  
Qu'un peu partout dans la campagne  
Dans la plaine et sur la montagne  
L'érable croît au Canada".



Et qui au collège n'a pas appris "La leçon des érables" qui ouvre Les Rapailages du chanoine Lionel Groulx pour évoquer "Le panache hautain des grands érables verts"!

L'utilisation de la feuille d'érable comme emblème peut paraître jusqu'à un certain point un triomphe du Québec. En effet, dans Flore laurentienne, le Frère Marie-Victorin écrit : "La feuille d'Erable, avec le Castor, symbolise l'individualité de la race canadienne-française. La circonstance qui donna reconnaissance officielle à ce qui était déjà sans doute depuis quelque temps l'emblème national, fut la fondation de la Société Saint-Jean-Baptiste de Montréal, vers 1836. Le choix de la feuille d'Erable fut sans doute une erreur. Quoi qu'on puisse dire, le Canada n'est par pas le pays de l'Erable à sucre. La carte de sa distribution montre d'un coup d'oeil que c'est essentiellement un arbre apalachien qui ne couvre qu'une partie de la province de Québec (ne dépassant pas au nord le Témiscamingue et le lac Saint-Jean)".

De son côté, l'Ontario doit se réjouir que le drapeau ait comme motif central la feuille d'érable puisque c'est en même temps le symbole de son équipe victorieuse au hockey dans la ligue Nationale.

D'ailleurs, quel autre emblème aurait-on pu choisir ? Dans son livre On Being Canadian, publié, il y a une quinzaine d'années, M. Vincent Massey avait tenté de dresser une liste d'images pouvant évoquer le Canada : un homme de la Gendarmerie royale canadienne, une gerbe de blé Marquis, une peau de castor, un clocher argenté d'église au Canada français, un lingot de nickel, une paire de moccassins, le monument élevé à Wolfe et à Montcalm à Québec, une ampoule d'insuline, un totem, une calèche, un pain de sucre d'érable, la chanson Alouette, un bâton de hockey, une paire de raquettes, un renard argenté, un bison, la citadelle de Québec, l'ouverture du Parlement en hiver à Ottawa.

Le bâton de hockey serait peut-être l'emblème le plus original, mais son choix scandaliserait les bourgeois de l'art héraldique. Contentons-nous donc de la feuille d'érable.

Toutes ces discussions autour d'un drapeau nous rappellent que la vie des collectivités est encore émotive et qu'elle n'obéit pas à toutes les règles de la raison que pourtant nous cherchons à appliquer dans nos vies personnelles. Certes, il nous faut un drapeau, mais que ce ne soit pas un fétiche. D'ailleurs, tous les attributs extérieurs de la souveraineté d'un pays n'ont en eux-mêmes aucune valeur, pas plus que la souveraineté elle-même, pas plus que le nationalisme qui, en général, développe le culte des emblèmes. Et comme l'a écrit de docteur Albert Schweitzer pour répondre à la question "Qu'est-ce que le nationalisme?", "C'est un patriotisme qui a perdu sa noblesse et qui est au patriotisme noble et raisonnable, ce que l'idée fixe est à la conviction normale".

Ayons un drapeau canadien orné d'une feuille d'érable, mais ne croyons pas que son existence règle tous nos problèmes. Nous avons devant nous des tâches plus sérieuses que la création d'un emblème. On peut d'ailleurs souhaiter qu'un jour, il n'y ait qu'un seul drapeau qui puisse vraiment nous enthousiasmer au-dessus des patries, celui des Nations Unies. Comme disait Proudhon, dans un ouvrage consacré au fédéralisme : "Périssent la patrie, et que l'humanité soit sauvée". Le vœu du philosophe révolutionnaire français ne scandalise plus au vingtième siècle et il peut fort bien être aussi celui d'un chrétien. Il faudrait d'ailleurs savoir ce qu'est la patrie pour un Canadien de langue française. Soyons heureux qu'un drapeau enfin nous identifie, qu'il ait l'avantage de ne nous rappeler aucune saleté, comme c'est le cas de bien d'autres drapeaux, et qu'heureusement à notre époque, où on ne peut plus songer à la guerre, il ne soit plus nécessaire, comme autrefois, d'être prêt à mourir pour cet emblème.

---

L'Action : quotidien catholique, le 4 juin 1964  
Où en sont les élections américaines  
Jean-Charles Bonenfant

La première phase de la longue campagne électorale américaine pour la présidence est sur le point de se terminer. En effet, au moment où paraîtra cet article écrit en fin de semaine, on connaîtra les résultats des dernières élections primaires, celles du 2 juin en Californie. Comme dans toutes les autres élections primaires cette année, elles n'offrent guère d'intérêt que pour le parti républicain, le choix du président Johnson par les Démocrates étant d'ores et déjà assuré et n'ayant pas exigé de préparation aux primaires. Celles-ci n'ont attiré l'attention sur les Démocrates que par à côté comme dans le cas du Gouverneur George C. Wallace, de l'Alabama, qui a fait campagne dans les primaires de trois états, le Wisconsin, l'Indiana et le Maryland, simplement pour obtenir des votes de protestations

contre le bill des droits civils actuellement devant le Sénat. On a eu la surprise de le voir obtenir dans un état nordique comme le Maryland 42.3% des voix.

Le grand événement de la campagne électorale sera donc maintenant la convention républicaine qui s'ouvrira à San Francisco, lundi le 13 juillet et dont le vote, à moins d'événement inattendu, donnera des résultats, le 17 juillet, pour nous de l'Est, tout probablement dans la nuit du vendredi au samedi.

La constitution ne parle pas des conventions pas plus qu'elle ne fait allusion aux partis politiques. Le système est né lentement au milieu du dix-neuvième siècle et il s'est développé au gré de la course au pouvoir. Aussi a-t-on pu dire ironiquement que ce que veut un parti dans une convention ce n'est pas nécessairement un bon président, mais un bon candidat.

C'est en 1856 que commencèrent à être tenues régulièrement les conventions des deux grands partis politiques. Les premières eurent lieu plutôt dans l'Est où se trouvent alors la plus grande partie de la population, mais avec les années on gagna le centre, puis même la côte du Pacifique. La ville par excellence des conventions a été, par suite de sa situation géographique, Chicago. Les Républicains y sont allés une première fois en 1860 pour choisir Abraham Lincoln et ils y retournèrent treize fois, la dernière en 1960. Les Démocrates ont siégé neuf fois à Chicago, la plus célèbre des conventions qui y ont été tenues étant sans doute celle de 1932 qui marqua le début de la longue carrière présidentielle de Roosevelt. Les statisticiens ont noté qu'un choix comme candidat à Chicago conduit facilement à la présidence : le hasard a voulu que dix futurs présidents y aient été désignés comme candidats.

C'est la deuxième fois que les Républicains tiennent leur convention à San Francisco. La première fois, ce fut en août 1956 alors que Eisenhower, qui avait été président les quatre années précédentes, fut de nouveau choisi comme candidat à l'unanimité, au premier tour de scrutin. Les Démocrates s'étaient réunis à San Francisco dès 1920 alors qu'en juin, ils se donnèrent comme candidat James Middleton Cox qui, sans succès, fit la lutte à Harding. En 1960, les Démocrates allèrent sur la côte du Pacifique, mais ce fut à Los Angeles.

Les règles concernant les conventions varient légèrement selon les partis. Chez les Républicains, il y aura 1308 délégués, choisis selon les états dans des élections primaires, dans des conventions d'état ou parfois à l'intérieur d'un état par une combinaison des deux procédés. Chaque état le prévoit par ses propres lois. Les grandes délégations viennent de l'état de New-York, 92 membres, de l'état de Californie, 86 membres, de l'état de Pennsylvanie, 61 membres, de l'état du Texas, 56 membres et de l'état du Michigan, 48 membres. Les délégués par les primaires sont déjà choisis et ceux par les conventions le seront tous au milieu de juin. Pour obtenir la candidature, il faut s'assurer au moins 655 votes à la convention, soit la moitié plus un. Les Démocrates furent autrefois plus exigeants et, en 1832, ils avaient adopté la règle des deux tiers. Un candidat pour être choisi devait obtenir les deux tiers des votes des membres de la convention, ce qui était extrêmement difficile et ce qui permettait aux Démocrates du Sud, formant un groupe bien particulier, de marchander globalement leurs votes. Le procédé rendait généralement les conventions démocrates plus longues que celles des Républicains et, en 1924, il fit même durer 14 jours la convention à New-York au cours de laquelle fut choisi John William Davis, candidat défait aux élections par Calvin Coolidge. La règle des deux tiers ne fut abolie qu'en 1936.

D'ici le milieu de juillet, les tractations se multiplieront à l'intérieur du parti républicain. Elles contribueront à créer un climat politique qui baigne toutes choses et qui fait, pour les Etats-Unis, de l'année d'élection à la présidence une année perdue. Le grand défaut du système électoral américain, c'est qu'il mobilise l'opinion publique et lance les candidats dans l'arène pour plus de huit mois. C'est peut-être de la démocratie, mais c'est aussi un luxe de riches.

---

L'Action : quotidien catholique, le 11 juin 1964  
Référendum ou plébiscite  
Jean Charles Bonenfant

A l'occasion des discussions qui ont salué la proposition d'un modèle de drapeau par M. Pearson, il a été question dans certains milieux de référer le problème à l'approbation populaire et on a parlé de référendum ou de plébiscite. Il convient peut-être de préciser la différence qui existe entre les deux procédures et de se demander jusqu'à quel point la consultation du peuple, en dehors des élections, est conforme à la nature de nos institutions politiques.

Le mot "plébiscite" est antérieur à "référendum" et déjà chez les Romains, il désignait les lois adoptées par l'assemblée des plébiens. "Référendum" est né au milieu du dix-huitième siècle dans le sens de "ad referendum", "faire un rapport, soumettre à une assemblée". Pour bien des gens aujourd'hui, il n'y a guère de différence entre un plébiscite et un référendum. Au sens strict, ce dernier est un vote par lequel le peuple peut approuver une décision de ses représentants et lui donner force de loi, les assemblées élues ne statuant qu'"ad referendum". Comme le dit un politologue français, "le référendum proprement dit, associe le peuple à l'élaboration de la loi qui ne devient parfaite qu'avec sa collaboration". C'est ainsi que la constitution française de 1958 dit à l'article 3: "La souveraineté nationale appartient au peuple qui l'exerce par ses représentants et par la voie du référendum". Par extension, le mot référendum a pris le sens de "consultation de tous les membres d'un groupe".

Le plébiscite signifie généralement aujourd'hui le "vote direct du corps électoral par oui ou par non, sur une question, un texte qu'on lui soumet". L'un des plus célèbres dans l'histoire fut celui qui le 21 décembre 1851 ratifia le coup d'Etat du 2 décembre de Louis-Napoléon Bonaparte. Par ailleurs, le mot a aussi désigné, surtout après la première grande guerre, le vote d'une population pour décider de son statut international. Enfin, le référendum concerne habituellement un problème, et le plébiscite un homme; le premier oblige et le second conseille, mais dans la réalité, on ne tient guère compte de ces précisions.

Le pays où le référendum est le plus populaire est la Suisse, et au Canada, à cause de la suprématie parlementaire, il n'est guère pratiqué que dans le domaine municipal. C'est ainsi que l'article 399 de la loi québécoise des cités et villes prévoit qu'un règlement soumis aux électeurs propriétaires n'a effet que s'il est approuvé par la majorité, en nombre et en valeur immobilière des électeurs propriétaires qui ont voté. C'est aussi, à toutes fins pratiques, de véritables référendums que prévoit la Loi canadienne sur la tempérance. Enfin, en 1913, lorsque les sénateurs libéraux voulurent tuer le bill de la marine de Borden, ils déclarèrent qu'ils ne pouvaient l'adopter avant qu'il ait été soumis à l'approbation du pays, ce qui était plutôt demander un plébiscite qu'un référendum.

Nous avons pratiqué le plébiscite en avril 1942, en vertu de la Loi de 1942 sur le plébiscite fédéral, alors que 2,626,010 votants répondirent "oui" et 1,497,724 "non" à la question : "Consentez-vous à libérer le gouvernement de toute obligation résultant d'engagements antérieurs restreignant les méthodes de mobilisation pour le service militaire ?" L'expérience n'a pas été heureuse; elle a divisé le pays comme jamais dans notre histoire, et il semble bien que la démocratie directe ne nous convienne pas.

C'est un problème classique de la science politique que celui de l'intervention directe du peuple dans les décisions du gouvernement ou du parlement. Le père de la démocratie moderne, Jean-Jacques Rousseau, ne voulait pas que les assemblées élues aient une mission législative, et l'exemple de certains cantons suisses, où encore aujourd'hui tout le peuple légifère, l'enchantait. Edmund Burke, au contraire, faisait confiance en la majorité des représentants, et c'est la seule solution qui convienne à notre pays.

Pour pratiquer la démocratie directe au moyen de référendum ou de plébiscite, il faut d'abord une grande maturité politique et un sens civique que très peu de peuples possèdent. Il faut en outre un pays assez homogène pour que des groupes ne se dressent pas naturellement les uns contre les autres et pour que les jeux ne soient pas faits d'avance. Enfin, la société moderne normale a vraiment besoin d'être dépolitisée, et il y a déjà trop de perte de temps et d'énergie dans de stériles querelles électorales pour qu'on souhaite qu'elles soient de plus en plus réduites à des élections tous les quatre ou cinq ans. Tout au plus devrait-on consulter le peuple pour d'importants changements constitutionnels. Il faut être singulièrement attaché, comme on ne pouvait l'être qu'autrefois, à des emblèmes artificiels pour croire que le choix d'un dessin sur un morceau d'étoffe vaille la peine qu'on lance le pays dans quelques semaines de campagne électorale pendant lesquelles triompherait la pire démagogie. Au vingtième siècle, une population intelligente peut se dispenser de tels amusements : il y a assez des Américains pour qui l'année 1964 est une année perdue. Que le gouvernement fasse donc approuver son choix au plus vite et qu'on passe ensuite à de problèmes plus importants pour le bien-être de la population !

Habituons-nous aussi à la délégation de pouvoirs à nos représentants, ce qui nous poussera peut-être à en choisir de meilleurs. A notre époque, le citoyen est théoriquement roi et maître du pays, mais il ne peut être consulté tous les jours et sur tous les problèmes. Il doit se fier à autrui. Comme le disait naguère le grand théoricien politique anglais, Harold Laski : "Un citoyen n'a pas à se demander : Que dois-je faire ? mais plutôt : En qui dois-je avoir confiance ?"

C'est d'ailleurs parce que les électeurs ont confiance en un certain nombre d'hommes politiques groupés ensemble et dirigés par un chef que les partis politiques existent.

---

L'Action : quotidien catholique, le 18 juin 1964  
La Confédération est née en juin 1864  
Jean-Charles Bonenfant

La Confédération canadienne est née juridiquement le 1er juillet 1867, et l'anniversaire de ce jour est avec raison célébré comme fête du pays, mais c'est au cours de l'année 1864 que le nouveau régime a été vraiment engendré. C'est dans notre histoire l'"Annus mirabilis". Trois événements décisifs l'ont marquée : la formation du cabinet de coalition dans le Canada-Uni, la Conférence de Charlottetown, au début de septembre, et la Conférence de Québec en octobre. Le premier de ces événements est sans doute le moins connu mais il n'en est pas moins celui par lequel commence la longue genèse de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique de 1867.

La Confédération a été engendrée par plusieurs causes mais le motif qui a permis à toutes ces causes latentes d'opérer a été l'instabilité politique dans le Canada-Uni. L'Acte d'Union, en accordant l'égalité de représentation dans la chambre basse aux deux anciennes provinces du Bas-Canada et du Haut-Canada, avait jeté la base de grandes difficultés politiques. En effet, dès que le Haut-Canada devint plus peuplé, il réclama la représentation selon la population à laquelle naturellement le Bas-Canada s'opposa. De plus, lorsque fut accepté le principe de la responsabilité ministérielle, les ministères durent rechercher l'appui de la majorité des représentants de chacune des provinces, ce qui n'était pas toujours facile à obtenir. C'est ainsi que l'alliance MacDonald-Cartier put sembler une véritable domination du Bas-Canada sur le Haut-Canada, les Conservateurs étant en majorité dans le premier et en minorité dans le second. De plus, les lignes de partis politiques n'étaient pas alors très précises, et les députés pouvaient passer assez facilement d'un groupe à l'autre.

Pour toutes ces raisons, en 1864, le Canada-Uni connaissait depuis six ans une instabilité politique qui menaçait de mettre en danger les institutions elles-mêmes. Les ministères et les élections s'étaient succédé, et tous les expédients pour en arriver à une certaine stabilité semblaient devoir échouer. Le 14 juin 1864, la situation paraissait sans issue lorsque le gouvernement Taché-MacDonald fut défait en chambre. Les adversaires de l'ancien ministère étaient incapables d'en constituer un nouveau, et, par ailleurs, une dissolution du parlement aurait amené une troisième élection générale en trois ans.

C'est de ce marasme que devait sortir la Confédération. En effet, sous l'action discrète du gouverneur-général de l'époque, Lord Monck, fut formé un ministère de coalition qui s'engageait "formellement à soumettre, durant la prochaine session, une mesure ayant pour objet de faire disparaître toutes les difficultés actuelles en introduisant au Canada le principe fédéral avec des dispositions qui permettront aux provinces maritimes et aux territoires du Nord-Ouest d'être incluses dans le même système de gouvernement". "Et le ministère, ajoutait-on, par l'intermédiaire de délégués auprès des provinces maritimes et de l'Angleterre, mettra tout en oeuvre pour obtenir de ces intérêts, qui échappent à la juridiction de notre propre législature, l'assentiment aux mesures nécessaires pour unir toute l'Amérique britannique septentrionale sous un parlement ayant pour base le principe fédératif".

Sous la direction de sir Etienne-Paschal Taché, qui, en mars précédant, avait consenti à sortir de sa retraite pour devenir, comme une sorte de patriarche autour duquel se ferait l'unanimité, premier ministre d'un gouvernement dont John A. MacDonald et George-Etienne Cartier étaient les chefs réels, se fit donc une sorte d'union sacrée. Les conservateurs des deux parties du Canada-Uni et les libéraux du Haut-Canada s'allièrent afin de faire cesser l'instabilité politique et de faciliter la naissance de la Confédération. Demeurèrent presque seuls en dehors du mouvement les libéraux du Bas-Canada dirigés par Antoine-Aimé Dorion.

Deux hommes surtout rendirent possible la coalition féconde de juin 1864 : George Brown et George-Etienne Cartier. Ils représentaient l'un et l'autre les deux pôles opposés de la vie politique canadienne, et c'est parce qu'ils consentirent à mettre trêve à leur inimitié profonde que la Confédération devient possible. Fondateur et propriétaire du GLOBE de Toronto, Brown était le chef de l'élément ontarien anti canadien-français et antipapiste. Il craignait sincèrement la domination française et catholique et c'est pourquoi il s'était fait le champion de la représentation

selon la population. Il voulait aussi que le Canada se développât vers l'ouest et pour toutes ces raisons il sut, en 1864, surmonter bien des préjugés pour entrer dans le cabinet de coalition destiné à assurer la confédération.

Ce fut un dur choc pour la plupart des Canadiens français qui depuis longtemps regardaient Brown comme leur pire ennemi. Son alliance avec Cartier était, en effet, assez difficile à digérer. On prétendait évidemment que Brown avait changé. Le 21 juin 1864, LA MINERVE, journal conservateur par excellence, écrivait "Eh bien ! franchement la main sur la conscience, malgré l'aversion bien naturelle que nous avons eue jusqu'ici pour M. Brown, nous n'hésitons pas à reconnaître qu'il a fait là un acte vraiment grand et admirable et qui rachète bien des erreurs de son passé ! Nos amis y applaudiront comme nous, nous n'en doutons pas". Les partisans de Cartier durent accepter la décision de leur chef.

Ils furent évidemment en butte aux moqueries des libéraux canadiens-français d'Antoine-Aimé Dorion qui étaient demeurés en dehors de la coalition et qui éprouvaient un certain dépit à voir leur allié Brown les abandonner pour Cartier. Le 21 juin, le journal libéral, LE PAYS, reprochait aux conservateurs de "manger avec volupté la boue qu'on a lancée depuis dix ans" et il ajoutait : "Quel a été le cri poussé contre nous depuis 1854 ?... Brown, le fanatique Brown qui voulait ruiner nos institutions effacer jusqu'à la dernière trace de la nationalité canadienne-française... Les tories ont vécu du cri de "Brown" comme on vit d'air, de pain et d'eau... Et maintenant, que font-ils?... Ils se prosternent humblement aux pieds de ce même George Brown qu'ils ont insulté partout et toujours".

La formation du cabinet de coalition devait être suivie à l'automne des Conférences de Charlottetown et de Québec, au cours desquelles le projet de fédéralisme prit forme. Ce travail eût été impossible ou du moins il eut été longuement retardé sans les événements de juin dans le Canada-Uni. Ces événements prouvent en outre que la Confédération n'est pas née de grands principes mais qu'elle fut plutôt le fruit de la nécessité immédiate. Il se peut qu'aujourd'hui encore elle ne pose que des problèmes pragmatiques qu'on a tort de magnifier de part et d'autre. Evidemment, il est plus grisant de faire des révolutions au nom de la liberté, de l'indépendance et de la souveraineté complète, mais en définitive, au milieu du vingtième siècle, il est plus humain et plus sain de se contenter du prosaïsme des compromis.

---

L'Action : quotidien catholique, le 25 juin 1964  
Les grandes fêtes de la Saint-Jean-Baptiste  
Jean-Charles Bonenfant

Quand paraîtra cet article, les Canadiens français auront vécu une fête nationale plus grandiose que jamais, en harmonie avec le nationalisme qui croit dans le Québec, mais il ne faut pas oublier que, dans le passé, d'autres célébrations ont été regardées comme des moments décisifs dans l'orientation des Français vivant en Amérique du Nord et plus spécialement sur les rives du Saint-Laurent. Retenons cinq dates : 1834, 1865, 1880, 1839 et 1909. On sait que c'est Ludger Duvernay qui organisa à Montréal, en 1834, la première célébration solennelle de la Saint-Jean-Baptiste. On était à la veille des événements de 1837-38, et les discours qu'on prononça au dîner reflètent les passions de l'époque. Il y eut 21 toasts préparés et dix improvisés. On but à la santé d'O'Connell aussi bien qu'à celle de Lafayette. On souligna que le peuple était la "source primitive de toute autorité politique légitime", ce qui était une belle façon d'attaquer le gouvernement et on déclara que les évêques et les membres du clergé "seront soutenus et respectés en faisant cause commune avec la Chambre d'assemblée et le peuple". Ce fut une fête beaucoup plus laïque que religieuse, et de saint Jean-Baptiste on ne se souvint que pour admirer sa lutte contre la tyrannie.

On continua après 1834 à célébrer la Saint-Jean-Baptiste, et avant la Confédération c'est la fête de 1865 à Québec qui semble avoir été la plus fameuse. On en a du moins gardé le souvenir dans une brochure intitulée LA SAINT-JEAN-BAPTISTE A QUEBEC EN 1865, et dont la couverture porte comme emblème trois feuilles d'érable. On y apprend que lundi, le 26 juin, la "procession" se mit en marche, à 8 heures et demie du matin, de la Place Jacques Cartier pour se rendre à la Cathédrale où une grand'messe fut célébrée. La fête n'était pas encore légale et elle ne devait le devenir, aux fins du Code civil et du Code de procédure, qu'en 1934 (24 Geo. V, c. 74), mais la plupart des marchands canadiens-français avaient signé "l'engagement patriotique" de fermer leurs magasins au moins durant la matinée. Le 28 juin, le CANADIEN écrivait : "Le matin, une foule assez considérable s'est assemblée devant un

des rares magasins restés ouverts, le marchand persistant dans son égoïste détermination, la foule justement choquée s'est excitée peu à peu et nous regrettons de dire que quelques vitres ont été cassées".

L'abbé T.-A. Chandonnet, professeur de philosophie à l'Université Laval, prononça un sermon de circonstance aussi académique que banal. Le député P.-S. Huot, président de la Société Saint-Jean-Baptiste, lança le grand discours patriotique dans lequel il prédit que "nous dominerons d'autant plus sûrement que nous nous rendrons meilleurs, que nous multiplierons au milieu de nous les sociétés d'affaires, de protection mutuelle, de tempérance, d'agriculture, d'industrie, que nous fortifierons enfin par tous ces moyens le grand lien national". Enfin, il y eut causerie littéraire par Hector Fabre, alors rédacteur en chef du CANADIEN.

Les Montréalais se rappellent encore avec fierté la fête de 1874 qui, pour la première fois, réunit les représentants des sociétés nationales du Canada et des Etats-Unis, mais pour un Québécois les deux grandes fêtes de la dernière partie du dix-neuvième siècle furent celles de 1880 et de 1889. Deux ouvrages, que connaissent bien les bibliophiles canadiens, en ont fait le récit détaillé. Ils ont été préparés par celui qui fut l'âme des manifestations. M. J.-J.-B. Chouinard. Les fêtes de 1880 furent couronnées par une convention au cours de laquelle on étudia l'avenir de la race française en Amérique. Le président général de la convention était l'honorable P.-J.-O. Chauveau et le grand discours sur le "rôle de la race française en Amérique" fut prononcé par l'auteur des paroles du "O Canada", le juge Routhier. La réunion de 1880 eut surtout comme bon effet d'intéresser les Canadiens français du Québec au sort des Acadiens et à celui des Canadiens français vivant aux Etats-Unis. Enfin, notons qu'une Commission du commerce et de l'industrie se préoccupa d'une meilleure exploitation des richesses minières non pas tant au point de vue québécois qu'au point de vue canadien en général. On demanda d'envoyer des agents à l'étranger pour faire connaître nos produits. Plein de confiance dans l'avenir, le rapporteur Louis Beaubien termina par ces mots "Les ressources de notre sol et de nos mines seront exploitées: on trouvera des placements pour ces minéraux dont nous ne tirons pas parti, comme nous trouverons de l'ouvrage rémunérateur pour notre population. Nous la fixerons ainsi au sol et nous l'empêcherons de s'éloigner pour aller dans les Etats-Unis trouver cet emploi que nous devrions lui assurer sur la terre natale".

La fête de 1889 fut illustrée par l'inauguration du monument Cartier-Brébeuf près de la rivière Saint-Charles. L'honorable P.-J.-O. Chauveau qui, pendant près d'un demi-siècle, fut le grand orateur académique de la Province, lança quelques prosopopées qui nous font sourire aujourd'hui, mais qui firent vibrer nos grands-pères. Enfin à Montréal, en 1909, la Saint-Jean-Baptiste vit la pose de la première pierre d'un monument à Louis-Hyppolite Lafontaine et elle fut couronnée par la fondation d'une fédération des sociétés Saint-Jean-Baptiste.

Il faut bien admettre que toutes ces fêtes, si généreuses qu'en aient été les intentions, ont donné lieu à des manifestations assez artificielles et sans lendemain. Elles ont même favorisé un genre de discours dont l'appellation a un sens péjoratif : "des discours de Saint-Jean-Baptiste". Fasse le Ciel que le renouveau actuel diffère des enthousiasmes du passé, mais il ne faudrait pas oublier que le nationalisme n'est pas une panacée et qu'avant d'être Canadien français, nous avons beaucoup d'autres exigences auxquelles il importe de satisfaire.

---

L'Action : quotidien catholique, le 2 juillet 1964  
Quelle fête célébrons-nous le 1er juillet ?  
Jean-Charles Bonenfant

Le Canada est un pays heureux qui ne semble se passionner que pour des problèmes d'adolescence. Il ne sait trop ce qu'il est et il cherche à s'affirmer par des symboles que possèdent depuis longtemps de vieilles contrées. Il se donne un drapeau et un hymne national et il lui restera à préciser ce qu'est vraiment la fête nationale du 1er juillet. L'an dernier, à la Chambre des Communes, le 3 juillet, on s'est demandé comment on devait appeler le 1er juillet et un député a fait remarquer que cinq noms au moins étaient utilisés : "Confédération", "Dominion", "Canada", "National" et "1er juillet". Il reste qu'au point de vue juridique, à l'heure actuelle, en vertu du chapitre 88 des STATUTS REVISES DU CANADA, c'est en anglais le "Dominion Day" et en français la "Fête du Dominion". Il y a quelques années un projet de loi fut adopté par la Chambre des Communes pour appeler le 1er juillet "le jour du Canada", mais il ne fut pas ratifié par le Sénat.

Dès 1868, les Canadiens célébrèrent le 1er juillet comme fête nationale, mais ce n'est qu'en 1879 qu'un sénateur fit adopter une loi créant officiellement la fête du 1er juillet. Il est intéressant de constater que, lorsque la loi de 1879 fut

adoptée, on a traduit “Dominion Day” en français par la périphrase “jour anniversaire de la Confédération”. Dans les STATUTS REVISES de 1886. (c. 111), cela devient “Jour de la Confédération”, mais dans les STATUTS REVISES de 1906, on adopta l’appellation qui existe encore aujourd’hui de “Fête du Dominion”.

Les hésitations dans la désignation de notre fête nationale, en français aussi bien qu’en anglais, sont liées aux difficultés que pose le mot même de “Dominion” et surtout aux difficultés qu’a posées naguère sa traduction.

D’après l’Oxford Dictionary (vol. III, verbo dominion), le mot a été utilisé, dès le seizième siècle, pour désigner “the lands of domains of a feudal lord” on the territory owned by or subject to a King or ruler, or under a particular government or control”. Le mot semble avoir été employé la première fois pour le Canada par Sid Edmond Head, en 1858, lorsqu’il parle dans un texte de “His Majesty’s Dominion in British North America” (1).

En 1867, à Londres, il fut d’abord question d’appeler l’état fédéral qui allait naître “The Kingdom of Canada”. Dans un des brouillons de l’Acte de l’Amérique du Nord britannique, on trouve même le mot “Kingdom”. L’homme d’état britannique. Lord Stanley, s’y serait opposé pour ne pas froisser le républicanisme des Etats-Unis voisins. On ajoute, cependant, que, alors qu’on discutait le mot “Dominion”, un des délégués, Sir Leonard Tilley, représentant du Nouveau-Brunswick, aurait trouvé dans la Bible une citation épousant bien le sens du mot “Dominion”. C’est le verset suivant du psaume 72, verset 8.

“May he have dominion from sea to sea,  
and from the River to the ends  
of the earth ”

Il y a aussi un passage analogue au livre de Zacharie, IX — 10. “His dominion shall be from sea to sea, and from the River to the ends of the earth”.

Cependant, quelques historiens se demandent si cette histoire n’a pas été inventée après coup. (2) En résumé, il semble que le mot “Dominion” existait en anglais avant 1867 pour désigner ce qu’allait devenir le Canada, mais il se peut fort bien que le rapprochement avec la Bible ait servi à fortifier en quelque sorte le sens du mot.

La traduction du mot a créé tout un problème. La première traduction de l’Acte de l’Amérique du Nord britannique ne voulait pas traduire le mot “Dominion” par PUISSANCE. C’est George-Etienne Cartier qui lui aurait imposé cette traduction assez ridicule dont s’est moqué le poète Louis Fréchette alors qu’il était député à Ottawa dans un discours qu’il prononça le 13 mars 1878. “La question est de savoir, disait-il, si le mot “Puissance” est une bonne traduction du mot “Dominion”. Je dis que cette traduction est mauvaise, et que ce mot devrait disparaître; quand cela sera fait, nous pourrions aviser à le remplacer. Je demande la nomination d’un comité chargé d’aviser aux moyens d’obtenir une meilleure traduction de l’Acte de l’Amérique britannique du Nord, car je crois que la traduction que nous en avons aujourd’hui est tout à fait défectueuse”.

Officiellement, on n’a jamais osé traduire “Dominion Day” par “Jour de la Puissance”, ce qui eut été le comble du ridicule. D’ailleurs, depuis un quart de siècle, c’est-à-dire depuis que Me Louis-Philippe Geoffrion nous a donné une nouvelle traduction de l’Acte de l’Amérique du Nord britannique, on a compris que “Dominion” ne devait pas se traduire. Avec le temps, il a pris, en anglais et en français, un sens spécial qui a suivi l’évolution politique du Dominion du Canada et il s’est appliqué aux membres du Commonwealth. Le mot lui-même a semblé, au Canada, depuis une quinzaine d’années, vouloir s’effacer. Sous le règne de M. Saint-Laurent, sans adopter de lois, simplement par l’usage, on l’a remplacé par “Canada”.

Il semble donc logique que le plus tôt possible, sans discussion, on adopte une loi décrétant que le 1er juillet est “le jour du Canada”.

(1) The Canadian Historical Association Report, 1939. p. 14.

(2) A.H.U. Colquhoun. The Fathers of Confederation, Toronto, 1916, p. 128 et Canadien Quotations and Phrases, de Robert M. Hamilton, p. 63.

L'Action : quotidien catholique, le 9 juillet 1964  
Les conventions du parti républicain  
Jean-Charles Bonenfant

Le parti républicain, le G.O.P. (Grand Old Party) est né en 1854 pour grouper les adversaires de l'esclavage et de la sécession. Il eut comme premier candidat, aux élections de 1856, John Charles Frémont dont le père était né à Québec en 1768. Le parti républicain domina la vie politique américaine de la guerre civile à l'élection de Franklin Delano Roosevelt en 1832. Il a connu, depuis 1860, vingt-six conventions dont je veux tenter de rappeler ici rapidement les principaux traits.

La constitution des Etats-Unis ne parle pas des conventions pas plus que des partis politiques. Au début, des candidats, comme Washington et John Adams, s'imposèrent sans discussion; de 1800 à 1824, on eut recours à des caucus du Congrès, les membres de la Chambre haute et de la Chambre basse d'un parti désignant leur favori. C'est le parti antimaçonnique qui, en 1830, tint la première convention et il fut immédiatement imité par les autres partis.

Aux conventions républicaines de 1860 et de 1864, Abraham Lincoln fut choisi. La première de ces conventions, tenue à Chicago, est demeurée particulièrement célèbre. Il s'en fallut de peu pour que le grand héros de l'histoire américaine ne soit pas choisi. Un de ses biographes a fort bien décrit les derniers moments du dernier vote: "La tension devint presque insupportable lorsqu'un fonctionnaire fit de nouveau l'appel. Des centaines de crayons prenaient des notes. Lincoln remontait régulièrement. Ses votes atteignirent 231½; 233 l'auraient nommé. Joseph Medill, qui s'était assis tranquillement au milieu de la délégation de l'Ohio, se pencha pour chuchoter à David Carter, président des gens d'Ohio: "Si vous pouvez faire passer la délégation d'Ohio à Lincoln, Chase aura tout ce qu'il voudra". Carter, qui bégayait, bondit, s'exclamant: "Jjje mme lève, Monsieur le Président, pour an-an-noncer le ch-changement de qu-quatre votes de Monsieur Chase à Monsieur L-Lincoln". Il y eut un moment de silence, puis le plus sauvage de tous les hurlements s'éleva. Les hommes dansaient et sautaient. Des chapeaux, des mouchoirs, des drapeaux, des cannes jaillissaient en l'air. Le bruit s'apaisa puis reprit. Un canon sur le toit donna une salve. Des sifflets de bateaux répondirent de la rivière. Les cloches de la ville s'y joignirent. Dans toute la nation, des milliers de télégraphes commencèrent à tapoter". (1).

La convention de 1864 à Baltimore n'offrit aucun intérêt, les adversaires même du président Lincoln à l'intérieur du parti ne pouvant s'opposer à son choix, car, comme on le disait, "Il ne convient pas de changer de chevaux au moment où l'on traverse une rivière".

En 1868, le Général Ulysse Grant, qui avait été le héros de la Guerre de Sécession, fut choisi à l'unanimité comme candidat à la convention de Chicago et il en fut de même à la convention de Philadelphie en 1872.

Le général Grant, ayant décidé de ne pas se présenter une troisième fois, la convention de Cincinnati, en 1876, opposa James Gillespie Blaine à Rutherford Birchard Hayes. Ce dernier triompha, ce qui lui permit de se faire élire président des Etats-Unis par la majorité d'une voix dans le collège électoral alors que son adversaire Tilden avait obtenu plus de votes que lui dans l'ensemble du pays.

La convention de 1880, tenue à Chicago, est restée célèbre. John Abraham Garfield qui fut choisi comme candidat et devint le vingtième président des Etats-Unis pour être assassiné en 1881, était un délégué à la convention, fait unique dans l'histoire. Rien ne semblait indiquer qu'il pouvait y être élu et au début, personne ne vota en sa faveur. Lentement, il vit le nombre de ses partisans augmenter: il protesta mollement et au trente-sixième tour, il triompha. Au même moment, un aigle se posa sur sa demeure à Washington, ce qui fut regardé comme étant de bon augure. A la mort de Garfield, le vice-président Chester A. Arthur le remplace, mais à la convention tenue à Chicago en 1884, les républicains choisirent comme candidat James Gillespie Blaine qui fut défait aux élections par le démocrate Grover Cleveland. A Chicago, en 1888, et, en 1892, à Minneapolis, Benjamin Harrison triompha, et, en 1896, à Saint-Louis, ce fut William McKinley qui devait mourir assassiné en septembre 1901.

Le vice-président Théodore Roosevelt lui succéda et devint, en 1904, à Chicago, le premier vice-président élevé à la présidence à être choisi aux élections suivantes comme candidat de son parti. En 1908, à Chicago, Roosevelt fit choisir William Howard Taft et ce dernier réussit encore à triompher en 1912, dans la même ville, grâce dans les



deux cas aux délégués des états du sud, mais le parti se divisa. Roosevelt prit la tête du nouveau parti progressiste et dans une lutte à trois les démocrates, avec Woodrow Wilson à leur tête, triomphèrent.

La convention de 1920 à Chicago, au cours de laquelle le futur président Harding se vit accorder la candidature républicaine, est restée particulièrement célèbre comme une sorte de témoignage des manigances qui peuvent présider au choix d'un candidat peu reluisant. Cinq mois avant la convention, l'organisateur de Harding avait déclaré que vers deux heures dix, le vendredi matin pendant la convention une vingtaine d'hommes dans une chambre d'hôtel enfumée assurerait le choix de son candidat. C'est ce qui arriva. Harding étant mort en fonction, le vice-président Coolidge le remplaça et à la convention de Cleveland en 1924, il n'eut aucune difficulté, dès le premier tour de scrutin, à obtenir 1065 votes sur 1109. A Kansas City, en 1928, et, à Chicago, en 1932, les Républicains choisirent Herbert Hoover, qui fut président de 1928 à 1932 alors qu'il fut défait par Franklin Delano Roosevelt. Ce dernier eut successivement comme adversaires Alfred London, en 1936, Wendell Wilkie, en 1940, et Thomas Dewey, en 1944. Il fallut, à Philadelphie, six tours de scrutin pour faire triompher Wilkie, candidat du peuple contre les organisateurs professionnels. Quant à Dewey, à Chicago, il obtint au premier tour 1056 voix contre une. Il fut de nouveau choisi, à Philadelphie en 1948, mais avec plus de difficultés contre le sénateur Robert Taft. En 1952 et en 1956, le général Eisenhower devint le salut des Républicains et finalement, à Chicago, en juillet 1960, le vice-président Richard Nixon fut choisi candidat à la présidence.

En général, sauf en 1912, les Républicains ont eu des conventions plus faciles que celles des Démocrates, mais en 1964 ils auront évidemment à faire face à plus de difficultés à San Francisco que leurs adversaires à Atlantic City. (2)

(1) Benjamin, P. Thomas, Abraham Lincoln, Calmin-Lévy, Paris, 1955, p. 167.

(2) Les ouvrages sur l'histoire politique des Etats-Unis sont innombrables, mais il convient, pour ce qui est de l'histoire du parti républicain de citer le plus récent *The republican Party 1854-1964*, par George H. Mayer, Oxford University Press, New-York, 1964.

---

L'Action : quotidien catholique, le 16 juillet 1964

Une convention : cirque ou assemblée démocratique?

Jean-Charles Bonenfant

L'écrivain américain Finley Peter Dunne a créé un personnage amusant, Mr. Dooley. Ce cabaretier irlandais pittoresque, à qui on demande s'il va à la convention, répond avec effroi que pour lui c'est une combinaison de l'incendie de Chicago, du massacre de la Saint-Barthélemy, de la bataille de la Boyne, de la vie de Jesse James et d'une nuit d'ouragan.

Si la politique n'était que science, raisonnement et recherche désintéressée du bien commun, les conventions américaines seraient de véritables cirques qu'il ne faudrait pas prendre au sérieux mais comme les peuples traduisent leurs qualités et leurs défauts dans toutes leurs institutions, on peut affirmer que les grandes réunions des deux partis tous les quatre ans participent de la civilisation américaine comme le baseball, les hot-dogs et le coca-cola.

La répartition des délégués est-elle équitable et leur choix est-il démocratique ? Chaque parti établit ses propres règles et c'est pourquoi, il y a quelques différences de procédure entre la préparation et la tenue de l'une et l'autre des deux grandes conventions. Au début, chaque état avait autant de délégués qu'il avait d'électeurs au collège électoral, soit le nombre de sénateurs (toujours 2) et celui des représentants variant selon la population. Dès 1852, les Démocrates doublèrent la représentation de chaque état pour qu'il y ait plus de délégués et les Républicains les imitèrent en 1860. C'est le système que pratiquèrent les deux partis pendant plus d'un demi-siècle. Il était injuste surtout à l'intérieur du parti républicain qui était très faible dans les états du sud. Ces derniers avaient tout de même autant de délégués que d'autres états. C'est ainsi qu'en 1912, l'Alabama, la Louisiane, le Mississippi et la Caroline du Sud purent envoyer à la convention 82 délégués alors que dans les quatre états il n'y avait, en 1908, que 42,292 votes républicains. Par ailleurs, les 745,779 votants républicains de Pennsylvanie n'étaient représentés que par 72 délégués. Les délégués du sud étaient en général des fonctionnaires que le président pouvait manœuvrer à sa guise et c'est ce que fit Théodore Roosevelt en 1908 pour faire nommer Taft. Ce dernier eut recours au même

procédé, en sa propre faveur en 1912, ce qui brisa le parti et entraîna la victoire des Démocrates. Aussi dès 1916, les Républicains cherchèrent-ils à rétablir l'équilibre par un système que les Démocrates, plus également distribués à travers le pays, n'imitèrent qu'en 1940. Cette année, à la convention républicaine, il y a 1308 délégués choisis d'après les grandes lignes suivantes de répartitions. Il y a d'abord les délégués de l'ensemble de chaque état : 4 par état; 2 pour chaque membre républicain représentant l'état au Congrès; 6 pour chaque état ayant voté aux dernières élections présidentielles en faveur du candidat républicain ou ayant élu depuis un sénateur ou un gouverneur républicain. Il y a ensuite pour chaque état les délégués de district : 1 pour chaque district ayant accordé au moins 2,000 votes au candidat républicain à la présidence ou depuis au candidat républicain au Congrès; un pour chaque district ayant accordé au moins 10,000 votes aux candidats républicains à l'élection présidentielle où à la suivante, dans le présent cas celle de 62. Le système tient compte à la fois de la géographie et de la ferveur politique.

Ces délégués sont choisis par des modes différents selon les états ; conventions générales ou conventions de district, caucus, élections primaires. Ils sont doublés de substituts. Souvent, ils viennent avec leurs familles. Plusieurs paient leurs dépenses. Ce sont des gens moyens au milieu desquels on trouve plusieurs politiciens de métier. Selon les états, ils sont libres de voter comme il leur plaît ou ils sont obligés de favoriser tel candidat. Plusieurs ne sont que des pantins aux mains des organisateurs. (1)

Pendant une semaine, tout un peuple entre en transe, car maintenant avec la radio et la télévision, la réunion se tient pour ainsi dire dans chaque foyer. Les conventions présidentielles sont de magnifiques spectacles, et on prétend qu'en 1960 92% des familles américaines ont regardé quelque partie des deux conventions. Les trois réseaux américains de télévision se sont, cette année, préparés surtout à transmettre au public les péripéties de la convention républicaine de San Francisco, qui offrent évidemment plus d'intérêt que la convention démocrate d'Atlantic-City. Une véritable armée de quinze cents hommes, techniciens, journalistes et commentateurs, a envahi San Francisco avec quarante tonnes d'équipement. Parmi les commentateurs, il y a même pour l'American Broadcasting Corporation nul autre que l'ancien président Eisenhower. (2)

On pourrait sans doute choisir plus dignement le candidat à la présidence, mais les Américains semblent avoir beaucoup de difficultés à abandonner un système qui fait partie de leurs mœurs depuis si longtemps. Il reste que, selon le mot souvent cité de Lord Bryce, "Ce que veut un parti, ce n'est pas un bon Président, mais un bon candidat". "Les chefs du parti, ajoutait l'observateur britannique, ont donc à chercher le personnage qui doit rallier le plus d'adhérents et rencontrer en même temps le moins d'adversaires". (3)

Mais, cette année est-ce vraiment ce que font les Républicains à San Francisco ?

---

(1) On a beaucoup écrit aux Etats-Unis sur les conventions. Une des plus intéressantes études est *The Politics of National Party Conventions* by Paul T. David, Ralph. M. Goldman, Richard C. Bain, The Brookings Institution, 1960. Tout ce qui a trait aux conventions est étudié dans cet ouvrage considérable depuis l'âge moyen, la religion et l'état de fortune des délégués jusqu'aux grands problèmes politiques.

(2) Dès le 22 février, la grave revue *Business Week* consacrait un bref article au sujet sous le titre imagé de "TV zooms in on G O P".

(3) Le problème des conventions présidentielles et plus particulièrement celui des réformes possibles au système ont été étudiés dans un livre publié à la fin de 1963, à Northwestern University Press, par le professeur Gerald Pomper, sous le titre *Nominating the President*, avec en sous-titre *The Politics of Convention Choice*.

L'Action : quotidien catholique, le 23 juillet 1964  
Le suffrage égalitaire  
Jean-Charles Bonenfant

"Le principe démocratique veut que  
chaque citoyen ait une part égale au  
choix des gouvernants : le suffrage  
doit donc être égalitaire". (1)

Le Comité québécois de la refonte de la carte électorale a pris vendredi matin, le 17 juillet 1964, à l'unanimité de ses membres, une excellente décision qui prouve peut-être qu'il n'y avait pas une opposition aussi fondamentale qu'on l'a cru entre ce qu'on a appelé le Rapport Grenier et ce qu'on a nommé le Rapport Drouin. Précisons que le premier tire son nom du professeur Fernand Grenier, président du Comité qui a rédigé pour le Conseil Exécutif du Québec une étude préliminaire à la révision de la carte électorale et que le second Rapport a été baptisé du nom de Me François Drouin, président général des élections, chargé avec Me André Verge et M. Rodolphe Laplante par le Comité québécois de la refonte de la carte électorale de "diviser le territoire de la Province en zones rurales et en zones urbaines et de suggérer des normes pour ces zones". Le premier Rapport était une étude plutôt théorique qui a été faite pour le gouvernement et le second était un travail pratique qui a été fait pour l'Assemblée législative représentée par un de ses comités.

Le Rapport Grenier avait déclaré que, pour lui, une seule et unique norme pouvait être retenue : "l'égalité des circonscriptions électorales au point de vue de la population". Les membres du Comité avaient ajouté : "Chaque député à l'Assemblée législative devra représenter un nombre à peu près égal de citoyens ou, en d'autres termes encore, tous les votes devront avoir une égale valeur. Les autres critères de révision deviennent alors simplement des compromis que requiert l'application à la réalité de ce principe abstrait, mais, en aucun cas, ces autres critères ne peuvent être considérés comme des principes. Ce sont là plutôt des considérations secondes ou des contraintes auxquelles il faut se plier. Mais du principe fondamental de l'égalité de la représentation, il ne faut jamais s'éloigner sans des raisons expresses et impérieuses". Le Comité Grenier n'a pas dit comment on pourrait arriver à la solution idéale qu'il préconisait, en accord d'ailleurs avec la plupart des traités modernes de science politique ainsi qu'en témoigne la citation de Duverger que j'ai placée en exergue à cet article, il n'avait pas à tenir compte des problèmes humains et constitutionnels qui pourraient faire échec à l'établissement d'une égalité même relative des circonscriptions. Cela est tellement vrai que le Rapport ne commente nulle part l'existence des dix-sept circonscriptions électorales auxquelles on ne peut toucher sans obtenir le consentement de la majorité absolue des députés représentant ces circonscriptions.

Les trois membres du sous-comité Drouin, dont un désigné par le parti libéral et un autre par l'Union Nationale, mais au-dessus des partis une fois nommés, n'avaient pas mandat de faire une étude théorique du problème de la représentation. Ils étaient chargés de suggérer des solutions concrètes dans le contexte actuel. En d'autres termes, pour reprendre les mots du Rapport Grenier, ils avaient à tenir compte de "compromis" plutôt que de "principes", ils ont pris pour acquit que la majorité des représentants de ces circonscriptions privilégiées n'étaient pas disposés à faire disparaître la réserve et quelques jours plus tard la consultation des intéressés leur a donné raison. Or, l'existence de ces dix-sept circonscriptions privilégiées rendait tout travail de redistribution équitable très difficile, car si on veut que disparaissent certaines petites circonscriptions, l'équité exige qu'il y en ait aussi qui disparaissent parmi les dix-sept qui sont protégées. Il y a à ce propos une intéressante remarque dans le Rapport Drouin. "Le nombre des districts ruraux ou mi-ruraux et mi-urbains, non compris dans les districts privilégiés, écrit-on, ne peut être diminué parce qu'en le diminuant on augmenterait en proportion la représentation déjà élevée des districts électoraux privilégiés". Et l'on ajoute en note : "Si l'on diminuait de neuf, tel qu'il a été suggéré de le faire (Rapport Grenier), le nombre des districts électoraux ruraux ou mi-ruraux et mi-urbains, la représentation des districts privilégiés passerait de 22% à 24%".

Il fallait donc songer à la disparition de la Protection qu'accorde la fin de l'article 80 à dix-sept circonscriptions électorales ou se décider à ne pas en tenir compte. Cette protection n'a plus sa raison d'être et elle est même quelque peu humiliante pour le Québec. Sa disparition exigerait cependant un amendement à la constitution du Québec, amendement que peuvent adopter les deux Chambres, mais pour lequel on devra suivre les exigences de l'article 80. Théoriquement, l'amendement pourrait être fait par le parlement de Londres, mais un tel procédé est impensable aujourd'hui. D'ailleurs, une requête des deux Chambres serait nécessaire et à la Chambre basse, on

pourrait demander qu'elle soit soumise aux exigences de l'article 80, soit l'approbation de la majorité absolue des représentants des dix-sept circonscriptions privilégiées. On ne peut arriver indirectement à des résultats qu'il est défendu d'obtenir directement.

On voit donc que le suffrage égalitaire n'est pas facile à établir dans le Québec et que le Rapport Grenier était plus aisé à rédiger qu'à appliquer. Le Rapport Drouin avait le mérite de pouvoir être accepté par les deux partis. Il était vraiment une manifestation de "l'art du possible" qu'est la politique. Mais heureusement, les parlementaires se sont aperçus que les membres du sous-comité Drouin devaient être libérés du carcan de la fin de l'article 80 et ils leur ont demandé de suggérer une véritable redistribution d'après les principes du Rapport Grenier. Les recommandations feront sans doute disparaître certains comtes privilégiés ou en modifieront les limites. Il appartiendra alors au législateur de se soumettre aux exigences de l'article 80 et peut-être même de profiter de l'occasion pour les faire disparaître.

Il est assez intéressant de constater qu'aux Etats-Unis, le problème du suffrage égalitaire vient aussi d'être posé par des jugements de la Cour suprême. Il y aura peut-être intérêt à analyser ces jugements dans une prochaine chronique.

(1) Maurice Duverger. Institutions politiques et droit constitutionnel. Presses Universitaires de France, Thémis, 1960, P. 90.

---

L'Action : quotidien catholique, le 30 juillet 1964  
Le suffrage inégalitaire aux Etats-Unis  
Jean-Charles Bonenfant

Au moment où à Québec aussi bien qu'à Ottawa, les représentants du peuple tentent d'amoindrir les inégalités du suffrage par une nouvelle répartition des circonscriptions électorales, il est intéressant de constater qu'aux Etats-Unis un problème analogue se pose pour trois corps législatifs : la Chambre des Représentants et les deux Chambres des législatures des Etats. Il n'en est pas question pour le Sénat, chaque Etat en entier élisant périodiquement un de ses deux sénateurs pour qu'un tiers des membres puisse être renouvelé tous les deux ans.

Rappelons qu'aux Etats-Unis la Chambre basse du Congrès, qu'on appelle habituellement la Chambre des Représentants, est composée de membres choisis tous les deux ans par les citoyens des Etats qui, en principe, sont représentés en proportion de leur population. Il ne doit pas y avoir plus d'un représentant pour trente mille habitants, mais chaque Etat doit avoir au moins un représentant. En 1941, on a fixé à 435 le nombre total des représentants et après chaque recensement, le président décrète une nouvelle répartition en fonction des changements dans la population, répartition à laquelle peut s'opposer le Congrès. C'est ainsi qu'après 1961, une nouvelle répartition a été faite dont ont profité les Etats de l'Ouest, la Californie ayant même gagné huit représentants. A l'intérieur de chaque Etat, c'est la législature qui trace les limites des districts qui éliront chacun un représentant. Le problème ne se pose pas évidemment dans les Etats qui n'ont qu'un représentant, comme l'Alaska, le Delaware, le Vermont, le Wyoming et le Nevada. Ce dernier Etat avec une population de 160,000 habitants a un représentant alors qu'en moyenne dans l'ensemble des Etats-Unis, il faut 410,000 personnes pour un représentant. Il y a là suffrage inégalitaire, mais il est dû à une cause exceptionnelle; il s'excuse par le fédéralisme tout comme la sur-représentation de l'île du Prince-Edouard à la Chambre des Communes du Canada.

Où il y a vraiment scandale, c'est dans le découpage des districts à l'intérieur des Etats. Quelques Etats comme le Colorado, l'Idaho et la Louisiane n'ont pas pratiqué la redistribution depuis plus de trente ans.

D'autres Etats ont pratiqué sans scrupule un découpage fantaisiste, qu'on appelle "le gerrymandering", qui favorise surtout les campagnes. Même si on ne tient pas compte des Etats qui n'ont qu'un représentant, on constate aux Etats-Unis des écarts entre les districts qui vont de 250,000 à 750,000 habitants. En 1951, le président Truman a tenté, en vain, de faire adopter par le Congrès une loi qui aurait corrigé ces inégalités dans le suffrage, mais en février dernier c'est la Cour Suprême des Etats-Unis qui a décrété en vertu de la constitution, que les districts électoraux pour élire des représentants au Congrès devraient être à peu près égaux. L'Etat de la Georgie avait, en 1931, pratiqué une redistribution en vertu de laquelle, d'après le recensement de 1960, le cinquième district pour le

Congrès avait une population de 823,680 personnes et le neuvième une population de 272,154. Le vote des électeurs dans l'un et l'autre des deux districts n'avait donc pas la même valeur. La Cour Suprême a décidé qu'une telle situation violait la constitution et en particulier la section II de l'article 1er qui dit que les membres de la Chambre des Représentants doivent être choisis "par les citoyens des différents Etats". Selon la Cour Suprême, cela signifie que dans une élection au Congrès, un vote doit valoir un autre vote, ce qui n'existe pas quand il y a inégalité des suffrages. On a calculé que la décision de la Cour Suprême forcerait 37 Etats à corriger la répartition des districts et que 398 sièges devraient être plus ou moins modifiés.

On a assez bien accepté aux Etats-Unis que la Cour Suprême oblige les Etats à faire disparaître des injustices dans la représentation à la Chambre basse fédérale. D'ailleurs, en vertu de la section IV de l'article 1er de la constitution américaine, même si "l'époque, le lieu, et la procédure des élections des Sénateurs et des Représentants sont déterminés dans chaque Etat par la Législature, le Congrès peut toutefois, à tout moment, déterminer ou modifier par une loi les règles des élections, à l'exception de celles relatives au lieu des élections des sénateurs".

Une décision plus récente de la Cour Suprême, celle qui a été rendue le 15 juin dernier, a causé plus d'émoi. Au nom de la majorité des membres du Tribunal, le juge en chef, Earl Warren, a décrété que les Etats eux-mêmes, pour les fins de représentation dans l'une et l'autre de leurs deux Chambres, devaient autant que possible corriger les inégalités de suffrage. Plusieurs causes analogues étaient devant le Tribunal. La décision principale a été rendue pour l'Alabama. L'inégalité des suffrages a été jugée inconstitutionnelle en vertu du 14e amendement à la constitution qui déclare à la section I qu'"aucun Etat ne pourra adopter ou appliquer une loi qui limiterait les privilèges ou immunités des citoyens des Etats-Unis, ni priver une personne de sa vie, de sa liberté ou de sa propriété sans garanties légales suffisantes, ni refuser à quiconque relève de son pouvoir la protection égale de ces lois".

La décision de la Cour Suprême forcera une foule d'Etats à pratiquer une nouvelle répartition des représentants non seulement à la Chambre basse, mais aussi à la Chambre haute de l'Etat. En général, dans les Etats qui se sont urbanisés, les villes ne sont pas représentées en proportion de leur population. On accepte assez bien la décision de la Cour Suprême pour ce qui est de la représentation à la Chambre basse, mais on a été quelque peu surpris que le Tribunal exige qu'il y ait suffrage égalitaire même pour la Chambre haute de chaque Etat. En effet, même ceux qui réclamaient l'égalité de la représentation à la Chambre basse admettaient qu'elle se fasse selon d'autres critères à la Chambre haute. On était porté à imiter le Sénat américain dans lequel sont représentés des espaces géographiques plutôt que des populations.

Dans ses commentaires, le juge Warren a fait remarquer d'une façon pittoresque que "les législateurs représentaient des personnes et non des arbres et des étendues de terre". "Les législateurs, a-t-il ajouté, sont élus par des votants et non par des fermes, des villes ou des intérêts économiques".

Les décisions rendues en février et en juin, par la Cour Suprême, ne se traduiront par des lois à travers tous les Etats qu'au bout d'un certain temps, mais déjà on juge qu'elles contribueront à une transformation drastique de la représentation à la Chambre des Représentants et dans les deux Chambres des Etats. Une nouvelle répartition des districts contribuera à une meilleure représentation des éléments urbains et, en général, elle favorisera le parti démocrate.

En terminant, il est bon de remarquer que si les principes qui exigent l'égalité du suffrage sont les mêmes dans tous les pays du monde, et par conséquent au Canada comme aux Etats-Unis, dans notre pays, les Tribunaux n'ont pas à se prononcer sur la question. Ici le Parlement est suprême, contrairement à ce qui existe aux Etats-Unis.

---

L'Action : quotidien catholique, le 6 août 1964  
Sanction royale, réservation et annulation  
Jean-Charles Bonenfant

Les mots qui servent de titre à cet article ont été placés en sous-titre au bill C-106 qui a subi le 30 juin dernier sa première lecture à la Chambre des Communes du Canada et qui a pour titre "Loi modifiant l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1867". Ils réfèrent à un des plus beaux problèmes théoriques du fédéralisme canadien auquel le parrain du bill, Me Auguste Choquette, député de Lotbinière, veut que le parlement apporte une solution.

On sait qu'à Ottawa aussi bien qu'à Québec, le droit d'initiative en matière de législation générale appartient aux simples députés comme aux ministres, sauf s'il s'agit d'une matière de finances faisant l'objet principal du bill ou s'il s'agit d'une question de prérogative royale ou de biens de la Couronne. (1) C'est le Cabinet qui, en général, domine l'activité législative mais il arrive que de simples députés présentent des bills qui, cependant, ont peu de chance de devenir des lois. En effet, les règlements n'accordent guère de temps à la discussion de ces bills et la plupart du temps, la procédure empêche que s'accomplissent les formalités nécessaires à leur adoption. Ces bills publics présentés par des députés, qu'il ne faut pas confondre avec les bills privés, comme on le fait parfois, sont en général l'occasion de soulever un débat académique ou d'attirer l'attention sur un problème théorique. C'est sans doute ce qu'a voulu faire Me Choquette en présentant le bill C-106.

L'Acte de l'Amérique du Nord britannique de 1867 prévoyait aux articles 55, 56 et 57 les divers sorts suivants pour un projet de loi voté par les deux Chambres du Parlement : le gouverneur général pouvait sanctionner le projet, refuser de le sanctionner ou en réserver la sanction à la reine. Il était, en outre, prévu qu'un projet sanctionné pouvait être annulé par la reine en conseil, c'est-à-dire par le gouvernement britannique. Au début de la Confédération, soit de 1867 à 1878, le gouverneur général réserve vingt-et-un projets, mais très tôt la convention s'établit qu'une loi adoptée par le Parlement fédéral exigeait l'approbation du gouverneur général et ne pouvait être ensuite annulée par le gouvernement britannique. Cela devint encore plus vrai après l'adoption, en 1926, de la déclaration Balfour et après l'adoption, en 1931, du Statut de Westminster. Cependant les articles 55, 56 et 57 sont toujours dans l'Acte de l'Amérique du Nord britannique et Me Choquette demande, dans son bill, que les textes deviennent conformes à la réalité. C'est ainsi qu'un nouvel article 55 se lirait :

“Quand un projet de loi voté par les deux Chambres du Parlement sera présenté au Gouverneur général pour qu'il le sanctionne, ce dernier déclarera qu'il le sanctionne.”

Jusqu'ici, on peut affirmer que le bill de Me Choquette ne change pas grand-chose, mais sa seconde partie est plus importante parce qu'elle touche à un point assez important du fédéralisme canadien. En vertu de l'article 90 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, on a transposé entre Ottawa et les provinces les relations dont nous avons parlé plus haut qu'on avait créées entre Londres et Ottawa. C'est ainsi qu'en théorie, le lieutenant-gouverneur d'une province peut refuser d'approuver un projet de loi adopté par un parlement provincial. Cela est arrivé vingt-sept fois depuis les débuts de la Confédération, mais cela ne se produit plus maintenant. En 1945, dans l'Île du Prince-Édouard, un lieutenant-gouverneur refusa de sanctionner une loi mais comme il arrivait à la fin de son règne, il fut remplacé et son successeur accorda la sanction refusée quelques mois auparavant.

Le lieutenant-gouverneur peut aussi refuser d'approuver un projet de loi pour le réserver à la sanction du gouverneur général, ce qui est arrivé soixante-six fois depuis 1867. C'est alors le Cabinet fédéral qui a le dernier mot. Le pouvoir de réserve a été utilisé la dernière fois en 1937 contre trois lois créditistes de la province d'Alberta. Le lieutenant-gouverneur Frank Bastedo, de la Saskatchewan, a aussi réservé une loi, en 1961, mais le gouvernement fédéral de l'époque a immédiatement approuvé le projet.

Enfin, le gouvernement fédéral peut aussi “désavouer”, c'est-à-dire “annuler”, dans un délai d'un an, des lois provinciales qui ont été sanctionnées. Il l'a fait cent douze fois, le plus souvent dans les premières années de la Confédération et la dernière fois en 1943 encore pour une loi d'Alberta.

L'existence du pouvoir de réserve et du pouvoir d'annulation est un accroc important dans le fédéralisme canadien au principe de l'égalité des gouvernements provinciaux et du gouvernement central. Ces deux restrictions ont même permis à un des plus grands spécialistes modernes du fédéralisme dans le monde anglo-saxon de prétendre que le Canada avait une constitution “quasi fédérative”. (2) Il est intéressant de constater qu'au moment où l'on préparait les institutions politiques du Canada, certains hommes politiques comprirent les dangers du droit d'annulation. Antoine-Aimé Dorion, qui fut le principal adversaire des Résolutions de Québec, déclarait ceci : “Ne voit-on pas qu'il est très possible qu'une majorité dans un gouvernement local soit opposée au gouvernement général, et que dans ce cas la minorité demandera au gouvernement général de désavouer les lois décrétées par la majorité ? Les hommes qui composeront le gouvernement général dépendront de l'appui de leurs partisans politiques dans les législatures locales qui exerceront toujours une grande influence dans les élections, et pour conserver leur appui, ou dans le but de servir leurs amis, ils opposeront leur veto à des lois que la majorité de la législature locale trouvera bonnes et nécessaires.” (3) C'était prévoir avec beaucoup de lucidité les luttes d'Olivier

Howatt et de John A. MacDonald. Hector Langevin tenta de répondre à ces arguments en disant que le “désaveu” qui pourrait être donné à une mesure sanctionnée par les gouvernements locaux ne pourrait être exercé que durant douze mois, tandis que sous le système actuel, ce pouvait être pendant deux ans, ce qui était assez faible comme argument. (4)

A notre époque, l'idée primitive est disparue que le gouvernement d'Ottawa doit surveiller pour ainsi dire paternellement les provinces et les corriger à l'occasion comme l'aurait voulu Sir John A. MacDonald. Aujourd'hui, on ne désavouerait ou on ne réserverait les lois provinciales que pour des motifs très graves d'inconstitutionnalité. On l'a bien vu en 1948 lorsque le gouvernement fédéral refusa de désavouer, malgré bien des pressions, une loi ouvrière de l'Île du Prince-Edouard. La convention semble même établie qu'il vaut mieux avoir recours aux tribunaux pour qu'ils déclarent la loi inconstitutionnelle.

Le projet de loi de Me Choquette ferait disparaître la liberté théorique qu'a le lieutenant-gouverneur de refuser la sanction et il ferait aussi disparaître le droit de réserve et le droit d'annulation. Comme le disent les notes explicatives : “C'est encore la Cour suprême du Canada qui aura compétence pour déclarer inconstitutionnelle toute loi du Canada ou d'une législature du Canada.”

Evidemment, à l'heure actuelle, il y a dans notre pays des problèmes plus importants et plus aigus que celui que soulève le projet de loi de Me Choquette, mais ce ne serait certes pas nuire au véritable fédéralisme que de l'adopter.

(1) Règlement de l'Assemblée législative 1941, art. 533.

(2) K.C. Wheare. *Federal Government*, Third Edition, Oxford University Press. 1953. p. 20.

(3) *Débats sur la Confédération*, Québec, 1863, p. 262.

(4) *Id.*, p. 323.

---

L'Action : quotidien catholique, le 13 août 1964

Qu'est-ce que la constitution du Canada ?

Jean-Charles Bonenfant.

Stanley Knowles, député du Nouveau Parti Démocratique à la Chambre des Communes, présente souvent des bills publics qui, comme la plupart des projets des simples députés, ainsi, que nous l'avons vu la semaine dernière, franchissent peu d'étapes et ne deviennent jamais lois. Le procédé a toutefois l'utilité d'attirer l'attention sur des problèmes qui n'ont pas l'habitude de passionner le grand public, mais qui offrent quand même beaucoup d'intérêt. C'est ainsi qu'au cours de la seconde session du vingt-sixième parlement, M. Knowles a présenté un projet (Bill C-49) qui, s'il devenait loi, porterait de 20 à 50 le nombre de députés qui constituent un quorum à la Chambre des Communes. Par le bill C-88, M. Knowles a tout simplement proposé l'abolition du Sénat en abrogeant les articles 21 à 36 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique. Enfin, par le bill C-97, M. Knowles a proposé que les Actes de l'Amérique du Nord britannique soient désignés sous le titre général de constitution du Canada de 1867 à 1964. Comme il y a beaucoup de gens qui, aujourd'hui, veulent sauver la constitution ou accusent les autres de la violer, c'est peut-être l'occasion d'essayer de préciser ce qu'on entend par la constitution du Canada pour montrer dans quel contexte général s'inscrit la proposition de M. Knowles.

Qu'est-ce donc que la constitution du Canada ? Aucun Canadien ne répondrait, comme naguère ce Polonais sympathique, que c'est une femme au nom de qui on peut faire la révolution, mais pour bien des gens c'est, comme aux États-Unis, — un document précis, source de tous pouvoirs et de toutes règles. C'est uniquement l'Acte de l'Amérique du Nord britannique. On oublie de distinguer entre le sens matériel et le sens formel du mot. Dans le premier sens, la constitution c'est l'ensemble des dispositions qui prévoient l'organisation et le fonctionnement des organes de l'État; dans le second c'est le document qui ne peut être élaboré ou modifié sans suivre une procédure spéciale. La constitution au sens matériel comprend la constitution au sens formel. L'Angleterre, par exemple, n'a pas de constitution au sens formel mais elle en possède une au sens matériel, son droit public déterminant la forme et les organes de l'État, les droits des citoyens, etc. (1)

La constitution du Canada au sens matériel serait donc l'ensemble des dispositions coutumières ou écrites qui prévoit l'organisation et le fonctionnement des organes de l'Etat. On trouve ces dispositions pour le Canada et ses provinces dans des lois, des décisions judiciaires, des déclarations, des conventions et dans le droit coutumier anglais. Notre constitution n'est pas uniquement écrite comme celle des Etats-Unis; elle n'est pas aussi coutumière que celle de la Grande-Bretagne. Elle tient à la fois de l'une et de l'autre.

Le principal document de cette constitution est l'Acte de l'Amérique du Nord britannique de 1867 complété par ses amendements, et lorsque M. Knowles propose qu'on désigne cet ensemble sous le nom de Constitution du Canada, il veut donc parler de notre constitution au sens formel.

En terminant, il est peut-être intéressant de rappeler que d'autres députés ont proposé des bills publics qui n'ont aucune chance d'être adoptés mais qui ne manquent pas d'intérêt. Signalons le bill C-83 de M. Ormiston, qui a pour objet l'adoption comme drapeau national du "Pavillon rouge du Canada" (Red Ensign); le bill C-85 de M. Temple qui prévoit que dans le cas d'un recours devant la Cour d'appel contre une sentence de mort, cette dernière doit être commuée en emprisonnement à perpétuité, si la Cour qui a prononcé la déclaration de culpabilité n'a pas été unanime dans sa décision; le bill C-93 de M. Fisher qui a pour objet d'assurer le secret professionnel des journalistes; le bill C-103 de M. Pennell qui ferait une offense criminelle du fait d'intercepter une communication téléphonique; le bill C-104 de M. Chrétien qui décréterait que le 1er juillet est la fête du Canada.

Enfin, le 2 juillet, M. Cowan a présenté le bill C-107, "Loi abrogeant la Loi sur la répression de l'usage du tabac chez les adolescents". Pour pouvoir comprendre les intentions du projet, rappelons qu'il existe depuis 1908 dans nos Statuts fédéraux une loi drastique (Statuts révisés du Canada 1952, c. 266), qui défend de fournir du tabac à des enfants âgés de moins de 16 ans et qui impose une amende à ces enfants s'ils chiquent ou fument en public. Il leur est même défendu d'avoir du tabac en leur possession. Le bon député a remarqué comme bien d'autres que cette loi n'est pas respectée. Dans les notes explicatives qu'il a données, il a souligné que "comme toute loi qui reste lettre morte et n'est pas observée, elle tend à ternir la réputation de la justice". Il a ajouté, presque avec humour, que la loi qu'il veut faire abroger constitue une "tentative de contrôle de la pensée" en prévoyant une peine contre un adolescent "sur le point de fumer ou de chiquer du tabac". Et de terminer par cette réflexion amusante: "Beaucoup de gens ont été tués, à coups de marteau ou de hache; le fait d'être trouvé en possession de l'un de ces horribles instruments devrait-il pour autant être classé au nombre des crimes".

On trouve donc de tout, de la constitution au tabac, dans les bills publics que présentent les simples députés.

(1) Ces distinctions sont bien faites dans les auteurs français, en particulier dans Georges Vedel, Manuel élémentaire de droit constitutionnel, Paris, 1949, pp. 112-122. Ici au Canada, on les retrouve dans Paul Gérin-Lajoie, Constitutional Amendment in Canada, Toronto, University of Toronto Press, 1950, p. 3.

---

L'Action : quotidien catholique, le 20 août 1964  
Les conventions démocrates  
Jean-Charles Bonenfant

Comme je l'ai fait en juillet dernier pour les conventions républicaines, je voudrais au moment où va s'ouvrir la convention d'Atlantic-City, tenter ici un bref rappel des conventions du parti démocrate.

Ce dernier est plus ancien que le parti républicain. On peut le faire remonter au troisième président des Etats-Unis, Thomas Jefferson qui régna de 1801 à 1809. Inspiré par l'idéal de la Révolution française, parti des petites gens, favorable aux droits des Etats, le parti démocrate triompha jusqu'au milieu du dix-neuvième siècle. Il fut mis dans l'ombre par le prestige de Lincoln et il le demeura jusqu'à l'avènement de Franklin Delano Roosevelt en 1932. Il resta tout de même tout-puissant dans le sud et il connut aussi les règnes de Cleveland (1885-9, 1893-7) et celui de Wilson (1912-20).

Les conventions démocrates furent en général plus longues et plus orageuses que les conventions républicaines à cause surtout de la règle de la majorité des deux tiers qui ne disparut qu'en 1936. Elle favorisait le marchandage et



surtout elle permettait à un troisième candidat de passer entre deux favoris. Les partisans de ces derniers ne pouvant l'emporter, l'un d'entre eux donnait ses voix à un aspirant plus faible qui montait en flèche.

Laissant de côté les premières conventions, arrêtons-nous à celle de 1860 qui d'ailleurs est unique dans l'histoire. Les Démocrates se réunirent d'abord en avril à Charleston, mais après dix jours de séance et 57 tours de scrutin, ils durent ajourner leurs délibérations pour se réunir de nouveau en juin à Baltimore et choisir finalement l'adversaire de Lincoln, Stephen Arnold Douglas. En 1864, les Démocrates opposèrent à Lincoln le général George Brinton McClellan. En 1868, ils eurent beaucoup de difficultés à trouver un candidat contre le héros de la Guerre de Sécession qu'était le candidat républicain, le général Ulysse Grant. Au vingt-deuxième tour de scrutin, Horatio Seymour fut en quelque sorte conscrit. Il accepta toutefois la candidature, mais il devait affirmer plus tard que ça avait été la pire erreur de sa vie.

En 1872, à Baltimore, les Démocrates choisirent Horace Greeley qui fut battu à plate couture par Grant et qui ne put survivre à cet échec accompagné de la mort de son épouse. Il devint fou et mourut rapidement. En 1876, à Saint-Louis, les Démocrates désignèrent un excellent candidat, Samuel Jones Tilden. Aux élections, il obtint contre le républicain Hayes la majorité des votes populaires, mais au collège électoral, il fut vaincu et ainsi ne devint pas président. En 1880, à Cincinnati, on choisit facilement un aspirant peu reluisant Winfield Scott Hancock.

Avec 1884, à Chicago, commence l'ère triomphante de Grover Cleveland qui fut de nouveau candidat en 1888 et en 1892. La convention de 1896 à Chicago se termina par le choix de William Jennings Bryon, qui n'était âgé que de 36 ans et qui dans un discours célèbre en faveur de la monnaie d'argent lança la phrase si souvent citée depuis : "Nous répondions à ceux qui insistent sur l'étalon-or : "Vous n'enfoncerez pas dans le front du travail cette couronne d'épines; vous ne crucifierez pas l'humanité sur une croix d'or". Il fut quand même défait à la présidence par McKinley et il en fut de même quatre ans plus tard. Peu de gens se rappellent le candidat démocrate de 1904, Alton Brooks Parker, mais en 1908, Bryan revint comme candidat pour être défait par Taft. En 1912, à Baltimore, les Démocrates, en face des Républicains divisés, étaient sûrs de choisir un vainqueur : c'est ce qu'ils firent avec Woodrow Wilson. L'adversaire de ce dernier Champ Clark eut tout de même la majorité absolue, mais comme chez les Démocrates, la règle des deux tiers existait encore, Wilson réussit à le dépasser et à être désigné au quarante-sixième tour de scrutin. Il fut renommé à l'unanimité à la convention de Saint-Louis en 1916. En 1920, à San Francisco, une longue lutte se fit entre William McAdoo, le gendre de Wilson, et A. Mitchell Palmer, et finalement entre eux passa James Cox. Le candidat à la vice-présidence fut le jeune Franklin Delano Roosevelt.

La convention de 1924, à New-York, dura 14 jours et vit 103 tours de scrutin. Elle opposa McAdoo et All Smith auquel on reprochait son catholicisme et son opposition à la prohibition. Ni l'un ni l'autre ne triompha, et c'est John W. Davis qui eut l'honneur d'être battu par Calvin Coolidge. Smith fut choisi, en 1928, à Houston, et ostensiblement pour montrer qu'il n'était pas un "sec", il refusa le verre d'eau qu'on lui présenta pendant son discours.

Les quatre conventions au cours desquelles Franklin Delano Roosevelt fut choisi comme candidat offrent naturellement beaucoup d'intérêt. En 1932, en fin de juin, ce fut à Chicago où Roosevelt avait comme principal adversaire All Smith. Il fallait encore, chez les Démocrates, obtenir les deux tiers des votes. Roosevelt les obtint au quatrième tour de scrutin. Le 2 juillet, il arrive théâtralement à Chicago en avion pour accepter la candidature et c'est alors qu'il prononça un discours fameux dans lequel il s'engageait à offrir "a new deal" au peuple américain. A Philadelphie, en 1936, le président Roosevelt fut de nouveau choisi, cette fois à l'unanimité, et on fit disparaître la règle des deux tiers. La convention de 1940 à Chicago posa pour la première fois le problème d'un troisième mandat que la tradition semblait vouloir refuser à un président. Roosevelt lui-même ne paraît avoir accepté l'idée d'un troisième mandat qu'au printemps de 1940. Il considéra que c'était un devoir pour lui de se présenter en face des événements qui se déroulaient en Europe et Robert E. Sherwood a pu écrire: "On peut affirmer que ce furent Hitler, Mussolini et aussi Churchill qui dictèrent à Roosevelt sa décision" (1). Roosevelt refusa toutefois de se rendre à la convention où il avait contre lui le clan de Farley, son organisateur d'autrefois. Très habilement, il ne laissa entendre qu'à la dernière minute qu'il accepterait et lorsque son message fut transmis aux délégués, il y eut une manifestation enthousiaste qui dura 59 minutes. Le président fut ensuite choisi au premier tour de scrutin. Enfin, en 1944, le 11 juillet, Roosevelt annonça qu'il briguerait les suffrages pour un quatrième mandat s'il était désigné comme candidat par la convention démocrate qui devait se réunir à Chicago pendant la semaine du 19 juillet. Pendant la convention, Roosevelt voguait sur le Pacifique en route pour Pearl Harbour où il devait y rencontrer le général MacArthur et l'Amiral Nimitz. C'est par un discours transmis à la radio qu'il accepta sa nomination. Le

lendemain les démocrates choisissaient Harry-S. Truman comme candidat à la vice-présidence, ce qui lui permit de succéder à Roosevelt lors de la mort de ce dernier en avril 1945.

Le président Truman fut facilement choisi à la convention de Philadelphie en 1948, mais, en 1952, il se retira de la politique active. Aux deux conventions suivantes, à Chicago, en 1952 et en 1956, les Démocrates attachèrent leur sort à Adlai E. Stevenson, qui, aux élections, ne put vaincre le général Eisenhower. Enfin, tous se souviennent du choix de John F. Kennedy au premier tour de scrutin, à Los Angeles, en 1960.

Il est difficile de croire qu'il n'en sera pas de même pour le président Lyndon Johnson à Atlantic City.

(1) Robert E. Sherwood, Le Memorial de Roosevelt, Paris, Lib. Plon, vol. 1, p. 78.

---

L'Action : quotidien catholique, le 27 août 1964

A Atlantic City cette semaine

Jean-Charles Bonenfant

Les congrès, appelés selon l'usage "conventions", que tiennent les deux grands partis politiques américains se ressemblent beaucoup, mais la réunion des Démocrates, cette semaine, à Atlantic City, offre certains traits particuliers qu'il peut être intéressant de signaler.

C'est tout d'abord la première fois que la petite ville du New-Jersey, célèbre par ses plages, ses amusements et le choix de Miss America, est la scène d'une convention. Alors que d'autres villes, comme Chicago, Philadelphie et Saint-Louis, ont assez souvent accueilli des représentants de l'un ou l'autre des partis, Atlantic City connaît pour la première fois cet honneur et bénéficie ainsi de la manne qu'apportent plusieurs milliers de personnes euphoriques, prêtes à dépenser généreusement leurs dollars.

Les villes américaines recherchent les conventions, mais toutes ne possèdent pas les hôtels et les salles qui conviennent à une rencontre aussi gigantesque. Evidemment, comme endroit de villégiature et de tourisme, Atlantic City peut loger des milliers de gens et sans être un très grand centre, cette ville du New-Jersey se vante tout de même de posséder maintenant le plus grand auditorium municipal au monde, Convention Hall, où 41.000 personnes peuvent s'asseoir. En général, les Démocrates dans le choix d'une ville pour la convention sont moins traditionalistes que les Républicains. C'est ainsi qu'ils furent les premiers à aller à San Francisco en 1920, à Kansas City en 1900, et qu'ils furent les seuls à siéger à Charleston, en 1860, à Danver en 1908, à Houston en 1928 et à Los Angeles en 1960.

Le choix des délégués à la convention démocrate s'est fait par diverses méthodes, selon les Etats, tout comme pour la convention républicaine. Comme le parti fut longtemps également fort dans tous les Etats, on a dès le début, obtenu une représentation assez équitable en permettant à chaque Etat d'avoir autant de délégués qu'il avait de votes électoraux dans les deux Chambres du Congrès, et en 1852, on se contenta de multiplier ce nombre par deux pour permettre à un plus grand nombre de personnes d'assister à la fête.

En 1936, lorsqu'on fit disparaître la règle des deux tiers, qui permettait aux Etats du Sud un puissant marchandage parce qu'aucun candidat ne pouvait être choisi sans leur consentement, il fallut récompenser autrement la ferveur démocrate traditionnelle de ces Etats. C'est pourquoi, on commença à accorder des délégués supplémentaires aux Etats qui, aux élections précédentes, avaient de quelque façon favorisé le parti démocrate. C'est un système qui existe encore et qui, sauf quelques différences assez complexes, est analogue à celui que suit le parti républicain.

Mais il y a entre le vote à la convention républicaine et le vote à la convention démocrate une différence importante qui ne manque pas d'attirer l'attention. En général, les Républicains ont toujours considéré que chaque délégué avait le droit à un vote et, en 1944, ils ont même adopté un règlement qui défend à un Etat d'envoyer à la convention plus de délégués que ne lui en attribuent les règles de la convention. Il n'en est pas de même chez les Démocrates. Chez eux, il y a plus de délégués que de votes, ce qui entraîne un fractionnement presque ridicule. C'est ainsi qu'à la convention de 1940 à Chicago, un seul district de l'Etat du Mississippi envoya 54 délégués qui n'avaient que deux votes, chaque délégué ayant donc droit à 1/27 de vote. L'Etat du Texas envoya 132 délégués pour 46 votes. En tout, il y avait à la convention 1844 délégués pour 1,100 votes seulement. Pour éviter l'encombrement, on décida à

cette convention de 1940 qu'un Etat ne pourrait tout de même pas envoyer deux fois plus de délégués que les votes auxquels il aurait droit. Aussi, en 1960, y avait-il à Los Angeles 3,042 délégués qui ne pouvaient donner que 1,521 votes.

La convention d'un parti au pouvoir offre généralement moins d'intérêt que celle de ses adversaires, car, à moins d'empêchement constitutionnel, on choisit généralement comme candidat le président même si ce dernier n'est qu'un vice-président appelé au pouvoir par la disparition du président élu. C'est la situation cette année avec le président Johnson comme ce fut le cas, en 1948, à la convention démocrate avec Harry S. Truman qui avait succédé à Franklin D. Roosevelt, avec Calvin Coolidge qui avait succédé à Harding et avec Théodore Roosevelt qui avait succédé à McKinley. Par ailleurs, au dix-neuvième siècle, les quatre vice-présidents qui avaient succédé à un président ne réussirent pas à se faire choisir comme candidats par leur parti à la convention suivante.

Quand le choix du candidat à la présidence ne pose aucun problème, l'intérêt se porte naturellement sur la désignation du vice-président, comme c'est le cas cette année pour les Démocrates. Dans la constitution américaine, le vice-président est un personnage assez bizarre. Il n'a aucun pouvoir véritable, sauf celui de présider le sénat, et on s'est souvent moqué du personnage en rappelant que son emblème était un marteau "gavel" pour main tenir l'ordre dans une réunion. Le premier vice-président des Etats-Unis. John Adams, a dit que la fonction qu'il avait exercée était la plus insignifiante que l'esprit humain pouvait imaginer. En réalité, au point de vue constitutionnel, le vice-président n'a un rôle à jouer que si le président meurt. Il reste tout de même qu'avant l'arrivée de Johnson au pouvoir à la mort du président Kennedy, les Etats-Unis avaient été gouvernés pendant vingt-deux ans et neuf mois par des vice-présidents appelés à remplacer des présidents. Ces dernières années, la fonction de vice-président a pris une certaine importance par suite du rôle actif que le président Eisenhower fit jouer à M. Nixon et aussi par suite du remplacement de M Kennedy par M. Johnson. En choisissant un vice-président, les Démocrates choisissent donc peut-être le futur président. Le choix demeure quand même secondaire et il est généralement un moyen d'équilibrer celui du président. C'est ainsi que si le président est de l'Est, on s'efforcera de choisir un vice-président de l'Ouest; si le président est catholique, on choisira un vice-président protestant: si le président est de tendance libérale, on choisira un vice-président de tendance conservatrice.

A plusieurs reprises, on a suggéré des transformations dans le mode du choix du vice-président. On a souhaité qu'il soit choisi avant le président, qu'il soit choisi parmi les trois meilleurs candidats présidentiels ou enfin que le vice-président ait une fonction plus importante que la présidence du sénat. Peu importe les réformes, car ce qui compte ce sont avant tout les qualités humaines du candidat et il semble bien qu'aucun parti politique ne puisse maintenant courir le risque de choisir comme candidat à la vice-présidence un homme qui n'aurait pas les qualités élémentaires nécessaires pour la vice-présidence.

---

L'Action : quotidien catholique, le 3 septembre 1964  
Les élections américaines  
Jean-Charles Bonenfant

Maintenant que les deux grands partis politiques ont tenu leurs congrès, les jeux sont faits et une nouvelle phase des élections américaines va commencer. C'est celle de la campagne électorale proprement dite. Elle est plus longue que dans la plupart des autres pays et elle se fait dans un style assez tapageur dont j'espère avoir l'occasion de parler dans cette chronique. Pour le moment, essayons de faire le bilan du système des conventions au-dessus des partis et au-dessus même des circonstances qui ont accompagné celles de cette année.

Notons d'abord que les Américains sont généralement fiers de choisir périodiquement un véritable monarque d'après un système qu'ils regardent comme la plus forte expression de la démocratie dans le monde, "the most significant and remarkable exercise in political action in the world today", écrivait le 11 juillet dernier la revue catholique America.

L'orgueil n'empêche pas cependant plusieurs hommes politiques, politologues et journalistes américains de critiquer le système et de se demander s'il ne devrait pas se transformer.

La première critique qu'on formule est que la convention est entre les mains des organisateurs de métier et qu'elle n'assure pas toujours le choix du candidat que désirent les militants et les partisans sincères. Un roman a même

paru cette année qui s'intitule Conventions (1), dans lequel on voit comment, au cours d'une convention, qui est imaginaire, mais qui s'inspire de la réalité, la politique est un jeu d'hommes plutôt que d'idées. Il est vrai qu'une convention est une réunion fortement organisée, mais on a déjà noté avec humour qu'elle l'est tellement qu'elle cesse de l'être. Les organisateurs peuvent influencer les délégués, marchander leurs votes, mais à un moment quelconque imprévu leur échappe.

On cherche tout de même un moyen de convertir les conventions en assemblées vraiment représentatives. Le choix des délégués au moyen d'élections préliminaires, les primaires, est le meilleur procédé, et il est souhaitable qu'on l'étende à un plus grand nombre d'Etats. On pourrait même le rendre obligatoire pour tous les Etats. Les délégués pourraient aussi être liés par le mandat de choisir tel candidat tant qu'il demeure sur les rangs et cela non par Etat mais par district. Le vote des grands Etats serait ainsi moins monolithique et plus représentatif de la volonté ondoyante et diverses de la population. En 1913, le président Wilson suggéra un système de nomination qui, à toutes fins pratiques, aurait fait disparaître les conventions. Il proposa des "primaires" générales, c'est-à-dire une élection préliminaire pour choisir chacun des candidats. Les conventions ne se seraient occupées que d'établir les programmes et d'administrer les affaires internes du parti. Elles auraient ainsi rapidement perdu tout intérêt et auraient fini par disparaître. La grande spécialiste des "primaires", Louise Overacker, a déjà fait une suggestion analogue (2). En 1952, le sénateur Este Kefauver proposa même d'amender la constitution afin de permettre au Congrès de légiférer en matière d'élections préliminaires car, à l'heure actuelle, elles sont de la compétence des Etats. Le Congrès aurait adopté ensuite une loi décrétant que chaque Etat devrait avoir recours à des élections préliminaires pour choisir les délégués à la convention s'engageant à appuyer un candidat. Ces délégués resteraient liés tant que leur candidat obtiendrait au moins un dixième des votes. Enfin, si un candidat n'était pas choisi au premier tour de scrutin, les votes ne pourraient porter ensuite que sur les trois candidats s'étant placés en tête. Le vice-président ne pourrait être choisi que parmi les trois plus importants candidats défaits à la présidence. Il est amusant de constater que si, en 1956, à la convention démocrate on avait appliqué le système du sénateur Kefauver, lui-même n'aurait pu être choisi comme candidat à la vice-présidence. Les suggestions du sénateur Kefauver offraient beaucoup d'intérêt, mais elles avaient le grand inconvénient d'exiger un amendement à la constitution, ce qui en général n'est pas facile à obtenir aux Etats-Unis.

On a beaucoup parlé aussi de la suggestion du sénateur Paul Douglas qui ne comportait pas la nécessité d'amender la constitution. Afin de multiplier les élections préliminaires et de rendre ainsi le recrutement des conventions plus démocratique, le sénateur Douglas a recommandé que le pouvoir fédéral accorde des subventions aux Etats qui tiendraient des élections préliminaires. Aux Etats-Unis, les subventions conditionnelles ont toujours été un excellent moyen d'uniformiser les lois en permettant indirectement à Washington de pénétrer dans des domaines confiés aux Etats par la constitution.

Enfin, on a pensé à des élections primaires générales qui seraient tenues après les conventions et qui viendraient faire un choix entre les candidats qui se seraient classés en tête. Un tel système aurait permis de choisir entre le sénateur Goldwater et le gouverneur Scranton. Cette élection préliminaire ne serait nécessaire que lorsqu'un candidat n'aurait pas été choisi à la majorité absolue au premier tour de scrutin de la convention. Ce serait vraiment démocratique, peut-être trop, et l'excès de démocratie fatigue quelque peu le public et déprécie la démocratie elle-même.

Quelques Américains tournent même vers notre pays des yeux d'envie et voudraient imiter nos conventions qui permettent à tout candidat de se présenter facilement et qui utilisent le scrutin secret. Nos conventions ont d'ailleurs une réputation de grande dignité, mais ces dernières années elles ont eu tendance à reproduire l'atmosphère des conventions américaines.

Il semble assez difficile de transformer rapidement les mœurs politiques d'un pays, mais il y a actuellement aux Etats-Unis un fort courant en faveur d'un recrutement plus démocratique des délégués aux conventions. Le moyen le plus facile d'assurer ce recrutement démocratique est l'établissement des primaires dans les Etats qui ne les pratiquent pas. Il se peut que l'aventure du parti républicain en 1964 persuade certains Etats d'adopter les primaires.

Au fond, le grand problème, c'est celui de l'amélioration même des deux grands partis politiques. En 1950, la grande Association de science politique des Etats-Unis fit étudier par un comité de ses membres le problème des partis politiques. Le Comité, dans son rapport, recommande "un système bipartite plus responsable". Ce système

exigerait que chacun des deux grands partis ait un programme bien défini, non adopté à la dernière minute, dans lequel le parti croirait et qu'il aurait à cœur de mettre en vigueur. Ce n'est évidemment pas dans l'atmosphère enfumée d'une salle de convention où s'agitent des milliers de participants qu'un tel programme peut être élaboré sérieusement.

Un président des Etats-Unis qui aurait de l'envergure et qui obtiendrait la confiance de la grande majorité des électeurs pourrait peut-être suggérer au Congrès des transformations qui amélioreraient le système du choix des candidats. Il est intéressant de noter que l'auteur d'un des livres les plus récents sur la nomination du président (3) ait voulu terminer son livre en disant comme Machiavel à la fin du Prince que lorsqu'il passe en revue les objets qu'il a exposés et qu'il examine si les circonstances seraient favorables à l'établissement d'un gouvernement nouveau, il lui semble "qu'aucun temps ne fut et ne sera jamais plus propice à l'exécution d'une glorieuse entreprise".

Il se peut qu'après novembre prochain, on demande au président Lyndon Johnson, pour qui s'annonce une victoire éclatante, de favoriser certaines réformes qui corrigeraient des maux dont ont souffert cette année les Républicains mais qu'ont déjà connus, dans le passé, les Démocrates.

- (1) Convention (Harper), par Fletcher Knebel et Charles W. Bailey II. Les auteurs sont deux journalistes qui ont déjà publié en 1962 *Seven Days in May*, un roman futuriste dans lequel ils ont imaginé un complot pour renverser le gouvernement américain en 1974.
- (2) Louise Overacker, *The Presidential Primary*, New York, MacMillan, 1926, pp. 194-196.
- (3) Gerald Pomper. *Nominating the President, The Politics of Convention Choice*, Northwestern University Press/1963.

---

L'Action : quotidien catholique, le 10 septembre 1964  
A Charlottetown ou à Québec  
Jean-Charles Bonenfant

Il y a cent ans, le 10 septembre 1864, c'est à Halifax que siégèrent les hommes politiques représentant le Canada-Uni, la Nouvelle-Ecosse, le Nouveau-Brunswick et l'Île du Prince-Edouard. Venant de Charlottetown, qu'ils avaient quitté la veille à bord du navire *Victoria*, ils étaient arrivés à Halifax le matin et ils voulurent compléter le travail qu'ils avaient accompli pendant les jours précédents dans la capitale de l'Île. Ce fut une brève séance au cours de laquelle aucune décision importante ne fut prise si bien que deux villes seulement à moins qu'on tienne compte de Londres où se déroula la conférence de 1866-67, peuvent se partager l'honneur d'avoir été le berceau de la Confédération. Aussi, peut-on se poser la question : Notre régime politique est-il né à Charlottetown ou à Québec ?

Si on en juge par l'éclat des fêtes de 1964, il semble bien que le centenaire ait été plus important pour les gens de Charlottetown que pour les habitants de la ville de Québec. Ceux qui ont visité, cette année, l'Île du Prince-Edouard ont été frappés par l'atmosphère de réjouissances qui y régnait. Les fêtes de toutes sortes s'y sont multipliées pour donner vraiment l'impression que la Confédération n'avait pas connu d'autre berceau que la petite salle de l'ancien conseil législatif, cette sorte de sanctuaire, où on s'est réuni au début de septembre 1864. A cause sans doute du climat incertain dans lequel évolue présentement le fédéralisme canadien, la ville de Québec ne semble guère s'être rappelé que d'importants événements se déroulèrent aussi dans ses murs en 1864, si bien que la ville du centenaire a été, cette année, Charlottetown et non la capitale du Canada français.

On peut cependant se demander si ce n'est pas à Québec plutôt qu'à Charlottetown qu'est né vraiment le fédéralisme canadien. Les gens de l'Île n'hésitent pas un instant à proclamer que "Prince Edward Island by virtue of the Charlottetown Conference has since (1864) been known in Canadian history as the Cradle of Confederation", (1) Par ailleurs, il semble bien que ce soit à Québec seulement qu'on ait commencé à rédiger des textes et à concrétiser le projet d'un système fédératif.

On ne sait rien d'officiel sur les délibérations de Charlottetown car les réunions eurent lieu à huis clos et aucun rapport substantiel n'en fut fait. En recoupant diverses sources, les historiens s'accordent généralement sur les faits suivants. A toutes fins pratiques, on mit de côté le projet d'une union des colonies maritimes pour ne songer qu'à un

système fédératif englobant toutes les colonies britanniques en Amérique du Nord. On accepta, en outre, même si ce fut dans des termes assez vagues, les principes généraux du fédéralisme et on commença à discuter du partage des compétences entre le pouvoir central et les pouvoirs locaux. On admit que la représentation à la Chambre basse devrait se faire en fonction de la population et celle à la Chambre haute en fonction des parties composantes. Mais le résultat le plus important de la réunion fut de permettre aux représentants des diverses colonies de mieux se connaître et de comprendre qu'ils pourraient s'entendre à une réunion subséquente. Aussi, les Québécois, s'ils étaient chauvins, pourraient-ils affirmer que la décision la plus importante de Charlottetown fut de se réunir à Québec en octobre.

C'est dans notre ville que du 10 au 27 octobre les trente-trois délégués préparèrent les Résolutions de Québec, le document qui, transformé légèrement par les Résolutions de Londres, est à la base de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique.

Sans entrer dans tous les détails que nous donnent les quelques reconstitutions qu'on a faites de la Conférence de Québec, il est bon de donner un peu l'idée de ce qui y fut accompli. Tout d'abord, les travaux furent beaucoup mieux organisés qu'à Charlottetown. On décida que lorsque les votes seraient pris, chaque colonie, quel que fut le nombre de ses délégués, aurait droit à une voix, sauf le Canada-Uni qui devait être considéré comme formant deux colonies. Dès les premiers jours de la Conférence, John A. Macdonald fit adopter une proposition qui proclamait la nécessité du fédéralisme. Le premier problème qui divisa les délégués fut celui de la constitution de la Chambre haute, le futur sénat canadien. L'exemple américain suggérait que chaque province ait droit au même nombre de représentants, mais Macdonald réussit à faire triompher, malgré l'opposition des Maritimes, un système où la représentation serait régionale.

Ce n'est qu'à la fin des discussions qu'on étudia le partage des pouvoirs. Macdonald proposa, contrairement à ce qui existe dans la constitution américaine, que les pouvoirs résiduels soient abandonnés au gouvernement central. Finalement, on étudia le règlement financier qui ne semble avoir posé alors aucun problème.

John A. Macdonald fut l'âme de la Conférence et il prépara de sa main plusieurs des propositions adoptées par les délégués. Dès les premiers jours de la Conférence, on s'était d'ailleurs entendu pour suivre la procédure suivante: les délégués étudiaient les propositions concrètes qu'avaient préparées le Cabinet du Canada-Uni, se réunissant chaque jour.

Par ces quelques détails, on voit que la Conférence de Québec fut beaucoup plus longue et beaucoup plus sérieuse que la Conférence de Charlottetown. C'est pourquoi, on peut affirmer que si la Confédération a été conçue à Charlottetown, elle a pris l'allure d'un être organique à Québec pour naître juridiquement à Londres par l'adoption de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique de 1867 (2).

(1) Cf. Rév. Francis W. Bolger, "The Charlottetown Conference and its Significance in Canadian History in Mémoires de la Société d'Histoire catholique, 1961. Le Rév. Père Bolger a aussi publié, en 1964, un livre entièrement consacré au problème de l'entrée de l'Île du Prince-Edouard dans la confédération : Prince Edward Island and Confederation, 1863-1873, Charlottetown, St. Dunstan's Univ. Press.

Le Comité des fêtes du centenaire de la Confédération à l'Île du Prince-Edouard a publié un magnifique album dont les images et les articles offrent un grand intérêt historique. On y trouve des études variées et en particulier une dont les détails sont inédits sur le S. S. "Queen Victoria", le navire qui pendant les préparatifs de la naissance de la Confédération servit aux hommes d'Etat de l'époque dans leurs voyages.

(2) "Although the political baby, "Confederation", was not born at the Charlottetown Conference, nevertheless we feel that the provision of the "Cradle" was of great significance and should be recognized as such in Canadian History". C'est ce qu'écrit le Rév. Francis W. P. Bolger, à la fin de l'article dont j'ai donné plus haut la référence, après avoir déploré, en bon fils de l'Île du Prince-Edouard que la plupart des historiens se contentent de dire que les Pères de la Confédération se réunirent à Charlottetown en septembre 1864 pour décider de tenir une réunion officielle à Québec en octobre.

L'Action : quotidien catholique, le 17 septembre 1964  
Les clubs politiques  
Jean-Charles Bonenfant

Les mots qui servent de titre à cet article ne referont évidemment pas aux groupes qui autrefois surtout dans nos villes servaient d'offices de quartier aux partis politiques ni à quelques sanctuaires sociaux de ceux-ci mais ils désignent de véritables cercles d'études qui, en France principalement, s'intéressent aux problèmes politiques en dehors de préoccupations partisans immédiates. Quelques jours après la tenue à Sainte-Marguerite de la onzième conférence annuelle de l'institut canadien des affaires publiques (ICAP), qui, nous le verrons plus loin, peut être jusqu'à un certain point comparé aux clubs politiques français, j'ai cru bon d'étudier rapidement ce phénomène institutionnel qui passionne les politologues français au point que la Revue politique et parlementaire annonçait dans sa livraison de juillet-août 1964 que dorénavant elle consacrerait une rubrique mensuelle à la vie, aux travaux, aux réunions et aux colloques de ces organismes.

La plupart des clubs politiques français sont nés pendant la dernière décennie. Le plus prestigieux d'entre eux est le club "Jean Moulin", du nom d'un des plus célèbres héros de la Résistance. Il fut fondé en mai 1953 par Daniel Cordier et il comprend maintenant quelque trois cents membres se recrutant dans les milieux intellectuels et administratifs. Il a publié d'intéressantes études comme L'Etat et le citoyen, en 1961. C'est aussi sous ses auspices que François Bloch-Lainé, qui préside aux destinées de la Caisse des Dépôts, a écrit l'an dernier son célèbre essai intitulé Pour une réforme de l'entreprise. Le club "Jean Moulin" a souvent milité en faveur du général de Gaulle et il a une influence considérable dans la haute administration.

Parmi les autres clubs, signalons, à l'aide du Répertoire qu'en a donné la Revue politique et parlementaire de juillet-août 1964, le club des Jacobins, qui s'efforce de regrouper les forces de gauche et qui préconise l'engagement politique; le cercle "Tocqueville", qui recherche surtout un recrutement populaire. Techniques et démocratie, qui, fondé en 1963, souhaite "chercher un nouvel humanisme en faisant déboucher la technocratie sur les problèmes globaux". La plupart des clubs publient des revues qui ne sont pas tirées à un très grand nombre d'exemplaires, mais qui sont lues par des personnes occupant des situations importantes.

A la fin d'avril 1964, plusieurs clubs se sont réunis à Vichy pour participer à ce qu'on a appelé les "Assises de la Démocratie". On a même proposé alors de tenir plus tard une rencontre similaire des clubs européens. Au début de juin 1964, le club des Jacobins et une cinquantaine d'autres organisations de Paris et de provinces ont tenu "une convention préparatoire des institutions républicaines" qui a pris jusqu'à un certain point figure d'un regroupement des forces de gauche et de préparation, à la lutte contre le Général de Gaulle. On note, en effet, dans les clubs une double orientation, les uns voulant rester des groupes d'études et les autres voulant s'engager dans la lutte politique véritable.

Au Canada de langue française, l'intérêt pour les questions politiques se manifeste surtout à l'intérieur des partis, qui semblent d'ailleurs de plus en plus désireux de les aborder avec des préoccupations et des méthodes scientifiques. On peut cependant regarder comme une démarche analogue à l'activité des clubs de France la publication, le printemps dernier, du Manifeste pour une politique fonctionnelle dans Cité libre et, en anglais, dans Canadian Forum. Enfin, c'est une sorte de club que l'Institut des affaires publiques qui, depuis sa fondation en 1954, a étudié plusieurs problèmes politiques : le peuple souverain, le fédéralisme, l'éducation, la communauté mondiale et le Canada, les relations canado-américaines, la liberté, l'Occident et le défi du tiers-monde, l'Eglise et le Québec, les fonctions de l'Etat dans la société moderne, les hommes politiques et, cette année, le Canada face à l'avenir. A Sainte-Adèle comme à Sainte-Marguerite et, depuis deux ans, au milieu de l'hiver à Québec, des problèmes politiques ont pu être étudiés sérieusement et en dehors de préoccupations partisans immédiates. Les clubs politiques sont nés parce que les partis ne répondaient pas entièrement à l'idéal de certains intellectuels mais ils ne peuvent remplacer les groupes organisés dont le but essentiel est la recherche du pouvoir et par conséquent la lutte contre des adversaires. A Vichy, en avril dernier, l'éminent politologue français Georges Lavau a bien posé le problème de l'opposition fondamentale qui existe entre les clubs et les partis politiques.

Estimant qu'"en pure logique les clubs devraient entrer en conflit avec les partis et que ce conflit se terminerait soit par fusion, soit par substitution, soit par effacement des clubs", il ajoutait cependant : "Mais je ne crois pas à la pure logique. Je crois que subsistera une situation floue, une sorte de coexistence semi-pacifique. Ce que l'on cherche, c'est la formule idéale d'articulation et de liaison avec les partis. Le type d'homme des clubs ne trouve pas à être

employé dans les partis. L'existence des clubs en tant que foyer de réflexion et laboratoire du citoyen donne donc à ce type d'homme un moyen d'action".

Je crois, en effet, qu'en France comme au Canada, il y a place pour les clubs et les partis, que ces derniers surtout pourraient profiter de l'influence des premiers et que par ailleurs l'action politique véritable ne peut se réaliser qu'à l'intérieur des seconds.

La politique n'est pas uniquement un jeu cérébral et elle ne peut se borner à la recherche de l'absolu : elle est avant tout l'art du possible et elle exige de ceux qui veulent vraiment la pratiquer qu'ils descendent dans l'arène avec tous les inconvénients que cela comporte. Par ailleurs, il ne faut pas confondre "départisation" et "dépolitisation", car le fait de ne pas adhérer à un parti ne signifie pas qu'on se désintéresse des phénomènes de la politique. Ce qu'il y a de sûr, c'est, comme l'a déjà noté le doyen Georges Vedel, "une démocratie ne s'accommode pas d'une perte d'intérêt pour la vie politique". Mais heureusement, il y a toutes sortes d'intérêt.

---

L'Action : quotidien catholique, le 24 septembre 1964

Qu'est-ce que le solliciteur général ?

Jean-Charles Bonenfant

La nomination récente de l'ex-juge Claude Wagner comme solliciteur général dans le gouvernement du Québec a rappelé l'existence dans les institutions britanniques d'une fonction qui a des origines historiques lointaines, mais qui à notre époque peut être accommodée à des besoins divers.

Les puristes sont tout d'abord choqués par l'appellation de "solliciteur général" qui, comme bien d'autres dans notre langage politique et administratif, est une traduction fidèle de l'anglais. Pierre Daviault, dans *Langage et traduction* (1962) (p. 357), écrit que "S. General" se traduit par "Avocat général" mais il ajoute que l'usage a consacré, au Canada, "Solliciteur général". Par hasard, le titre correspond à l'esprit du français, "solliciter" pouvant signifier, selon le BESCHERELLE, "faire les démarches et les instances nécessaires pour arriver à la décision, pour obtenir un jugement, un heureux succès." C'est théoriquement ce que fait le solliciteur général.

Il est né en Angleterre, au milieu du quinzième siècle comme une sorte d'adjoint du procureur général et, à travers l'histoire, les deux personnages ont été les grands conseillers juridiques du gouvernement. Encore aujourd'hui, à côté de l'"Attorney General", le "Solicitor General" est membre du gouvernement. C'est Sir Peter Rawlinson. Il y a aussi dans le gouvernement britannique un solliciteur général pour l'Ecosse dont le droit est différent. Les solliciteurs généraux sont députés, mais ne font pas partie du Cabinet qui d'ailleurs en Angleterre, contrairement à ce qui existe au Canada maintenant, ne se confond pas avec le ministère. Un certain nombre seulement des ministres les plus importants appartiennent au premier.

La fonction de solliciteur général s'est transportée dans les colonies britanniques, et, dans le Canada-Uni, on vit apparaître dans les divers ministères un solliciteur général pour le Bas-Canada et un autre pour le Haut-Canada. Le solliciteur général disparut à Ottawa en 1867, avec la Confédération, mais après qu'on eût parlé à plusieurs reprises de le faire renaître, une loi (50-51 Vict. c. 14) fut adoptée à cet effet en 1887. La loi disait, en un fort mauvais français, que "Le Gouverneur en conseil pourra nommer un fonctionnaire, qui sera appelé "Le Solliciteur général du Canada", et qui aidera au ministre de la Justice dans les travaux de conseil du ministère de la Justice, et sera chargé de remplir telles autres fonctions que lui assignera en aucun temps le gouverneur en conseil".

L'adoption de la loi en 1887 donna lieu à quelques remarques seulement à la Chambre des communes. Le ministre de la Justice, qui était alors Sir John Thompson, expliqua qu'on ne voulait pas créer un nouveau ministère, mais qu'on voulait simplement confier à un membre de l'une ou de l'autre des deux Chambres des fonctions pour lesquelles on employait alors des avocats. Les sénateurs furent un peu plus loquaces et l'un d'eux se demanda même si un bon avocat pourrait accepter d'être solliciteur général à \$5,000 par année. La loi de 1887 ne fut mise en vigueur que le 3 décembre 1892, et le premier solliciteur général fut l'honorable John Joseph Curran qui mourut, à Montréal, en 1909 après avoir été juge de la Cour supérieure.

Pendant près de vingt ans après la création de la fonction, le solliciteur général ne fit pas partie du Cabinet. C'est dire qu'il n'était pas conseiller privé. Aujourd'hui, le solliciteur général est un véritable membre du Cabinet.



La loi sur le solliciteur général (c. 253 des S.R.C. 1952) prévoit qu'il aide le ministre de la Justice dans les travaux de consultation du ministre et qu'il remplit les autres fonctions que le gouverneur en conseil peut lui assigner. Depuis quelques années, il a comme tâche particulière d'émettre des avis consultatifs au gouverneur général en toute matière de pardon et Il s'occupe aussi des commutations de peine.

Dans le Québec, comme dans l'Ontario d'ailleurs, la fonction du solliciteur général existe en vertu de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique.

La constitution du Canada prévoyait en effet, à l'article 63, que dans l'une et l'autre de ces provinces, "le Conseil exécutif se composera des personnes que le lieutenant-gouverneur jugera, de temps à autre, à propos de nommer et tout d'abord des fonctionnaires suivants : ... et un solliciteur général". En effet, il y eut un solliciteur général à Québec de juillet 1867 à 1887 avec une brève interruption de 1882 à 1885. Les titulaires du poste furent les honorables Geo. Irvine, J.-A. Chapleau, A.-R. Angers, G.-B. Baker, Alexandre Chauveau, Honoré Mercier, W.-W. Lynch, E.-J. Flynn, et Georges Duhamel.

En 1887, "considérant qu'il importe de ne pas augmenter les dépenses en augmentant le nombre de départements, et considérant que la charge de solliciteur général peut être abolie sans nuire au service public", le législateur la fit disparaître par la loi 50 Victoria, ch. VII.

En 1950, par la loi 14, Geo. VI, ch. XVI, la fonction de solliciteur général ressuscita à Québec où elle fut remplie jusqu'en septembre 1959 par l'honorable Antoine Rivard. Cette loi de 1950 telle qu'elle existe encore dit que "le lieutenant-gouverneur en conseil peut nommer un membre du Conseil exécutif, qui exerce la profession d'avocat depuis au moins quinze ans, pour remplir les fonctions de solliciteur général de la province". La loi ajoute que "le solliciteur général a pour fonctions d'agir comme procureur et conseil et de plaider devant les Tribunaux, à la demande du procureur général, dans toutes affaires légales ou instances judiciaires dont la conduite relève du procureur général". En outre, on peut confier au solliciteur général une foule d'autres tâches car la loi dit aussi qu'"il remplit toutes autres fonctions et devoirs de nature légale et juridique que lui assigne le lieutenant-gouverneur en conseil".

Le solliciteur général est un véritable ministre et d'ailleurs, d'après le texte de la loi, comme pour les autres ministres, il faut le nommer membre du Conseil exécutif avant de l'appeler à exercer sa fonction.

On est donc en présence d'une vieille institution qui est assez simple et utile pour régler des problèmes immédiats.

---

L'Action : quotidien catholique, le 1er octobre 1964  
Le nouveau code de procédure  
Jean-Charles Bonenfant

Dans L'Action se samedi le 14 août, avec une reprise le 25 août, Robert Giroux a publié des propos fort perspicaces d'"un éminent avocat de notre ville" sur le futur nouveau code de procédure du Québec mais, comme le sujet est assez important et que par ailleurs, il ne cueille pas facilement la manchette, je me permets d'y revenir dans cette chronique, ne serait-ce que pour donner d'abord l'arrière-plan historique de ce qui est aujourd'hui le bill 20. Dans d'autres chroniques, il y aura peut-être lieu d'étudier certains aspects particuliers du nouveau code, comme l'amélioration de la langue, le maintien du procès par jury en matière civile, la disparition de la pétition de droit. Est-il besoin d'ajouter qu'il ne s'agit pas d'études savantes s'adressant à des spécialistes mais que, comme à l'habitude à cette chronique, je voudrais tenter d'honnêtes vulgarisations.

Les règles de procédure appliquées dans notre province remontent à l'ordonnance de 1667 qui fut rédigée pour la France sous le règne de Louis XIV et fut appliquée en Nouvelle-France avec quelques modifications demandées par la colonie elle-même. C'est ainsi qu'il n'y eut pas d'avocats dans notre pays pendant la période française de notre histoire, l'ordonnance ayant été modifiée à cet effet parce que, avait-on souligné, "l'établissement des avocats serait préjudiciable, s'appuyant pour l'affirmer "sur la pauvreté des habitants, le peu d'expérience de la plupart des juges et le peu de capacité des huissiers".

La procédure civile d'origine française survécut aux changements politiques mais, à la fin du dix-huitième siècle et dans la première moitié du dix-neuvième, elle subit plusieurs transformations le plus souvent d'inspiration anglo-saxonne. En 1857, le parlement du Canada-Uni adopta la "Loi ayant pour but la codification des lois du Bas-Canada en matière de droit civil et de procédure civile" (20 Vict., chap. 43). L'article V de la loi demandait aux commissaires de réduire en un Code de procédure civile du Bas-Canada, "les dispositions des lois du Bas-Canada qui se rapportent à la procédure en matières et causes civiles et qui sont d'un caractère général et permanent".

C'est pourquoi les commissaires après avoir rédigé un Code civil qui fut mis en vigueur le 1er août 1866, présentèrent aux législateurs un second code, le Code de procédure civile qui vint en vigueur quelques jours avant le début de la Confédération, soit le 28 juin 1867. Le Québec, maître de la procédure civile en vertu de la répartition des compétences prévue dans l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, modifia à plusieurs reprises le Code qui en contenait les règles si bien que, quelques années avant la fin du siècle, on jugea bon de le refaire. De nouveaux codificateurs furent nommés et un second code de procédure remplaça le premier en 1897. En général, on n'a pas été tendre pour les codificateurs de 1897, et Me Philippe Ferland, professeur à l'Université de Montréal, a même écrit récemment dans un ouvrage publié en France qu'on avait confié aux commissaires de 1897 "une tâche qui dépassait largement leur compétence". (1)

Le code de 1897, pauvre à son origine, subit d'innombrables transformations si bien qu'en 1945 le législateur jugea nécessaire d'en décréter la refonte (9, Geo. VI, chap. 69). Dès 1947, un avant-projet fut préparé, mais le travail semble s'être arrêté jusqu'au 30 mars 1960 alors que trois nouveaux commissaires furent nommés, les juges Garon Pratte, George S. Challies et Me Albert Leblanc.

Le 15 mars 1962, les commissaires présentèrent un rapport préliminaire au Procureur général de la province et, le 5 février 1964, ils soumettaient un projet définitif de Code qui est devenu le bill 20 déposé en première lecture lors de la dernière session de la Législature. En regard du texte du bill, on trouve le rapport des commissaires qui, au début, renferme certaines idées générales et qui ensuite explique une à une les modifications suggérées.

Il appartient maintenant au législateur à la prochaine session d'accepter ou de rejeter les suggestions des commissaires. Souhaitons qu'il les accepte et qu'il soit frappé par cette constatation cruelle que des juristes réputés font dès le début de leur rapport : "Que notre procédure ne réponde pas aux besoins de l'heure, nul ne le contestera : imprégnée d'un formalisme excessif qui compromet souvent les droits qu'elle est pourtant destinée à sauvegarder, et d'une complexité qui favorise le plaideur désireux de retarder une échéance qu'il appréhende, elle n'offre pas toujours aux justiciables le moyen de faire résoudre efficacement et rapidement leurs différends".

(1) Publications du Centre français de droit comparé. Quelques aspects du droit de la province de Québec, Editions Cupas, 1963, p. 239.

---

L'Action : quotidien catholique, le 8 octobre 1964  
A Québec, il y a cent ans  
Jean-Charles Bonenfant

Le 8 octobre 1864 était un samedi et à Québec, dans les milieux politiques, on se préparait à accueillir non pas une reine, mais les délégués des provinces de l'Atlantique qui, avec ceux du Canada-Uni, allaient commencer à siéger, lundi le 10 octobre, pour préparer un projet de fédéralisme connu dans l'histoire sous le titre de "Résolutions de Québec". Le 8 octobre, le Queen Victoria, qui amenait les délégués des Maritimes, rencontra dans le fleuve une forte tempête de neige qui le força à s'immobiliser mais le dimanche, à 8 heures du soir, il accostait au quai de la Reine, au bas de la terrasse.

Il existe peu de renseignements officiels sur la conférence de Québec car les délégués crurent nécessaire de siéger à huis clos, tout comme à Charlottetown. D'excellents journalistes qui se trouvaient à Québec, des Canadiens et des Anglais, ces derniers ayant traversé l'Atlantique pour venir observer la guerre civile aux Etats-Unis, demandèrent en vain d'assister aux délibérations. Par de nombreuses indiscretions qui furent commises (certains délégués étaient en même temps journalistes) et par les notes qu'on trouva plus tard dans les archives de Sir John

A. Macdonald, on peut reconstituer en bonne partie l'ensemble des réunions qui se tinrent dans le parlement de l'époque s'élevant dans le parc Montmorency d'aujourd'hui.

La vedette de la conférence fut sans contredit Sir John A. Macdonald. En 1864, il approchait de la cinquantaine et était dans toute la force de son habileté politique proverbiale. Il ne croyait pas énormément à la Confédération, favorisait plutôt une union législative, mais avec son réalisme inné, dès qu'il s'aperçut que la Confédération était le seul système qu'approuveraient Québec et les Maritimes, il s'en fit le plus passionné des apôtres. Dès les premiers jours de la conférence, on s'entendit pour suivre la procédure suivante. Les délégués étudieraient les propositions concrètes que préparerait le cabinet du Canada-Uni se réunissant chaque jour, en d'autres termes les propositions de Macdonald souvent même rédigées de sa main. C'est ce qui expliquerait le mutisme presque continu de Cartier, chef des Canadiens français, du moins d'après les documents incomplets que nous possédons. Il aurait préféré défendre les intérêts de ses compatriotes au sein du cabinet et faire présenter par ses collègues anglais les mesures auxquelles il tenait.

L'harmonie ne régna pas toujours au sein de la conférence, mais les délégués gardèrent tous un très bel optimisme malgré la température effroyable de pluie et de vent qui affligea Québec pendant octobre 1864. On s'amusa ferme et même si on ne peut pas dire de la conférence, comme on a écrit du Congrès de Vienne, qu'elle ne marcha pas mais qu'elle dansa, tout de même pendant quelques semaines les dîners et les bals se multiplièrent à Québec.

Le pire problème à régler fut celui de la représentation à la Chambre haute du Canada, les uns voulant que ses membres soient élus, les autres désirant qu'ils soient nommés, les uns voulant imiter les Etats-Unis, les autres voulant se contenter d'une représentation régionale. Un moment, on crut que cette question ne pourrait être résolue, mais finalement la théorie de la représentation régionale triompha. On travailla ferme du 10 au 28 octobre inclusivement, excepté le dimanche, et au cours des dernières séances on brûla les étapes. Si bien que de passage à Montréal quelques jours plus tard, les délégués durent se réunir pour corriger les erreurs de rédaction qui s'étaient glissées dans ce qu'on devait appeler les Résolutions de Québec, c'est-à-dire les propositions, les vœux de la conférence.

Il y en a soixante-douze qui forment un document important servant de base de la Confédération canadienne. On y trouve toutes les grandes lignes de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique. Les Résolutions de Québec devaient être ensuite soumises à l'approbation des gouvernements intéressés. En réalité, seule la législature du Canada-Uni les étudia et les approuva formellement au cours d'un long et intéressant débat dont le compte rendu sténographié constitue la plus riche source d'information sur l'état des esprits à l'époque.

On peut aujourd'hui ne pas aimer la Confédération et croire que l'avenir des Canadiens français pourrait être mieux assuré par des cadres constitutionnels différents, mais il est difficile d'imaginer qu'il y a cent ans on eût pu trouver une meilleure solution. C'est un événement qui a déterminé nos vies, et voilà pourquoi l'anniversaire de la Conférence de Québec mérite d'être célébré autant que celui de l'exploit de Dollard.

C'est aussi l'occasion d'honorer la mémoire de George-Etienne Cartier auquel on ne rend pas toujours justice et qu'on rend parfois responsable de maux postérieurs qu'il ne pouvait guère prévoir. Le chef des conservateurs canadiens-français a obéi à des motifs divers dont le premier fut le désir, de sortir d'une impasse politique qui jusque-là avait semblé sans issue. L'Union qui avait été créée pour punir les Canadiens français, s'était avec les années transformée en un régime qui leur était hautement favorable. Le Bas-Canada, dont la population était devenue moindre que celle du Haut-Canada, avait quand même la moitié des représentants et l'aile conservatrice québécoise était le groupe le plus influent de la Chambre. Cartier semble avoir compris que ces avantages ne pourraient durer indéfiniment et qu'un jour il faudrait bien accepter la représentation selon la population réclamée par les gens du Haut-Canada et à laquelle lui-même Cartier s'opposait catégoriquement. Il comprit que la représentation selon la population n'aurait pas les mêmes inconvénients dans un Etat fédéral où d'ailleurs, pensait-on, le séparatisme naturel des provinces maritimes pourrait s'allier aux intérêts ethniques du Bas-Canada pour s'opposer au Haut-Canada. D'autant plus que dans une fédération, plusieurs questions imposantes relèveraient des législatures locales. Cartier était en outre un homme d'ordre auquel l'équilibre politique instable pendant les dix dernières années de l'Union répugnait naturellement. Les ministères s'étaient succédé à un rythme précipité et cela ne pouvait durer au risque de mettre en danger dans un système britannique les institutions elles-mêmes. Un autre motif qui semble avoir converti Cartier à l'idée de la Confédération, c'est sa crainte de l'annexion aux Etats-Unis. Et lorsque Cartier redoutait l'annexion aux Etats-Unis, ce n'était pas à cause seulement

d'un changement d'allégeance, mais c'était surtout parce qu'il craignait les institutions républicaines et trop démocratiques. Il était profondément monarchiste et il aimait à le répéter. Le fait qu'il était lié avec les compagnies de chemin de fer a sans doute aussi poussé Cartier à favoriser la Confédération. Ouvertement et secrètement les financiers qui voulaient la construction d'une voie ferrée liant l'intérieur du Canada à Halifax ont joué un rôle important dans l'édification de notre constitution, et il serait bien naïf de croire que Cartier soit resté étranger à leurs conseils. Enfin Cartier était un homme politique normal avec les tentations naturelles d'orgueil et de domination, et on comprend que, comme Macdonald d'ailleurs, il lui ait plu de passer de la petite scène du Canada-Uni à un théâtre plus important, celui du nouvel état canadien.

Quoi qu'il en soit, Cartier fut le grand artisan de l'acceptation de la Confédération par les Canadiens français, et évoquer ce qui se passa en octobre 1864 exige qu'on rappelle son souvenir.

L'anniversaire de la Confédération de Québec doit aussi nous rappeler la mémoire de sir Etienne-Paschal Taché. En sa qualité de premier ministre du Canada-Uni, il présida la réunion. Il le fit avec beaucoup de tact et d'intelligence. Il avait alors soixante-neuf ans et on peut croire que le travail qu'il s'imposa alors mina sa santé puisqu'il mourut l'été suivant.

Au moment où la Confédération est battue en brèche, il est de bon ton d'oublier les personnages politiques du XIXe siècle ou même de leur préférer des héros obscurs de la période française, mais il semble que, quels que soient nos sentiments en 1964, si nous connaissons vraiment l'histoire nous devons admettre que les Pères de la Confédération ont eu le mérite d'adopter la meilleure solution pour l'époque.

---

L'Action : quotidien catholique, le 15 octobre 1964  
Une campagne électorale brève  
Jean-Charles Bonenfant

Au moment où se termine la brève campagne électorale du Royaume-Uni et pendant que se continue une longue course au pouvoir aux Etats-Unis, on peut se demander si les campagnes électorales prolongées sont encore vraiment nécessaires à notre époque ou si elles ne sont pas un des nombreux exemples du manque d'adaptation des institutions politiques au monde de la vitesse et des communications instantanées.

La Grande-Bretagne a été le berceau de la représentation du peuple dans des corps législatifs et par le fait même le berceau des campagnes électorales. Elle a aussi pendant longtemps connu tous les abus du système, et certains historiens ont même noté que les colonies qui devaient former le Canada ont eu le malheur d'être initiées aux mœurs électorales britanniques avant qu'elles fussent réformées. La réforme a commencé en 1832 par le "Reform Bill" qui fit disparaître les bourgs pourris, ces circonscriptions électorales de quelques électeurs, et donna en même temps aux villes une représentation un peu plus en rapport avec leur population. D'autres mesures se succédèrent dans le siècle qui suivit, et, aujourd'hui, la Grande-Bretagne se glorifie d'avoir le meilleur système de répartition des circonscriptions électorales en même temps que la meilleure loi des élections en Occident. Cette dernière loi est de 1948 avec une recodification de 1949 qui n'a rien changé d'essentiel.

Le premier trait caractéristique du système électoral britannique est la brièveté de la campagne. Le premier ministre a annoncé le 15 septembre que la votation aurait lieu le 15 octobre. En réalité, la dissolution du parlement n'a été effectuée que le 25 octobre, ce qui signifie une campagne de trois semaines, la plus brève qui soit en Occident. Evidemment, le territoire n'est pas étendu et les circonscriptions électorales ont une petite superficie, mais on peut se demander si le Canada et les provinces canadiennes n'auraient pas intérêt à imiter le Royaume-Uni. Toute campagne électorale qui se prolonge au-delà d'un mois semble se pourrir; les orateurs s'épuisent et oublient les grands problèmes pour en venir dans l'énervement de la fin à des attaques personnelles. La campagne électorale américaine avec ses allures de cirque en est un bel exemple. A notre époque où le votant consciencieux et intelligent est renseigné au jour le jour, l'opinion devrait se manifester le plus spontanément possible sans qu'il soit nécessaire de la violenter par une campagne électorale et surtout par une campagne longue et intense. Ajoutons que les longues campagnes coûtent cher et qu'elles exigent des caisses électorales avec tout ce que cela comporte.

Il faut évidemment une brève période de préparation pour permettre la présentation des candidats, mais rien de plus, tout comme dans le Royaume-Uni. Une campagne électorale brève ne peut toutefois se réaliser sans un système de listes électorales permanentes, comme en possède le Royaume-Uni.

Au Canada, on pourrait dresser des listes électorales permanentes qui serviraient aux élections fédérales, provinciales et municipales. Même si le coût en était élevé, il serait partagé par les trois ordres de gouvernement qui en outre assureraient par leur surveillance intéressée une confection non partisane.

Les dépenses électorales en Grande-Bretagne sont sévèrement contrôlées et chaque candidat ne peut dépenser qu'une somme assez minime, ce qui est relativement facile parce que la campagne est courte et parce que l'Etat assure aux candidats certains services gratuits. C'est ainsi qu'un candidat peut en temps propice utiliser les salles d'école comme lieu d'assemblée. Il a droit à des périodes gratuites à la radio et à la télévision. La poste accepte d'expédier sans frais un peu de sa publicité.

On se plaint parfois que les gens semblent se désintéresser de la politique parce qu'ils n'assistent plus aux assemblées et qu'ils ne manifestent plus dans les luttes électorales les passions d'autrefois. Il faudrait au contraire être heureux d'une telle transformation des mœurs. L'atmosphère de faire des campagnes électorales, avec banderoles et larges photographies des candidats, atmosphère dont les Etats-Unis nous donnent depuis quelques mois l'exemple, n'est pas la manifestation d'un esprit civique sain. Il faut qu'il y ait des gens pour qui la politique est une carrière, mais la plupart des citoyens devraient se contenter pour remplir leur devoir de connaître les institutions politiques et administratives ainsi que les problèmes qui s'y posent et de voter silencieusement. Tout le reste n'est souvent qu'amusement. Une bonne information quotidienne et un pourcentage élevé de votants sont pour un pays les deux meilleurs signes de santé politique.

---

L'Action : quotidien catholique, le 22 octobre 1964

Maintenant qu'Elle est partie...

Jean-Charles Bonenfant

"Mythe est le nom de tout ce qui existe et ne subsiste qu'ayant la parole pour cause..."  
(Paul Valéry, Variété II, p. 230)

N'étant ni séparatiste ni royaliste, la visite de la Reine à Québec m'a laissé plutôt indifférent. Je pense qu'elle n'a profité à personne ni à la Reine qu'elle a rendue craintive, ni aux partisans passionnés de la monarchie britannique qu'elle a humiliés ni aux séparatistes dont elle a révélé le manque d'organisation.

L'événement a toutefois permis de bien comprendre ce qu'est vraiment devenu aujourd'hui la Couronne et de saisir dans quel état de nervosité stérile nous vivons actuellement au Canada.

Dans le discours qu'elle a prononcé au Conseil législatif, la Reine a accepté de dire que "Le rôle de la monarchie constitutionnelle est de personnifier l'Etat démocratique, de sanctionner l'autorité légitime, d'assurer la légalité des moyens, et de garantir l'exécution de la volonté populaire". C'est ce que savent tous les étudiants en science politique ou en droit constitutionnel. La Reine ou le Gouverneur général et le Lieutenant-gouverneur, qui la remplacent, n'ont maintenant aucun pouvoir personnel et ils doivent suivre aveuglément l'avis du Premier Ministre, chef d'un cabinet soumis au jeu de deux grands principes, celui de la solidarité ministérielle et de la responsabilité ministérielle. La Reine n'est en réalité que le porte-parole de son premier ministre.

Il faut que le pouvoir soit incarné dans une personne physique et on peut se demander s'il doit l'être dans celui qui le détient réellement ou dans une autre personne qui, dans ce cas, ne l'exerce que symboliquement. Aux Etats-Unis, le président incarne et détient en même temps le pouvoir, et sa situation est souvent ambiguë parce qu'il est à la fois le symbole de l'autorité qu'on ne doit pas attaquer et le chef du parti politique au pouvoir qu'on doit pouvoir critiquer pour que fonctionne la démocratie. L'existence d'un double chef, un chef réel et un chef théorique, résout ce problème. On peut se demander toutefois si le chef théorique doit être désigné uniquement par les hasards de la naissance. La plupart des pays du monde ont répondu depuis longtemps à la question en rejetant la monarchie et il semble bien que quelques pays ne la conservent que par sentimentalité. Ils ont fait de la Couronne un mythe que les querelles font vivre. En effet, ceux qui attaquent passionnément la Couronne obéissent à des

réflexes analogues à ceux auxquels sont soumis ses défenseurs jaloux. Les mythes sont peut-être encore nécessaires à une humanité, qui en politique, n'est pas suffisamment évoluée et il faut respecter les mythes d'autrui, comme sa religion et ses mœurs. C'est la seule façon de connaître la paix et la joie de vivre.

Je ne voudrais pas prendre trop à la blague des événements qui pour plusieurs ont semblé si tragiques, mais il semble bien que les admirateurs de la Couronne aient dû comprendre que la présence de l'objet aimé n'est pas nécessaire au développement de la passion. Il se peut même que certains d'entre eux aient éprouvé à Québec le désenchantement de Salammô lorsqu'elle contempla le voile sacré qu'elle désirait voir depuis longtemps. En d'autres termes, une reine qui ne serait pas venue aurait peut-être été pour ceux qui y croient un symbole plus puissant et plus riche qu'une reine qu'on a promené rapidement dans nos rues. Je sais bien que c'est la Reine du Canada qui nous a visités et qu'elle a laissé à Londres la Reine du Royaume-Uni, mais je me demande s'il était facile de faire comprendre à tous les Canadiens français les subtilités de la théorie de la divisibilité de la personne royale. C'est pourquoi la Reine a été pour plusieurs le symbole d'une domination étrangère. Je sens une fois de plus le besoin de m'excuser de prendre un peu à la blague une visite qui a rempli d'émotion les vieilles dames de Westmount et de colère les jeunes étudiants de l'Etat du Québec, mais il me semble que dans toute cette histoire de la visite de la Reine, nous avons continué comme dans bien d'autres domaines à manquer d'humour.

Aussi est-il bon peut-être de rappeler que des visites antérieures des membres de la famille royale ont pu faire sourire d'autres générations. Lorsqu'en juillet 1908, le prince de Galles, le futur George V vint aux fêtes du Troisième centenaire de Québec, les nationalistes canadiens-français s'amuserent aux dépens surtout de ceux qui pratiquaient un culte exagéré pour la Couronne britannique. Par politesse sans doute, Jules Fournier écrivit dans le *Nationaliste* : "Nous sommes de fidèles sujets du trône", mais Charlebois le caricaturiste du journal en eut de bien bonnes. Il fit même un album qui était un véritable pamphlet nationaliste canadien-français. Dans une caricature on voit le Prince dans une maison modeste avec quatre bons vieux canadiens, le flacon de gros gin sur la table. Dans la fumée du tabac, un vieux dit au Prince : "On l'a ben connu, vot'père, dans l'temps, en 60, quand il était v'nu pour le pont Victoria. Est-ce qu'il aime encore les "créatures" ? C'était assez irrespectueux, car le père, c'était Edouard VII, le roi régnant qui avait une réputation assez forte de galanterie. Enfin, une autre caricature représentait le Prince téléphonant à son royal père dès son retour en Angleterre et lui disant pour répondre à une question sur la fidélité des Canadiens à la Couronne: "Je vais vous dire, les Canadiens anglais sont plus anglais que le Roi et les Canadiens français sont plus anglais que les Canadiens anglais".

Mais c'est en mai 1939 que nous eûmes pour la première fois, comme disaient les journaux. "l'honneur et la joie" de recevoir des souverains en chair et en os. Le gouvernement provincial de l'époque rappela la traditionnelle allégeance des Canadiens français à la Couronne et la proclama de nouveau, mais il y eut dans le peuple beaucoup d'indifférence, et, dans quelques coins, on eut l'impression que la visite royale n'était qu'une forme de propagande à la veille de la guerre qui s'annonçait. Comme romancier, Roger Lemelin a bien traduit la réalité de l'époque en peignant une hiérarchie officiellement enthousiaste en face d'une certaine partie du peuple farouchement nationaliste. Lemelin eut surtout le mérite d'imaginer la bonne blague de Guillaume Plouffe lançant une balle de baseball au-dessus du cortège royal. Le jeune homme est malmené par la Gendarmerie royale qui finalement le relâche et le Père Plouffe a le mot de la fin quand il dit à sa femme : "C'est pour ces cochons-là que tu voulais poser des pavillons". Heureusement aucun lecteur de Lemelin ne s'est rappelé l'exploit de Guillaume et surtout n'a voulu l'imiter. Dans l'état actuel des esprits, l'événement aurait été tragique, et je pense bien que tous les jeunes séparatistes ne sont pas d'aussi habiles lanceurs que le héros du romancier !

La Reine est venue et heureusement, son passage n'a pas été marqué d'événements aussi tragiques qu'on le craignait. Cessons d'en parler car selon la citation de Valéry placée en exergue au début de cet article, c'est la parole qui entretient les mythes. Remettons-nous à la tâche car pour le Canada, pour le Québec et pour le bien-être de la population, il y a autre chose que des mythes ou des symboles. Il y a surtout l'immense transformation sociale et économique de notre milieu à laquelle nous devons faire face dans quelque cadre politique que ce soit.

Etre loyal à la Couronne, jurer allégeance à Elizabeth II, c'est tout simplement reconnaître par une fiction qu'il faut accepter l'autorité de celui qui détient le pouvoir, c'est-à-dire, le Premier Ministre. Qui ne le ferait à moins d'être anarchiste ! Ajoutons en terminant que même ceux qui se refusent à admettre la fiction de la monarchie constitutionnelle doivent reconnaître que jamais personne ne la servit mieux que la reine actuelle.

Il est donc possible aux Canadiens, monarchistes et républicains de continuer à vivre ensemble sans s'entre-tuer au cri de "Vive la Reine" et "Vive la République".

---

L'Action : quotidien catholique, le 29 octobre 1964  
Comment et pour qui votera-t-on aux Etats-Unis?  
Jean-Charles Bonenfant

Les Etats-Unis, qui dans leur histoire ont vaincu tant de difficultés techniques et économiques, n'ont pas encore réussi à adopter une loi électorale unique qui ferait disparaître une bonne partie des injustices dont seront victimes, mardi prochain, plusieurs citoyens. C'est en vertu de cinquante et une lois électorales différentes, celles des cinquante Etats et celle du District de Columbia, qu'ils voteront. Un fédéralisme poussé à l'extrême le veut ainsi et c'est la cause d'un désordre profond qui prive plusieurs citoyens américains de leur droit de vote. En effet, les exigences de résidence varient selon les Etats et même à l'intérieur d'un état selon les comtés, les villes et les quartiers. Dans certains Etats, il faut pour jouir du droit de vote y avoir résidé depuis deux ans, dans d'autres six mois et dans la plupart un an. C'est ainsi que M. Robert Kennedy qui pose sa candidature comme sénateur dans l'Etat de New York n'a pas le droit d'y voter parce que jusqu'à ces derniers temps, il résidait dans le Massachusetts. Il pourrait voter dans ce dernier Etat en faveur de son jeune frère, mais pour montrer qu'il est maintenant attaché à son nouvel Etat, il semble qu'il s'en abstiendra.

Dans la plupart des Etats, l'âge pour voter est 21 ans, mais il est de 20 ans à Hawaï, de 19 en Alaska et de 18 en Georgie et au Kentucky. Enfin, dans une foule d'autres domaines, les Etats peuvent adopter des règles variées, sauf qu'ils ne peuvent depuis le 15ième amendement, en 1870, priver un citoyen de son droit de vote "pour raison de race, couleur ou état antérieur d'esclavage" et, depuis le 19ième amendement, en 1920, "pour raison de sexe".

La multiplicité des lois électorales a empêché les Américains de régler le délicat problème de la diffusion des résultats, avant que tous les électeurs aient voté. Par suite de l'existence de plusieurs fuseaux horaires, des Etats de l'Atlantique à Hawaï, et par suite de la variété des heures de scrutin décrétées par les Etats, des millions de personnes votent en connaissant les tendances de l'électorat que précisent maintenant très tôt les calculatrices électroniques. Cela est de nature à influencer leur choix. Au Canada, nous avons trouvé une assez bonne solution à cette situation depuis plus d'un quart de siècle à la suite des élections de 1935, alors que les libéraux ayant balayé l'est du pays, les conservateurs leur concédèrent la victoire avant qu'on ait fini de voter en Colombie-Britannique. La loi électorale fédérale prévoit à l'article 106 qu'avant l'heure de fermeture, des bureaux de votation dans une province, on ne peut y publier les résultats du scrutin dans un district électoral quelconque du Canada.

Les élections ont lieu le 3 novembre parce que c'est le mardi qui suit le premier lundi de novembre d'une année paire. Pourquoi pas le lundi ? Parce qu'autrefois, il aurait fallu que plusieurs se mettent en marche le dimanche pour aller voter et que cela eût violé le caractère sacré du repos dominical. Pourquoi pas tout simplement le premier mardi ? Parce que lorsque ce jour serait tombé le premier du mois, les commerçants n'auraient pas eu la liberté de faire le bilan du mois précédent.

Le 3 novembre, les Américains ne voteront pas directement en faveur de M. Johnson ou de M. Goldwater, mais dans chaque Etat ils désigneront des électeurs formant un collège électoral. Chaque Etat a droit à autant d'électeurs qu'il a de représentants à la Chambre basse et au sénat, le district de Columbia ayant droit depuis le 23ième amendement, en 1981, à trois électeurs. Le total des électeurs dans le collège sera cette année de 435, plus 100 et plus 3, soit 538, et pour être élu président 270 votes seront nécessaires. Les électeurs du collège électoral ne voteront que le 14 décembre, mais dès le 3 novembre les jeux seront faits. En effet, dans presque tous les Etats il est entendu que les électeurs du collège doivent nécessairement voter pour le candidat à la présidence qui, au suffrage populaire, a obtenu la majorité des voix.

Dans les cinquante Etats, les électeurs choisiront leurs représentants à la Chambre basse du Congrès et dans, trente-cinq Etats, ils auront à désigner un sénateur. Dans vingt-huit Etats, ils voteront pour un gouverneur: dans la plupart des Etats, ils éliront des membres de leurs Chambres basses et en tout ou en partie ceux de leurs chambres hautes. En outre, avec une grande variété selon les Etats, les électeurs auront à choisir de nombreux juges et fonctionnaires et à se prononcer dans des référendums. C'est dire qu'un bulletin de vote peut être long de plusieurs pieds, mais heureusement dans certains grands Etats on utilise des machines à voter qui, en outre d'empêcher la

fraude, permettent un compte rapide, machines dont on pouvait admirer de magnifiques spécimens à l'exposition de New York au kiosque de l'Etat de New York.

Dans certains Etats, on se passionne moins pour les élections à la présidence que pour d'autres votes. C'est le cas dans l'Etat de New York où la lutte la plus intéressante est celle qui se fait entre le candidat républicain Kenneth Keating et le candidat démocrate Robert F. Kennedy. C'est aussi le cas de l'Etat de Californie où l'une des grandes questions discutées est celle qu'on pourrait appeler la "proposition 14". Un référendum sera tenu le 3 novembre pour savoir s'il faut révoquer une loi de l'Etat prohibant toute discrimination raciale dans la vente d'un terrain. Nous n'avons pas à envier à nos voisins leur système électoral.

---

L'Action : quotidien catholique, le 5 novembre 1964

Lois ou règlements ?

Jean-Charles Bonenfant

Qu'est-ce qu'une loi? Qu'est-ce qu'un règlement ? Quand l'intervention du pouvoir politique doit-elle se manifester par l'une ou par l'autre ? Ces questions semblent à première vue bien théoriques et ne doivent passionner que les constitutionnalistes et les politologues, mais, à bien y songer, elles doivent maintenant intéresser tous les citoyens qui se préoccupent de la modernisation de nos institutions politiques et surtout d'un meilleur fonctionnement du parlement que ce soit à Ottawa ou à Québec.

Les parlementaires, qui naturellement croient à leur compétence et à leur utilité, n'ont pas l'habitude de mettre en question l'objet même de leur travail, mais ils préfèrent se préoccuper de la réforme de la procédure. C'est ainsi qu'à Londres, à Ottawa et à Québec, des commissions parlementaires se sont mises à l'oeuvre pour tenter des améliorations. La Commission d'Ottawa a présenté une douzaine de rapports remplis de suggestions heureuses qui ont été en bonne partie acceptées.

A Québec, le comité institué pour étudier l'opportunité d'amender le Règlement de l'Assemblée législative a, dans son rapport du 24 juillet 1964, suggéré de faire disparaître l'étape de la résolution, et des amendements ont été opérés au Règlement de l'Assemblée pour mettre en vigueur la suggestion.

Tout ce travail que l'on fait sur la procédure est excellent, mais il faudra sans doute aller plus loin et tenter d'améliorer le travail parlementaire en distinguant entre le domaine législatif et le domaine réglementaire. En d'autres termes, le travail législatif du Parlement pourrait être considérablement réduit si le domaine spécifique de la loi était mieux tracé. C'est une des questions les plus délicates et les plus complexes de la science politique moderne et elle a été abondamment étudiée par les auteurs français surtout depuis le début de la Ve République. En effet, la constitution française du 4 octobre 1958, au titre V, consacré aux rapports entre le parlement et le gouvernement, a tenté d'établir, à l'article 34 et à l'article 37, le champ de la loi et celui des règlements. L'article 34 énumère tous les objets de "la loi votée par le parlement". L'énumération est assez longue et parfois un peu vague. L'article 37 se contente ensuite de dire que "les matières autres que celles qui sont du domaine de la loi ont un caractère réglementaire".

L'expérience française n'a pas toujours été très heureuse et, comme l'écrivait récemment le professeur Paul-Louis Duclos, de la faculté de Droit et de science économique de Dijon, elle révèle "qu'il n'existe pas de classification "in abstracto" des matières législatives et réglementaires, mais que c'est de l'analyse concrète ou du texte à modifier ou du texte nouveau que se déduit la solution du problème de compétence". (1)

Le système comporte en outre des dangers et dès 1958, le professeur Jean Rivero, de la Faculté de droit de Paris, un des grands spécialistes du droit public, qu'on a pu entendre récemment aux Semaines sociales de Québec, écrivait dans une analyse qu'il faisait de la constitution : "Il ne faudrait pas qu'une disposition inspirée sans doute par le souci de donner au gouvernement responsable les moyens de sa politique tourne au seul bénéfice de la volonté de puissance des bureaux et des techniciens. (2)

Malgré ces difficultés, il y a lieu de songer dans le parlementarisme canadien à une distinction plus rationnelle entre le domaine de la loi et le domaine des règlements. Une réforme dans ce sens a d'ailleurs été partiellement esquissée à Québec lorsque, dans son rapport du 24 juillet 1964, le Comité de l'Assemblée législative a demandé



au gouvernement “d’étudier la possibilité d’une action législative dès le début de la prochaine session pour éliminer... les bills de changement de noms et les bills d’admission dans les chambres professionnelles”. Il est sûr, en effet, que ces bills qui font perdre du temps aux législateurs, pourraient être remplacés par des mécanismes administratifs.

Le nombre des lois pourrait donc être diminué et la longueur des lois elles-mêmes pourrait être réduits. Les législateurs devraient être appelés à adopter des lois contenant surtout les principes essentiels et reléguant à l’Exécutif des pouvoirs considérables de réglementation. J’ai à l’esprit un cas concret comme celui de la loi concernant la Régie des alcools du Québec, (ch. 86. 9-10, Eliz. II) qui occupe soixante-cinq pages de nos STATUTS. Il y a dans cette loi des détails que les membres du Parlement n’auraient pas dû étudier et qui normalement auraient dû être l’objet de réglementation. Par ailleurs, une loi comme celle de l’indemnisation des victimes d’accidents d’automobile, (ch. 65. 9-10, Eliz. II) avec ses dix-sept pages me semble beaucoup mieux convenir aux exigences du parlementarisme moderne. D’autre part, si on augmente le pouvoir délégué de réglementation de l’Exécutif, celui-ci devra accepter davantage des mécanismes parlementaires du contrôle.

Pour réformer le parlementarisme, il ne suffit pas de s’attaquer à la procédure. Il faut concevoir des changements de l’activité même du parlement. Dans son petit livre intitulé LA REPUBLIQUE MODERNE, l’ancien premier ministre de France, Pierre Mendès France, a bien exposé les nouveaux rapports qui devraient exister entre le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif. “Le contrôle parlementaire, a-t-il écrit, ne doit pas être envahissant, au point d’entraver l’action de l’exécutif. A l’exécutif, il faut une indépendance, une durée, des moyens qui lui permettent d’accomplir sa tâche sans être paralysé. Indépendance de l’exécutif, contrôle du pouvoir représentatif, la conciliation des deux exigences est difficile. Elle n’est pas impossible, puisqu’une quinzaine de pays, de civilisation comparable à la nôtre, y sont parvenus de par le monde”. (p. 43)

(1) Recueil Dalloz, 1964, Chronique, p. 203.

(2) Recueil Dalloz, 1958, Chronique, p. 262.

---

L’Action : quotidien catholique, le 12 novembre 1964  
Du projet Fulton au projet Favreau  
Jean-Charles Bonenfant

Au début de décembre 1961, M. Davie Fulton, ministre de la Justice dans le cabinet de M. Diefenbaker, rendait public le texte d’un projet de loi à présenter au parlement de Londres pour prévoir la modification au Canada de la constitution du Canada. Son nom est resté attaché au texte. Au milieu d’octobre dernier, M. Guy Favreau, ministre de la Justice dans le cabinet de M. Pearson, accomplissait un geste analogue, et normalement son nom aurait dû être lié au nouveau projet mais naturellement est née plutôt l’appellation de “projet Fulton-Favreau” parce qu’entre les deux textes, il n’y a que quelques différences. Il m’a semblé qu’il serait intéressant de les souligner et de les expliquer aux lecteurs de cette chronique en essayant de dépouiller le sujet de tout l’appareil juridique qui n’est pas à dédaigner mais qui ne concerne que les spécialistes.

#### Consentement unanime

Le projet Fulton exigeait l’approbation du parlement du Canada et des législatures de toutes les provinces pour faire disparaître l’exigence d’un nombre de députés d’une province à la Chambre des Communes non inférieur à celui de ses sénateurs; pour toucher aux pouvoirs des provinces; pour modifier les dispositions de l’article 133 de l’Acte de l’Amérique du Nord britannique concernant le bilinguisme et celles de l’article 93 concernant l’éducation. Le projet Favreau ne change rien en ce domaine.

#### Innovation du projet Favreau

Il y avait dans le projet Fulton un article 6 qui fut la principale source des hésitations du Québec à l’approuver. L’article disait que le parlement du Canada conservait tous les pouvoirs qu’il avait. Or, en 1949, lors du “rapatriement partiel” de la constitution, on avait donné au parlement canadien le pouvoir de modifier la constitution du Canada, moins un certain nombre de dispositions litigieuses, celles précisément pour lesquelles, moins

quelques différences de détails, le projet Fulton exigeait l'unanimité. Dès 1950, la province de Québec demanda que le rapatriement de 1949 ne soit pas regardé comme définitif et que pour certaines dispositions dont l'amendement relevait uniquement du parlement fédéral, en vertu du rapatriement de 1949, on songe à une participation des provinces.

Dans le projet Favreau, il y a un nouvel article 6 qui a satisfait le Québec. Dans des matières qui, à l'intérieur d'un système fédératif peuvent être regardées comme mixtes, le parlement du Canada ne sera pas complètement libre d'apporter seul des modifications comme le lui permettait le rapatriement partiel de 1949. Il sera soumis soit à l'exigence de l'unanimité, dont j'ai parlé plus haut, ou dans les autres cas à l'approbation des législatures d'au moins les deux tiers des provinces représentant au moins cinquante pour cent de la population du Canada selon le dernier recensement. Voici quelques cas : les fonctions de la reine et du gouverneur général vis-à-vis du Parlement ou du gouvernement du Canada; la tenue d'une session annuelle par le parlement; la tenue périodique d'élections fédérales.

Le nouvel article 6, assez habilement rédigé, règle un autre problème. Il rend utile l'article 5 du projet Fulton, répété dans le projet Favreau, article qui prévoyait le mécanisme de l'approbation des deux tiers des provinces. Avant le nouvel article 6, on ne savait trop à quoi pourrait s'appliquer le mécanisme, presque toutes les modifications semble tomber sous la règle de l'unanimité ou sous les pouvoirs absolus du parlement fédéral en vertu du rapatriement partiel de 1949.

#### La délégation

La grande innovation du projet Fulton était de prévoir un mécanisme de délégation de compétences de la part de quatre provinces au pouvoir fédéral ou de celui-ci à quatre provinces. Pour donner un exemple concret, disons que grâce à ce mécanisme quatre provinces pourraient s'entendre pour, confier au parlement fédéral la juridiction sur leur territoire en matière de législation du travail qui en vertu de l'interprétation de l'Acte de l'Amérique du Nord, relève actuellement pour la plus grande partie de la juridiction des provinces. Ce mécanisme permettrait aux provinces qui le désirent de conserver leur autonomie sans empêcher les autres de recourir à une centralisation plus considérable. Evidemment, son application peut entraîner un jour l'isolement d'une province comme le Québec, mais ce sera dans la ligne du développement de l'autonomie qu'une bonne partie de la population semble souhaiter et ce ne sera qu'une autre manifestation de l'affirmation souvent répétée que Québec n'est pas une province comme les autres. Nous aurions mauvaise grâce de ne pas accepter la création d'un mécanisme qui indirectement permettrait, selon quelques interprètes, d'accéder à ce système d'état associé dont les partisans ne semblent guère connaître la nature.

Par ailleurs, la nécessité d'obtenir le consentement de quatre provinces pour qu'une compétence actuelle du pouvoir fédéral leur soit déléguée limite en quelque sorte les droits possibles des provinces. Si le Québec dans le développement de sa souveraineté voulait se faire confier une juridiction qu'il ne possède pas à l'heure actuelle, il lui faudrait l'appui de trois autres provinces.

On peut reprocher au projet Favreau comme au projet Fulton de figer en quelque sorte les droits du français tels qu'ils sont prévus à l'article 133 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique. On sait que cet article a établi au Canada ce qu'on pourrait appeler un bilinguisme fort inégal. Pour transformer ce bilinguisme selon les exigences véritables de la dualité canadienne, il faudrait le consentement unanime de toutes les provinces. On protège ainsi la minorité anglophone du Québec, mais on ne donne guère de chance aux minorités francophones des autres provinces.

Le Québec peut naturellement éprouver des craintes en face d'une telle situation, mais par ailleurs, à mesure qu'il se développe et qu'il croit, il peut de plus en plus compter pour triompher à l'intérieur du fédéralisme canadien sur sa force de négociation et même jusqu'à un certain point sur un certain chantage légitime.

Le projet de M. Favreau, au chapitre de la délégation, reproduit mot pour mot, le texte du projet de M. Fulton et les Libéraux ont beau jeu pour prétendre que les Conservateurs peuvent difficilement s'y opposer.

## Texte français

Il y a dans le projet de M. Favreau une autre innovation qui ne manque pas d'intérêt. On y prévoit que "la version française de la présente loi, reproduite dans l'annexe de la présente loi, fait partie de la présente loi". Cela veut dire que le Parlement de Londres donnera une valeur juridique au texte français. Je pense que c'est la première fois qu'on a recours à un tel procédé. En effet, tous les étudiants en droits savent que seul le texte anglais de l'acte de l'Amérique du Nord de 1867 a une valeur juridique et que les deux traductions françaises que nous avons n'ont qu'une utilité officieuse, parce que le Parlement britannique n'a adopté que le texte anglais. Il en est de même des amendements qui ont suivi. En 1951, lorsque les provinces approuvèrent le projet d'amendement concernant les pensions de vieillesse, le Québec eut la coquetterie de demander, pour affirmer le caractère bilingue du Canada, que "l'adresse votée par le parlement fédéral et transmise au parlement de Westminster soit rédigée en français et en anglais". (1)

Le Parlement de Westminster n'adopta toutefois que le texte anglais et il sera intéressant de voir les prochains mois s'il consentira à approuver, même indirectement, un texte dans une langue autre que l'anglais. Toutefois, les Québécois, qui naturellement n'aiment guère les liens du Canada avec Londres, doivent se réjouir qu'enfin les représentants des provinces et du gouvernement fédéral se soient entendus pour que cesse cette situation paradoxale d'un pays qui se dit souverain mais qui doit faire modifier par le parlement d'un autre pays les parties les plus importantes de sa constitution.

Que le projet soit bon ou mauvais, et il semble plutôt bon, il importe de l'adopter au plus tôt pour sortir de cette situation ridicule où nous a tenu une crainte morbide de la transformation de nos institutions politiques.

(1) Débats de la Chambre des Communes, session 1951, p. 2799.

---

L'Action : quotidien catholique, le 19 novembre 1964  
Le procès par jury au civil doit-il être aboli?  
Jean-Charles Bonenfant

La question qui sert de titre à cette chronique n'est pas nouvelle, et déjà, en juin 1944, elle était également le titre d'un article de Me Guillaume Saint-Pierre dans la Revue du Barreau.

Les commissaires chargés de rédiger un nouveau Code de procédure civile, qui ont su en bien des domaines se montrer audacieux, n'ont pas osé recommander formellement la disparition d'une institution qui ne convient plus à la vie moderne. Rappelons qu'à l'heure actuelle, selon les termes peu élégants de l'article 421 du Code de procédure civile, "le procès par jury peut avoir lieu dans toute action fondée sur dette, promesse ou convention d'une nature commerciale, soit entre commerçants, soit entre une partie qui est commerçante et une autre qui ne l'est pas et aussi dans toute poursuite en recouvrement de dommages résultant de torts personnels ou de délits et quasi délits contre la propriété mobilière". L'article suivant ajoute qu'"il a lieu sur la demande de l'une des parties, lorsque la somme réclamée par l'action excède mille piastres".

Le procès par jury en matière civile est une institution anglo-saxonne qui a été introduite dans notre droit en 1785 et elle y est demeurée depuis quoique, dans le dernier quart de siècle surtout, on ait souvent dénoncé ce mécanisme aussi coûteux qu'inutile.

Il serait assez facile de multiplier les citations des adversaires du procès par jury en matière civile : je ne veux en retenir que deux. En 1960, c'est Me Léo Pelland qui écrivait dans son Introduction aux sciences juridiques (p. 557); "En matière civile, elle (cette institution, le jury) paraît surannée et peu en harmonie avec les complications modernes, où il vaut mieux s'en remettre à des magistrats entraînés même pour l'application des faits". Plus près de nous, dans un ouvrage qui a été publié en France, en 1963, au Centre français de droit comparé, sous le titre de Quelques aspects du droit de la province de Québec?, Me Louis-Philippe Taschereau, professeur à la Faculté de droit de l'Université de Droit de l'université de Montréal, ne craignait pas d'écrire ; "La quasi-unanimité des juristes québécois le considèrent (le procès par jury en matière civile) comme un archaïsme qui devrait disparaître de notre

droit. Il semble d'ailleurs tomber peu à peu en désuétude et ne devrait pas subsister dans le Code révisé que nous préparant les commissaires actuels”.

Les commissaires ne se sont pas tout à fait rendus aux vœux de Me Taschereau. Dans leur rapport, ils rappellent tout d'abord les arguments qui ont été invoqués de part et d'autre et ils donnent des statistiques qui nous apprennent que, de 1955 à 1960, dans tous les districts de la province, un total de 215 causes seulement ont été inscrites pour instruction devant le jury (161 dans le district de Montréal et 34 dans celui de Québec). Ils avouent finalement qu'après avoir étudié tous les aspects de la question, ils n'ont pu arriver à une conclusion unanime, deux d'entre eux recommandant l'abolition tandis que le commissaire Challies était d'avis contraire. Notons en passant que c'est le commissaire de langue anglaise qui est favorable au procès par jury, ce qui semble donner raison à ceux qui prétendent qu'on ne le conserve que par attachement sentimental.

Dans les circonstances, les commissaires ont avec raison laissé au législateur la responsabilité de la décision finale mais en même temps, au cas où l'on ne voudrait pas faire disparaître l'institution, ils ont suggéré plusieurs améliorations qu'on pourrait y apporter. On diminuerait les cas qui peuvent y donner ouverture et on porterait à deux mille dollars le montant requis. Le droit au procès par jury ne serait pas absolu, et le tribunal pourrait toujours le refuser en raison du caractère technique de la preuve, ou pour quelque autre motif valable. Les jurés ne seraient plus au nombre de douze mais de six seulement, l'accord de quatre jurés suffisant pour décider de la réponse du jury à chacune des questions qui lui sont posées.

Même avec ces améliorations qui réduiraient probablement le nombre des procès par jury, on ne peut guère défendre l'institution en matière civile. Certes, les jurés ne sont pas appelés qu'à se prononcer sur des questions de fait mais il est souvent difficile de séparer les faits du droit. Il est en outre difficile d'imaginer des cas où un juge, qui est censé posséder une formation non seulement juridique mais aussi générale, ne pourrait faire preuve d'autant de qualités que des hommes ordinaires pour étudier une affaire.

D'ailleurs, c'est tout le problème du jury, tant au point de vue criminel que civil, qu'on pourrait poser. Les meilleurs citoyens, ceux qui auraient peut-être les qualités requises pour décider intelligemment des faits, n'ont plus les loisirs pour remplir sérieusement la fonction de juré. Par ailleurs, si à la rigueur la société peut exiger quelques sacrifices de quelques-uns de ses membres dans l'intérêt général, si elle peut faire appel à leur civisme pour servir comme jurés dans les affaires criminelles, elle n'a pas le droit de le faire pour régler des différends privés. C'est aux juges qu'il appartient de rendre la justice civile.

---

L'Action : quotidien catholique, le 26 novembre 1964  
La “clôture” ou la “guillotine”  
Jean-Charles Bonenfant

“La pratique montre que l'éloquence parlementaire éprouve beaucoup de mal à se discipliner elle-même”. (1)

Comme le mot même l'indique, le propre d'un parlement c'est qu'on y parle, mais il peut arriver qu'on y parle trop. Avec un peu d'habileté et beaucoup de ténacité, une minorité peut même réussir à empêcher l'adoption d'une mesure voulue par la majorité. Dans certains parlements, il y a pour conjurer ce danger un remède exceptionnel mais efficace que les Anglais appellent la “closure”, qu'on a traduit un peu trop fidèlement par “clôture” et que les Français ont l'habitude de désigner sous le mot imagé de “guillotine”. La “clôture” existe à la Chambre des Communes à Ottawa et comme il a été parfois question de son application à l'occasion du long débat sur le drapeau, je voudrais dans cette chronique en expliquer les origines et en décrire la nature.

### Origines

Dès le début du dix-septième siècle, à la Chambre des Communes britannique, on chercha à mettre fin abruptement à des débats qui se prolongeaient indûment, mais ce n'est qu'en 1881, pour faire face à l'obstruction systématique des parlementaires irlandais dirigés par Parnell, qu'on appliqua la “clôture” qu'on plaça l'année suivante dans le règlement.

Le Canada n'imita pas immédiatement la Grande-Bretagne et Bourinot était presque fier d'écrire dans la seconde édition de son ouvrage classique sur la procédure parlementaire, publié en 1882, que "The clôture has not yet been adopted in the Canadian parliament" (2)

Les longs débats n'avaient pourtant pas manqué en 1885, lors du projet de loi des écoles du Manitoba, et en 1911, lors de l'étude de la réciprocité tarifaire avec les Etats-Unis.

C'est en 1913, lors du débat sur le projet de loi du gouvernement conservateur de M. Borden accordant à l'Angleterre une somme de trente-cinq millions de dollars pour la marine royale, que naquit la "clôture". Les Libéraux pratiquèrent l'obstruction systématique et la Chambre siégea de trois heures de l'après-midi, le 3 mars, à minuit samedi le 8 mars, et de 3 heures de l'après-midi lundi le 10 mars, à onze heures trente-deux du soir, samedi le 15 mars. Finalement, le premier ministre décida d'établir la clôture et réussit ainsi à faire adopter son projet, inutilement d'ailleurs car il devait être repoussé par le Sénat. (3)

Ce qu'est la clôture

La règle adoptée en 1913 se retrouve substantiellement dans l'article 33 de l'actuel Règlement de la Chambre des Communes du Canada. Elle se lit comme suit :

"Immédiatement avant l'appel de l'ordre du jour portant reprise d'un débat ajourné, ou si la Chambre siège en comité plénier, en comité des subsides ou en comité des voies et moyens, tout ministre de la Couronne qui, s'étant levé de sa place, en a donné avis au cours d'une séance antérieure, peut proposer que le débat ne soit plus ajourné ou que le comité procède en premier lieu au nouvel examen de toute résolution ou clause, de tout article, préambule ou titre, et que cet examen ne soit pas différé davantage. Dans l'un ou l'autre cas, cette question doit être décidée sans débat ni amendement. Si elle est résolue affirmativement, nul député ne peut, par la suite, avoir la parole plus d'une fois ni au-delà de vingt minutes dans ce débat ajourné ou, si la Chambre siège en comité, sur la résolution, la clause, l'article, le préambule ou le titre dont il s'agit. En outre, si ce débat ajourné ou cet examen différé n'a pas été repris ni terminé avant une heure du matin, il est interdit à tout député de se lever pour prendre la parole après cette heure, mais toutes les questions à décider pour mettre fin audit débat ajourné ou examen différé doivent être résolues sans délai."

Dépouillée des arguties du droit parlementaire, cette règle aboutit à toutes fins pratiques à des votes "sans délai" qui mettent fin aux débats.

La "clôture" a été utilisée au Canada à quinze reprises, la dernière fois en 1956 lors du débat sur le pipeline, et en général, elle a plutôt nui au parti qui l'a utilisée. On en arrive même à prétendre que la "clôture" sert plutôt l'opposition contre laquelle on l'utilise puisqu'elle lui permet de prétendre qu'on l'a privée de sa liberté de parole.

Abolition de la clôture ?

Il était naturel que les Conservateurs, une fois au pouvoir, songent à abolir la clôture dont ils avaient été les dernières victimes. Ce n'est cependant qu'en janvier 1962 qu'on put lire dans le discours du trône ces mots : "Mon gouvernement a l'intention de vous demander de reconstituer le comité spécial de la procédure de la Chambre et de le charger de formuler des avis sur l'abolition de la clôture des débats à la Chambre des Communes". En mars, le premier ministre Diefenbaker proposa la création de ce comité et déclara alors : "L'expérience accumulée au cours des années nous a démontré que la clôture ne s'impose plus dans notre régime". Au nom de l'opposition libérale, M. Pickersgill, se souvenant sans doute quel tort avait causé à son parti l'application de la clôture dans le débat du pipeline, ne craignit pas de dire : "Etant donné ce qui s'est passé, je crois cependant qu'aucun gouvernement qui a un peu de sens commun ne recourrait jamais plus à la clôture que prévoient nos règlements. Je ne vois donc aucune raison de la maintenir".

Malgré toutes ces belles paroles, l'article 38 du Règlement de la Chambre des Communes du Canada n'a pas été touché et la guillotine peut toujours venir terminer brutalement un débat. Il en est ainsi dans plusieurs parlements du monde, mais il est bon de noter qu'à Québec la "clôture" n'existe pas.

En principe, la “clôture” est antidémocratique, mais l’obstruction systématique, dont elle est le remède, l’est tout autant. Cette dernière doit être pratiquée pour alerter l’opinion publique plutôt que pour arrêter définitivement l’adoption d’une mesure. Comme on l’a écrit: “Mais de la relative légitimité de l’obstruction, il ne faut point tirer argument pour qu’elle soit organisée par le règlement. Au sein des assemblées, en vertu d’un principe tout aussi démocratique, force doit toujours rester à la majorité.” (4)

La “clôture” devrait donc être abolie, mais fasse le Ciel qu’on trouve un autre moyen d’abrégier les longs et inutiles débats qui ridiculisent et tuent le parlementarisme !

- (1) Parlements, étude comparative publiée par l’Union parlementaire. Presses Universitaires de France. Paris 1961, p 167.
- (2) Bourinot, Parliamentary procedure and practice. Dawson Brothers, Montreal, 1892. Second Edition.
- (3) Sur tout ce qui a trait à la “clôture” au Canada, on trouve un excellent exposé dans le septième chapitre de l’ouvrage W.F. Dawson, Procedure in the Canadian House of Commons, University of Toronto Press, Toronto, 1962.
- (4) Parlements étude comparative publiée par l’Union parlementaire, Presses Universitaires de France. Paris, 1961, p. 174.

---

L’Action : quotidien catholique, le 3 décembre 1964  
Le premier voyage de M. Churchill au Canada  
Jean-Charles Bonenfant

M. Winston Churchill célébrait lundi, le 30 novembre son quatre-vingt-dixième anniversaire de naissance. Ce fait divers permet d’évoquer un aspect particulier d’un homme qui est une véritable institution.

Depuis sa jeunesse, M. Churchill a été intimement lié à notre histoire et il a fait dans notre pays quelques brefs séjours. Je voudrais rappeler ici le premier, mais peut-être le moins connu de ces séjours qui remonte à près de soixante-cinq ans.

Le matin du 24 décembre 1900, un jeune Anglais, élégant et triomphant descendait du train de Boston qui venait d’entrer en gare Windsor à Montréal. “Dieu merci, je suis de nouveau sur le sol britannique”, telles auraient été, paraît-il, les premières paroles de ce jeune homme de 28 ans qui était déjà célèbre dans le monde entier et qu’on appelait parfois “le jeune homme de l’Europe”. Winston Churchill s’était déjà battu aux frontières de l’Inde et au Soudan, il avait été défait aux élections et surtout il avait été correspondant durant la guerre sud-africaine. Pour la gloire de l’Empire et aussi pour augmenter son capital, le jeune Churchill entreprit une tournée de conférences d’abord en Angleterre et ensuite en Amérique. Il ne touchait jamais moins que cinq cents dollars par conférence, ce qui pour l’époque était un joli cachet. Aux Etats-Unis où le peuple avait été favorable aux Boers, la réception ne fut pas très enthousiaste, et l’on comprend que le jeune Anglais ait été heureux de traverser au Canada pour se retrouver dans un milieu plus britannique. “L’atmosphère changea immédiatement, écrit-il, quand nous traversâmes la frontière canadienne. Là de nouveau je parlais devant les foules enthousiastes auxquelles je m’étais si bien habitué en Angleterre. Hélas, je ne pus passer que quinze jours dans ce merveilleux pays. Vers le milieu de janvier, je rentrai en Angleterre...”

M. Churchill passa donc par Montréal en route pour Ottawa où il célébra Noël, l’hôte du gouverneur, Lord Minto. Il revint à Montréal le lendemain de Noël et y prononça le 26 décembre une conférence. La Patrie écrivit dans son édition de jeudi, le 27 décembre 1900 “que tout le monde select et loyaliste anglais, auquel se sont joints quelques officiers de milice d’origine française, s’était donné rendez-vous hier soir dans la salle du Windsor pour entendre le fils de Lord Randolph Churchill sur les incidents de la campagne d’Afrique”. M. Winston Churchill entrecoupa sa conférence de trois ou quatre séances de lanterne magique admirablement exécutées, dit le journal. “Le conférencier lui-même, que précédait une réputation héroïque, et je cite toujours la Patrie, s’est gagné dès ses premières paroles la sympathie de l’auditoire”. Le maire Préfontaine de Montréal avait présenté le conférencier. D’après le résumé de La Patrie et de La Gazette, M. Churchill raconta les incidents de sa captivité et il ne manque pas d’avoir une mention flatteuse pour la vaillance déployée par les troupes canadiennes dans la marche sur Prétoria. Je ne puis résister à la tentation de citer encore La Patrie : “M. Churchill débite son récit sur un ton qui

passé alternativement du plaisant au sévère et du sévère à l'emphase. Il fit plusieurs fois applaudir l'Union Jack et en montrant la carte de l'Afrique du Sud, Transvaal et Orange compris, il s'écrie : "Regardez bien ! ça nous appartient cela."

Cependant comme La Patrie, journal canadien-français ne pouvait être très impérialiste, le compte rendu se termine par le paragraphe suivant : "La figure du président Paul Kruger qui est montrée sur l'écran — est d'abord accueillie par des ricanements aussitôt réprimés par un reste du respect pour cet héroïque vieillard dans les traits duquel sont creusés les deuils de tout un peuple et qui restera une des grandes figures de l'Histoire. Un grand silence plein de respect craintif accueille de même la figure d'un cavalier boer, le fusil au poing. La soirée s'est terminée par le chant du God save the Queen."

Puis M. Churchill quitta le Canada où il ne devait pas revenir avant plus d'un quart de siècle. Je pense bien que tout le drame politique qui venait de naître avec notre participation mitigée à la guerre sud-africaine lui avait complètement échappé dans l'atmosphère de Rideau Hall et de l'hôtel Windsor. On lui avait peut-être parlé d'un certain Henri Bourassa qui s'était séparé de son chef, le premier ministre libéral. Sir Wilfrid Laurier, par ce que celui-ci avait consenti à envoyer quelques milliers d'hommes en Afrique.

M. Churchill n'écoula guère les Canadiens, il traversa le Canada la tête trop haute, perdu dans ses succès et dans sa gloire. Si bien que même chez quelques Canadiens anglais que n'aveuglait pas un sentiment impérialiste exagéré, il donna l'impression d'être ce que nous appelons "un jeune frais". Voici à ce propos l'anecdote que raconte Bruce Hutchison dans sa biographie de M. King. Lorsque le jeune MacKenzie King se rendit en Angleterre, on lui conseilla de rencontrer Churchill le "glamour boy" de la politique anglaise. "Je verrai n'importe qui, dit M. King, sauf Churchill. Je l'ai déjà rencontré et c'est le dernier homme que je désire voir en Angleterre". Cependant, lorsqu'il eut reçu une invitation écrite à dîner de Churchill il ne put la refuser. Churchill accueillit King avec un large sourire enfantin. "Nous nous sommes déjà rencontrés, dit-il, au Canada il y a quatre ans. Je crois. Au cours de ce voyage, je me suis conduit comme un terrible sot (frightful ass) n'est-ce pas ?" M. King regarda longuement son hôte et répondit : "Bien M. Churchill, il y a plusieurs Canadiens qui l'ont cru et j'étais parmi eux". Et à partir de ce moment, paraît-il, les deux hommes d'Etat devinrent d'excellents amis, autant que pouvaient l'être deux hommes aussi différents, l'un terne et laborieux, l'autre brillant et primesautier.

M. Churchill devait avoir plus tard des relations plus sérieuses avec le Canada.

---

L'Action : quotidien catholique, le 10 décembre 1964  
La plus importante des immunités parlementaires  
Jean-Charles Bonenfant

"La liberté de la parole ni celle des débats ou procédures dans le sein du Parlement ne peut être entravée ou mise en discussion en aucune cour ou lieu quelconque autre que le Parlement lui-même".  
(Bill of Rights 1689)

Dans le monde entier, les membres des parlements jouissent de certains privilèges jugés nécessaires à l'exercice de leur fonction. Ils sont en particulier protégés par ce qu'on appelle les "immunités parlementaires" dont la principale est l'irresponsabilité des paroles qu'ils prononcent en chambre où dans un comité de la chambre. C'est une importante dérogation au principe de l'égalité théorique de tous devant la loi et la justice. Les événements qui se sont déroulés récemment à Ottawa ont rappelé ce privilège de l'irresponsabilité que parfois on trouve trop généreux lorsqu'il permet de formuler en chambre des accusations qu'on n'oserait pas lancer à l'extérieur par crainte de poursuites judiciaires.

En Grande-Bretagne, dès les débuts du Parlement, ses membres réclamèrent la liberté de parole surtout à l'égard du souverain et c'était un privilège reconnu que souligna, en 1639, le neuvième article du Bill of Rights cité en exergue à cet article. Plus tard, lorsque la Couronne ne devint qu'un symbole et que le monarque cessa d'intervenir dans la vie politique, les membres du parlement ne se virent plus menacés par lui, mais ils continuèrent à réclamer l'immunité pour tout ce qu'ils pouvaient dire en chambre contre quelque personne que ce soit.

Cette immunité était définitivement reconnue en 1867 lorsque fut créée la Confédération canadienne. L'article 18 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique décréta alors que le "Sénat, la Chambre des Communes et les membres de ces deux chambres posséderont et exerceront les privilèges, les immunités et les droits que le Parlement du Canada aura de temps à autre déterminés par une loi". L'article avait cependant la bizarrerie de limiter le pouvoir du Parlement du Canada à l'adoption des privilèges, de la Chambre des communes du Royaume-Uni en 1867. En 1875, on modifia l'article pour permettre de suivre la Grande-Bretagne dans les changements adoptés après 1867.

Effectivement, dès la première session du premier parlement fédéral, en mai 1868, on adopta une loi (31, Vict, c. 22) qui décrétait que les membres du Sénat et de la Chambre des communes possédaient les mêmes immunités que leurs collègues de Grande-Bretagne en 1867. Aujourd'hui, le chapitre 249 des Statuts révisés du Canada de 1952 répète le texte de 1868 en le complétant, en vertu de l'amendement de 1873 par la mention que le parlement du Canada peut ajouter aux immunités de 1867 ce qu'il désire pourvu que ça ne dépasse pas les immunités dont jouissent les députés de la Chambre des communes anglaise.

À Québec, l'article 57 de la Loi de la Législature (S.R. 1941, c. 4), dit formellement que "nul conseiller législatif ou député n'est sujet à une action, à une arrestation ou à un emprisonnement, ou à des dommages-intérêts à raison d'une matière ou chose par lui présentée par pétition, bill, résolution, proposition ou autrement, à la Chambre ou à un de ses comités, ou à raison de paroles par lui prononcées devant cette Chambre". Le conseiller législatif ou le député pourra toutefois être jugé et même expulsé par ses collègues pour des paroles imprudentes ou malicieuses qu'il aura prononcées devant eux, mais c'est une sanction de groupe qui ne relève pas du droit général.

Certaines constitutions ont tout de même jugé bon de restreindre la liberté d'expression au sein du parlement. La constitution de la République fédérale allemande prévoit à l'article 46 qu'un député du Bundestag peut être poursuivi en raison de ses votes ou de ses paroles à la Chambre, mais il ajoute que cette immunité ne s'applique pas à des "insultes diffamatoires". Au Danemark, en vertu de l'article 56 de la constitution, "les membres du Rigsdag ne peuvent encourir aucune responsabilité en dehors de cette Assemblée, à raison des opinions qu'ils y ont émises, sans l'autorisation de la Chambre". Cette autorisation, n'est, paraît-il, jamais accordée. En Finlande et en Suède, un vote à la majorité des cinq sixièmes, qui est assez difficile à obtenir, peut suspendre l'immunité parlementaire.

On constate donc que l'irresponsabilité du parlementaire est assez bien établie même à notre époque. Elle a parfois de graves inconvénients, mais elle est nécessaire pour que l'opposition puisse se montrer vigilante. La punition la plus efficace pour celui qui abuse de son immunité parlementaire est la réprobation des honnêtes gens, c'est-à-dire la vindicte publique.

---

L'Action : quotidien catholique, le 17 décembre 1964  
Le vote ouvert  
Jean-Charles Bonenfant

Le principe du secret du vote est aujourd'hui reconnu dans le monde entier, mais il reste encore dans notre province quelques cas de vote ouvert. Ce sont des anachronismes qu'on rencontre dans le domaine municipal et que met présentement en évidence le problème des annexions.

#### Code municipal

Dans les municipalités régies par le Code municipal, le vote fut longtemps ouvert. C'est en 1912 seulement que la Commission chargée de refondre le Code municipal suggéra que "sur le vote de la majorité absolue des membres du conseil, la corporation peut, par règlement, ordonner que la votation aux élections se fasse au scrutin secret, au lieu d'être faite de vive voix." Cette recommandation devint l'article 266 du Code municipal de 1916. En 1929, on inversa la présomption et encore aujourd'hui en vertu de l'article 266 a du Code municipal, "Sur le vote de la majorité absolue des membres du conseil, la corporation locale peut, par un règlement adopté trois mois avant l'élection et approuvé par la majorité des électeurs, par un vote au scrutin secret, ordonner que la votation aux élections se fasse de vive voix." C'est une situation plutôt rare.



## Cités et villes

Dans les municipalités régies par la Loi des cités et villes, l'élection au scrutin secret a toujours été à l'honneur et elle est la seule prévue dans la loi de 1903 (3 Ed. VII, c. 38). Le vote que peut parfois exiger une annexion a cependant toujours été oral. En effet, dans les articles 33 et suivants qui prévoient la procédure d'annexion, on en arrive à l'article 39 à prévoir que les électeurs puissent se prononcer en se présentant à tour de rôle au président de l'Assemblée pour donner leurs voix par un "oui" ou par un "non". On comprend qu'un tel vote puisse comporter des dangers d'intimidation. C'est la survivance d'une époque où le vote au scrutin secret était regardé comme une manifestation d'hypocrisie et de pusillanimité.

## Hypocrisie?

Dans une affaire de droit municipal jugée en 1921, le juge Isidore Noël Belleau a bien résumé le but qu'on donnait autrefois au vote ouvert. Tout en disant qu'on peut dissenter sur les avantages et les inconvénients du vote au scrutin et du vote ouvert, il déclarait : "De même que le vote du scrutin a pour but de protéger le voteur contre les entraves qui peuvent être mises à sa liberté, de même le vote ouvert a pour but de protéger le public contre la dissimulation et l'hypocrisie du voteur fourbe et pusillanime"(1).

## Le vote ouvert autrefois

Après l'établissement du système parlementaire, en 1791, on pratiqua le vote ouvert dans le Bas-Canada comme on le faisait d'ailleurs à la même époque en Angleterre. C'est ce qui permit à la mère de Joseph Papineau de faire un petit discours lorsqu'aux élections d'octobre 1809, elle se présenta pour enregistrer son vote. L.-O. David raconte, en effet, que "comme la loi ne défendait pas aux femmes de voter, plusieurs en profitèrent pour aller au poll enregistrer leur vote en faveur du candidat du peuple". "Il en vint une surtout, ajoute-t-il, qu'on remarqua. C'était une femme âgée, veuve depuis longtemps, encore fraîche et vigoureuse malgré sa vieillesse. Quand on lui demanda pour qui elle désirait voter, elle répondit d'une voix forte mais émue : Pour mon fils, M. Joseph Papineau, car je crois que c'est un bon et fidèle sujet" (2).

C'est en 1874 seulement que le vote au scrutin secret fut établi pour les élections fédérales. Dans la loi électorale que proposa à Québec, l'année suivante, le gouvernement de Boucherville, on imita Ottawa mais certains conservateurs comme Chapleau prétendirent que le scrutin secret serait de nature à "favoriser les mauvais instincts". On soutenait que certains électeurs qui jusque-là avec le vote ouvert n'avaient pas osé déplaire à leur curé pourraient maintenant dans le secret voter pour les libéraux (3).

Il semble bien qu'à notre époque le vote ouvert n'ait plus sa raison d'être même dans le domaine municipal.

(1) Pelletier v. Rioux, Cour Supérieure, vol. LX, p. 104.

(2) L. O. David, Les Deux Papineau, Montréal 1896, p. 28.

(3) Cf. Robert Rumilly, Histoire de la province de Québec, II, Le "coup d'état" p. 25.

---

L'Action : quotidien catholique, 24 décembre 1964  
Une nouvelle constitution pour le Canada  
Jean-Charles Bonenfant

Une nouvelle constitution ne règle pas tous les problèmes d'un pays, et l'on sait avec quelle facilité certaines contrées de l'Amérique latine ont rédigé de beaux textes qui n'ont rien changé à la réalité, il en serait tout probablement de même pour le Canada, et jusqu'ici, nous avons peut-être évité le pire parce que la plus grande partie de notre constitution n'était pas écrite et que celle qui l'était, l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, s'est révélée assez, souple, grâce aux conventions et à l'interprétation judiciaire, pour faire face à de nombreuses difficultés. Il reste que de temps à autre, on parle de rédiger une nouvelle constitution et que le jeu tente surtout des Canadiens de langue française soucieux de la logique et de la clarté d'un beau texte.

C'est cependant un Canadien de langue anglaise, Me Peter O'Hearn, de Halifax, qui vient de publier le texte d'une nouvelle constitution qu'il a rédigée. On trouve le texte de la constitution de Me O'Hearn au chapitre 6 d'un ouvrage qu'il vient de publier chez Macmillan, à Toronto, sous le titre de *Peace, Order and Good Government*. Le livre explique dans les cinq premiers chapitres ce qu'est une constitution et ce qu'elle doit contenir. Dans les 21 chapitres qui suivent le chapitre 6, l'auteur analyse les divers articles de sa constitution et dans un dernier chapitre, il imagine ce qu'il faudrait faire maintenant pour opérer les changements constitutionnels qu'il recommande. La revue *Canada Month*, dans sa livraison de 1964, a reproduit le texte de la constitution de Me O'Hearn. Me O'Hearn est un avocat de la Nouvelle-Ecosse qui enseigne la procédure criminelle à Dalhousie. Il révèle dans son introduction qu'il a conçu son livre il y a seize ans et qu'il l'a repris depuis au gré des nombreux événements constitutionnels dont nous avons été témoins ces dernières années. La constitution que propose Me O'Hearn n'est pas révolutionnaire, mais elle est certes plus précise et plus élégante que l'Acte de l'Amérique du Nord britannique. Il est impossible de l'analyser en détail dans une modeste chronique, mais je voudrais n'en signaler que trois aspects qui me semblent assez nouveaux.

### Le bilinguisme

Dès le premier article de la constitution, on y décrète que les langues nationales du Canada sont l'anglais et le français et que toute personne peut utiliser l'une ou l'autre dans les débats aux deux Chambres du parlement du Canada et à la législature de toute province. Il en serait de même dans toute plaidoirie ou procédure de n'importe lequel tribunal canadien. Par ailleurs, les documents officiels des deux Chambres du parlement du Canada devraient être imprimés et publiés dans les deux langues. On voit que l'article 133 actuel de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique serait élargi et qu'on établirait ainsi au moins au niveau législatif et judiciaire le bilinguisme à travers tout le Canada. Dans le Québec, l'anglais cesserait d'être obligatoire pour les documents législatifs et il aurait ainsi la situation du français dans les autres provinces.

### Relations fédérales-provinciales

La nouvelle constitution institutionnalise les relations fédérales-provinciales en s'inspirant quelque peu de ce qui existe en Australie. Le gouvernement fédéral aussi bien que ceux des provinces aurait le droit de percevoir toutes sortes d'impôts, sauf que les provinces ne pourraient pas entraver le commerce par leurs impôts. Les relations financières entre les deux sortes de gouvernements seraient établies par un Conseil fédéral formé de délégués du Canada et de chaque province. Ce serait un organisme s'apparentant au "Loan Council" de l'Australie.

### Répartition des compétences

On sait que dans tout système fédératif, un des principaux problèmes à résoudre est celui de la répartition des compétences entre les deux ordres de gouvernement. A l'article 7, la constitution de Me O'Hearn énumère les pouvoirs du gouvernement fédéral et ceux des provinces à peu près comme le font les articles 91 et 92 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, mais elle y ajoute un coefficient important, celui des "dominant powers". Le premier paragraphe de l'article 7 de la nouvelle constitution dit en résumé que le Parlement au Canada peut adopter des lois pour la paix, l'ordre et le bon gouvernement du Canada en toutes matières et il ajoute que dans tous les domaines qui sont ensuite énumérés comme étant de la compétence fédérale une loi provinciale serait nulle. Le paragraphe 2 dit en sens inverse que la législature d'une province peut adopter des lois pour la paix, l'ordre et le bon gouvernement de la province en toutes matières et il ajoute que dans les domaines qui sont ensuite énumérés une loi fédérale qui entrerait en conflit avec une loi provinciale serait nulle.

On peut dire qu'avec ce système, le parlement fédéral et les législatures auraient juridiction concurrente dans tous les domaines, mais dans certains cas la prédominance serait du côté fédéral et dans d'autres du côté des provinces. Ce serait, d'une part, une généralisation de l'article 95 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique qui, dans le domaine de l'agriculture et de l'immigration, donne au législateur fédéral et au législateur provincial juridiction concurrente, mais avec prédominance du premier. Ce serait aussi, d'autre part, une généralisation de l'article 94a qui, en matière de pensions de vieillesse, donne juridiction aux deux ordres de gouvernements mais avec prédominance du gouvernement provincial.

La constitution de Me O'Hearn ne règle pas tous les problèmes; elle ne donnerait pas satisfaction à plusieurs Canadiens français, mais à une époque où dans le domaine constitutionnel il se dit et s'écrit tant de généralités et

souvent de bêtises, elle apporte une base technique et sérieuse à des discussions. On peut se moquer des arguties juridiques, mais un jour il faut transposer dans des textes même les beaux rêves.

---

L'Action : quotidien catholique, le 31 décembre 1964

Un centenaire oublié mais actuel

Jean-Charles Bonenfant

Les Anglais prétendent que le centenaire de la naissance de Shakespeare a fait oublier bien d'autres anniversaires comme celui de Kit Marlowe et de William Hogarth, mais c'est d'un personnage moins connu dont je voudrais parler aujourd'hui.

Au moment où l'on recommence, tant en Grande-Bretagne qu'au Canada, la discussion sur l'abolition de la peine de mort, qui n'est qu'un aspect du problème plus général de l'évolution de la criminologie, il est peut-être intéressant de signaler que l'année qui s'achève a marqué le centenaire d'un des plus importants ouvrages de réforme judiciaire jamais publié. Le Traité des délits et des peines de Beccaria qui a été le début lointain de la campagne abolitionniste moderne contre la peine de mort.

Beccaria (1738-1794)

Cesare Bonesane, Marquis de Beccaria n'est guère connu aujourd'hui que par le titre de son ouvrage lu d'ailleurs par très peu de gens. Il naquit à Milan, le 12 mars 1738, et il mourut le 28 novembre 1794. Il fit ses études chez les Jésuites et très jeune, il subit ensuite l'influence des philosophes et des Encyclopédistes français. C'est en 1764 qu'il publia son célèbre traité dont le succès fut immédiat dans toute l'Europe et lui valut en particulier les éloges de Voltaire et l'intérêt de Catherine II. Beccaria enseigna l'économie politique à Milan et il fit aussi un séjour à Paris où l'avaient appelé les Encyclopédistes.

Des délits et des peines

Le Traité des débats et des peines est divisé en 47 chapitres portant sur des sujets variés comme les duels, la question, les serments, le suicide, la contrebande etc. Il se termine par ce que l'auteur appelle "un théorème général aussi utile qu'il est peu conforme à l'usage : Pour que tout châtement ne soit pas un acte de violence exercé par un seul ou par plusieurs contre un citoyen, il doit essentiellement être publié, prompt, nécessaire, proportionné au délit, dicté par les lois, et le moins rigoureux possible dans les circonstances données".

Pour nous de la seconde partie du vingtième siècle, c'est une vérité bien admise même si elle ne se traduit pas toujours dans les lois mais pour l'époque de Beccaria c'était une théorie révolutionnaire. Le Traité fut dénoncé comme dangereux pour les mœurs, la religion et la paix des nations. Par un décret du 3 février 1766, il fut mis à l'index et théoriquement, il l'est encore. (1)

La peine de mort

Certes, avant Beccaria, on s'était opposé à la peine de mort. Au XIIe siècle, les Vaudois avaient prétendu que la puissance séculière commettait un péché grave en prononçant une condamnation à mort, mais le pape Innocent III les avaient condamnés. Beccaria fut cependant le premier à suggérer de traduire dans la législation l'idée que la peine de mort devrait disparaître. Le 28e chapitre du Traité des délits et des peines est consacré au sujet. Beccaria admet comme nécessaire la mort d'un citoyen dans le cas seulement où le pays est en danger mais, comme il l'écrit, "pendant le règne tranquille des lois, sous la douce autorité d'un gouvernement formé et approuvé par les vœux réunis des peuples: dans un Etat défendu au dehors et soutenu dans son intérieur par la force et l'opinion peut-être plus puissante que la force même; dans un pays enfin où l'autorité tout entière entre les mains du véritable souverain, n'est jamais le prix de la richesse, qui ne peut plus acheter que des plaisirs, quelle nécessité d'ôter la vie à un citoyen ?" Selon Beccaria "l'expérience de tous les siècles prouve que la crainte du dernier supplice n'a jamais arrêté les scélérats déterminés à porter le trouble dans la société." On sait que les statistiques modernes semblent avoir donné raison à Beccaria puisque en général, l'abolition de la peine de mort dans un pays n'y augmente pas le nombre des meurtres. Les méchantes langues prétendent toutefois que Beccaria ne fut pas toujours dans la vie

fidèle à ses théories et qu'un bandit ayant détrossé dans les Calabres un de ses amis, il aurait demandé aux juges de le soumettre à la question et de le broyer sous la roue.

De nombreuses recommandations de Beccarias ont passées dans les lois du monde entier, mais son ouvrage garde encore sa valeur, ne serait-ce que de nous enseigner qu'il fut une époque où dans la répression des actes dangereux pour la société, ce qui nous semble normal aujourd'hui était condamné et que, par conséquent, ce que nous acceptons aujourd'hui comme vrai ne le sera peut-être plus demain. C'est pour cela que dans les discussions sur la peine de mort, il ne faut peut-être pas se montrer trop catégorique.

(1) L'ouvrage de Beccaria pose aux catholiques sincères et cultivés, le délicat problème des ouvrages mis à l'index pour des raisons d'époque et qui, aujourd'hui, sont plus inoffensifs que tout ce qui se vend dans les bureaux de tabac. Le Concile ne semble malheureusement pas s'être attaqué à ce problème sur lequel ont beaucoup écrit les catholiques allemands et américains. Cf. à ce sujet la revue catholique *The Critic*, April-May, 1962 qui a publié un article dans lequel six catholiques américains ont dit ce qu'ils attendaient du Concile au sujet de l'index.

---

L'Action : quotidien catholique, le 7 janvier 1965  
La fête de sir John A. Macdonald  
Jean-Charles Bonenfant

Ce sera, lundi prochain, le 11 janvier, le cent cinquantième anniversaire de la naissance de John A. Macdonald, l'homme politique dont le nom écrase l'histoire de notre pays dans la seconde moitié du dix-neuvième siècle. Un des deux députés conservateurs de Queens dans l'île du Prince-Edouard, (1) M. Macquarrie, a présenté le 20 février 1964, à la Chambre des Communes, un bill pour décréter que "dans tout le Canada, chaque année, le premier lundi qui suit immédiatement le onzième jour de janvier sera un jour de fête légale et devra être célébré et observé à ce titre sous la désignation suivante: Fête de sir John A. Macdonald". Le bill n'a pas dépassé la première lecture et il y a peu de chances qu'une telle fête soit créée, mais il convient, cette année au moins, de s'arrêter à l'anniversaire du 11 janvier 1815.

C'est à Glasgow, en Ecosse, que naquit ce jour-là, d'une famille de petits commerçants, John Alexander Macdonald. A l'âge de cinq ans, il traversa l'Atlantique, en compagnie de ses parents pour venir vivre dans le Haut Canada aux environs de Kingston. Devenu avocat, il se lança dans la politique où il atteignit rapidement le premier rang. Avec Georges-Etienne Cartier, il fonda le puissant parti conservateur qui, jusqu'à l'avènement de Laurier en 1896, domina la vie politique canadienne.

#### Artisan de la Confédération

Macdonald ne fut pas toujours un partisan de la Confédération, mais dès qu'il jugea qu'elle était nécessaire pour assurer l'avenir des colonies britanniques en Amérique du Nord et pour régler les difficultés internes du Canada-Uni, il consacra toutes ses énergies à la faire triompher, si bien qu'il en est resté dans l'histoire le grand artisan. En 1864, il fut l'âme de la conférence de Charlottetown et de la conférence de Québec au cours desquelles fut préparée la Confédération. Il se rendit ensuite à Londres où eurent lieu en 1866 et 1867 les dernières réunions. Il n'eut ni repos ni cesse que le projet de loi eût été adopté par les deux chambres britanniques au printemps de 1867.

Macdonald sut alors s'entendre avec son collègue, Georges-Etienne Cartier, le chef des Canadiens français. C'est l'alliance et la collaboration des deux, hommes de formation, de race et de religion différentes, qui rendirent possible la création d'un état canadien. Macdonald ne pouvait partager toutes les idées de Cartier, mais il sut les comprendre. Ainsi, il eût préféré une union législative à la confédération mais il se soumit à la volonté du chef des Canadiens français qui, avec ses compatriotes, voulait que fût créée une province française.

Macdonald fut appelé en 1867 à occuper le poste de premier ministre du nouveau pays. Il devait le conserver, excepté pendant les quelques années qu'il passa dans l'opposition, jusqu'à sa mort en 1891. C'est pendant son règne que le Canada se développa pour s'étendre d'un océan à l'autre, qu'un chemin de fer fut construit pour traverser tout le pays et que les provinces britanniques d'Amérique, autrefois dispersées, commencèrent à prendre figure de nation.

## Personnage pittoresque

John A. Macdonald fut un personnage très pittoresque et très humain. Ses biographes nous le montrent jeune époux anxieux de l'état de santé de sa première femme qui devait le laisser veuf au lendemain de la quarantaine. C'est un lieu commun de la petite histoire canadienne que Macdonald ne fut pas un abstème. C'est peut-être parce qu'il fut longtemps une sorte de mari célibataire qui devait chercher la compagnie dans les bars. Son habileté politique est aussi restée proverbiale. Il pouvait utiliser toutes les notes du clavier des sentiments humains. Il connaissait l'art de remettre à plus tard le règlement des problèmes difficiles et on le surnomma The Old Tomorrow. Le fin renard avait toutefois des côtés tendres et il savait même très bien parler aux enfants.

Il est d'usage, dans les discours académiques surtout, de rappeler l'alliance Macdonald-Cartier comme le symbole d'un âge d'or de bonne entente que le Canada n'aurait pas retrouvé depuis. C'est exagérer l'importance des hommes dans l'histoire : Cartier a pu tenir tête à Macdonald parce qu'il avait derrière lui la puissance du Canada français, sans lequel le fédéralisme ne pouvait s'établir. C'est ce que l'opportuniste Macdonald a compris. Il en est de même aujourd'hui, et la dualité canadienne ne peut être vraiment assurée que si l'un et l'autre de ses deux éléments peuvent exercer réciproquement le chantage de la survivance. La politique est toujours un jeu de puissance, et la mémoire de Macdonald nous rappelle qu'au Canada surtout elle n'est que l'"art du possible".

## Une bonne biographie

Signalons en terminant que Macdonald a eu la chance de trouver dans le professeur Donald Creighton un des meilleurs biographes qui se soit jamais occupé d'un des personnages de notre histoire et comme n'en ont pas encore malheureusement attirés des figures canadiennes-françaises, Georges-Etienne Cartier ou Wilfrid Laurier. (2)

(1) On sait que cette circonscription électorale, comme celle de Halifax élit deux députés.

(2) Creighton, Donald. John A. Macdonald, Toronto, Macmillan, 1952-1955, 2 vol.

---

L'Action : quotidien catholique, le 14 janvier 1965

La réforme parlementaire

Jean-Charles Bonenfant

Pendant que nos représentants ne siègent pas, il convient peut-être de revenir à un sujet qui fait couler de plus en plus d'encre, celui de la réforme parlementaire. Trois documents récents nous y invitent : le quinzième rapport du Comité spécial de la procédure et de l'organisation de la Chambre des Communes du Canada, un mémoire de douze députés socialistes anglais sur la réforme parlementaire en Angleterre et un petit livre de la collection Penguin intitulé What's Wrong with Parliament ?

## A Ottawa

C'est le 18 octobre 1963 qu'a été créé à la Chambre des Communes un comité pour examiner la possibilité d'améliorer les travaux de la Chambre. Des études sérieuses ont été poursuivies et de nombreuses recommandations, dont quelques-unes sont déjà appliquées, ont été formulées. Il semble bien que celles du quinzième rapport soumis à la Chambre le 14 décembre soient les plus originales, les plus importantes et les plus efficaces.

## Travail en comités

La plus grande partie des recommandations du quinzième rapport sont consacrées au développement et à l'amélioration du travail en comités. D'ailleurs, en proposant la création du comité de réforme du travail parlementaire, le premier ministre M. Pearson avait demandé qu'il étudiat la façon de rendre plus efficace ce genre de travail. Le comité admet que ses recommandations vont peut-être sembler radicales, et c'est pourquoi il prend la

précaution de dire que malgré tout, elles ne contredisent en rien les principes de la suprématie du Parlement et de la responsabilité ministérielle.

La plupart de ceux qui étudient aujourd'hui les institutions parlementaires sont d'opinion que la meilleure façon de permettre aux députés d'accomplir un travail utile et de leur donner conscience qu'ils l'accomplissent est sans aucun doute de réformer et de développer les comités (2). C'est dans ce sens que le comité spécial a formulé des recommandations que les journaux ont déjà résumées et dont je ne voudrais ici que souligner les principaux aspects.

On suggère que des comités spéciaux soient créés aussi rapidement que possible et qu'on réorganise la structure des comités permanents de façon à épouser plus adéquatement les exigences de l'activité parlementaire. La Chambre devrait s'ajourner à intervalles réguliers pour des périodes de deux semaines à la fois pendant lesquelles les comités se réuniraient et pendant lesquelles aussi les députés pourraient vaquer à leur devoir de représentant d'une circonscription électorale. Le budget devrait être discuté dans les comités permanents compétents.

“Les comités participeraient plus efficacement aux travaux de la Chambre, lit-on dans le rapport, et se sentiraient plus utiles. L'expédition des affaires, et en particulier des affaires financières, serait grandement accélérée, du fait que les comités permanents chargés d'étudier la législation et les prévisions budgétaires pourraient siéger simultanément et à des moments susceptibles d'être connus d'avance. Il est également probable que les débats des comités permanents retiendraient mieux l'attention du public puisque plusieurs de leurs réunions se tiendraient à des moments où la Chambre ne siègerait pas.”

#### Comités restreints

On recommande que les comités n'aient pas trop de membres : de 15 à 30, dans le cas des comités permanents et de 15 dans le cas des comités spéciaux, le quorum étant de la majorité des membres dans l'un et l'autre cas. Il y a longtemps qu'on juge que les comités sont trop considérables. Déjà, en 1943, M. Brooke Claxton déclarait dans un discours sur la procédure parlementaire que l'efficacité d'un comité est en proportion géométriquement inverse de ce qu'on lui ajoute en sus du nombre de quinze (1). Non seulement un comité restreint est plus efficace, mais il peut plus facilement se voir permettre de siéger même pendant que la Chambre est en séance ou en dehors des sessions. De plus, des comités restreints aideraient à mieux répartir les députés dans les sphères d'activité qui leur conviennent et de ne pas les exposer à des bilocations difficiles.

En Angleterre, comme au Canada, on suggère pour réformer le système parlementaire de pratiquer davantage le travail en comités. C'est ce que nous verrons dans une prochaine chronique consacrée aux réformes suggérées par douze parlementaires socialistes.

Dès maintenant, on peut conclure que bien des Canadiens verraient avec joie une réforme du travail parlementaire par l'utilisation méthodique de comités efficaces. Ce ferait peut-être moins tape-à-l'oeil qu'un long débat comme celui qu'a suscité l'adoption d'un drapeau, mais ce serait sans doute plus sérieux et plus digne de respect.

---

(1) Débats de la Chambre des Communes, session 1943, vol. I, p. 298.

(2) Signalons qu'on se demande en certains milieux si on doit continuer d'employer en français le mot “comité” au lieu du mot “commission” qui est employé en France et dont on se sert au Conseil législatif du Québec. Pour sa part, M. Jean-Marc Léger, dans *Le Devoir* du 28 septembre 1963, a fait des distinctions entre les mots “comité” et “commission”. Selon lui les groupes permanents d'étude devraient s'appeler des commissions et les groupes formés pour un objet particulier, des comités. Il reste qu'à Québec comme à Ottawa aucun changement officiel d'appellation n'a été effectué.

L'Action : quotidien catholique, le 21 janvier 1965  
M. Churchill dans l'histoire du Canada  
Jean-Charles Bonenfant

Le nom de M. Winston Churchill fait partie de l'histoire de tous les pays, mais il est plus particulièrement lié à celle du Canada. Laissant de côté les événements plus récents de la seconde Grande Guerre, je voudrais rappeler ici deux épisodes oubliés de notre histoire auxquels l'homme politique britannique fut mêlé.

#### Amendement à la constitution

Comme sous-secrétaire d'Etat aux colonies, M. Churchill prit une part importante à la conférence coloniale de 1907, à laquelle sir Wilfrid Laurier représentait le Canada. C'est aussi en cette qualité qu'il dut s'occuper particulièrement au cours de l'été de 1907 d'un des amendements les plus fameux qui ait été apporté par le parlement britannique à l'Acte de l'Amérique du nord britannique. C'est l'amendement en vertu duquel fut remplacé l'article 118 concernant les subventions aux provinces. Dans le discours qu'il prononça pour présenter le projet de loi à la Chambre des Communes, le 13 juin, M. Churchill fit un excellent exposé de la question. Il rappela qu'en vertu de la loi de 1867, le gouvernement du Canada s'était engagé à payer aux gouvernements provinciaux certaines sommes annuelles. En 1887, on avait demandé un rajustement de ces sommes et finalement le problème avait été réglé au Canada après les conférences de 1902 et de 1906. Seul le gouvernement de la Colombie-Britannique n'était pas satisfait de l'arrangement, et le parlement de cette province avait adopté une résolution de protestation, parce que le projet de loi spécifiait que le règlement était final et irrévocable. M. Churchill déclara qu'il ne voulait pas servir d'arbitre dans les différends constitutionnels entre la Colombie-Britannique et le gouvernement fédéral canadien. Par ailleurs, il ne voulait pas que le gouvernement de Sa Majesté pût être accusé de prendre parti pour le gouvernement fédéral et c'est pour cela qu'il fit disparaître les mots "final et irrévocable". Dans le débat sur cette question, M. Churchill exprima aussi sur la nature de l'Acte de l'Amérique du nord britannique des idées qu'ont aimé souligner les partisans des droits provinciaux. Il prononça des paroles que la société Saint-Jean-Baptiste a même cru devoir citer devant la Commission Tremblay. Il rappela que l'Acte de l'Amérique du nord britannique était la loi fondamentale de la constitution du Canada et il déclara qu'en 1867 l'adhésion des différentes colonies britanniques à l'union avait été en quelque sorte un traité. Or ce traité comme il fallait le modifier, on avait cru nécessaire d'obtenir le consentement des parties intéressées, soit les provinces. La Colombie-Britannique s'était opposée à ce qu'on déclarât que le règlement était "final et irrévocable" : c'est pour cela que le gouvernement britannique avait fait disparaître ces mots, car, selon M. Churchill, le parlement de Westminster n'était appelé qu'à ratifier la modification d'un traité.

#### La marine de Borden

En octobre 1911, M. Churchill devint Lord de l'Amirauté et à ce titre il devait exercer une influence considérable sur un des épisodes les plus célèbres de notre histoire politique, le projet de loi Borden fournissant à la Marine anglaise une contribution de \$35,000,000. Avant de perdre le pouvoir en 1911, sir Wilfrid Laurier avait réussi à faire adopter une loi qui créait une petite marine, "marine de fer blanc", disaient ses adversaires, marine qui devait être canadienne en temps de paix et britannique en temps de guerre. En septembre 1911, les conservateurs dirigés par M. Robert Borden, prirent le pouvoir en prétendant, avec les nationalistes dans la province de Québec, que Laurier était trop impérialiste et, dans les autres provinces, qu'il ne l'était pas suffisamment. Le nouveau gouvernement annula les soumissions qui avaient été demandées pour la construction de la marine Laurier et pendant un an, il ne précisa pas sa politique d'aide à la marine anglaise. Mais en Angleterre le premier Lord de l'Amirauté, M. Churchill, songeait à l'aide qui pourrait venir du Canada. Il entra officiellement en relation avec Borden par l'entremise d'un ami commun, Richard McBride premier ministre de la Colombie-Britannique, et le premier ministre du Canada traversa l'Atlantique pour se trouver à Londres au cours de l'été 1912. M. Churchill lui décrivit la montée du péril allemand, prédit la guerre prochaine et parla même de venir au Canada pour alerter les esprits qui se moquaient des prophètes de malheur. Pendant ce temps, au Canada, le Devoir publiait le tableau des forces navales de l'Angleterre et de l'Allemagne pour faire ressortir l'écrasante supériorité britannique. M. Churchill suggéra, ce qui était déjà un peu l'idée de Borden, que le Canada donnât à l'Angleterre une somme d'argent qui paierait la construction de quelques navires de guerre. La générosité elle-même serait appréciée mais surtout elle permettrait à la Grande-Bretagne d'augmenter brusquement ses forces navales en prétextant que le Canada participait pour la première fois à la défense de l'Empire: l'Allemagne aurait donc mauvaise grâce de se scandaliser. La proposition de M. Churchill fut acceptée et de retour au Canada, M. Borden prépara un projet de loi qui accordait à l'Angleterre une somme de \$35,000,000 et qui fut voté à la Chambre des Communes au cours de l'hiver 1913 après un très long

débat qui exigea l'institution du système de la "clôture". Parmi les députés qui votèrent en faveur du bill, il y avait quelques nationalistes canadiens-français qui avaient été élus en 1911 en dénonçant la marine de Laurier. Mais le projet de Borden, ne devint jamais loi car, de 1896 à 1911, le Sénat s'était peuplé de Libéraux qui le rejetèrent. Borden décida d'attendre que la mort vint changer la majorité du Sénat mais août 1914 arriva rapidement avec la guerre sans que rien n'eût été fait pour aider la marine britannique.

L'examen de la carrière de M Churchill sous quelque aspect que ce soit nous permet de mesurer l'influence des hommes sur les événements. Je sais bien que l'histoire à la Tacite n'est pas la seule permise à notre époque et que le mot souvent cité de Carlyle "l'histoire du monde n'est que la biographie des grands hommes" est une affirmation exagérée, mais tout de même il y a eu certainement dans l'histoire quelques personnages sans qui la suite des événements n'eût pas été la même. Et si dans une conception providentielle de l'histoire du monde, Dieu se permet de jouer aux échecs avec les peuples, quelques grands hommes méritent bien d'être regardés comme des pions.

---

L'Action : quotidien catholique, le 28 janvier 1965  
La réforme parlementaire au Royaume-Uni  
Jean-Charles Bonenfant

Ce n'est pas au Canada seulement qu'on discute comment réformer le travail parlementaire pour qu'il puisse répondre aux exigences d'un état moderne. Il en est de même au Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord où le système parlementaire est né il y a cette année sept siècles lorsqu'en 1265, Simon de Montfort réunit ce qu'on regarde comme le premier parlement.

C'est en 1959 qu'ont été faites les plus intéressantes suggestions d'amélioration de la procédure dans un rapport de comité qui, avec les témoignages qu'il contient et ses annexes, constitue un document très intéressant sur le sujet. (1)

Les principales recommandations du comité étaient : une meilleure utilisation des comités permanents spéciaux pour l'examen des projets de loi après leur seconde lecture; une révision de la composition de ces comités; une diminution de la longueur des discours; une limitation du nombre de questions orales pouvant être posées aux ministres par les députés. Ces suggestions, qui ont été aussi formulées au Canada, furent étudiées à la Chambre des Communes, mais en réalité peu d'entre elles ont été vraiment mises en pratique. Il faut se rappeler que jusqu'à ces derniers temps, les Conservateurs étaient au pouvoir et qu'en face des réformes proposées au travail parlementaire ils étaient vraiment fidèles à leur désignation. Maintenant que les Travailleurs sont au pouvoir, on peut s'attendre à des changements draconiens, du moins lorsqu'ils seront vraiment sûrs de conserver le pouvoir. On en a des indices dans un petit document fort intéressant publié au cours de l'été de 1964, sous le titre de *Three Dozen Parliamentary Reforms, by one dozen parliamentary socialists*.

#### Suggestions socialistes

C'est la revue *Socialist Commentary* qui prit l'initiative au début de 1964 de réunir douze parlementaires socialistes, dix députés et deux membres de la Chambre des Lords, dans le but de leur faire étudier les réformes qu'ils jugeraient bon de mettre en pratique si le parti travailliste prenait le pouvoir. Ils ont siégé pendant quatre mois, sous la présidence du député Reg. Prentice, et ils ont confié au professeur Bernard Donoughue, du London School of Economics, le soin de rédiger un rapport dans lequel sont synthétisées les trente-six réformes parlementaires qu'ils préconisent. D'où le titre un peu tape-à-l'oeil de leur publication ; *Three Dozen Parliamentary Reforms by one dozen parliamentary socialists*.

Il est impossible dans cette brève chronique d'énumérer toutes les réformes proposées, mais je veux tenter d'en grouper les principales sous quelques chefs.

#### Travail mieux ordonné

On suggère d'abord que le parlement qui, par ses époques de séance et ses heures de travail, est encore une sorte de club pour gentils hommes campagnards du dix-huitième siècle se transforme en un organisme régulier de travail comme il en existe dans les autres sphères de l'activité humaine. Il devrait siéger deux cents jours reportés sur



toute l'année, de dix heures de la matinée à 7 heures du soir. En effet, pourquoi l'occupation du législateur qui maintenant est rémunérée comme une autre occupation n'en serait-elle pas une à plein temps avec des heures normales de travail ! Les séances du soir et à plus forte raison les marathons nocturnes de discours disparaîtraient. On objectera qu'avec un tel système les ministres ne pourraient pas vaquer à leur besogne administrative, mais les parlementaires travaillistes font remarquer un peu moqueusement que les ministres pourraient à l'occasion s'absenter des séances de la Chambre comme d'ailleurs ils le font déjà. On demande aussi que le programme législatif soit bien tracé pour permettre aux députés de connaître longtemps à l'avance les projets de loi qu'ils auront à étudier.

### Services

On appuie sur la nécessité qu'il y a d'aider les députés à se renseigner pour bien accomplir leur tâche. Les lois modernes sont complexes et elles ne peuvent être sérieusement étudiées sans l'aide de techniciens. Les députés devraient donc avoir à leur service non seulement des bibliothécaires conservant toute la richesse écrite de l'humanité, mais aussi des chercheurs qui utiliseraient ces bibliothèques. Les Travaillistes se plaignent que les Conservateurs généralement plus riches qu'eux puissent consacrer leur argent personnel à cette fin et c'est pourquoi ils réclament l'aide de l'Etat.

### Dans les circonscriptions

On s'est aussi occupé du député dans sa circonscription pour souhaiter qu'il soit aussi indépendant que possible de ses électeurs. Il lui faudrait d'abord un bureau gratuit, indépendant des quartiers généraux de son parti, à l'hôtel de ville, par exemple. On pourrait aussi se demander s'il ne faudrait pas institutionnaliser des mécanismes plus démocratiques pour le choix des candidats.

### Chambre des Lords

A propos de la Chambre des Lords, les "douze" sont assez hésitants. Les Chambres hautes ne jouissent pas, à l'heure actuelle, à travers le monde britannique d'une grande popularité, et la première recommandation qui peut venir à l'esprit de parlementaires travaillistes est évidemment d'abolir même la Chambre qui fut à l'origine de toutes les autres. Cependant, on ne semble pas vouloir brusquer les choses et pour le moment on se contenterait de faire disparaître les pairs héréditaires et les pairs ecclésiastiques. Il ne faut pas oublier que la Chambre des Lords ne pose pas de problèmes aussi sérieux que le Sénat parce qu'elle n'a maintenant que le pouvoir de retarder assez peu de temps l'adoption d'une loi.

### Recommandations variées

Pour terminer, énumérons pêle-mêle quelques autres réformes demandées : les projets de loi non adoptées à une session ne devraient pas disparaître avec sa prorogation, mais voir continuer leur étude à la session suivante : l'année fiscale devrait commencer avec le mois de janvier; le nombre de questions orales posées par un député devrait être limité; on devrait téléviser des séances du parlement.

Maintenant que leur parti a été vainqueur aux élections, les douze parlementaires travaillistes ont sans doute plus de chances de voir appliquer leurs suggestions, mais il ne faut pas oublier que la majorité gouvernementale est assez mince et que d'ailleurs on est toujours plus radical dans l'opposition qu'au pouvoir. Il reste que le travail des douze parlementaires a été dynamique et qu'il peut être utile à tous ceux que préoccupe le fonctionnement efficace d'un parlement moderne.

(1) Report from the Select Committee on Procedure HMSO, 1959.

---

L'Action : quotidien catholique, le 4 février 1965  
Quand le Québec se prononçait sur la Confédération  
Jean-Charles Bonenfant

Il ne faut pas souffrir de la manie des anniversaires mais ceux qui revivent les diverses phases de la naissance de la Confédération dans l'ordre où elles se sont succédé de juin 1864 au 1er juillet 1867 se sont peut-être rappelés que le 3 février 1865 au Conseil législatif de ce qu'on appelait la Province du Canada, le premier ministre sir Etienne-Paschal Taché proposa l'étude des Résolutions de Québec qu'on peut regarder comme une sorte de brouillon de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique de 1867. L'honorable John A. Macdonald faisait la même chose à la Chambre basse. C'est alors que commença pour durer, avec quelques intermittences, jusqu'au 14 mars le seul véritable débat public qu'il y ait eu sur la Confédération. En effet, les réunions de Charlottetown, de Québec et de Londres furent tenues à huis clos et le gouvernement ne voulut jamais que le peuple fût consulté sur le projet.

Les nombreux discours qui furent prononcés par les partisans et les adversaires de la Confédération au cours du débat de 1865 constituent un bon échantillonnage des sentiments des habitants du Canada-Uni. (1) Les hommes politiques ne représentant peut-être pas toujours fidèlement l'opinion populaire surtout à une époque où le suffrage universel n'existait pas, mais les discours de 1865 sont tout de même révélateurs. Ils nous apprennent que tous les représentants du Haut-Canada étaient favorables à la Confédération, mais que les sentiments dans le Bas-Canada étaient partagés.

#### En faveur de la Confédération

Si l'on en juge par les discours de leurs représentants dans le cabinet de coalition. Etienne-Paschal Taché, Georges-Etienne Cartier et Hector Langevin, les Canadiens français favorables à la Confédération le furent surtout pour les motifs suivants : le désir de sortir de l'instabilité politique en réglant le délicat problème de la représentation selon la population, la crainte des Etats-Unis, l'influence du clergé catholique et la volonté de Cartier. Comme l'opposition à la Confédération est moins connue, il est peut-être plus intéressant de s'y arrêter.

#### Contre la Confédération

En face de Cartier et de ses partisans, il y eut, en effet, chez les Canadiens français des députés et des conseillers législatifs qui s'y opposèrent énergiquement et ils représentaient tout de même des milliers d'électeurs, les députés canadiens-français du Bas-Canada, presque la moitié, 22 contre 27, qui votèrent contre le projet. Ils s'y opposèrent pour plusieurs raisons qui allaient de la crainte aveugle de l'élément anglais jusqu'au simple désir de ne pas précipiter les événements ou du moins de soumettre la question au peuple.

Les arguments sérieux des libéraux canadiens-français sont bien synthétisés dans le grand discours que prononça leur chef, l'honorable A.-A. Dorion, le 16 février 1865. "Je ne veux pas dire que je serai toujours opposé à la Confédération", déclarait en Chambre Aimé Dorion. Mais il jugeait le projet prématuré parce que les provinces qu'on allait unir n'avaient pas entre elles des relations commerciales et sociales suffisantes, séparées qu'elles étaient par des forêts vierges. Libéral sincère, il dénonçait la création d'une Chambre haute non élective. Il prétendait que les magnats des chemins de fer, désireux de rétablir l'état de leurs finances, étaient les artisans secrets de la Confédération. Enfin, il voyait dans le projet, particulièrement en matière de mariage et de divorce, une menace pour les institutions des Canadiens français. Dans sa péroraison, il s'écria : "Je crains fortement que le jour où cette Confédération sera adoptée ne soit un jour néfaste pour le Bas-Canada... Je la considère comme l'une des plus mauvaises mesures qui pouvaient nous être soumises, et s'il arrivait qu'elle fût adoptée sans la sanction du peuple de cette province, le pays aura plus d'une occasion de le regretter".

Il reste que les Canadiens français du Bas-Canada étaient le seul groupe qui, pour les raisons profondes de race, de langue et de religion, pouvaient redouter les conséquences de la Confédération, les gens des Maritimes n'ayant à craindre que pour leur vanité. Les Canadiens français auraient pu s'opposer efficacement au nouveau régime ou en retarder l'établissement. Ils ne l'ont pas fait ou du moins leurs principaux chefs politiques et religieux n'ont pas eu peur de courir certains risques tout en s'assurant que la centralisation ne serait pas trop forte en cherchant à obtenir des garanties dont il est toujours facile de souligner après coup l'insuffisance. N'allons pas surtout les juger avec nos yeux d'aujourd'hui. D'ailleurs, s'il y a un événement dans notre histoire qu'on peut interpréter à sa guise, c'est bien la naissance de notre régime politique. Il souligne la vérité de cette réflexion désabusée de Paul Valéry dans

Regards sur le monde actuel : “L’histoire justifie ce que l’on veut. Elle n’enseigne rigoureusement rien, car elle contient tout et donne des exemples de tout”.

La seule leçon qui demeure peut-être de la genèse de la Confédération, c’est que des Français vivant dans une Amérique anglo-saxonne doivent forcément s’accommoder de compromis.

- (1) On eut l’heureuse idée de sténographier les discours qui ont été publiés en anglais et en français, le recueil en cette langue s’intitulant débats parlementaires sur la question de la Confédération des provinces de l’Amérique britannique du Nord 1865. Un index fort utile de ces Débats a été publié en 1952 par les Archives publiques du Canada.

---

L’Action : quotidien catholique, le 11 février 1965

Pourquoi avons-nous un Conseil législatif?

Jean-Charles Bonenfant

Au moment où l’on discute la modification des pouvoirs du Conseil législatif du Québec, on peut se demander pourquoi notre province est la seule au Canada à posséder une Chambre haute.

Dans les autres provinces

Il faut d’abord noter qu’après 1867, cinq autres provinces ont eu des Conseils législatifs, mais les ont abolis ou transformés depuis. Au Nouveau-Brunswick, comme en Nouvelle-Ecosse, l’Acte de l’Amérique du Nord britannique ne faisait que consacrer l’existence du Conseil législatif déjà existant en 1867. Au Nouveau-Brunswick, le Conseil disparut en 1892 et en Nouvelle-Ecosse en 1928.

A son entrée dans la Confédération en 1873, l’Île du Prince-Edouard conserva son Conseil législatif électif depuis 1862, mais en 1893, le Conseil accepta sa propre disparition en se fondant avec l’Assemblée législative. Terre-Neuve possédait un Conseil législatif avant la suspension de sa constitution en 1933, mais cette constitution a pu renaître sans le Conseil. En 1870, le Manitoba reçut un Conseil législatif à son entrée dans la Confédération, mais dès 1874, l’Assemblée législative proposa l’abolition du Conseil que ce dernier accepta lui-même deux ans plus tard. Il n’y a jamais eu de Chambre haute en Colombie britannique, si ce n’est dans l’une des deux colonies qui formèrent la province actuelle, c’est-à-dire dans l’île de Vancouver, et ce Conseil disparut lors de la fusion des deux provinces en 1870. Enfin, l’Alberta et la Saskatchewan, créées en 1905, n’ont jamais connu une Chambre haute.

A Québec

On dit parfois que “le Conseil législatif (du Québec) est la plus vieille institution politique du Canada” (1) parce qu’on en a fait la continuation du premier Conseil législatif créé en vertu de l’Acte de Québec, devenu Chambre haute du Bas-Canada en 1791, partie de la Chambre haute de l’Union en 1841 et ayant été restreint au territoire du Québec. C’est une filiation un peu lâche qui n’empêche pas de poser le problème de la création du Conseil en 1867. La 41<sup>e</sup> résolution de Québec disait : “Les gouvernements et les parlements de diverses provinces seront constitués de la manière que leurs législatures actuelles jugeront à propos respectivement d’établir”. C’est ce qui permit à la Nouvelle-Ecosse et au Nouveau-Brunswick d’entrer dans la Confédération avec leurs constitutions et c’est ce qui exigea que le Parlement du Canada-Uni en préparât une pour le Québec et une pour l’Ontario afin qu’elles fussent insérées dans l’Acte de l’Amérique du Nord britannique.

C’est ce qu’on fit au cours de la dernière session du parlement du Canada-Uni, à Ottawa, la nouvelle capitale, au cours de l’été de 1866 (2). C’est John A. Macdonald qui présenta les résolutions prévoyant des constitutions analogues pour l’une et l’autre des futures provinces, sauf que dans l’Ontario la législature serait unicamérale et dans le Québec bicamérale. Macdonald, qui ne voulait pas que les futures provinces fussent puissantes, déclara que si dans une législature souveraine deux Chambres pouvaient exister, dans une législature subordonnée une seule suffisait, et il donna comme exemple la Nouvelle-Zélande, ce qui nous permet de comprendre qu’il n’avait pas une très haute conception du fédéralisme. (3)

Son allié, pour ne pas dire le co-premier ministre, Georges-Etienne Cartier eut à prouver que ce qui n'était pas bon pour l'Ontario l'était pour le Québec. Dans le discours qu'il prononça le 13 juillet, il déclara que si le Haut-Canada en ne voulant avoir qu'une seule Chambre avait été mû par un désir d'économie, ce ne pouvait être pour un tel motif que le Bas-Canada refuserait de donner plus de dignité à ses institutions législatives. Il ajouta et je cite : "Les populations du Bas-Canada sont beaucoup plus monarchistes que celles du Haut-Canada; elles apprécient davantage les institutions monarchiques, hormis, toutefois, les démocrates avancés, comme il s'en trouve quelques-uns dans cette Chambre. Ceux-là vont me désapprouver; mais je n'y ai pas regret. Pour avoir leur approbation, il me faudrait favoriser beaucoup trop leurs idées et manquer par là même au premier de mes devoirs." (4)

On prétendit aussi que le Conseil permettrait de donner une meilleure représentation à la minorité anglaise et le CANADIEN de Québec écrivit : "On nous présente le Conseil législatif, nommé par la Couronne, comme une institution inspirée par l'esprit conservateur, comme une oeuvre monarchique. Il n'en est rien. C'est uniquement une barrière que l'on met à l'extension de notre influence, c'est une forteresse que l'on érige sur notre domaine et dont la garnison anglaise tiendra nos forces en échec". (5)

C'est pour toutes ces raisons que Québec eut un Conseil dont Cartier ne voulut même pas qu'il fût électif. C'est peut-être aussi parce que Cartier voulait distribuer vingt-quatre prébendes; c'est sans doute parce qu'il avait des institutions provinciales une plus haute idée que celle de Macdonald et qu'il craignait sérieusement une trop forte démocratie. "Dans le Bas-Canada, déclara-t-il, nous sommes monarchistes conservateurs et nous voulons prendre les moyens d'empêcher la tourmente populaire de jamais bouleverser l'Etat", (6) et il termina son discours en s'écriant sans respect humain : "Conservateurs d'éducation monarchique, notre devoir est d'entourer nos institutions politiques de tout ce qui peut contribuer à leur stabilité". (7)

La question fut de nouveau discutée à la Chambre des Communes du Parlement impérial le 4 mars 1867. M. Roebuck demanda pourquoi la constitution prévoyait une Chambre haute dans Québec alors qu'il n'en était pas question en Ontario. M. Adderley lui répondit que Québec désirait deux Chambres parce que cette province était "a little more Conservative than Upper Canada".

Et les articles furent adoptés sans plus de discussion. Voilà pourquoi nous avons un Conseil législatif à Québec.

Jean-Charles Bonenfant

#### Bibliographie

- (1) Gustave Turcotte, Le Conseil législatif de Québec, 1774-1933, Beauceville (Québec) 1933, p. VII.
- (2) Journaux de l'Assemblée législative de la Province du Canada, session 1866. p. 362 et suivantes.
- (3) Cf. sur cette question : B. Waite. The Life and Times of Confederation 1864-1867, University of Toronto Press, 1962, p. 282-288.
- (4) Joseph Tassé, Discours de Sir Georges Cartier, Montréal, 1893. p 496.
- (5) Le Canadien, 18 juillet 1866.
- (6) Tassé, op. cit., p. 497.
- (7) Id., p. 498.

---

L'Action : quotidien catholique, le 18 février 1965

Comment furent restreints les pouvoirs de la Chambre des Lords

Jean-Charles Bonenfant

Au cours des discussions récentes sur la restriction des pouvoirs du Conseil législatif, on a souligné avec raison qu'on ne faisait que réduire la Chambre haute québécoise au statut de la Chambre des Lords qui ne peut pas écarter une mesure financière et qui ne peut rejeter d'autres lois publiques plus qu'une fois. Aussi est-il peut être intéressant de rappeler en quelles circonstances parfois orageuses ce statut a été établi.

La Chambre des Lords, héritière du Grand Conseil des rois normands, a connu pendant plusieurs siècles une importance considérable et elle eut même parfois prépondérance sur la Chambre des Communes. Elle commença

cependant à s'effacer avec la démocratisation du pouvoir lors de la réforme électorale de 1832 et avec la reconnaissance définitive du principe de la responsabilité ministérielle qui ne joue, comme on le sait, qu'au niveau de la Chambre basse.

En 1911

Mais évidemment le plus rude coup qui fut porté à la Chambre des Lords fut l'adoption en 1911 de ce qu'on appelle dans l'histoire le "bill Asquith", du nom du Premier Ministre de l'époque, la Loi sur les pouvoirs et la durée du parlement. C'était l'aboutissement d'une longue lutte qui, pendant plusieurs années, passionna l'Angleterre et donna lieu à deux élections générales.

En 1906, les Libéraux s'établirent solidement au pouvoir avec l'intention d'opérer des réformes sociales que la Chambre des Lords profondément conservatrice pouvait difficilement accepter. L'opposition entre les deux chambres se cristallisa, en 1909, autour du "budget du peuple" qui établissait des impôts frappant les grands propriétaires terriens et que la Chambre des Lords rejeta. En 1910, deux élections générales furent tenues sur la question, l'une en janvier et l'autre en décembre. Avec l'aide des Travailleurs et des Nationalistes irlandais, les Libéraux furent vainqueurs. Finalement, sous la menace de la nomination d'une fournée de nouveaux lords qui auraient voté comme le voulait le gouvernement, la Chambre des Lords accepta la loi de 1911 qui, dans l'esprit de ses auteurs, n'était qu'un début de réforme. En effet, dans le préambule, on peut lire "qu'il est désirable de substituer à la Chambre des Lords telle qu'elle existe actuellement une seconde Chambre issue de la volonté populaire au lieu de l'hérédité mais qu'une telle substitution ne peut-être réalisée immédiatement". On se contentait pour le moment de limiter les pouvoirs de la Chambre, mais on songeait à une réforme plus draconienne. En fait, cette réforme n'a jamais eu lieu, car, comme nous le verrons, la réforme de 1949 n'est que le prolongement de celle de 1911.

Il faut noter cependant qu'en 1958 une loi a quelque peu amélioré le recrutement de la Chambre des Lords en permettant d'y nommer des membres à vie dont le titre ne passa pas à un descendant. Cette dignité peut être conférée à une femme.

En 1949

Dans le discours du trône du 21 octobre 1947, le gouvernement travailliste de M. Clément Attlee faisait dire au roi que pendant la session, un bill serait présenté pour modifier la Loi de 1911. C'était une façon d'annoncer discrètement que le temps était venu de réduire encore les pouvoirs de la Chambre des Lords. Le chef de l'opposition conservatrice, M. Winston Churchill, cria au scandale; on se demanda pourquoi on voulait brimer une chambre haute qui n'avait repoussé aucune mesure importante. En réalité, les Travailleurs ne faisaient que se montrer prévoyants: ils craignaient de ne pouvoir nationaliser les industries sidérurgiques pendant leur règne si les Lords utilisaient complètement les pouvoirs dont ils jouissaient encore. En fait, ils les utilisèrent pour retarder l'adoption de la loi les concernant mais, en 1949, leur opposition n'eut plus de valeur, et depuis la Chambre des Lords ne peut retarder l'adoption d'un bill voté par la Chambre des Communes que pendant un an.

En réalité, la loi de 1911 et celle de 1949 ont sauvé la Chambre des Lords en la rendant inoffensive et, en général, elles ont été mal vues par les adversaires sincères du bicaméralisme. Ces derniers ont l'habitude de s'opposer aux réformes des chambres hautes car ils prétendent que la seule façon de les déprécier et de les faire disparaître un jour est de leur laisser l'odieuse des pouvoirs absolus.

Le problème du bicaméralisme ou du bicamérisme, comme on écrit parfois aujourd'hui pour sauver quelques lettres, n'est pas près d'être réglé. Les deux constitutionnalistes français Joseph-Barthélemy et Paul Duez ont écrit naguère que le problème de la dualité des chambres et par conséquent de l'existence des chambres hautes était "un des plus délicats de l'art politique". Ce problème on le posait comme suit : "Le Parlement doit-il être composé d'une chambre unique dont la seule volonté aura force législative, ou doit-il comprendre deux assemblées distinctes délibérant séparément de telle sorte que la volonté constitutionnelle du Parlement ne puisse résulter que de la rencontre de la volonté indépendante des deux chambres concordant sur un même point". (1). Les adversaires du bicaméralisme répondent avec Benjamin Franklin "qu'un corps législatif divisé en deux chambres c'est une charrette tirée par un cheval devant et un cheval derrière en sens opposé". Les partisans du système peuvent citer Alexis de Tocqueville qui constatait que "la nécessité de partager l'action législative en plusieurs corps" est passée

“comme un axiome dans la science politique de nos jours”. On peut, en effet noter, que si l’on parle beaucoup contre les chambres hautes, elles survivent aisément dans le monde entier.

(1) Joseph-Barthélemy et Paul Duez, *Traité élémentaire de droit constitutionnel*, Paris, 1926, p. 393.

---

L’Action : quotidien catholique, le 25 février 1965  
La constitution du Québec  
Jean-Charles Bonenfant

On a beaucoup parlé, ces derniers temps, de la constitution du Québec ce qui permet de rappeler que dans un état de type fédératif les parties composantes ont tout autant que le pouvoir central chacune leur constitution. C’est la situation aux Etats-Unis, en Australie, en Suisse et au Canada.

Il arrive souvent même que la constitution d’une province ou d’un état soit antérieure à celle de l’état fédéral comme c’est le cas pour un certain nombre d’états américains, des cantons en Suisse et des états en Australie.

Au Canada, les provinces du Manitoba, la Saskatchewan et d’Alberta se sont vu créer des constitutions par le parlement fédéral lorsqu’elles sont entrées dans la Confédération. En 1871, la Colombie britannique se joignit au Canada avec la constitution qu’elle possédait et il en fut de même pour l’île du Prince-Edouard en 1873. Quant à Terre-Neuve elle retrouva à son entrée dans la Confédération, en 1949, sa constitution suspendue en 1934.

Restent les quatre provinces primitives du Canada : Québec, Ontario, la Nouvelle-Ecosse et le Nouveau-Brunswick. Ces deux dernières sont entrées dans la Confédération en 1867 avec les constitutions qu’elles possédaient déjà, mais il fallut en fabriquer pour l’Ontario et le Québec qui, sous l’Union, formaient juridiquement une seule colonie. C’est ce qu’on fit au cours de la session de l’été 1866 alors que le parlement du Canada-Uni adopta des résolutions dont le contenu se transforma ensuite en des articles qu’on retrouve dans l’Acte de l’Amérique du Nord britannique de 1867.

## Québec

Le Québec est donc une entité politique qui est née en 1867 par l’effet de l’Acte de l’Amérique du Nord britannique. Sa constitution formelle est prévue dans un certain nombre d’articles de cet acte qui s’appliquent plus particulièrement au Québec comme les articles 71 à 81, et les articles qui s’appliquent à l’Ontario et au Québec comme les articles 81 à 88. Cette constitution est complétée par des textes de loi, des interprétations judiciaires et surtout par des conventions dont l’ensemble forment la constitution au sens matériel, c’est-à-dire l’ensemble des dispositions prévoyant l’organisation et le fonctionnement des organes de l’état.

## Amendements

Le Québec est entièrement maître de sa constitution en vertu du paragraphe 1 de l’article 92 de l’Acte de l’Amérique du Nord britannique qui dit que dans chaque province la législature a le droit exclusif d’adopter des lois concernant la modification de la constitution de cette province”, sauf, ajoute-t-on en ce qui concerne la fonction de lieutenant-gouverneur”. Cette fonction ne pourrait être abolie ou modifiée par une loi provinciale.

Au pouvoir d’amendement de la province, il y a aussi la restriction de l’article 80 qui exige pour modifier les limites de certaines circonscriptions électorales privilégiées le consentement de la majorité absolue des députés qui représentent ces circonscriptions. Il y a théoriquement une autre restriction: le pouvoir de “désaveu”. Dans un délai d’un an de son adoption, le gouvernement fédéral peut annuler une loi provinciale, y compris une loi d’amendement, mais ce pouvoir n’a pas été exercé depuis 1943, et la convention semble assez bien établie qu’il ne se pratiquera plus. Le Québec a modifié à maintes reprises sa constitution formelle.

C’est ainsi qu’il y a longtemps que le conseil exécutif du Québec n’est plus composé comme le prévoyait l’article 63 de l’Acte de l’Amérique du Nord britannique. L’Assemblée législative compte plus que soixante-cinq membres contrairement à ce que disait l’article 80 primitif. Les exigences de l’article 83 voulant qu’un député devenant

ministre à portefeuille soit obligé de se faire réélire, n'existent plus. La durée de l'Assemblée législative n'est plus de quatre années mais de cinq parce que l'article 85 a été modifié. Toutes ces modifications ont été opérées par de simples lois comme ce fut d'ailleurs le cas dans les modifications apportées à la constitution du Canada. Maintenant qu'on semble vouloir entourer celles-ci d'un peu plus de solennité et de précautions, on peut se demander si on ne devrait pas songer à une procédure non pas semblable mais au moins analogue pour les constitutions provinciales. Il faut tout de même admettre que ces dernières ne posent pas comme la constitution du Canada le problème du fédéralisme et qu'elles exigeraient tout au plus une procédure d'amendement comparable à celle qui peut exister dans un état des Etats-Unis, dans un état de l'Australie ou dans un canton de la Suisse.

En terminant, on peut déplorer, comme on l'a fait récemment à l'Assemblée législative qu'on ait si peu écrit sur la constitution du Québec. Il n'existe pas pour le Québec une analyse et une histoire des institutions analogue à celles qu'on trouve pour l'Île du Prince-Edouard, la Nouvelle-Ecosse, le Nouveau-Brunswick et le Manitoba dans l'excellente collection "Canadian Government Series" de The University Toronto Press.

---

L'Action : quotidien catholique, le 4 mars 1965

Nul n'est censé ignorer la loi

Jean-Charles Bonenfant

Une vieille fiction juridique veut que nous connaissions tous la loi sauf celle qu'expriment des bills privés. C'est ce que dit d'une façon peu élégante le deuxième alinéa de l'article 39 du chapitre 1 des Statuts refondus de Québec 1941 : "Toute personne est tenue de prendre connaissance des statuts publics, mais les statuts privés doivent être plaidés". D'où la nécessité de bien faire connaître les lois. Le hasard a voulu qu'on nous le rappelât récemment presque en même temps à Québec et à Ottawa. En effet, à l'Assemblée législative, on a discuté le bill 5 qui prévoit la proclamation des Statuts refondus, 1964, et, à Ottawa, le ministre de la Justice a annoncé qu'on entreprendrait bientôt une nouvelle révision des statuts.

#### En Grande-Bretagne

La Grande-Bretagne n'a pas connu comme nous des codifications périodiques de ses lois. Au début du dix-neuvième siècle, cependant, on voulut connaître quelles étaient les lois qui avaient été adoptées depuis que le parlement existait. De 1810 à 1818, on publia les Statutes of the Realm reproduisant en onze volumes in folio les lois anglaises, de la Grande Charte, en 1215, jusqu'à 1713. Quelques années plus tard, les campagnes de Jeremy Bentham en faveur de la codification et le désir de simplifier la tâche des juristes firent entreprendre une nouvelle mise à jour des lois en vigueur et, de 1876 à 1878, les Revised Statutes contenant toutes les lois de 1235 à 1868 encore en vigueur purent être publiées. Une deuxième édition parut entre 1888 et 1897. Elle fut plus tard mise à jour jusqu'en 1920, et depuis des volumes annuels la complètent.

#### Avant la Confédération

Au Canada, contrairement à ce qui existe en Grande-Bretagne où les lois ne sont qu'ordonnées chronologiquement, nous avons depuis longtemps de véritables codifications selon les sujets. Lorsque débuta la Confédération, en 1867, nous avions déjà à Ottawa et à Québec des recueils de nos lois. En effet, à la fin de l'Union, on avait préparé les compilations suivantes. On publia d'abord, en 1859, en anglais et en français, les Statuts refondus du Canada, c'est-à-dire, une refonte des lois publiques et générales qui s'appliquaient à toute la province du Canada, formée de l'ancien Bas-Canada et de l'ancien Haut-Canada. En 1859, on publia, cette fois uniquement en anglais, The Consolidated Statutes for Upper-Canada, c'est-à-dire, une refonte des lois s'appliquant uniquement à cette partie du Canada uni qui avait été autrefois le Haut-Canada. En 1861, on publia, en français et en anglais, les Statuts refondus pour le Bas-Canada, compilation de toutes les lois publiques qui s'appliquaient au Bas-Canada. C'est qu'au point de vue administratif, malgré l'Union, on n'avait pu s'empêcher d'observer un certain fédéralisme déguisé qui faisait qu'en réalité le Canada uni était pratiquement divisé en deux provinces.

#### A Ottawa

A Ottawa, les lois publiques ont été codifiées périodiquement quatre fois depuis la Confédération, en 1886, en 1906, en 1927 et en 1952. La révision 1952 fut saluée avec plaisir, car il était devenu assez difficile de se retrouver

sans les Statuts de 1927 complétés par vingt-cinq recueils annuels. Ces statuts existent dans une édition anglaise et dans une édition française. L'édition anglaise possède une caractéristique qu'on n'a pu conserver dans l'édition française. Les lois y sont disposées en anglais suivant l'ordre alphabétique des sujets. Ainsi, le chapitre 1 du Volume 1 des Revised Statutes of Canada 1952 est l'Admiralty Act et le dernier du volume IV est le Yukon Quartz Mining Act. L'anglais permet l'utilisation de titres assez concis qu'on peut placer facilement dans l'ordre alphabétique, et déjà l'Ontario, dans la révision de ses statuts, en 1950, avait adopté ce procédé à l'honneur dans certains Etats américains. Evidemment, l'ordre alphabétique serait différent en français mais dans l'édition française on a conservé l'ordre que les diverses lois ont en anglais.

#### A Québec

A Québec, on a des Statuts refondus au lieu de "révisés", mais la différence n'est que dans les mots, des Statuts refondus dont les éditions successives portent les millésimes de 1888, 1909, 1925 et 1941. Les deux premières révisions avaient l'originalité d'être divisées en articles comme un code, les Statuts de 1949 comptant, par exemple, 7,633 articles. Les Statuts de 1888, 1909, et 1925 avaient des éditions différentes en français et en anglais mais, en 1941, les deux textes furent publiés côte à côte, ce qu'on fera encore pour les Statuts de 1964.

#### Dans les autres provinces

Dans les autres provinces du Canada, les révisions les plus récentes sont de 1955 pour l'Alberta, de 1960 pour la Colombie britannique, de 1954 pour le Manitoba, de 1952 pour le Nouveau-Brunswick, de 1954 pour la Nouvelle-Ecosse, de 1951 pour l'Île-du-Prince-Édouard, de 1953 pour la Saskatchewan et de 1952 pour Terre-Neuve. Des ordonnances révisées ont été publiées en 1956 pour les Territoires du Nord-Ouest et, en 1958, pour le Yukon. L'Ontario est la province qui a le mieux soigné la publication de ses statuts révisés. Les derniers sont de 1960 et ils sont les huitièmes depuis la Confédération. Québec et Ottawa s'étant contentés respectivement, pendant la même période, de quatre révisions. En Ontario, les révisions se font donc tous les dix ans, et il semble bien que ce soit là le système idéal que devraient imiter Ottawa et les provinces.

L'Ontario donne aux autres provinces un autre bel exemple en codifiant non seulement ses lois mais aussi les règlements adoptés en vertu de celles-ci. La législation déléguée que forment ces règlements est aujourd'hui considérable, et il est aussi important de consulter les Revised Regulations of Ontario que les Revised Statutes of Ontario. Le gouvernement canadien nous a aussi donné, en 1955, un recueil analogue les Décrets, ordonnances et règlements statutaires.

Tous ces détails peuvent sembler techniques et ne concerner que les juristes mais, dans notre monde moderne, il importe que la loi soit facilement connue et qu'elle ne demeure pas comme autrefois le secret jalousement gardé par quelques initiés l'utilisant souvent à leurs profit.

C'est parce que les patriciens étaient les seuls à se retrouver dans les arcanes du droit romain promitif que les plébéiens voulurent un jour faire rédiger et publier la Loi des Douze tables.

---

L'Action : quotidien catholique, le 12 mars 1965  
Le "papier blanc" sur la constitution  
Jean-Charles Bonenfant

En Angleterre, on oppose habituellement le "white paper" au "blue book", le premier étant une brève analyse d'un sujet présenté par le gouvernement aux parlementaires alors que le second est une étude beaucoup plus développée. Malgré sa couverture en partie grise, c'est un "white paper" que l'honorable Guy Favreau, ministre de la Justice, vient d'offrir sous le titre de Modification de la constitution du Canada.

L'étude, précédée d'une introduction signée par le Premier Ministre Lester B. Pearson, est divisée en cinq chapitres complétés par des appendices.



Le chapitre 1 explique d'abord ce qu'est la constitution canadienne qui, écrit-on, "réside pour une part dans des textes écrits et pour une autre dans des usages ou coutumes". On trouve dans ce chapitre la liste complète des lois du Parlement du Royaume-Uni qui ont modifié l'Acte de l'Amérique du Nord de 1867.

Le chapitre II explique la procédure qu'on a suivie dans le passé pour modifier la constitution. Aucune méthode précise n'avait été prévue et ce n'est qu'avec les années qu'un certain nombre de règles et de principes se sont dégagés sans avoir strictement aucun caractère obligatoire. C'est ainsi qu'en cinq occasions, en 1907, 1940, 1951, 1960 et 1964, le gouvernement fédéral a consulté toutes les provinces sur des projets de modifications intéressant directement chacune d'elles. Il n'a pas été facile cependant, écrit-on, de préciser la nature et l'étendue de la participation provinciale à la procédure de modification".

Le chapitre III décrit les efforts accomplis depuis plus de quarante ans en vue d'élaborer une formule de modification. C'est en 1927 qu'on commença à étudier sérieusement la question, mais ce n'est qu'en 1949 que fut pratiquée ce qu'on a appelé le "rapatriement partiel de la constitution". Ce ne fut que le début de longues tractations qui, interrompues pendant dix ans, de 1950 à 1960, aboutirent à la fin de 1961 à la proposition Fulton du nom du, ministre de la Justice dans le cabinet Diefenbaker. Cette proposition a subi quelques légères modifications pour devenir celle qui est actuellement soumise à l'approbation des provinces et qu'on désigne le plus souvent sous le titre de proposition "Fulton-Favreau".

Le chapitre IV est l'explication objective et claire de cette proposition et le chapitre V en fait avec prudence l'évaluation. On rappelle que la procédure projetée a été critiquée pour des motifs opposés. "D'aucuns, écrit-on, l'accusent d'être excessivement rigide, d'autres maintiennent qu'elle est trop flexible. Certains croient que la clause de délégation a été conçue en vue de faciliter la décentralisation, d'autres craignent qu'elle n'ait l'effet d'encourager la centralisation. Ces vues contradictoires reflètent les différences fondamentales qui ont rendu nécessaire de doter le Canada d'un régime fédéral". Les auteurs du mémoire rappellent en passant que certaines personnes se sont opposées à l'utilisation de l'expression "rapatriement de la constitution" parce qu'elle supposait "le retour du Canada de quelque chose qui s'y serait trouvé à l'origine, alors que le Canada n'a jamais été investi de la pleine autorité sur notre constitution". "Malgré son inexactitude, ajoutent-ils, le terme est commode et a été longuement utilisé". On pourrait ajouter qu'il s'explique par la genèse de l'Acte de l'Amérique du Nord qui est une loi britannique mais une loi britannique dont le brouillon "Les Résolutions de Québec" était bien canadien. Conçue au Canada notre constitution y reviendra si le projet Fulton-Favreau est adopté.

Dans les appendices qui forment soixante-dix-sept des cent trente-quatre pages de la brochure, on trouve des textes fort utiles. C'est tout d'abord une Codification des Actes de l'Amérique britannique (1867 à 1964), en d'autres termes l'Acte de l'Amérique du Nord britannique de 1867 dans l'état juridique où il se trouve aujourd'hui à la suite de tous les amendements qu'il a subis. L'appendice 2 est le projet Fulton de 1961; l'appendice 3 est le texte anglais du projet Fulton-Favreau de 1964 avec en annexe la traduction française qui en fera partie. Dans l'appendice 4, on a eu l'heureuse idée de résumer la procédure de modification en usage dans certains états fédéraux; les Etats-Unis, la Suisse, l'Australie et la république fédérale d'Allemagne.

Les publications gouvernementales n'offrent guère une lecture grisante, mais tous ceux qui s'intéressent aux problèmes constitutionnels et surtout qui se passionnent pour la question du rapatriement de la constitution devront lire Modification de la constitution du Canada.

---

L'Action : quotidien catholique, le 18 mars 1965  
Imiter le Sénat  
Jean-Charles Bonenfant

Il est rare qu'on songe à imiter le Sénat canadien qui, dans le monde des institutions politiques, n'a pas la réputation d'être un organisme exemplaire, mais le récent débat qui s'est poursuivi à Québec à propos du Conseil législatif nous a rappelé qu'il est quelques domaines où la Chambre haute du Canada a innové.

## Bills privés

On a suggéré que les bills privés soient étudiés au Conseil législatif avant d'être soumis à l'Assemblée législative. En vertu des articles 53 et 90 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, un bill peut théoriquement prendre naissance au Conseil législatif aussi bien qu'à l'Assemblée législative, sauf "tout bill ayant pour but l'affectation quelconque du revenu public, ou la création de taxes ou d'impôts" qu'il faut d'abord présenter à la Chambre basse.

A chaque session, dès le premier jour, après le discours du trône, le leader du gouvernement présente au Conseil législatif "un bill (A), concernant l'Agriculture". Comme dit le procès-verbal, "ledit bill est lu une première fois "pro forma". On n'en entend plus parler ensuite. Le 21 janvier dernier, M. Marler a accompli le geste traditionnel de présenter le bill (A) affirmant une fois de plus qu'un bill peut débiter au Conseil législatif.

Le dernier bill privé qui ait été d'abord présenté au Conseil législatif est le bill no B de la troisième session de la vingt-quatrième législature, la session de 1954-55. C'était la Loi concernant l'article 7 de la Loi constituant en corporation "Congregation Beth-El". Le bill subit ses trois lectures au Conseil, fut ensuite voté par l'Assemblée législative et fut sanctionné. Pour ce qui est des bills publics véritables, il faut remonter à 1940 pour en trouver deux bills publics présentés au Conseil par l'honorable Philippe Brais. Le bill no B avait pour titre Loi modifiant la Loi des assurances de Québec et le bill no C Loi modifiant la Loi des véhicules automobiles. Ces bills qui étaient l'un à l'autre furent adoptés par le Conseil, mais ils n'allèrent pas plus loin.

Pour que les bills privés aillent naturellement d'abord à la Chambre haute, il faut en quelque sorte offrir une prime aux intéressés. C'est ce qu'on a fait à Ottawa en 1934 alors qu'on a porté à \$500 les droits pour un bill privé présenté d'abord à la Chambre des Communes, en laissant à \$200 les droits d'un bill débutant au Sénat. Le procédé a donné d'excellents résultats et depuis trente ans à Ottawa presque tous les bills privés sont d'abord étudiés au Sénat.

## Comités mixtes

A Québec, on ne pratique guère les comités mixtes formés de membres de l'Assemblée législative et du Conseil législatif. Une note du Règlement annoté de l'Assemblée législative préparé par Me Louis-Philippe Geoffrion et publié en 1941 dit (p. 107) que "Les comités mixtes sont des comités élus composés de membres de l'une et de l'autre Chambre". "Ils sont, ajoute-t-on, permanents (comme le comité de la bibliothèque et le comité des impressions législatives) ou spéciaux (comme un comité chargé, par exemple, d'étudier la refonte de lois). A Ottawa, certains comités mixtes d'enquête du Sénat et de la Chambre des Communes sur les pensions de vieillesse qui siégea en 1950, au cours de la session du vingt-et-unième parlement, et qui fut à l'origine de l'amendement qui, en 1951, a ajouté à l'Acte de l'Amérique du Nord britannique l'article 94-A remplacé en 1964. Ce comité était présidé conjointement par le sénateur J.-H. King et M. Jean Lesage.

On semble jusqu'ici avoir craint de donner de l'importance au Conseil en appelant certains de ses membres à siéger avec les députés. Il reste que les conseillers législatifs sont peu nombreux, moins nombreux par rapport aux membres de l'Assemblée législative que ne le sont les sénateurs par rapport aux membres de la Chambre des Communes. En 1867, il y avait à Québec 24 conseillers législatifs en regard de 65 députés et à Ottawa 72 sénateurs en regard de 165 députés, mais aujourd'hui le rapport est de 24 à 95 et de 102 à 265.

Il serait donc moins facile aux conseillers législatifs qu'aux sénateurs de participer à l'activité de comités mixtes. Mardi le 9 mars, on a précisément annoncé que l'Assemblée législative informait le Conseil législatif qu'elle désirait instituer un Comité mixte avec mission d'étudier les modifications requises au règlement du Conseil législatif et à celui de l'Assemblée Législative pour la présentation des bills privés en premier lieu au Conseil Législatif. La formation de ce comité est une excellente initiative.

L'Action : quotidien catholique, le 25 mars 1965  
L'étude des crédits en comité  
Jean-Charles Bonenfant

“L'organisme logique pour l'examen minutieux des dépenses annuelles est un comité spécial”  
(Journaux, Chambre des Communes du Canada, 1948, p. 15).

Jeudi, le 11 mars dernier, le leader du gouvernement à l'Assemblée législative, M. Pierre Laporte, annonçait qu'une entente avait été conclue entre lui-même et le chef de l'Opposition quant à l'étude des crédits budgétaires pour l'année 1965-1966. En vertu de cette entente, le budget d'un ministère pourrait être étudié à l'Assemblée législative en comité des subsides alors qu'un autre serait étudié devant un comité spécial. Dans ce dernier cas, un comité de quelques députés serait formé pour chaque ministère. A l'item I du budget de chaque ministère, il pourrait y avoir en Chambre, selon les mots mêmes de M. Laporte, une discussion sur la politique générale du ministère après quoi les membres du comité ad hoc iraient étudier les divers item du budget dans une autre salle. S'il y avait un item en particulier que l'on voudrait étudier en Chambre cela demeurerait toujours possible.

Effectivement, mardi le 16 mars, un comité a été formé de MM. Bertrand, Dozois, Gervais, Godbout, Laporte, Martin, Maltais et Trépanier pour étudier les estimations budgétaires du ministère des Affaires culturelles. Mercredi le 17 mars, deux autres comités spéciaux de huit membres ont été formés, le premier pour étudier les crédits du Secrétaire de la Province et le second pour étudier les crédits du ministère de l'Industrie et du Commerce.

Cette politique faisait suite à une recommandation du Comité institué, l'an dernier, pour étudier l'opportunité d'amender le Règlement de l'Assemblée législative. Le 24 juillet 1964, ce comité avait en effet suggéré “que l'Assemblée étudie la possibilité, à la prochaine session, de déléguer à un comité spécial l'étude des crédits d'un ou deux ministères sans que cette délégation ne fasse disparaître aucun des privilèges de la Chambre ou d'un comité plénier”.

L'expérience tentée ces dernières semaines semble avoir été heureuse et non seulement elle contribuera à raccourcir un peu la durée de la session, mais elle empêchera sans doute un bon nombre d'escarmouches que provoque souvent la discussion des crédits.

On se demandait depuis longtemps dans la plupart des parlements de type britannique, si, en face du développement des budgets, la discussion du détail des estimés en comité des subsides, c'est-à-dire un comité de tous les membres de la Chambre, était l'unique méthode possible et s'il ne vaudrait pas mieux confier une partie de ce travail à des petits comités de crédits ou référer certains crédits à des comités permanents spéciaux. Ajoutons qu'un tel système permet en outre aux députés de formuler plus facilement des suggestions. Le sujet a été étudié par M. Gaspard Fauteux, orateur de la Chambre des Communes dans son célèbre rapport de 1947 pour conclure que l'“organisme logique pour l'examen minutieux des dépenses annuelles est un comité spécial. M. W. F. Dawson dans son livre sur la procédure de la Chambre des Communes a formulé une suggestion analogue (1). A Londres et Ottawa, depuis quelques années, on étudie les crédits dans les comités spéciaux et Québec vient de suivre cet excellent exemple.

Il est évident que la Chambre comme telle ou par son comité de subsides doit rester maîtresse de la situation, mais son travail est considérablement diminué par celui des comités des crédits. L'expérience a pu être tentée sans amender le Règlement.

On s'aperçoit de plus en plus, comme l'ont constaté la plupart des auteurs qui ont étudié ces dernières années le parlementarisme, que le salut de ce système politique est dans l'utilisation des comités. La meilleure façon de permettre aux députés d'accomplir un travail fécond et de leur donner conscience qu'ils l'accomplissent est de développer et de réformer les comités. M. W. F. Dawson a bien résumé la situation en terminant par le souhait que je traduis largement son chapitre sur les comités: “Quoi qu'on fasse, il est à espérer qu'on s'efforcera d'imaginer pour les comités de la Chambre une place utile et efficace dans la procédure législative”. (2)

A l'Institut des Affaires publiques à Sainte-Marguerite en septembre 1963, alors qu'on a beaucoup étudié le rôle du député, l'unanimité s'est faite sur l'idée qu'il fallait développer le travail en comité.

Notons cependant que, quelle que soit l'importance qu'on puisse donner un jour aux comités dans notre système, ils ne joueront jamais, heureusement peut-être d'ailleurs, un rôle aussi considérable qu'aux Etats-Unis, car notre régime de responsabilité ministérielle s'y oppose. En réalité, le comité officieux le plus important de la Chambre, c'est le Cabinet dont le chef est le Premier Ministre, à la tête du parti ministériel majoritaire.

(1) W. F. Dawson, *Procedure in the Canadian House of Commons*, University of Toronto Press, 1962, p. 257.

(2) Dawson, *Op. cit.*, p. 210.

---

L'Action : quotidien catholique, le 1er avril 1965  
Pour appliquer enfin le quinzième amendement  
Jean-Charles Bonenfant

Le 30 mars 1870, le quinzième amendement à la constitution des Etats-Unis, voté l'année précédente par le Congrès, devenait en vigueur par suite de sa ratification par le nombre nécessaire d'Etats. Sa première section se lit ainsi : "Le droit de vote des citoyens des Etats-Unis ne pourra être refusé ni limité par les Etats-Unis, ni par aucun Etat par raison de race, couleur ou état antérieur d'esclavage". Une seconde section ajoute que "Le Congrès aura pouvoir de faire respecter cet article par la législation appropriée". C'est ce qui a permis au président Johnson de demander, le 17 mars dernier, au Congrès d'adopter une loi qui a pour but, comme l'indique son titre, d'"appliquer le quinzième amendement de la constitution des Etats-Unis."

Rappelons qu'aux Etats-Unis il n'y a pas pour le pays une loi électorale unique, mais que les élections même fédérales sont régies par les Etats qui ont le droit d'adopter les mesures qu'ils veulent pour autant qu'elles ne s'opposent pas aux prescriptions de la constitution. Certains Etats ont dans l'histoire édicté les prohibitions les plus bizarres. C'est ainsi qu'en visant les Mormons, on a naguère privé du droit de vote les personnes qui ne juraient pas qu'elles s'abstiendraient de la polygamie et qu'elles n'étaient pas membres d'un ordre religieux favorable à la polygamie. (1)

Evidemment, à cause du quinzième amendement, aucun Etat n'a pu empêcher directement les noirs de voter, mais on a trouvé pour ce faire de nombreux moyens indirects efficaces. Il suffit pour s'en rendre compte d'examiner le tableau de la participation des personnes en âge de voter. Aux élections de 1960, les Etats où la participation était la plus basse étaient des Etats habités par des Noirs: le Mississippi, la Georgie, l'Alabama, la Caroline du Sud et la Virginie.

C'est le Mississippi qui, en 1890, battit la marche dans la multiplication des qualités à exiger des votants, qualités que les Noirs pouvaient difficilement non seulement posséder, mais démontrer. On a exigé une longue résidence dans le district de votation alors que les Noirs par leurs travaux dans les plantations étaient mobiles; on a exigé le paiement d'un impôt personnel longtemps avant le jour de la votation avec nécessité de prouver qu'on l'avait payé, ce que beaucoup de Noirs ne pouvaient faire; on a exigé des examens de lecture difficiles. Bref, les Blancs ont fait preuve d'une ingéniosité scandaleuse que les tribunaux ont ratifiée parce qu'il était difficile de prouver qu'elle était dirigée spécifiquement contre les Noirs. Dans bien des cas, les dispositions du quinzième amendement ont été à toutes fins pratiques annulées.

Le projet du président Johnson permettrait d'appliquer enfin le quinzième amendement dans les Etats récalcitrants. Il édicte d'abord qu'aucune qualité pour voter ne peut être exigée dans le but de priver quelqu'un de son droit de vote pour des raisons de race et de couleur. Cette prohibition resterait assez théorique si elle n'était accompagnée d'une disposition précise qui semble devoir être efficace. Personne ne peut être privé de son droit de vote par un procédé quelconque ("test or device") dans un Etat où aux élections de 1964 moins de cinquante pour cent des personnes en âge de voter étaient inscrites sur les listes électorales.

On parlait depuis longtemps d'une telle mesure législative. Dès 1942, le Congrès fut prié d'adopter une loi prohibant l'existence d'un impôt pour voter. Le président Truman, de 1948 à 1950, demanda une mesure analogue, mais toujours les sénateurs du Sud réussirent par des procédures dilatoires à maintenir le statu quo. Le président Johnson, alors qu'il était sénateur, proposa un amendement à la constitution pour que disparaissent les exigences de certains Etats et on peut se demander si, en définitive, ce n'est pas là le véritable remède. Il serait cependant un

peu difficile à adopter. L'amendement devrait, en effet, selon les exigences de la constitution américaine, être voté par les deux Chambres du Congrès et être ensuite ratifié par les législatures des trois quarts des Etats.

Il y a dans le problème noir aux Etats-Unis un aspect humain que les lois seules ne peuvent transformer. Par ailleurs, comme nous sommes tous secrètement et involontairement un peu ségrégationnistes, nous n'avons pas à être trop sévères pour des gens qui vivent dans des circonstances que nous ne connaissons pas. Nous pouvons tout de même nous réjouir du fait que le gouvernement américain prenne des dispositions législatives pour corriger une des situations les plus tragiques qui soit en Occident.

En face du problème noir américain, on est porté à être pessimiste et, dans le monde entier, on dénonce assez facilement les Américains. Cependant, il me semble plus juste de conclure avec Claude Julien : "Pour bon nombre d'observateurs européens, la situation des Noirs constitue la principale tare de la société américaine et la cible idéale pour leurs attaques contre une civilisation qui, apparemment, ne leur convient pas. Ce faisant ils oublient qu'en nul autre pays une minorité ethnique n'a accompli en si peu de temps d'aussi remarquables progrès. Ils oublient aussi que, aux Etats-Unis mêmes, les Noirs constituent à l'heure actuelle le groupe le plus actif, dont rien ne paraît devoir arrêter la marche en avant." (2)

(1) André Tune et Suzanne Tune, Le système constitutionnel des Etats-Unis d'Amérique, vol. 2, Editions Donat Montchrestien, p. 40.

(2) Claude Julien. Le nouveau Nouveau-Monde, Julliard, Paris. 1960, vol. 2, pp. 82-83.

---

L'Action : quotidien catholique, le 8 avril 1965

Il y a vingt ans, mourait Roosevelt

Jean-Charles Bonenfant

Le présent est si vivant et l'histoire a pris à notre époque une telle accélération qu'il est aujourd'hui presque aussi ridicule d'évoquer des anniversaires que d'élever des monuments, mais il est assez difficile d'oublier, en ce début d'avril 1965, qu'il y aura cent ans mercredi prochain, le 14, qu'Abraham Lincoln fut assassiné et surtout qu'il y aura vingt ans, lundi le 12, que Franklin D. Roosevelt mourait.

Sur cette journée d'avril 1865 où le télégraphe transmet la nouvelle de la mort de Lincoln, le poète américain, James Russell Lowell, a écrit ces mots que je traduits tant bien que mal: "Jamais avant la surprise de ce matin d'avril, un aussi grand nombre d'hommes n'avaient versé autant de larmes à l'occasion de la mort de quelqu'un qu'ils n'avaient jamais vu. On aurait dit qu'en enlevant cette présence à leur vie, on la rendait plus sordide et plus triste. Jamais il n'y eut d'éloge funèbre plus éloquent que le regard silencieux de sympathie que des étrangers échangeaient en se rencontrant ce jour-là. Leur humanité commune avait perdu un parent".

On aurait pu répéter ces mots avec plus d'à propos à la mort de Kennedy qu'à celle de Roosevelt, mais la disparition de ce dernier causa dans le monde entier une grande émotion. Même si quelques mois avant sa disparition, on avait vu vieillir Roosevelt sur les photos et les écrans du cinéma et même si des millions de gens chuchotaient ce que les journaux et les magazines avaient la pudeur de ne pas préciser, personne ne croyait que le président des Etats-Unis disparaîtrait aussi rapidement.

Comme pour les gens qui n'ont pas trente ans, Roosevelt ce n'est qu'un nom parmi tant d'autres, je voudrais tenter de rappeler rapidement ce qu'il fut pour ceux qui ont aujourd'hui dépassé le demi-siècle. Pour le faire d'une façon ordonnée, précisons que le président exerce son activité de différentes façons. Il est à la fois le grand administrateur, le chef de l'exécutif, le commandant en chef, l'inspirateur de la politique étrangère et le chef tout court de son pays.

Il veille à ce que les lois soient fidèlement exécutées, dit la constitution, c'est-à-dire qu'il est le grand administrateur. C'est lui qui choisit les membres de son cabinet qui sont en même temps les chefs des différents départements; c'est lui qui désigne les hauts fonctionnaires avec l'approbation du Sénat. Pendant la crise économique et pendant la guerre, l'administration des Etats-Unis a connu un développement extraordinaire dont Roosevelt fut le principal artisan. Quelques-unes de ses nominations furent critiquées, mais on peut dire qu'en général, il fit appel aux

meilleurs cerveaux de son pays. Il voyait personnellement les hauts fonctionnaires et était au courant plus que tout autre chef d'Etat des détails de la machine administrative.

La constitution dit aussi que le pouvoir exécutif est confié au président des Etats-Unis d'Amérique. La crise et la guerre forcèrent tous les corps législatifs du monde à déléguer au chef de l'exécutif d'immenses pouvoirs. Des lois furent adoptées en des termes plutôt généraux laissant au président la discrétion de les interpréter et de les appliquer, et c'est ainsi que Roosevelt obtint des pouvoirs quasi-dictatoriaux. Dire qu'il les a toujours exercés à la satisfaction de tous serait mentir, mais malgré tout on ne lui a jamais reproché des actes arbitraires désapprouvés par la majorité de la population.

La constitution dit aussi que le président est le commandant en chef de l'armée et de la marine des Etats-Unis, et de la milice des différents Etats lorsqu'elle est appelée au service actif des Etats-Unis. Certes, Roosevelt n'est pas passé à l'histoire comme guerrier, mais il a été pour les forces armées plus qu'un symbole. Il ne connaissait personnellement l'armée que pour avoir rêvé de s'y engager un jour au temps de la guerre hispano-américaine, mais il était lié intimement à la marine. En amateur, il avait beaucoup navigué dans sa jeunesse et, dans l'administration Wilson, il avait occupé le poste important de sous-secrétaire à la marine, pendant la guerre de 1914. C'est en cette qualité qu'il fut un des principaux artisans du développement naval américain qui, en 1917 et 1918, devait tant aider les Alliés à gagner la guerre. Au cours du dernier conflit, Roosevelt a pu beaucoup mieux que Wilson, dans la guerre précédente, prendre part à l'élaboration des plans militaires, comme celui de l'invasion de l'Afrique, celui du débarquement en Europe ou ceux de la guerre dans le Pacifique.

La conduite de la guerre est intimement liée à la direction des affaires étrangères et c'est pourquoi, le président joue un rôle dans ce domaine. Certes, Cordell Hull fut un grand secrétaire d'Etat aux affaires étrangères, mais on peut dire que si les Etats-Unis sont entrés en guerre aux côtés de l'Angleterre et de la Russie, c'est parce que Roosevelt le jugea nécessaire et surtout parce qu'il avait préparé les voies depuis au moins 1935. Ainsi, cette année-là, il décréta une sorte d'embargo moral sur l'envoi de marchandises en Italie qui était en guerre contre l'Ethiopie. En 1936, c'est grâce au président si le budget militaire et naval américain fut d'un milliard deux cents millions de dollars. A l'automne de 1937, il refusa de se servir de la loi de neutralité parce qu'il avait la certitude qu'en l'invoquant il aiderait le Japon plus que la Chine. C'est aussi en 1937 qu'il prononça le fameux discours de Chicago dans lequel il proposa de mettre en quarantaine les nations qui voulaient la guerre. Dès cette époque, il prépara avec habileté l'opinion publique pour amener une majorité isolationniste à participer à un conflit futur qu'il jugeait inévitable.

Le président peut aussi inspirer la législation et Roosevelt plus que tout autre de ses prédécesseurs sut dans le domaine social suggérer des lois qui transformèrent la situation intérieure des Etats-Unis. Pendant la guerre, le New-Deal avait été mis de côté, mais le président lorsqu'il mourut, se préparait déjà à faire adopter des lois qui faisaient partie de son programme d'après-guerre. Ce n'était pas pour rien qu'il avait déclaré, peu de temps avant sa disparition, qu'il était un peu à gauche du centre.

Roosevelt est resté surtout un chef tout court ou plutôt avec toute la richesse intraduisible que contient le mot anglais de "leader". Son charme personnel, sa vaste culture, sa merveilleuse voix radiophonique lui donnaient sur les foules un pouvoir magique qui décourageait ses adversaires républicains.

---

L'Action : quotidien catholique, le 15 avril 1965  
Les changements de noms  
Jean-Charles Bonenfant

"Un nom c'est tout ce qui reste bien souvent pour nous d'un être . . ."  
(Marcel Proust, dans la "Recherche du Temps perdu".)

En juillet 1964, le comité chargé d'étudier les amendements possibles au Règlement de l'Assemblée législative avait recommandé au gouvernement une action législative pour élimiter les bills privés réglant des problèmes particuliers comme les changements de noms. Un projet de loi à cet effet, le bill 31, a été présenté à l'Assemblée législative et il a été adopté assez rapidement, la discussion entre les représentants du gouvernement et ceux de l'opposition portant plus sur des modalités que sur le fond.

Dorénavant, en vertu du projet, le changement de nom se fera par un décret du lieutenant-gouverneur en conseil au lieu d'un bill privé. Cette nouvelle procédure sera moins coûteuse que l'ancienne et elle libérera la législature d'un travail fastidieux.

Comment changeait-on de nom ?

Dans la thèse de doctorat en droit qu'il soutint à l'Université Laval en mars 1951, et qu'il publia quelques mois plus tard (1), Me Simon Parent explique que le nom patronymique se transmet par la filiation. "Il se transmet, précise-t-il, dans son intégrité, avec son orthographe propre et ses signes particuliers : ses accents, ses apostrophes, ses majuscules, ses trémas, ses traits d'union" (p. 88). Changer de nom est donc un acte important qui suppose une intervention quelconque du législateur même si en ce domaine le droit anglais s'est toujours montré moins rigoureux que le droit français. Il reste que dès le milieu du dix-neuvième siècle, on a cru avec raison qu'une loi du parlement était le moyen le plus sûr de décréter le changement.

C'est en 1862 que le parlement du Canada-Uni adopta pour la première fois une loi de changement de nom. Acte pour changer le nom de David Allan Poe et de sa famille en y ajoutant le nom de "Watt". (2) Les législatures provinciales continuèrent après 1867 ce qui avait été commencé sous l'Union. Chaque année, à Québec, on adoptait quelques bills de cette espèce. L'an dernier, au cours de la troisième session de la vingt-septième législature, on en compta onze. Il y a un quart de siècle, la plupart des provinces du Canada adoptèrent des lois générales qui prévoient les changements de noms par voie judiciaire ou par voie administrative. C'est cette dernière formule qu'a adoptée le Québec.

La loi permet une demande de changement de nom "au citoyen canadien, majeur, domicilié dans la province de Québec depuis au moins un an et qui a des motifs sérieux de désirer un changement de nom". Quels sont habituellement ces motifs ?

Pourquoi change-t-on de nom ?

On a constaté, en France, qu'on changeait de nom parce qu'il était "mal sonnant" parce qu'on voulait y ajouter une particule ou parce qu'étant d'origine étrangère, on désirait le franciser. (5) On comprend que depuis très longtemps les "Vachier" aient demandé de devenir des "Vacher", que les "Cocu" aient déclaré tous autres noms, qu'Edmond-Gabriel Putin soit devenu Edmond-Gabriel Pétin et que Marie-Isidore Albert Caca ait préféré à ce dernier patronyme celui de Fèvre. Dans notre province, des changements de nom ont souvent été demandés pour faire disparaître des finales trop fortement étrangères au français ou à l'anglais. C'est aussi en France la raison que l'on ne donne peut-être pas, mais qui est souvent la vraie.

Plusieurs changements de noms sont aussi demandés par sentimentalité ou pour des raisons familiales. C'est le cas de l'adopté de fait qui naturellement veut porter le nom de ses parents. C'est aussi le cas d'un héritier que des testateurs ont désigné à condition qu'il porte leur nom avec le désir qu'il perpétue leur mémoire.

Le débat à l'Assemblée législative, le 2 avril dernier, sur le projet de loi a été bref, tous les députés s'accordant sur l'opportunité qu'il y avait pour eux de se libérer des bills de changement de nom. L'opposition aurait préféré cependant que Québec adoptât le système ontarien qui confie aux tribunaux l'approbation du changement.

C'est par la multiplication de réformes de ce genre plutôt que par des changements draconiens que le travail parlementaire s'améliorera et que les législateurs pourront ainsi mieux se livrer au travail qui relève vraiment de leur compétence.

(1) Simon-Georges Parent. Le nom patronymique dans le droit québécois, Québec, Charrier Dugal Limitée, 1951.

(2) Dans son ouvrage, Me Simon Parent écrit qu'il "n'a pas trouvé dans nos statuts de loi privée sur un changement de nom avant 1862". p. 109.

(3) Cf à ce sujet Dictionnaire des changements de noms de 1803 à 1956 par l'archiviste Jérôme, Paris, 1957.

L'Action : quotidien catholique, le 22 avril 1965  
Les vacances parlementaires de Pâques  
Jean-Charles Bonenfant

Dans la plupart des pays qui, comme le nôtre, utilisent encore sans restriction le système parlementaire, on constate de plus en plus deux phénomènes liés entre eux : la session devient presque permanente, et il est par conséquent nécessaire de la couper par des repos périodiques. Il semble bien que les parlementaires vont s'habituer à des vacances régulières de Pâques qui, en Amérique, contrairement à la pratique européenne, n'existent guère dans d'autres domaines, en particulier celui de l'éducation.

De 1867 à nos jours, la session de la Législature du Québec s'est ouverte et a été prorogée à des dates qui ont varié énormément. C'est ainsi que la première session débuta le 27 décembre 1867 pour se terminer le 24 février 1868. Par ailleurs, en 1878, elle eut lieu du 4 juin au 20 juillet. Depuis quelques années, elle commence au lendemain des Fêtes pour se prolonger jusqu'au milieu de l'été.

Dans l'histoire, nos députés québécois ont siégé à peu près tous les jours de l'année. Cependant, ils ont été assez respectueux pour chômer à tous les Vendredis Saints contrairement à ce qui s'est passé à Ottawa le vendredi 27 mars 1964 alors que, pendant quelques minutes, la Chambre des Communes se réunit pour s'ajourner au lundi suivant le lundi de Pâques.

L'Assemblée législative n'a jamais siégé le jour de Pâques parce que c'est un dimanche, mais à cinq reprises au moins, elle a siégé le Samedi Saint : en 1869, 1883, 1929, 1931 et 1948. En 1883, 1831 et 1948, les députés ne consentirent à se séparer que dans la soirée de la vigile de Pâques, et en 1883 et 1948, ils revinrent le lundi de Pâques. (1)

#### Mort de Sir Lomer Gouin

Pendant longtemps, la session était déjà terminée quand arrivaient la Semaine sainte et les vacances de Pâques ou du moins, on s'efforçait de la proroger à cette époque. C'est ce qui provoqua, en 1929, la mort dramatique du lieutenant-gouverneur Sir Lomer Gouin, le Jeudi saint dans son bureau au Parlement.

Dans son Histoire de la province de Québec, Robert Rumilly a raconté dans des pages, très vivantes les derniers instants du lieutenant-gouverneur. (2) Cette année-là, la session avait débuté le 8 janvier et elle avait été marquée par de violentes attaques de Camillien Houde contre le gouvernement Taschereau, attaques qui le Jeudi saint, 28 mars, avaient retardé jusqu'à la fin de la journée la cérémonie de la prorogation. Sir Lomer Gouin s'affaissa dans son bureau avant de pouvoir se rendre au Conseil législatif. Je me rappelle, jeune écolier pensionnaire au Petit Séminaire de Québec, alors que les vacances de Pâques n'existaient pas, être allé le dimanche dans l'après-midi à Spencer Wood, le Bois de Coulonges d'aujourd'hui, contempler la grosse tête de Sir Lomer Gouin et avoir entendu le lundi à la Basilique de Québec l'éloge funèbre de Mgr Gauthier qui lisait discrètement un texte.

La session n'ayant pas été prorogée, il fallut nommer rapidement un lieutenant-gouverneur dans la personne de Henry-Georges Carrol qui, aussitôt assermenté, jeudi le 4 avril, sanctionna les cent-vingt-trois bills que la mort de son prédécesseur avait laissés en panne et prorogea la session.

#### Pour faire ses Pâques

Il semble bien qu'au début du siècle dernier, à Québec, la législature du Bas-Canada ait parfois siégé dans le temps de Pâques. C'est du moins ce que laisse entendre une demande formulée par le capitaine Charles Blouin qui représenta le comté de l'île d'Orléans de 1810 à 1819. On raconte que le député Blouin voyant arriver le temps pascal alors que la Chambre continuait à siéger se serait levé pour demander à l'Orateur la permission de prendre congé afin d'aller faire ses Pâques dans son église, celle de Saint-Jean, ainsi que l'exigeait alors la discipline religieuse. La permission lui fut accordée. (3)

Il existe de par le monde deux systèmes pour l'époque des réunions des assemblées parlementaires : elles décident elles-mêmes de leurs réunions ou la faculté de se réunir leur est assurée par une autre autorité. Dans notre pays, c'est en théorie la Couronne, c'est-à-dire le gouvernement, qui est maître des réunions, de leur date et



de leur durée, mais il ne peut plus exercer sa discrétion avec toute la liberté d'autrefois. Comme on l'a écrit, "entre la permanence des assemblées et le système de la fixation des assemblées par l'Exécutif, il y a place pour un grand nombre de formules qui essaient d'établir un juste milieu entre des considérations aussi contradictoires que le principe de la souveraineté des assemblées et les exigences de la fonction gouvernementale, le contrôle parlementaire et les exigences de la fonction gouvernementale". (4)

Les vacances régulières de Pâques sont une manifestation de ce juste milieu.

- (1) Ces précisions sont tirées d'une étude de Me François Drouin, président général des élections de la province de Québec sur Les différentes législatures, leurs sessions respectives et leurs jours de séance 1867-1961.
- (2) Robert Rumilly, Histoire de la province de Québec, XXX, Camillien Houde. Fides, 1958, pp. 178-207.
- (3) Bulletin des Recherches historiques, 2e volume, 1896, p. 140.
- (4) Cf. à ce sujet Parlements, étude préparée par l'Union parlementaire, Presses universitaires de France, Paris, 1961, p. 110.

---

L'Action : quotidien catholique, le 29 avril 1965  
Le vote des femmes  
Jean-Charles Bonenfant

On a célébré, les 24 et 25 avril, à Montréal, le vingt-cinquième anniversaire de l'adoption de la loi qui, le 25 avril 1940, accorda aux femmes du Québec le droit de vote aux élections de l'assemblée législative. C'est l'occasion de rappeler que ce qui nous semble tout à fait naturel aujourd'hui dans un système de suffrage universel a provoqué naguère des luttes passionnées dans lesquelles on faisait intervenir des principes et dans lesquelles les hommes n'ont pas toujours tenu un langage très digne.

#### Au Canada

C'est au milieu du dix-neuvième siècle que les femmes commencèrent à songer qu'elles pouvaient jouer un rôle politique sans être obligées de devenir reines. L'économiste John Stuart Mill fut un des premiers apôtres sérieux du suffrage féminin, mais ce ne fut qu'en 1918 qu'il fut accepté en Grande-Bretagne. Il existait cependant en Nouvelle-Zélande depuis 1893 et en Australie depuis 1902. Au Canada, ce furent les trois provinces des Prairies, l'Alberta, la Saskatchewan et le Manitoba, qui, les premières, en 1916, accordèrent le droit de vote aux femmes. La Colombie britannique et l'Ontario suivirent en 1917, et ce fut ensuite la Nouvelle-Ecosse, en 1918, le Nouveau-Brunswick, en 1919, et l'Île du Prince-Edouard, en 1922. Terre-Neuve connut le suffrage féminin en 1925. Aux élections fédérales, les femmes purent d'abord déposer leurs votes aux élections pourvu qu'elles fussent liées aux militaires en service, mais finalement elles obtinrent les mêmes droits que les hommes d'une façon temporaire en 1919 et d'une façon permanente en 1920. Pendant près de vingt ans, la province de Québec resta seule à ne pas permettre aux femmes de voter, et les arguments que les hommes invoquèrent pour repousser les demandes de certains organismes féminins ne sont pas restés à leur honneur. Finalement, en 1940, le gouvernement de M. Adélard Godbout, malgré une déclaration de l'Archevêque de Québec, le Cardinal Rodrigue Villeneuve, contre un projet d'accorder aux femmes le droit de vote aux élections provinciales, réussit à le faire adopter par les deux Chambres. (1) Est-il besoin de rappeler que si plusieurs femmes ont poursuivi pour leur cause la lutte dans le Québec, un nom surtout s'identifie avec cette lutte et la victoire qui la couronna : c'est celui de Madame Thérèse F. Casgrain.

Les femmes sont-elles des personnes?

Le vote des femmes leur permettait d'entrer dans les Chambres électives, mais il ne réglait pas le problème de leur nomination au Sénat et au Conseil législatif du Québec. Pour cela, il fallut que le plus haut tribunal pour le Canada à l'époque, le Comité judiciaire du Conseil privé, décide que, lorsque, à l'article 24, l'Acte de l'Amérique du Nord britannique dit que "le Gouverneur général... nommera sénateurs des personnes possédant les qualités requises", le mot "personnes" comprend des personnes de l'un et de l'autre sexe. (2).

Henrietta Muir Edwards, vice-présidente pour l'Alberta du Conseil national des femmes du Canada, et quelques autres femmes demandèrent, en août 1927, au gouvernement canadien de soumettre à la Cour suprême du Canada le problème de la nomination des femmes au Sénat sans être obligé d'amender l'Acte de l'Amérique du Nord britannique. Les juges de la Cour suprême, moins galants que leurs collègues du Conseil privé, décidèrent que lorsque le législateur, en 1867, avait parlé des "personnes" à nommer au Sénat, il n'avait songé qu'à des hommes. Leur principal motif de se prononcer ainsi était que la Common Law ne permettait pas en général de remplir des fonctions publiques. Le Conseil privé renversa cette décision en s'autorisant du fait que dans d'autres articles de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique le mot "personne" comprenait sans ambiguïté une femme aussi bien qu'un homme. Les femmes pouvaient donc être nommées au Sénat, et quelques mois plus tard, Madame Cairine Wilson y entra. C'est la même interprétation qu'il faudrait apporter à une nomination au Conseil législatif auquel jusqu'ici aucune femme n'a été appelée.

Le mot "personne" avait déjà dans le passé été interprété largement pour permettre à quelques femmes de voter dans le Bas-Canada bien avant qu'elles obtiennent ce droit ailleurs dans le monde. En effet, l'Acte constitutionnel de 1791, à l'article 20, décrivait que les députés seraient élus "à la majorité des votes des personnes" qui jouiraient d'un certain cens électoral. C'est ce qui permit à certaines femmes de voter et en particulier à la mère de Louis-Joseph Papineau de déclarer avec ostentation qu'elle votait pour son fils non pas parce qu'il était son fils mais parce qu'il était un honnête et loyal sujet. C'était à une époque où le bulletin de vote n'existait pas et où on devait exprimer oralement son choix. En 1849, le parlement du Canada-Uni adopta une loi (12, Vict., c. 27) décrétant que nulle femme ne pourrait voter.

Aujourd'hui, les femmes votent dans le monde entier sauf, je crois, en Suisse et en Afghanistan, et il est triste de songer qu'il fut une époque où des gens intelligents et sincères croyaient que seuls les hommes avaient le droit de choisir les gouvernants.

(1) Sur l'histoire du suffrage féminin au Canada, il existe un très beau livre, *The Woman Suffrage Movement in Canada*, Toronto, 1950, par Catherine Lyle Cleverdon.

(2) *Edwards, v. Att. Gen.* (1930) *Appeal Cases*, p. 124.

---

L'Action : quotidien catholique, le 6 mai 1965

La guerre est finie

Jean-Charles Bonenfant

Comment ne pas succomber une fois, de plus dans cette chronique à la manie des anniversaires pour rappeler que demain le 7 mai, il y aura vingt ans qu'à 9 heures 36 de la matinée la belle voix de Claire Martin, maintenant mieux connue par sa plume, lança sur les ondes du réseau français de Radio-Canada la nouvelle que la guerre était terminée en Europe. En effet, à 2 heures du matin, heure de la France, dans une école de Reims, le général Bedell Smith, chef d'état-major du général Eisenhower, avait signé l'armistice avec le général Jodl, représentant de l'Amiral Doetniz, le général Sevez apposant sa signature pour les Français et le général Sousslaparov pour les Russes.

Fin paisible

La guerre en Europe se terminait doucement, un peu comme elle avait commencé. En effet, dès le milieu d'août 1939, tout avait laissé prévoir l'attaque de l'Allemagne contre la Pologne, et personne ne fut très étonné de la déclaration de la guerre : de même l'annonce officielle de la victoire vint sans causer de surprise ni même de joie délirante. Quelques jours avant le 8 mai, une fausse nouvelle de paix inattendue provoqua une joie spontanée mais ensuite l'attente refroidit l'enthousiasme. On vit se répéter le phénomène de 1918 alors que jeudi le 7 novembre une agence de presse avait annoncé avec précision et certitude que l'armistice avait été signé. A Québec, on sonna même les cloches des églises et on commença à pavoiser. Puis il fallut ajourner la joie au lundi suivant le 11 novembre.

De tous les événements qui se multiplièrent à la fin d'avril et au début de mai de 1945, deux méritent peut-être d'être évoqués à cause de leur caractère tragique et parce qu'ils permettent de juger avec un peu de recul les deux chefs de ceux qui furent alors nos ennemis. Je veux parler de la mort de Mussolini et de celle d'Hitler.

## Mussolini

La fin tragique de Mussolini, fusillé samedi le 28 avril, reporta le monde à l'atmosphère de la Renaissance italienne avec un goût amère de vengeance, de sang, de sénilité amoureuse et de passion populaire. Le destin voulut qu'on profanât grossièrement la dépouille du dictateur et celle de sa jeune maîtresse, Clara Petacci, dans cette ville de Milan qui avait été si liée à son destin. C'est à Milan, en juin 1914, que Mussolini avait essayé de s'emparer des édifices municipaux à la tête d'un groupe révolutionnaire; c'est à Milan qu'il s'était présenté, en 1919, comme candidat fasciste au Parlement pour ne recueillir que quelques milliers de votes; c'est à Milan qu'en octobre 1922, il était parti en train pour la fameuse marche sur Rome. Enfin, c'est à Milan, en 1926, qu'il avait prononcé ces paroles assez amusantes à lire aujourd'hui : "Avant la fatidique année 2,000, 74 autres années doivent s'écouler pendant lesquelles les plus extraordinaires événements, ceux auxquels on pense le moins, pourront se produire". Peu de gens pleurèrent Mussolini et un de ses anciens adversaires, le premier ministre Bonomi, eut une épitaphe heureuse lorsqu'il déclara : "C'est la fin malheureuse d'un aventurier qui joua avec sa propre vie et la destinée de son pays"(1).

## Hitler

Des photos macabres avaient assez représenté le cadavre de Mussolini pour qu'on fut sûr de sa mort, mais il n'en fut pas de même pour Hitler sur qui les rumeurs les plus diverses eurent cours pendant longtemps. On avait la certitude cependant qu'il n'était pas disparu en héros wagnérien, s'ensevelissant à la tête de ses troupes sous les débris de la capitale, comme l'avait d'abord annoncé la radio de Berlin. Puis on prétendit que le chef Allemand avait été victime d'une hémorragie cérébrale. Les Russes furent les premiers à lancer la nouvelle qu'il s'était suicidé : On sait aujourd'hui que c'est lundi le 30 avril, à 15 heures 30, que Hitler et Eva Braun, sa maîtresse, qu'il venait d'épouser, se donnèrent la mort dans le bunker où, sous les ruines de Berlin, il s'était réfugié. Dans son beau livre, le Troisième Reich, William L. Shirer s'est demandé si "le Führer eut connaissance des détails de la mort abjecte du Duce". "On peut toutefois supposer, écrit-il, que le peu qu'il en sut l'ancra plus encore dans sa résolution de ne pas permettre que sa personne et celle de son épouse, mortes ou vives, fussent"offertes en spectacle par les Juifs aux masses hystériques, comme il l'avait spécifié dans son testament" (2).

Et pendant ce temps, à San Francisco, dans la création des Nations-Unies, se poursuivait pour la paix une lutte qui n'est pas encore terminée pendant qu'on se demandait combien de temps il faudrait pour terminer la guerre contre le Japon. C'était, en effet, l'époque heureuse où quelques initiés seulement savaient que l'énergie nucléaire avait été domestiquée pour tuer des hommes.

(1) Sur les derniers jours de Mussolini, on peut lire avec intérêt La chute de Mussolini de Georges Roux, dans la belle collection du "Meilleur livre d'histoire".

(2) William L. Shirer, Le Troisième Reich des origines à la chute, vol. 2, Paris, Editions Stock, 1961, p. 504.

---

L'Action : quotidien catholique, le 13 mai 1965,  
Le sénat dans le projet Faribault-Fowler  
Jean-Charles Bonenfant

"Jugé soit par ses réalisations, soit par sa réputation, le sénat canadien n'a pas été une institution particulièrement heureuse".

(Marcel Faribault et Robert M. Fowler, "DIX POUR UN", 1965, p. 70)

La plupart des journaux ont publié une synthèse des suggestions constitutionnelles formulées par MM. Marcel Faribault et Robert M. Fowler dans leur ouvrage Dix pour un, mais il est peut-être intéressant de revenir sur certains points précis que l'actualité permet de souligner. C'est le cas du sénat dont le dernier discours du trône annonçait une légère réforme tout comme l'avait fait d'ailleurs auparavant le gouvernement, de M. Diefenbaker.

Le bill C-98 a été présenté en première lecture le 27 avril par le premier ministre M. Pearson. Il décrète qu'un sénateur qui est nommé au Sénat après l'entrée en vigueur de la loi le demeure jusqu'à ce qu'il atteigne l'âge de soixante-quinze ans. On respecte les droits acquis des sénateurs déjà nommés, mais ces derniers peuvent démissionner après soixante-quinze ans ou s'ils sont infirmes. Un système de pension est prévu. La réforme est à peu près analogue à celle qui a été faite au Conseil législatif de Québec en juillet 1963.

Le bill C-2 présenté par le premier ministre Diefenbaker en octobre 1962 était beaucoup plus draconien. Il décrétait uniquement qu'un sénateur occupera sa charge au Sénat jusqu'à ce qu'il atteigne l'âge de soixante-quinze ans, ou jusqu'à l'entrée en vigueur du présent article si, à cette époque, il a déjà atteint ledit âge".

#### Jugement sévère

Jean-Luc Pépin a naguère esquissé une sorte de litanie des jugements passés sur le Sénat : "un hospice politique, la maison des morts, la livre de chair exigée par les partis, le club des pensionnés le plus exclusif du monde, la cinquième roue du char de l'Etat, l'écho creux d'un passé optimiste, la seule faiblesse certaine de l'Acte de 1867, un moulin à divorces, une attraction pour touristes, et quoi encore". (1) MM. Faribault et Fowler n'utilisent pas de telles expressions, mais eux qu'on ne peut évidemment pas accuser d'être des iconoclastes, ils n'en formulent pas moins le jugement sévère, place en exergue à cette chronique. Ils écrivent ensuite qu'il est douteux qu'il ait jamais rempli son rôle initial de donner une voix efficace aux régions moins peuplées du pays". Quant à assurer, ajoutent-ils, que la législation adoptée par les Communes recevra du Sénat un traitement moins passionné, il y a loin entre la théorie et la pratique et on s'est plaint que le désintéressement des sénateurs s'est beaucoup plus manifesté dans la lenteur de leurs délibérations que dans une attention originale et impartiale". Et après avoir tenté de trouver quelques traits à l'honneur du Sénat, les deux auteurs de conclure : "son record n'est pas très impressionnant".

#### Réformes proposées

MM. Faribault et Fowler veulent conserver le Sénat "comme un élément essentiel du parlement du Canada, vu que le système bicaméral paraît exister dans toutes les fédérations". La plupart des auteurs admettent aujourd'hui que si une Chambre haute n'est pas un élément essentiel du fédéralisme, elle permet de réaliser plus facilement au niveau fédéral le jeu nécessaire du principe de [illisible]

MM Faribault et Fowler suggèrent des réformes dans la répartition des membres du Sénat, dans les qualités qu'on exige d'eux pour y entrer et y demeurer, dans leur mode de nomination et dans [illisible].

#### Répartition

Pour que la répartition soit plus conforme aux régions, on modifiera légèrement la base actuelle. De 102 membres, le Sénat passerait à 96 également partagés entre les quatre régions des provinces maritimes (il vaudrait mieux dire les provinces de l'Atlantique), le Québec, l'Ontario et les provinces de l'Ouest. A l'intérieur de ces régions, la distribution serait la suivante : Terre-Neuve, 6; Ile du Prince-Edouard, 2; Nouvelle-Ecosse, 8; Nouveau-Brunswick, 8; Québec, 24; Ontario, 24; Manitoba, 6; Saskatchewan, 6; Alberta, 6; Colombie Britannique, 6. En réalité. l'Ile du Prince-Edouard, la Nouvelle-Ecosse et le Nouveau-Brunswick perdraient chacune deux sénateurs, mais pour les autres provinces il n'y aurait aucun changement.

#### Qualités requises

La qualité foncière de \$4,000, aujourd'hui plutôt désuète, ne serait plus requise : il suffirait pour devenir sénateur d'être citoyen canadien, d'être âgé de pas moins de trente-cinq ans (aujourd'hui, c'est trente ans) et de pas plus de soixante-cinq ans et de résider dans la province pour laquelle on est nommé. La retraite serait obligatoire à soixante-quinze ans avec une pension viagère égale aux deux tiers de l'indemnité sessionnelle, mais avant cet âge on pourrait toujours démissionner. On cesserait aussi d'être sénateur par la trahison, la félonie, le changement de résidence d'une province à une autre, le défaut d'assister à deux sessions consécutives du parlement ou la perte de citoyenneté.

Ces suggestions sont assez raisonnables, sauf peut-être l'élévation du minimum d'âge de trente-cinq ans dont on ne voit pas trop la raison. Elles pourraient être adoptées immédiatement comme une réforme minimum du Sénat.

#### Mode de nomination

MM. Faribault et Fowler conservent un sénat nominatif, mais ils voudraient que, pour chaque province, les sénateurs soient nommés à tour de rôle, un par le lieutenant-gouverneur en conseil de la dite province et un par le gouverneur général en conseil. Ce système aurait pour effets, selon ses auteurs, d'empêcher la nomination d'hommes médiocres, car il y aurait émulation entre les gouvernements, et d'empêcher qu'un parti au pouvoir à Ottawa pendant plusieurs années établisse une majorité écrasante de ce parti au sénat. Les provinces seraient aussi par ce système plus directement représentées.

Pour quiconque reste favorable à un sénat nominatif, la suggestion est bonne.

#### Pouvoirs du Sénat

On sait qu'aujourd'hui le Sénat a les mêmes pouvoirs que la Chambre basse, sauf qu'on ne peut y faire naître un projet d'intérêt financier. Aucun mécanisme n'est prévu pour briser un imbroglio. L'article 49 de la constitution révisée décrète ce qui suit :

“Si un projet de loi n'arrive pas à être accepté par les chambres par accord entre elles sur le fond et sur la forme, le gouverneur général peut alors, à sa seule discrétion, soit dissoudre le parlement, soit convoquer les deux chambres à une session conjointe. Dans ce dernier cas, si le projet est adopté à la majorité des deux tiers des membres des deux chambres présents et votant, il est considéré comme dûment adopté par les deux chambres pour toutes fins constitutionnelles”.

En réalité, la Chambre basse aurait prépondérance, car en vertu d'un article de la constitution “le nombre total de députés sera de deux fois et demi le nombre des sénateurs plus au maximum un député par territoire non érigé en province.”

Ce système paraît bon et il est analogue d'ailleurs à ce qui existe ailleurs, en Australie par exemple.

Enfin. MM. Faribault et Fowler aimeraient qu'on confie au Sénat des tâches plus particulières et que pour cela certains projets de loi y prennent naissance comme ceux touchant à la constitution et ses amendements, aux droits des minorités, aux matières de juridiction concurrente avec les provinces, etc.

Pour quiconque ne voulant pas la disparition du Sénat ou sa transformation radicale, les suggestions de MM. Faribault et Fowler sont fort intéressantes et elles constitueraient présentement un minimum.

(1) Le Magazine MacLean, vol. I, no 6, août 1961, p. 2.

---

L'Action : quotidien catholique, le 20 mai 1965

La première adresse contre le Conseil législatif

Jean-Charles Bonenfant

Le Conseil législatif du Québec s'est déjà vu menacé des effets d'une adresse à Sa Majesté. C'était en effet le procédé auquel avait songé Honoré Mercier, incapable de se débarrasser autrement d'une Chambre haute qui était fortement hostile aux Libéraux.

Le 2 juin 1880, Honoré Mercier, alors simple député après avoir été solliciteur général dans le ministère Joly, proposait qu'il soit présenté une humble adresse à Sa Majesté, priant Sa Majesté qu'il lui plaise gracieusement de soumettre au parlement impérial une mesure à l'effet d'amender le susdit “Acte de l'Amérique britannique du Nord 1867” dans le sens de l'abolition dudit Conseil législatif”.

Lorsque les Libéraux prirent le pouvoir en mars 1878 pour la première fois depuis la naissance de la Confédération, les nominations au Conseil législatif s'étant toujours faites en vertu de mérites politiques, il était normal d'y trouver 21 conservateurs et 3 libéraux. Et les conseillers conservateurs utilisèrent leurs pouvoirs. En effet, le 27 août, ils refusèrent de voter les subsides si le lieutenant-gouverneur ne choisissait pas d'autres aviseurs qui, évidemment, auraient été conservateurs. Après bien des péripéties, le Conseil triompha dans une longue lutte dont la fin faisait plus que reconnaître ses pouvoirs absolus même en matière de finances, mais permettait en outre indirectement au principe de la responsabilité ministérielle de jouer au niveau de la Chambre haute, ce qui est un non sens. (1)

Il était donc naturel pour les Libéraux de chercher à abolir le Conseil. Le 16 juillet 1878, F.-X. Marchand, secrétaire provincial dans le ministère Joly, proposa l'abolition. Le projet de loi fut adopté à l'Assemblée législative, mais il fut repoussé au Conseil. C'est en face de l'impossibilité de faire consentir par le Conseil à son abolition que Mercier songea au procédé de l'adresse. Le débat fut très intéressant et on y trouve beaucoup d'analogies avec celui de 1965. (2) La proposition de Mercier qui siégeait dans l'opposition ne fut évidemment pas adoptée.

A la conférence interprovinciale de 1887

Honoré Mercier demeura un adversaire du Conseil législatif et il continua de penser que devant l'opposition des conseillers, l'adresse à la Reine était le seul moyen de vaincre indirectement leur résistance. Il réussit même à faire de son projet d'adresse légèrement modifié une des résolutions concernant les amendements de l'Acte de l'Amérique britannique du Nord adoptées lors de la Conférence interprovinciale tenue à Québec, en octobre 1887.

La treizième résolution rappelle d'abord que dans cinq des sept provinces, il y a une Chambre haute, que dans une de ces provinces les membres du Conseil législatif sont électifs et élus pour un temps limité et que dans les quatre autres provinces, les Conseillers législatifs sont nommés par le lieutenant-gouverneur et à vie. Il est amusant de constater que les délégués commettaient une erreur, car, en 1887 il n'y avait au Canada que quatre provinces, et non cinq, possédant un conseil législatif : Québec, la Nouvelle-Ecosse, le Nouveau-Brunswick, l'Île du Prince-Edouard. Il n'y en a jamais eu en Ontario ni en Colombie britannique et le Conseil du Manitoba fut aboli en 1876. "L'expérience faite depuis la Confédération, ajoute la résolution, démontre que, avec le gouvernement responsable et les sauves-gardes (sic) établies par l'Acte de l'Amérique britannique du Nord, une deuxième Chambre provinciale n'est pas nécessaire et que dans toutes les provinces la dépense occasionnée par cette Chambre peut être avantageusement évitée".

Il est vrai, admet-on dans la résolution, que les provinces ont le droit d'amender leur constitution pour abolir le Conseil mais que faire lorsque ce dernier s'oppose à l'amendement! C'est pourquoi on demande "que l'acte de confédération devrait être amendé de manière à pourvoir à ce que, sur une adresse de l'Assemblée législative, composée des représentants élus du peuple. Sa Majesté la Reine pourrait, par proclamation, abolir le Conseil législatif ou changer sa constitution pourvu que cette adresse fût adoptée par le concours d'au moins les deux tiers des membres de l'Assemblée législative." (3)

C'était à toutes fins pratiques remettre le sort des conseils législatifs entre les mains des membres des assemblées législatives, à condition qu'ils traduisent vraiment la volonté populaire, ce que suppose le concours d'au moins les deux tiers.

En juillet 1888, sur la proposition du Premier Ministre Mercier, l'Assemblée législative du Québec, adoptait une adresse priant le lieutenant-gouverneur de transmettre, par l'entremise au gouverneur général, au secrétaire d'état pour les colonies les résolutions touchant les amendements à l'Acte de l'Amérique britannique du Nord qui avaient été demandés par la Conférence interprovinciale de Québec.

La demande de Mercier au sujet des chambres hautes ne fut jamais réalisée. En 1892, le Conseil législatif du Nouveau-Brunswick consentit à son abolition: en 1893, celui de l'Île du Prince-Edouard, qui était électif depuis 1862, accepta de se fondre avec l'Assemblée législative et, en 1928, celui de la Nouvelle-Ecosse disparut après des années de lutte.

Seul le Conseil législatif de Québec a survécu. Pour combien de temps ?

- (1) Les événements sont racontés dans Robert Rumilly, Histoire de la province de Québec, Montréal, 1943, II, chap. V, et les textes officiels se trouvent dans Journaux du Conseil législatif, XII, (1878).
- (2) On trouve le texte des discours dans les Débats de la Législature provinciale (1880), que publiait alors S. Alphonse Desjardins.
- (3) Compte rendu des procédures de la Conférence interprovinciale tenue en la cité de Québec du 20 au 28 octobre 1887 inclusivement, p. 31.

---

L'Action : quotidien catholique, le 26 mai, 1965

Il n'est pas tous les jours fête

Jean-Charles Bonenfant

La fête de l'Ascension, qui depuis quelques années n'est plus chômée dans le Québec, nous rappelle qu'au tour des jours fériés se sont parfois cristallisées des rivalités d'hommes et de sociétés.

Sous le régime français

Pendant la période française de notre histoire, les fêtes d'obligation étaient nombreuses. L'historien Pierre-Georges Roy en donne la liste suivante : la Circoncision (1er janvier), l'Épiphanie ou les Rois (6 janvier), la Purification (2 février), la Saint-Mathias (24 février), la Saint-Joseph (19 mars), l'Annociation (25 mars), la Saint-Philippe et la Saint-Jacques (1er mai), la Saint-Jean-Baptiste (24 juin), la Saint-Pierre (29 juin), la Saint-Jacques (25 juillet), la Sainte-Anne (26 juillet), la Saint-Laurent (10 août), l'Assomption (15 août), la Saint-Barthélémy (24 août), la Saint-Louis (25 août), la Nativité (8 septembre), la Saint-Mathieu (21 septembre), la Saint-Michel (29 septembre), la Saint-Simon et la Saint-Jude (28 octobre), la Toussaint (1er novembre), la Saint-André (30 novembre), la Saint-François-Xavier, (3 décembre), l'Immaculée-Conception (8 décembre), la Saint-Thomas (21 décembre), Noël (25 décembre), la Saint-Jean (27 décembre). (1) Ajoutons que la fête du patron principal de chaque paroisse était aussi d'obligation pour les paroissiens. Avec les 52 dimanches, il y avait donc quatre-vingts jours fériés que l'État faisait observer en envoyant parfois même en prison celui qui manquait la messe.

Sous le régime anglais

Dès le début de la période anglaise, les deux civilisations en présence s'affrontèrent sur bien des points. Il est bien évident que les commerçants anglais n'étaient pas habitués à autant de fêtes chômées que ne reconnaissait plus d'ailleurs le droit public anglais. Une campagne s'engagea dans le but d'en diminuer le nombre. Un des principaux artisans de cette campagne fut Mgr Bailly, coadjuteur de Mgr Hubert, auquel il adressa sur le sujet le 22 avril 1700 une lettre assez cavalière. Il lui rappelait que les fêtes étaient une occasion de paresse et d'ivrognerie et qu'elles privaient les pêcheurs et fermiers de revenus considérables. Par ailleurs, les avocats, eux, pouvaient travailler. "Messieurs les avocats sont les seuls exceptés, écrivait Bailly; les Canadiens oublieront leurs fêtes pour venir sous leurs auspices présenter leurs dons à Thémis". Et le co-adjuteur concluait: "Il faut avoir de quoi manger pour prier; si saturati non fuerint, murmurabant".

L'évêque de Québec consulta son clergé, hésita et finalement, le 15 avril 1791, reporta au dimanche la solennité de la plupart des fêtes : "On continuera de sanctifier, décréta-t-il, par un saint repos et par l'assistance aux Offices Divins, les fêtes suivantes, à quelque jour de la semaine qu'elles arrivent, savoir : La Nativité de Notre Seigneur Jésus-Christ ou la Fête de Noël, l'Épiphanie, l'Annonciation quand elle se célébrera le 25 mars, l'Ascension de Notre-Seigneur, la Fête-Dieu, la Toussaint, et la Conception de la Sainte-Vierge, qui seront toutes d'obligation comme par le passé." (2)

Henry Birks & Sons (Montréal)

Il y a dix ans, quelques-unes des fêtes d'obligation encore observées dans le Québec se virent porter un rude coup par la décision de la Cour suprême du Canada dans l'affaire de Henry Birks & Sons. A l'unanimité, les juges décidèrent que la loi du Québec, 13 George VI, c. 61 (1949) autorisant un conseil municipal à ordonner la fermeture

des magasins le Premier de l'an, à l'Épiphanie, à l'Ascension, à la Toussaint, à l'Immaculée-Conception et à Noël, était ultravires. On se scandalisa en certain milieu d'une telle décision et on ne fut pas loin d'y voir une machination contre les Canadiens français catholiques. En réalité, la décision, dont les bases juridiques étaient d'ailleurs solides, ne faisait qu'épouser la réalité sociale. Gérard Fillion, qui était encore journaliste à l'époque, écrivait dans le *Devoir* du 22 octobre 1955; "C'est parce que les catholiques sont veules, c'est parce qu'ils refusent de perdre quelques sous qu'ils travaillent aux fêtes religieuses. Le règlement municipal était venu suppléer au manque de convictions religieuses des gens. Une fois de plus, on avait tenté de blanchir par des lois des consciences déjà souillées."

Assez rapidement ensuite les autorités ecclésiastiques dans toute la province ont permis le travail les jours de fête tout en conservant l'obligation d'assister à la messe. Le nouveau Code de procédure enlève de l'énumération des jours non juridiques l'Épiphanie, l'Ascension, la Toussaint et l'Immaculée Conception.

On peut s'attrister de ces transformations, mais il ne faut pas oublier qu'une religion doit avant tout s'incarner dans le siècle.

Jean-Charles Bonenfant.

- (1) Pierre-Georges Roy. *Nos coutumes et nos traditions françaises*. Les Editions des Dix, Montréal, 1939, p. 11.  
(2) On trouve tous ces textes plutôt amusants à lire aujourd'hui dans le volume 2 des *Mandements des évêques de Québec*, Québec, 1888, pp. 403-444.

---

L'Action : quotidien catholique, le 3 juin 1965  
Nouveaux noms de circonscriptions  
Jean-Charles Bonenfant

Même si L'ACTION a déjà eu l'occasion de commenter les appellations qui ont été suggérées pour les nouvelles circonscriptions électorales provinciales, je me permets de revenir sur quelques changements qui ont été opérés au cours des délibérations.

Avec le concours de la Commission de géographie du Québec, le sous-comité de la carte électorale, présidé par Me François Drouin, avait suggéré dans son rapport du 2 avril un certain nombre de noms qui ont été en bonne partie acceptés par le comité de l'Assemblée législative. On a toutefois effectué certains changements qui s'expliquent bien.

#### McGEE vs FLYNN

Ce pauvre Edmond James Flynn (1847-1927), qui, en outre d'être professeur de droit romain à l'Université Laval, fut premier ministre du Québec du 11 mai 1896 au 22 mai 1897, n'a pas été chanceux. On lui a préféré Thomas d'Arcy McGee (1825-1868) qui d'ailleurs est un des plus intéressants parmi les hommes politiques qui, il y a cent ans, participèrent à la naissance du fédéralisme canadien. McGee semble avoir été un des premiers à ressentir un sentiment national vraiment canadien. On dirait que le fait pour lui d'être Irlandais, d'avoir lutté dans sa jeunesse contre l'Angleterre, pour abandonner en vieillissant une bonne partie du fanatisme de certains de ses compatriotes en avait fait un meilleur Canadien. Dans ses discours, il a fort bien exprimé ce qu'était pour lui le Canada. On sait que McGee devait être stupidement assassiné, à l'âge de quarante-trois ans, le 7 avril 1868, par un Fénien, c'est-à-dire un Irlandais qui ne le trouvait pas suffisamment fanatique.

#### ROBERT-BALDWIN

Il est assez heureux qu'on ait baptisé une circonscription de Montréal du nom de Robert-Baldwin. Il y a dans notre histoire constitutionnelle un culte pour Robert Baldwin qui est bien mérité. On associe habituellement son nom à celui de Louis-Hippolyte Lafontaine et quelques lecteurs se rappellent peut-être que le premier nom du *Claridge* à Québec fut "Appartements Lafontaine-Baldwin". Jamais peut-être dans notre histoire l'union de deux noms d'hommes politiques ne symbolisa aussi bien l'égalité des deux groupes ethniques sans doute parce qu'à cette



époque, au point de vue politique du moins, il y eut vraiment égalité mais aussi parce que les deux hommes possédaient une réelle valeur. Baldwin fut avec son collègue canadien-français un des artisans de la conquête de la responsabilité ministérielle. Il ne faut pas oublier qu'il fut aussi député dans le Québec d'aujourd'hui. En effet, en 1843, ayant été défait dans son comté de Work, on le fit élire dans Rimouski dont il demeura le représentant pendant un an et demi.

## AHUNTSIC

Le sous-comité avait suggéré de donner à une circonscription de Montréal le nom de Belleau en l'honneur de Sir Narcisse-Fortunat Belleau (1808-1894) qui fut le dernier premier ministre du Canada-Uni et qui, en juillet 1867, devint le premier lieutenant-gouverneur du Québec. Les députés ont remplacé ce nom par celui de Ahuntsic. C'est en 1897 que des citoyens du Sault-au-Récollet en détachèrent une partie qui fut appelée Ahuntsic. On croyait que c'était le nom d'un jeune néophyte indien qui avait péri avec le Père Viel en 1625. D'après l'historien Marcel Trudel, qui connaît bien l'époque, il s'agit là d'une erreur historique. Selon lui, un Français, demeuré anonyme, avait été surnommé "Auhaitsique" par les Hurons et, plus tard, le mot serait devenu "Ahuntsic". Il aurait peut-être valu mieux ne pas perpétuer cette erreur et nommer la circonscription Sault-au-Récollet ou Viel. Il se peut cependant que l'erreur ait engendré un nom géographique auquel les gens de la région de Montréal restent attachés.

## AUTRES APPELLATIONS

Notons que dans la région de Montréal, on a donné à une circonscription le nom de Bourassa en l'honneur d'Henri Bourassa et à une autre, le nom de Gouin en l'honneur de Sir Lomer Gouin. Deux personnages religieux de notre histoire. M. Olier le fondateur des Sulpiciens, et Marguerite Bourgeoys, fondatrice des Dames de la Congrégation, servirent aussi à désigner une circonscription. La circonscription de Taillon rappellera la mémoire de Sir Louis-Olivier Taillon qui, à deux reprises, fut premier ministre du Québec en 1887 et de 1893 à 1896.

Dans la région de Québec, la circonscription que représente actuellement le premier ministre M. Jean Lesage portera le nom de Louis-Hébert, en l'honneur du premier habitant de ce qui devait être plus tard la ville de Québec. On avait suggéré d'appeler une circonscription Marquette : par la volonté des députés, elle s'appellera Jean-Talon. Le vieux comté de Québec-Est deviendra celui de Limoilou, ce quartier de Québec en constituant la principale partie. Les aimants de la petite histoire politique regretteront peut-être de voir disparaître une appellation qui est liée à notre histoire, mais c'est un excellent principe en toponymie de supprimer dans les noms la mention des points cardinaux. Enfin Québec-comté s'appellera désormais Chauveau en l'honneur de P.-J.-O. Chauveau qui fut premier ministre du Québec à la naissance de la Confédération.

Les appellations ont l'importance qu'on leur donne, et à la rigueur on pourrait les remplacer par des numéros, mais il n'est pas mauvais que parfois on nous rappelle les grands noms de notre histoire. Sous cet éclairage, on peut affirmer qu'on a considérablement amélioré la désignation des circonscriptions électorales du Québec.

---

L'Action : quotidien catholique, le 10 juin 1965

Jean-Charles Bonenfant

La façade du Parlement

Mardi, le 15 juin prochain, Mgr de Laval viendra s'ajouter aux seize personnages de notre histoire qui ornent déjà la façade du Parlement.

C'est l'architecte du Parlement, Eugène Taché, qui, à la fin du siècle dernier, voulut que la façade soit une sorte de panthéon. Dans des niches et sur des piédestaux, on décida que s'élèveraient les statues des personnages suivants : Jacques Cartier, Champlain, Maisonneuve, Laviolette, Pierre Boucher, La Vérendrye, Brébeuf, Nicolas Viel, Mgr de Laval, M. Olier, Frontenac, Lévis, Wolfe, Montcalm, Elgin et Salaberry.

Le premier personnage à occuper sa place fut Frontenac en 1890 et il trouva peu de temps après un compagnon dans Lord Elgin. C'est ce qui permettait à une revue, la Kermesse, d'imaginer en octobre 1892 un dialogue entre les deux gouverneurs. Wolfe, Montcalm et Salaberry suivirent en 1894 et Lévis en 1896. Il devait s'écouler vingt ans avant que quatre autres personnages viennent s'ajouter en 1916 : Jean Talon, Brébeuf, Dorchester et Marquette.

## Un intrus

Ce dernier est en quelque sorte un intrus dans la façade, car on n'avait pas prévu sa représentation dans le projet de Taché. C'est pourquoi on le plaça dans la niche de Viel dont le nom est toujours là sous la statue de Marquette.

En 1916, Lord Dorchester eut sa statue et en 1921, deux personnages intimement liés dans notre histoire, Lafontaine et Baldwin, eurent ensemble les leurs  
Félix

En 1922, deux explorateurs furent appelés aux honneurs du panthéon : Pierre Boucher et La Vérendrye.

Dans son petit livre fort amusant, Félix, "livre d'enfant pour adultes", Jean Simard a rappelé qu'on avait "perpétué dans le bronze les traits" de son ancêtre La Vérendrye. La statue fut inaugurée en 1922. "Au dévoilement de la statue, écrit moqueusement Jean Simard, Félix était assis au premier rang, entouré de ceux de la famille qui n'étaient pas ivres ce jour-là."

Pour que toutes les places prévues soient occupées, il resterait donc, une fois dévoilée la statue de Mgr de Laval, à faire sculpter les statues de Jacques Cartier, Champlain, Maisonneuve, Laviolette, M. Olier et Nicolas Viel à condition de trouver une place à ce dernier.

## Mgr de Laval

Mgr de Laval était déjà représenté au Parlement. En effet, dans le tableau de Charles Huot qui, au Conseil législatif, ressuscite la première séance du Conseil souverain, on voit, à droite du président, le gouverneur Monsieur de Mézy, Mgr de Laval qui, en outre d'être le premier grand personnage religieux de notre histoire, fut appelé à jouer un rôle politique et administratif, parfois même judiciaire.

L'édit par lequel, en 1663, Louis XIV créa le Conseil souverain disait : "lequel conseil souverain nous voulons être composé de nos chers et bien aimés les sieurs de Mézy, gouverneur, représentant notre personne, de Laval, évêque de Pétrée ou du premier ecclésiastique qui y sera..." D'ailleurs, c'est Mgr de Laval qui, à la suite de ses démêlés avec le gouverneur d'Avaugour avait obtenu l'établissement du nouveau système et comme le dit l'abbé de la Tour dans ses Mémoires de la vie de M. de Laval, "quoique l'établissement d'une cour souveraine ne soit pas du ressort de l'Eglise, le Conseil souverain du Canada fut l'ouvrage de son premier Evêque". Il y trouva plus tard moult difficultés.

Mgr de Laval a plusieurs titres à notre reconnaissance et à notre admiration parmi lesquels mérite de figurer son rôle politique, plus précisément son action au sein du Conseil souverain. Son biographe, l'abbé Auguste Gosselin a calculé qu'entre 1663 et 1684, environ 780 séances du Conseil furent tenues et que Mgr de Laval y assista 233 fois.

Cette activité politique s'explique par les moeurs du temps et elle s'exerça en général dans le plus grand intérêt de la colonie naissante.

Quoi qu'il en soit, il mérite de s'immobiliser dans la façade du Parlement.

Jean-Charles Bonenfant.

---

L'Action : quotidien catholique, le 17 juin 1965,  
L'orateur en Angleterre  
Jean-Charles Bonenfant

“La fonction de Speaker de la Chambre des Communes est l'une des plus honorables, des plus dignes et des plus lourdes du monde”. (Strathearn Gordon, Le Parlement britannique, 1947, p. 75)

On a beaucoup parlé, ces derniers temps, à Ottawa, de la nécessité de placer la fonction de l'Orateur au-dessus de toute passion politique et on n'a pu s'empêcher de constater qu'en Angleterre le problème semblait réglé depuis plus d'un siècle.

Les orateurs n'ont pas toujours été aussi impartiaux qu'aujourd'hui. La fonction naquit à la fin du quatorzième siècle et dès que les rois comprirent son importance, ils s'efforcèrent de la contrôler. Par ailleurs, les orateurs voulurent affirmer leur indépendance à l'égard de la Couronne et on cite souvent la réponse que fit, en 1642, l'Orateur au roi Charles 1<sup>er</sup> venu pour s'emparer de cinq députés: “Avec le bon plaisir de Votre Majesté, je n'ai ici point d'yeux pour voir, ni de langue pour parler, qu'autant que la Chambre, dont je suis le serviteur, veut bien me prescrire; je supplie humblement Votre Majesté de me pardonner si je ne puis faire d'autre réponse à ce qu'il lui plaît de me demander”.

Certains orateurs furent d'une partialité scandaleuse. On cite en particulier le cas de Sir John Trevor qui fut orateur à la fin du dix-septième siècle et qui, avant d'être trouvé coupable d'avoir accepté un pot-de-vin versé pour qu'il favorisât l'adoption d'un projet de loi, mit les députés au supplice parce qu'il louchait. En effet, peut parler celui qui attire le premier l'oeil de l'Orateur, “who first catches his eye”, et l'on comprend qu'avec un orateur qui louchait cela n'était pas facile.

C'est au dix-huitième siècle avec Arthur Onslow, qui fut orateur de 1717 à 1761, que le poste connut une dignité qu'il ne devait retrouver d'une façon permanente qu'au milieu du siècle suivant. A la fin du dix-huitième, il y a encore des orateurs très liés à des partis politiques. Ce fut le cas en particulier d'Addington qui, après avoir été orateur, succéda à William Pitt, en 1801, comme premier ministre. C'est avec Charles Shaw-Lefebvre, qui occupa ce qu'on appelle en anglais “the chair” que le poste s'éleva à la dignité qu'il a presque toujours connue depuis.

Le poste est pratiquement permanent et, de 1905, à nos jours, la Chambre des Communes britanniques n'a connu que six orateurs, James William Lowther, de 1905 à 1921; John Henry Whitley, de 1921 à 1928; Edward Algernon Fitzroy, de 1928 à 1943; Douglas Clifton-Brown, de 1943 à 1951; William Shepherd Morrison, de 1951 à 1959, et Sir Harry Hylton-Foster qui occupe le poste depuis 1959. Pendant les mêmes années, la Chambre des Communes à Ottawa connaissait seize orateurs et l'Assemblée législative à Québec dix-huit.

C'est par des conventions plutôt que par des lois ou des règlements que la fonction de l'Orateur a acquis en Angleterre l'incomparable statut qu'elle possède aujourd'hui. C'est ainsi que son inamovibilité pratique exige tout de même sa réélection au début de chaque parlement.

Sir Harry Hylton-Foster, député conservateur des cités de Londres et de Westminster, avait été choisi comme orateur en octobre 1959. Aux élections d'octobre 1964, les Travailleurs et les Libéraux lui firent quand même la lutte, mais il obtint une majorité de plus de dix mille voix sur son plus proche adversaire. Comme on le sait, les Travailleurs prirent alors le pouvoir mais le 27 octobre, lorsque s'ouvrit la première session du 43<sup>ième</sup> parlement, Sir Harry Hylton-Foster quoique élu comme conservateur n'en fut pas moins élu de nouveau à l'unanimité au poste d'orateur. C'est ainsi qu'une Chambre des Communes où les Travailleurs ont une légère majorité a à sa tête un député conservateur.

Mais en réalité, Sir Harry Hylton-Foster n'est plus conservateur. Certes, aux élections il était catalogué conservateur surtout par le fait qu'il avait un adversaire travailliste et un adversaire libéral, mais selon un vieil usage il se présentait comme “the Speaker seeking re-election”. En 1885, 1895, 1935, 1945, 1950 et 1955, l'Orateur n'eut pas d'adversaire dans sa circonscription électorale et si aux élections récentes il en a eu, les partis ne les appuyaient guère.

L'orateur ne participe plus à l'activité de son parti. Il n'assiste pas aux caucus, il ne prononce pas de discours partisans et il ne peut aspirer lorsqu'il prend sa retraite qu'à un poste honorifique ou à un poste qui est au-dessus

des rivalités politiques. En d'autres termes, il ne faut pas qu'on puisse lui prêter des ambitions qui pourraient nuire à son indépendance. C'est ainsi que lorsque William Morrison se retira en 1959, il devint sous le nom de Vicomte Dunrossil, gouverneur-général de l'Australie. Douglas Clifton-Brown devint, en 1951, le président de la Commission sur la réforme électorale.

Lord Roseberg a écrit naguère qu'en Angleterre "Tous les Orateurs devenaient de bons Orateurs". Sous cette boutade, il y a beaucoup de vrai en ce sens que la durée donne au personnage une autorité que les députés acceptent de bon gré car ils savent qu'ils ont tous intérêt au bon fonctionnement des institutions parlementaires.

En terminant, il convient de signaler que la fonction de l'orateur non seulement aux Royaume-Uni, mais dans tous les pays où se pratique le parlementarisme d'origine britannique, a engendré un très beau livre *The Office of Speaker* par Philip Laundry (Cassell, London, 1964). L'auteur était alors bibliothécaire de l'Assemblée législative de la Rhodésie du Sud. Il est maintenant attaché de recherche à la Bibliothèque du Parlement à Ottawa. Il est difficile de parler de la fonction de l'orateur sous quelque aspect que ce soit sans s'inspirer de son ouvrage.

Jean-Charles Bonenfant

---

L'Action : quotidien catholique, le 23 juin 1965

Le langage parlementaire

Jean-Charles Bonenfant

### Le langage parlementaire

On se scandalise de temps à autre du langage que peuvent parfois tenir nos parlementaires; mais en général, les règles qu'ils doivent suivre sont plutôt sévères et les empêchent d'utiliser des expressions qu'emploient fréquemment ailleurs les gens lancés dans une discussion un peu passionnée. La jurisprudence parlementaire a depuis longtemps établi une liste des expressions non permises, mais cette liste est en perpétuelle évolution. Dans les pays de type britannique, elle est tenue à jour par une revue que connaissent bien tous ceux qui s'intéressent à la procédure parlementaire.

Il s'agit de *The Table*, la publication des greffiers parlementaires du Commonwealth. Chaque année, *The Table* nous fournit une sorte de chronique du langage parlementaire. Je viens de lire celle qui couvre l'année 1963 et je ne puis résister à l'envie de donner quelques exemples de ce qui a été permis et de ce qui a été défendu dans des parlements du Commonwealth.

Les vieux parlements semblent avoir épuisé leur vocabulaire, et il est assez, amusant de constater que les exemples viennent de nouveaux états. Il se peut aussi que le compilateur ait eu la coquetterie de les mettre en vedette.

### Au Utter Pradech

L'Utter Pradech est le plus grand état de l'Inde avec une population de plus de 65,000.000 d'habitants. Son parlement est formé d'un Conseil législatif et d'une assemblée législative de 430 membres. Ces derniers ont fourni au cours de l'année 1963 plusieurs échantillons de langage parlementaire. C'est ainsi qu'on a défendu à un député de dire à l'Orateur: "Vous ne regardez pas de ce côté de la Chambre", ce qui équivaut à dire "Vous ne nous donnez pas la parole". L'expression "canaille" qui dans la langue du pays se traduit par "goonda" n'a évidemment pas été acceptée. Il en a été de même de "bandit", "paji".

En 1962

Dans sa livraison pour 1962, *The Table* avait aussi donné un tableau d'expressions pour l'année, faisant cette fois la large part à de plus anciens parlements comme celui du Royaume-Uni, celui de l'Australie et ceux de ses états. éA la Chambre des Communes, de Londres, on n'a pas admis qu'on puisse se montrer assez familier à l'égard de l'Orateur pour l'interpeller avec les mots "Old boy". Par ailleurs, que les députés qui n'acceptent pas facilement l'autorité de l'Orateur se souviennent qu'ils n'ont pas le droit de lui dire. "Vous n'êtes pas notre Orateur... Nous ne vous acceptons pas comme notre Orateur".

Le Canada et ses provinces n'ont guère fourni d'exemples. Toutefois, on peut noter que le 23 janvier 1962, l'Orateur à la Chambre des Communes d'Ottawa a demandé à Mlle Judy LaMarsh de retirer l'expression "mauvais génie" qu'elle avait appliquée à M. Diefenbaker alors premier ministre. Mlle LaMarsh se rétracta. D'ailleurs, en lisant le débat, on peut constater que les aménités venaient des deux côtés de la Chambre, car l'honorable Walker lança cette phrase: "L'opposition donne l'impression d'un troupeau de brebis bêlantes".

Dans Beauchesne

La traduction en français de la quatrième édition du Règlement annoté et Formulaire de la Chambre des Communes du Canada d'Arthur Beauchesne, qu'on utilise depuis quelque temps à Ottawa, permet de retrouver en français une liste d'expressions anti-parlementaires qu'en ne connaissait guère jusqu'ici que par la version française des Règlements annotés de l'Assemblée législative publié à Québec en 1941, par Me L.-P. Geoffrion. Rappelons que presque tous les ouvrages de droit parlementaire britannique ont évidemment été écrits en anglais. C'est en anglais qu'Arthur Beauchesne publia ses quatre ouvrages dont le dernier est utilisé quotidiennement à Ottawa surtout. Les députés créditistes ont réussi à le faire traduire, et depuis l'automne dernier il y a un texte français établi par M. Charles Michaud, ancien, traducteur des Débats du Parlement.

A l'article 155, Beauchesne donne "quelques exemples d'expressions antiparlementaires qui appellent une intervention immédiate". On ne peut, paraît-il, dire "qu'un député s'est fait prendre à exercer la plus grossière vénalité", alléguer qu'un député s'est fait élire par la lie d'une grande circonscription", dire du discours d'un député que c'est un "amas d'inepties", ou lancer à un député la jolie invitation "couche-toi, chien".

"Si on me demandait de donner en trois mois le secret d'un bon langage parlementaire à notre époque, a écrit Lord Snell dans Daily Life in Parliament, ces mots seraient : clarté, simplicité, mesure"

---

L'Action : quotidien catholique, le 30 juin 1965  
Les Canadiens français de 1867 et le fédéralisme  
Jean-Charles Bonenfant

Lors des fêtes nationales, il est de mode d'évoquer le passé et parfois de prêter aux ancêtres de belles idées auxquelles ils n'ont jamais songé. Aussi, à l'occasion du 1er juillet, il est peut-être intéressant de se demander rapidement ce qu'était le fédéralisme pour un homme moyen de langue française, vivant entre 1860 et 1870 sur les bords du Saint-Laurent. (1)

Notons d'abord que les Canadiens français, comme d'ailleurs leurs compatriotes de langue anglaise, hommes politiques, journalistes, simples citoyens, ne connaissaient à peu près rien des études théoriques sur le fédéralisme qui existaient alors et qu'ils n'eurent du système qu'une vision pragmatique.

CARTIER

Georges-Etienne Cartier n'était pas un théoricien. C'était le plus réaliste des politiciens et s'il se fit l'apôtre de la Confédération, ce ne fut pas pour faire triompher un système. C'est parce qu'il croyait que c'était la seule façon de sortir de la situation injuste pour le Haut-Canada mais favorable pour le Bas-Canada qu'avait créée la représentation selon la population et peut-être aussi parce qu'il était quelque peu lié aux intérêts ferroviaires. Ses idées sur le fédéralisme étaient fort pauvres.

LES AUTRES PERES

C'est en vain que vous chercherez un peu plus de théorie dans les discours des autres Pères canadiens-français de la Confédération. Sir Etienne-Pascal Taché s'est contenté, au Conseil législatif, d'exposés de faits; Hector Langevin n'a prononcé qu'un discours de partisan et Jean Charles Chapais s'est tu. Dans l'opposition, les deux Dorion, Antoine-Aimé et Eric, ont été assez éloquents, mais leurs plus grands efforts ont consisté à expliquer pourquoi ils étaient opposés au système fédératif auquel ils s'étaient montrés favorables quelques années auparavant.

Les Canadiens français n'ont donc pas eu du fédéralisme une vision théorique très élevée et ils auraient été incapables de disserter sur la plupart des problèmes qu'il pose aujourd'hui. Ces problèmes, ils ne les ont même pas soupçonnés. Comment veut-on, par exemple, qu'ils, aient imaginé tout ce qu'il y avait derrière le paragraphe 13 de l'article 92 sur la propriété et les droits civils ! Comment auraient-ils pu soupçonner que l'interprétation judiciaire donnerait à cet article une portée aussi considérable ! Savaient-ils ce qui se cachait derrière les mots "terre publique, bois et forêts" du paragraphe 5 de l'article 92 ! Que valait à l'époque la distinction entre "impôt direct et impôt indirect" ? Que valait même tout le partage des pouvoirs à une époque où le meilleur gouvernement était celui, qui intervenait le moins possible dans la marche quotidienne des affaires ?

Enfin, n'oublions pas que, pour les gens de 1864, le fédéralisme se réalisait à l'intérieur d'une colonie, c'est-à-dire d'un pays qui n'avait aucune activité internationale et qu'il n'était pas nécessaire et donner à l'extérieur une vision de la dualité canadienne.

En réalité, le fédéralisme canadien s'est édifié après 1867 par les conventions et l'interprétation judiciaire et c'est sans doute encore de cette façon qu'il évoluera pour faire face à des exigences en particulier celles de la dualité, bien différentes de celles de 1867.

(1) Il est toujours un peu fat de se cirer soi-même, mais comme il existe peu d'études en français sur le sujet, je me permets de signaler que j'en ai esquissé l'analyse dans une communication faite en juin 1964 à Charlottetown devant l'Association canadienne d'histoire et publiée dans Culture XXV (1964) pp. 307-322, sous le titre "L'idée que les Canadiens français de 1864 pouvaient avoir du fédéralisme".

---

L'Action : quotidien catholique, le 8 juillet 1965  
Les traités dans un Etat fédératif  
Jean-Charles Bonenfant

A quelques semaines de distance, des événements politiques ont attiré l'attention du grand public sur deux aspects du pouvoir de conclure et de mettre en vigueur les traités dans un Etat fédératif, plus spécialement au Canada. Avec un peu de bonne volonté, il est facile de permettre aux provinces de préparer, de conclure et de mettre en vigueur des ententes dans les domaines où elles ont juridiction. Il est beaucoup plus difficile de résoudre le problème des traités que le gouvernement fédéral conclut, mais qu'il ne peut mettre en vigueur parce que leur objet est de juridiction provinciale en vertu du partage des compétences prévu par l'Acte de l'Amérique du Nord.

La plupart des constitutions fédératives ont prévu des solutions à ce problème mais ces solutions mettent facilement en danger la souveraineté des parties composantes. L'article VI de la constitution des Etats-Unis dit que le contenu des traités devient la loi du pays, "the supreme law of the land". Malgré quelques exceptions, le gouvernement américain a en général le pouvoir de remplir toutes les obligations qu'il a contractées, même si elles portent sur des compétences relevant des Etats. Il en est de même en Australie non pas en vertu d'un texte précis mais par suite de l'interprétation judiciaire.

Au Canada

Les Pères de la Confédération avaient prévu le problème de la mise en vigueur des dispositions d'un traité quelle que soit la compétence dont elles pouvaient relever. En effet, l'article 132 de l'Acte de l'Amérique du Nord se lit comme suit :

"Le parlement et le gouvernement du Canada auront tous les pouvoirs nécessaires ou utiles pour remplir envers les pays étrangers les obligations que des traités entre l'Empire britannique et ces pays étrangers pourront imposer au Canada ou à quelqu'une de ses provinces comme partie de l'Empire".

Cet article est désuet depuis au moins 1918 car dès que le Canada a possédé son propre statut international, on ne put imaginer qu'il contractât des obligations comme partie de l'Empire. Cette nouvelle situation a été mise en relief en 1937 lorsque le Comité judiciaire du Conseil privé a décidé que l'article 132 ne permettait pas au parlement

canadien de légiférer pour appliquer des ententes de l'Organisation internationale du travail auxquelles il avait adhéré non pas comme partie de l'Empire mais comme état indépendant.

Une jurisprudence parfaitement établie veut donc qu'au Canada, on distingue entre le pouvoir de conclure un traité et celui de le mettre en vigueur. Si le gouvernement d'Ottawa signe un traité dans une matière relevant de sa juridiction, il pourra en faisant adopter les lois nécessaires l'appliquer, mais si c'est dans une matière relevant de la juridiction des provinces il ne peut que prier celles-ci de s'exécuter. Il ne peut les y contraindre. Dans les circonstances, on comprend que la raison donnée par le ministre fédéral des richesses naturelles pour accorder un permis d'exploitation sous-marine dans le golfe Saint-Laurent, savoir un traité signé en 1958, ne soit pas acceptée par le Québec. Un traité ne change jamais la répartition des droits et des tâches prévue par l'Acte de l'Amérique du Nord britannique.

Le problème de l'exécution des traités fut soumis à la Commission royale des relations entre le Dominion et les provinces qui, dans son rapport, résuma ainsi la question : "Deux autres points ont été soulignés : l'extrême difficulté, sinon l'impossibilité pour le Canada, de remplir ses obligations internationales, et le fait que, dans un Etat fédératif, l'exécution serait du ressort normal des autorités centrales plutôt que des autorités d'Etat ou des provinces". La Commission refusa de se prononcer sur le problème général, sauf qu'elle recommanda que le parlement fédéral puisse donner effet aux conventions internationales du travail qu'il aurait signées, même si leur objet relevait de la juridiction provinciale.

Cette recommandation n'a jamais été appliquée et on voit mal qu'elle puisse l'être dans le contexte actuel des relations fédérales-provinciales.

Quelle est la solution du problème des traités dans un Etat fédératif ? Il semble bien que la meilleure soit celle que prévoit l'article 32 de la constitution de la République fédérale-allemande qui se lit comme suit :

1. La gestion des relations avec les Etats étrangers est du ressort de la Fédération.
2. Avant la conclusion de traités affectant la situation particulière d'un pays, celui-ci devra être consulté en temps utile.
3. Dans la mesure de leur compétence législative, les Pays peuvent, avec l'assentiment du Gouvernement fédéral, conclure des traités avec les Etats étrangers.

Avec un peu d'imagination, il est facile de transposer cet article au Canada.

---

L'Action : quotidien catholique, le 15 juillet 1965  
L'Ile du Prince-Edouard dans la Confédération  
Jean-Charles Bonenfant

L'annonce qu'a faite la semaine dernière le premier ministre, M. Pearson, de la liaison de l'Ile du Prince-Edouard avec la terre ferme par un système de jetées, de ponts et de tunnel a rappelé toutes les difficultés qu'on a eues à faire entrer dans la Confédération et à l'y maintenir la plus petite province du Canada.

#### Aux débuts de la Confédération

L'Ile du Prince-Edouard, l'ancienne île Saint-Jean du régime français, avait connu le système jouissait au milieu du dix-neuvième, comme toutes jouissait au milieu du dix-neuvième, comme toutes les autres colonies, des institutions britanniques. Elle n'avait guère songé plus que Terre-Neuve à entrer dans une confédération des colonies britanniques en Amérique du Nord. Elle ne s'intéressait même pas à une confédération des Provinces maritimes et c'est sans doute pour la flatter et l'amadouer que la Nouvelle-Ecosse et le Nouveau-Brunswick proposèrent de tenir à Charlottetown la conférence de septembre 1864 qui marqua le début de la genèse de la Confédération. L'île participa évidemment à cette conférence qui fut présidée par son premier ministre, l'honorable J. H. Gray, personnellement favorable au projet de Confédération.

L'île du Prince-Edouard fut aussi représentée à la conférence de Québec, en octobre 1864, par sept délégués choisis dans les deux Chambres du parlement et appartenant aux deux partis politiques. Ces délégués se trouvèrent souvent en désaccord et à vrai dire deux d'entre eux seulement se montrèrent entièrement favorables au projet. A la législature de l'île, on refusa de l'approuver et on fit valoir contre lui des arguments qui pouvaient se résumer à ceci : la confédération nuirait au commerce de l'île et empêcherait celle-ci en particulier d'exporter ses produits agricoles; la population de l'île ne pouvant guère augmenter, elle devait de plus en plus souffrir de l'application à la Chambre basse du Canada du principe de la représentation selon la population; les conditions financières offertes aux futures provinces semblaient peu généreuses à l'île du Prince-Edouard qui, ne possédant pas de terres publiques, se voyait ainsi privée d'une source importante de revenus provinciaux; l'île se croyant mieux protégée au point de vue militaire par l'Angleterre que par le Canada; enfin on jugeait que la Confédération serait désastreuse pour l'île politiquement, commercialement et financièrement.

Ces arguments contre la Confédération furent approuvés par un vote de 23 à 5. Ils représentaient bien l'opinion populaire. Et ainsi l'île décida de ne pas entrer immédiatement dans la Confédération. Elle ne devait le faire qu'en 1873 après de longues tractations, grâce à l'habileté de John A. Macdonald et aussi sous l'influence du gouvernement de la Métropole.

L'île posa ses conditions et le gouvernement du Canada se chargea de plusieurs dépenses et en particulier du service suivant :

“Un service convenable de bateaux à vapeur, transportant les malles et passagers, qui sera établi et maintenu entre l'île et les côtes du Canada, l'été et l'hiver, assurant ainsi une communication continue entre l'île et le chemin de fer Intercolonial ainsi qu'avec le réseau du chemin de fer du Canada.”

#### La liaison avec le continent

Le problème de liaison de l'île du Prince-Edouard avec le continent, dont le règlement était une des principales conditions de son acceptation d'entrer dans la Confédération, a été entre Charlottetown et Ottawa un éternel sujet de dispute. Dès le début, les représentants de l'île prétendirent que le système n'était vraiment pas “continu”, mais le gouvernement fédéral put facilement répondre qu'il lui était impossible de faire mieux dans les eaux capricieuses du détroit de Northumberland. En 1886, le premier ministre Sullivan en appela même directement à la Reine et le secrétaire aux colonies, Lord Granville, intervint auprès du gouvernement fédéral en faveur de l'île. Le gouvernement s'efforça d'améliorer la situation et c'est alors qu'on commença à songer à un tunnel sous l'eau. Des recherches furent effectuées par des ingénieurs, mais au bout de quelques années on abandonna le projet parce qu'il aurait été trop coûteux et parce que le lit du détroit ne permettait pas la construction du tunnel.

Les pourparlers et les querelles continuèrent pendant des années, et, à la conférence fédérale-provinciale de 1945, le premier ministre Jones déclara que les traversiers liant l'île au continent étaient en quelque sorte une voie publique du Canada qui ne devait rien coûter aux usagers.

Il semble bien qu'on ait enfin trouvé une solution à un vieux problème et que les insulaires seront satisfaits. Ils auront l'impression non pas d'être unis au Canada, mais plutôt que le Canada sera uni à eux. En effet, lorsqu'en 1873, l'île entra dans la Confédération, un Canadien moqueur qui était dans l'île écrivit à un ami d'Ottawa que les habitants de l'île étaient fiers non pas de s'être unis au Canada, mais plutôt de l'avoir uni à eux.

Signalons en terminant que, si modeste soit-elle, l'île du Prince-Edouard a produit au moins deux excellents ouvrages sur son entrée dans la Confédération et sur son histoire constitutionnelle : Reverend Francis W. P. Bolger, *Prince Edward Island and Confederation 1863-1873*, St. Dunstan University Press, 1964, et Frank MacKinnon. *The Government of Prince Edward Island*, Toronto, University Press, 1951.



L'Action : quotidien catholique, le 22 juillet 1965  
Document cité mais souvent ignoré  
Jean-Charles Bonenfant

“On a tantôt exagéré, tantôt sous-estimé l'importance de la Grande Charte”.

André Maurois, Histoire d'Angleterre, Paris, 1936, p. 152.

Non seulement la Grande-Bretagne mais tous les pays qui ont subi l'influence anglo-saxonne célèbrent cette année le sept cent cinquantième anniversaire de la “Magna Carta”, la Grande Charte, ce document latin que tous invoquent mais que fort peu de gens ont lu en entier. Qu'est-ce donc que ce texte dont André Maurois disait avec raison qu'on en a tantôt exagéré, tantôt sous-estimé l'importance ?

#### Jean sans Terre

Défait, à Bouvines, en 1214, par le roi de France, Jean sans Terre revint en Angleterre pour se trouver aux prises avec ses barons. En 1215, ils lui présentèrent une liste de conditions qu'il devait accepter s'il voulait conserver son trône. Le 15 juin, dans la prairie de Runnimeade, près de la Tamise il accepta les conditions qui forment la “Magna Carta”. Il ne le fit pas de bon cœur et la tradition veut que dans sa rage, il se soit roulé sur le sol en mordant des bouts de bois et en criant : “Ils m'ont donné vingt-cinq rois”. C'était une allusion au conseil des barons que créait la Charte.

Jean sans Terre tenta de se faire relever par le pape Innocent III de son serment de respecter ses engagements, mais malgré quelques excommunications distribuées sans effet, ses pouvoirs furent vraiment réduits. Ce fut le début de la disparition de la monarchie absolue en Angleterre, car à de nombreuses reprises la Charte fut confirmée dans les siècles qui suivirent.

#### Copies

L'original de la Grande Charte qui ne portait pas de signatures, mais sur lequel le roi apposa son sceau n'existe plus, mais on en vénère encore quatre copies de l'époque. Deux de ces copies sont conservées au British Museum: une troisième se trouve à la cathédrale de Salisbury et la quatrième est à la cathédrale de Lincoln. C'est la plus belle, la mieux conservée et la mieux connue surtout parce qu'on a déjà pu la voir en Amérique. C'est un parchemin de 171/8 pouces par 171/2.

En 1939, la copie de la cathédrale de Lincoln fut exposée au pavillon britannique de l'Exposition universelle de New York et pendant la guerre, on la conserva à la Bibliothèque du Congrès à Washington.

#### Ce que contient la Charte

Il y a dans la Charte des dispositions qui sont d'époque et qui n'offrent plus aujourd'hui qu'un intérêt historique; d'autres sont devenues de véritables règles constitutionnelles qu'on invoque encore et qui sont regardées comme le fondement des libertés politiques modernes.

Parmi les dispositions d'époque, signalons celle qui faisait disparaître de toutes les rivières d'Angleterre les filets à prendre des saumons ou autres poissons; celle qui établissait une même mesure dans tout le royaume, pour le vin et pour la bière aussi bien que pour le grain, “mesure conforme à celle dont on se sert à Londres”; celle qui décréait que “si quelqu'un a emprunté de l'argent des Juifs, et qu'il meure avant que la dette soit payée, l'héritier, s'il est mineur, ne paiera point d'intérêt pour cette dette, tant qu'il demeurera en âge de minorité”.

Parmi ce qu'on pourrait appeler les articles éternels de la Charte, ceux qui à travers l'histoire ont même eu une portée dépassant le sens original, signalons les suivants :

Nous promettons de ne faire aucune levée d'impôt.... sans le consentement de notre conseil;

Aucun homme libre ne sera emprisonné, privé de ses biens ou exécuté que par le jugement de ses pairs selon les lois du pays;

Nous ne vendrons, ne refuserons ou ne différerons la justice à personne;

L'Eglise d'Angleterre sera libre et jouira de tous ses droits et libertés;

Il sera permis à toute personne de sortir du royaume et d'y retourner;

Les marchands, à moins d'être publiquement prohibés, pourront librement aller et venir dans le royaume.

On a dit de la Grande Charte que c'était le document le plus important dans le développement de la démocratie moderne, en ce sens qu'il est à la base de la "règle de droit", fondement du gouvernement constitutionnel. D'autres documents, comme la Déclaration des droits de l'homme auront certes plus tard autant d'influence et il ne faut pas oublier que les dispositions de la Grande Charte favorisaient les nobles plus que le peuple, mais il reste que pour la première fois dans l'histoire du monde occidental moderne on a limité le pouvoir du Roi. Comme l'a écrit André Maurois dans son Histoire d'Angleterre (p. 154), "On voit que, si la Grande Charte n'est pas le document moderne que certains avaient cru jadis y trouver, elle marque cependant la fin de la période anglo-normande de monarchie sans contrôle".

---

L'Action : quotidien catholique, le 29 juillet 1965

Etienne-Pascal Taché

Jean-Charles Bonenfant

Des quatre hommes politiques canadiens-français qui, avec leurs vingt-neuf collègues canadiens-anglais, participèrent à la Conférence de Québec en octobre 1864 et jetèrent les bases de la Confédération, Etienne-Pascal Taché est peut-être le moins connu. En effet, Georges-Etienne Cartier, qui était le chef des conservateurs du Bas-Canada, a été l'objet de quelques biographies; Jean-Charles Chapais a revécu dans les Mémoires Chapais que Mlle Julienne Barnard a publiées ces dernières années et Hector Langevin a connu après 1867 une assez longue carrière politique qui l'a rendu peut-être plus célèbre que sa participation à la naissance de la Confédération. Et pourtant Taché fut en 1864 et en 1865, le chef au moins théorique du gouvernement du Canada-Uni et c'est en cette qualité qu'il présida aux délibérations de la Conférence de Québec. Comme ce sera, demain le 30 juillet, le centième anniversaire de sa mort, je voudrais rappeler rapidement ce qu'il fut dans notre histoire.

Etienne-Pascal Taché, Sir depuis 1858 alors qu'il avait été investi chevalier par la reine Victoria elle-même au château de Windsor, était en 1864 un homme de près de soixante-dix ans puisqu'il était né à Saint-Thomas de Montmagny le 5 septembre 1795. Il descendait, comme tous les Taché, de Louis Jolliet, le découvreur du Mississippi. Agé seulement de dix-sept ans, il s'était vaillamment battu pendant la guerre de 1812. Il avait ensuite étudié la médecine à Québec et à Philadelphie pour aller finalement pratiquer sa profession dans sa paroisse natale de Saint-Thomas de Montmagny. Elu député sous l'Union, en 1841, il siégea à la Chambre basse jusqu'en 1846 alors qu'il devint adjudant général des milices du Bas-Canada. Il revint dans la politique en 1848, mais cette fois comme conseiller législatif non élu. Il occupa plusieurs postes ministériels jusqu'en 1857 alors qu'il se retira de la politique active qu'il n'aimait guère. On a de lui un passage d'une lettre qu'il écrivait à sa femme en 1851 qui en dit long sur les mœurs politiques de l'époque en même temps que sur les sentiments de Taché :

"Quant à moi je suis si dégoûté du honteux tripotage qui se pratique sous mes yeux, de la part de personnes, que je puis plus (sic) estimer, que le plus vite je me trouverai débarrassé du soin des affaires, le plus content et le plus heureux je serai. Si pour rester à la conduite de la chose publique, il faut consentir aux actes les plus malhonnêtes, à la spoliation et au vol, il est temps que ceux qui se respectent disparaissent de la scène pour faire place à ceux que les énormités les plus monstrueuses n'arrêtent pas dans leur course insensée".

En mars 1864, Taché qui était demeuré conseiller législatif consentit à sortir de sa retraite pour devenir, comme une sorte de patriarche autour duquel se ferait l'unanimité, premier ministre plutôt théorique d'abord d'un gouvernement

conservateur et ensuite du gouvernement de coalition de juin 1864. C'est en cette qualité qu'il fut président de la Conférence de Québec, rôle qu'il remplit à la satisfaction de tous, mais qui l'épuisa.

Lors du débat sur les Résolutions de Québec, pendant l'hiver de 1865, au Conseil législatif, Taché, comme premier ministre, présenta le projet. Son adversaire libéral, Letellier de Saint-Just, lui ayant demandé de parler en français, Taché répondit : "Comme plusieurs membres anglais ne comprennent pas du tout le français et que presque tous les membres français comprennent l'anglais, je parlerai dans cette dernière langue". Taché vanta d'abord ce qu'il appelait "les mérites intrinsèques du projet lui-même" et ensuite le règlement qu'il apportait aux difficultés internes du Canada-Uni.

Il utilisa considérablement un argument qui reviendra souvent sur les lèvres des partisans de la Confédération et que nous aurons l'occasion d'analyser plus tard, la menace américaine. "Si nous laissons passer, déclara-t-il, sans en profiter, l'occasion qui se présente d'elle-même aujourd'hui, nous serions lancés, bon gré mal gré dans l'Union américaine par la violence, ou bien nous nous trouverions placés sur un plan incliné qui nous y conduirait insensiblement. Dans l'un ou l'autre cas, le résultat serait le même. Dans notre condition présente, nous ne continuerions pas longtemps d'exister comme colonie anglaise".

En terminant, signalons que Taché est l'auteur d'une profession de loyalisme qu'on se plaisait à répéter autrefois plus qu'aujourd'hui. Au cours d'un débat à l'Assemblée législative, le 24 avril 1846, sur la milice canadienne il aurait déclaré, d'après *La Minerve* du 27 avril : "Si jamais ce pays cesse un jour d'être britannique, le dernier coup de canon tiré pour le maintien de la puissance anglaise en Amérique le sera par un bras canadien". Par canadien, Taché voulait dire "canadien-français" et certaines versions le précisent en particulier celle de *La Minerve* du 4 août 1865 : "Le dernier coup de canon tiré pour la défense du drapeau britannique en Amérique le sera par un Canadien français".

Même si vous n'aimez pas ce loyalisme, ne le dites pas, ne dites rien contre Taché, surtout à Québec, d'ailleurs il ne le mérite pas, et vous avez de grandes chances que vos paroles tombent dans l'oreille d'un parent. En effet, en outre de plusieurs neveux et nièces, il eut de son mariage avec Sophie Boucher dit Morency quinze enfants. On prétend même que cette famille nombreuse fit l'admiration de Pie IX. Le pape s'était informé auprès de Mgr Alexandre Taché du nombre d'enfants que possédait Sir Etienne-Paschal, alors premier ministre du Canada, et ayant appris qu'il en avait quinze, il aurait répliqué : "Quinze enfants, mais c'est mieux que Jacob; il n'en eut que douze".

Il faut déplorer qu'il n'existe pas encore une bonne biographie de Sir Etienne-Paschal Taché. Pour ma part, j'ai puisé la plupart de mes renseignements dans *La famille Taché* de Pierre-Georges Roy, Lévis, 1904, et dans un intéressant article de Louis Taché intitulé "Sir Etienne-Pascal Taché et la Confédération canadienne" et publié dans la Revue de l'Université d'Ottawa de 1935, pp. 231-255.

---

L'Action : quotidien catholique, le 5 août 1965

Il y a vingt ans, c'était Hiroshima

Jean-Charles Bonenfant

Dans L'Action catholique de mardi le 7 août 1945, on pouvait lire à la première page sur deux lignes :

"La nouvelle bombe atomique, l'une des grandes découvertes des temps modernes, cause des dégâts terrifiants à Hiroshima".

Il y aura, en effet, vingt ans demain que se produisit un des événements les plus importants de l'histoire de l'humanité. Certes, on savait qu'en 1905 Einstein avait énoncé la loi de l'équivalence entre la matière et l'énergie et ceux qui s'intéressaient aux sciences avaient entendu parler de la première fission d'un noyau d'uranium en 1938, mais seuls quelques initiés étaient au courant de la lettre qu'Einstein avait écrite en août 1938 au président Roosevelt pour lui signaler la possibilité de construire une bombe atomique. Le 16 juillet 1945, une première explosion expérimentale avait eu lieu dans le Nouveau-Mexique, mais elle était restée secrète et surtout elle n'avait tué aucun être humain. Le 9 août une bombe plus puissante encore que celle de Hiroshima tombait sur Nagasaki, mais le 7 août est resté la date fatidique.

Je n'aime guère dans cette chronique témoigner de sentiments personnels, mais me rappelant qu'en 1945 je rédigeais pour un poste de radio local une modeste chronique radiophonique sur les événements internationaux, je n'ai pu résister à la tentation d'aller voir ce que les événements m'avaient suggéré.

D'une façon un peu grandiloquente, dans ma chronique du 11 août, j'écrivais d'abord : "L'annonce de la découverte et de l'utilisation de la bombe atomique, l'entrée en guerre de l'U.R.S. S. contre le Japon et la capitulation virtuelle de l'ennemi ont fait des derniers sept jours peut-être la période la plus importante de l'histoire moderne."

Je continuais ensuite sur le même ton : "Jusqu'ici la plupart des profanes ne portaient guère intérêt à ce que Pascal dans ses Pensées appelle "l'infinité en petitesse". De temps à autre, nous lisions distraitemment que des savants travaillaient au bombardement des atomes; nous admettions avec une crédulité souriante qu'il y avait au coeur de la matière une force insoupçonnée que l'homme s'efforçait de harnacher, mais nous croyions que pendant longtemps cette richesse n'appartiendrait qu'au roman futuriste."

En 1945, l'humanité a saisi assez rapidement quelles transformations la nouvelle découverte apporterait à la vie du monde. Plusieurs furent effrayés de voir autant de puissance aux mains de l'homme et surtout on se scandalisa de l'emploi de la force atomique comme moyen de guerre. La guerre totale avait posé à tous les belligérants de douloureux problèmes moraux. Déjà, en Angleterre et aux Etats-Unis, on protestait contre les bombardements aériens.

Au fond, on se plaignait que la guerre ne pût être menée avec l'esprit chevaleresque d'autrefois et les trêves du moyen âge. La guerre moderne était devenue forcément totale. D'ailleurs, dès que les batailles cessèrent d'être livrées par des armées de métier et dès que la lutte de quelques Horaces et de quelques Curiaces ne put régler le sort d'un pays, le civil à l'arrière devait devenir aussi exposé que le civil déguisé en soldat. Il ne restait qu'à trouver les armes pour lui porter la mort, et l'aviation combla cette lacune. Avant la bombe atomique, on avait tout de même l'excuse de prétendre qu'on ne visait que des objectifs militaires même si des milliers de civils innocents mouraient dans les bombardements. La bombe atomique a rendu la guerre impensable pour quelque cause que ce soit et sous aucun prétexte il ne peut plus y avoir de guerre sainte. Et pourtant l'homme qui prit la décision finale de laisser tomber la bombe sur des êtres humains ne semble pas avoir connu d'angoisse.

#### Le président Truman

L'ancien président des Etats-Unis a raconté dans ses Mémoires (1) comment il avait donné l'ordre d'agir. Il avait connu l'existence de la bombe seulement lorsqu'il avait succédé à Roosevelt en avril. Des conseillers avaient recommandé que la bombe fût utilisée contre l'ennemi le plus tôt possible, sans avertissement et sur une cible qui permettrait de constater sa puissance dévastatrice. Les conseillers prétendaient qu'on ne pouvait se contenter d'une démonstration qui aurait simplement effrayé l'ennemi sans tuer beaucoup de gens. "Il m'appartenait, écrit Truman, de prendre la décision finale quant au moment et à l'endroit où la bombe devait être jetée. Qu'on ne se méprenne pas. Je regardais la bombe comme un engin militaire et je n'ai jamais douté de la nécessité de son utilisation. Les plus importants conseillers militaires du président avaient recommandé de s'en servir et lorsque j'en parlai à Churchill, sans hésitation, il se dit favorable à l'utilisation de la bombe atomique si cela pouvait précipiter la fin de la guerre."

Le 9 août, une autre bombe tombait sur Nagasaki, et le lendemain le Japon annonçait qu'il était prêt à capituler.

Il reste que dans l'histoire de l'humanité les noms de Hiroshima et de Nagasaki rappelleront toujours de cruels souvenirs. Et dire que depuis 1945 jusqu'au traité de Moscou en 1963, on a fait exploser cinq cents bombes et que la Chine, qui n'est pas liée par le traité de Moscou, a sa propre bombe !

(1) Memoirs by Harry S. Truman, vol. one, "Year of Decisions", 1955, pp. 414-426.

L'Action : quotidien catholique, le 12 août 1965  
Un conseil législatif survit à un référendum  
Jean-Charles Bonenfant

La constitution de la Nouvelle-Galles du Sud nous est évidemment aussi étrangère que peut l'être celle du Québec aux habitants du plus important Etat de l'Australie. Il s'y est cependant posé, ces dernières années, un problème de Chambre haute qui mérite que nous nous y arrêtions pour découvrir quelques analogies avec celui que connaît notre province.

Chacun des six Etats de l'Australie est entré dans la Confédération le 1er janvier 1901 avec la constitution qu'il possédait et qu'il a le droit de modifier. La plus ancienne des colonies, la Nouvelle-Galles du Sud, pratiquait le bicamérisme, comme les cinq autres d'ailleurs, le Queensland n'ayant supprimé sa Chambre haute qu'en 1922. Jusqu'en 1933, les membres du Conseil législatif de la Nouvelle-Galles du Sud étaient nommés à vie et avaient des pouvoirs absolus. Cependant, comme leur nombre n'était pas plafonné, les gouvernements se permettaient d'y faire des nominations massives lorsque leur intérêt l'exigeait. C'est ce qu'on appelle pratiquer le "swamping", mot qui se traduit difficilement en français.

#### La réforme de 1933

Après bien des difficultés, on réussit en 1933 à opérer une réforme draconienne du Conseil. Le nombre des membres fut fixé à 60. Ils devaient être élus pour douze ans par un collège électoral formé des conseillers législatifs et des membres de l'Assemblée législative, quinze devaient être choisis tous les trois ans, une fois le système établi avec des règles spéciales pour le début. Le Conseil vit en même temps ses pouvoirs réduits. Il perdit le droit d'arrêter un projet de loi financier. Une autre loi adoptée par la Chambre basse mais repoussée par la Chambre haute peut être de nouveau, après trois mois, adoptée par la première. Si l'opposition est maintenue, il y a réunion des délégués des deux Chambres. Si on ne s'entend pas, les deux Chambres réunies décident, ce qui donne prépondérance à la Chambre basse, car elle compte 94 membres contre 60 au Conseil législatif. Cette réforme de 1933 fut approuvée par un referendum, institution politique que les Australiens pratiquent beaucoup plus que les Canadiens. En certains cas, il est même prévu par la loi, ce qui chez nous n'existe guère qu'au niveau municipal.

#### Le referendum de 1961

Malgré la réforme de 1933, le Conseil législatif de la Nouvelle-Galles du Sud a été en butte à de nouvelles attaques qui ont abouti à un referendum tenu en avril 1961 sur l'opportunité de son abolition ainsi qu'en témoigne un article consacré au sujet dans la livraison d'avril 1965 de l'excellente revue de science politique, *The Australian Journal of Politics and History*. L'auteur Ken Turner, de l'Université de Sydney, a analysé les deux grands thèmes qu'on a discutés pendant la campagne précédant le referendum, deux thèmes qu'on retrouverait dans tout pays où se poserait devant le peuple le problème de l'abolition de la Chambre haute.

#### Un frein et un complément

Le premier argument qu'on a développé au cours de la campagne qui a précédé le referendum était que le Conseil servait de frein, frein à la législation extrémiste, frein aux tentatives de destruction des institutions fondamentales et frein à une rapidité dangereuse dans l'adoption des lois.

On a aussi soutenu que le Conseil n'était pas seulement un frein, mais qu'il pouvait contribuer à un meilleur travail du parlement et, comme on l'a fait souvent dans le Québec, on a tenté de montrer que bien des lois avaient été améliorées par l'action du Conseil.

Le referendum s'est terminé par 1,089,193 votes en faveur du maintien du Conseil et 802,512 contre. Le Conseil a donc été sauvé et il continuera à exercer les pouvoirs assez mitigés analogues à ceux dont jouirait le Conseil législatif de Québec si sa constitution était modifiée dans le sens du Bill 3 ou de l'adresse soumise à la Reine.

Il semble cependant que le referendum ait contribué à discréditer le Conseil et que les attaques qu'on a portées contre lui aient détruit chez une foule d'électeurs la conception qu'ils pouvaient avoir d'une Chambre haute idéale surveillant au-dessus de toute passion partisane l'élaboration des lois.

---

L'Action : quotidien catholique, le 19 août 1965

Tu ne tueras pas

Jean-Charles Bonenfant

Tu ne tueras pas

La peine capitale est peut-être le sujet de discussion qui oppose le plus facilement des gens sincères. Il y a pour et contre son maintien des arguments valables. On s'en rend particulièrement compte en parcourant le document qu'a publié sur le sujet en juin dernier le ministère de la Justice. Les rédacteurs ont réussi à présenter un exposé très impartial. Ils l'ont complété par une excellente bibliographie qui n'a pu que réjouir le bibliothécaire que je suis avant tout. Il y manque cependant une référence et cela pour une excellente raison puisqu'elle est de 1965. C'est celle à un article publié dans la livraison de janvier-mars 1965 de la Revue internationale de criminologie et de police-technique sous le titre de "Le problème de la peine de mort en Grande-Bretagne" (1)

L'article esquisse deux points de vue qu'on ne rencontre pas souvent dans les études consacrées à la peine de mort.

Meurtres et accidents

Dans un intéressant rapprochement entre les meurtres et les morts causées par des chauffeurs imprudents, l'auteur Eric Demierre souligne que "dans la majorité des crimes commis, les motifs qui devraient les expliquer sont fréquemment inexistantes et même ni connus du meurtrier". Par ailleurs, que fait le chauffeur dangereux ? Il prend consciemment des risques. Et l'auteur de l'article écrit non sans raison : "celui qui accepte de causer éventuellement la mort de quelqu'un n'est-il pas aussi coupable que le délinquant victime de sa situation sociale ?"

Pas seulement l'abolition

L'auteur de l'article montre aussi que l'abolition de la peine de mort doit être nécessairement accompagnée de mesures destinées à protéger la société. Il faudrait, par exemple, que le port illégal d'armes à feu soit sévèrement puni et que pour le succès durable d'une loi d'abolition, toutes sortes de mesures préventives et répressives soient décrétées.

L'Eglise

Il est peut-être bon d'ajouter en terminant que le problème de la peine capitale se pose au-delà de toute argumentation religieuse. Comme l'a écrit, en 1955, le R. P. Joseph Vernet. s.j., qui à cette époque était aumônier général adjoint des prisons de France, "L'Eglise ne se prononça jamais — et n'a pas à se prononcer — pour ou contre une mesure qui ne ressortit pas de son domaine. Des théologiens et des moralistes ont pu justifier la peine de mort dans le cadre des lois civiles et de la civilisation de leur temps; il n'y eut jamais une doctrine officielle promulguée sur ce point. L'Eglise tolère un état de fait, en travaillant à sa disparition par l'amélioration générale des mœurs et des coutumes" (2)

Bill C-111

Le 1er juin dernier, M. Antony Robert Temple, député libéral du comté de Austings Sud en Ontario, a présenté à la Chambre des Communes le Bill C-111 dont l'objet est d'abolir totalement la peine capitale. Elle existe encore dans le cas de trahison (art. 47 du Code criminel), dans le cas de piraterie (art. 75) et dans le cas du meurtre qualifié (art. 206), c'est-à-dire le meurtre "projeté et commis de propos délibéré". C'est dire que d'ici quelque temps, les députés à la Chambre des Communes seront obligés de se prononcer sur le problème de l'abolition de la peine capitale.

## Aux Etats-Unis

Récemment, aux Etats-Unis, les partisans de l'abolition de la peine de mort ont été heureux d'une lettre que l'Assistant-Procureur général, Ramsay Clark, a envoyée au Congrès et dans laquelle à la lumière de la criminologie moderne, le haut fonctionnaire s'opposait à ce qu'on punisse le meurtre par la mort. "Nous favorisons l'abolition de la peine de mort", disait textuellement Clark.

Présentement, aux Etats-Unis, la peine de mort n'existe pas dans douze Etats et le nombre des exécutions a considérablement diminué puisqu'il était de 199 en 1935 et qu'il était de 15 en 1964.

Il y a cependant aux Etats-Unis en faveur du maintien de la peine de mort un argument puissant : c'est l'opinion du directeur du FBI, J.-Edgar Hoover.

- (1) Il faudrait aussi ajouter à la bibliographie la très belle étude d'André Normandeau intitulé "Peine de mort, peine perdue", publiée dans le numéro de juillet-août 1965 de Maintenant, numéro spécial sur la criminologie.
- (2) Revue internationale de criminologie et de police technique, 1955.

---

L'Action : quotidien catholique, le 26 août 1965  
Exégèse des lieux communs fédératifs  
Jean-Charles Bonenfant

Je n'aime guère Léon Bloy, mais je m'amuse souvent à feuilleter son Exégèse des Lieux Communs, ce petit ouvrage que l'ennemi des bourgeois français écrit "sous l'invocation de saint Jérôme", auteur de la Vulgate, appariteur de tous les Prophètes, inventoriateur plein de gloire des Lieux Communs éternels". On y trouve admirablement détruite la vérité de près de deux cents bobards comme "Le mieux est l'ennemi du bien", "la parole est d'argent", "le silence est d'or", ou "quand le diable devient vieux, il se fait ermite".

Quand on se rappelle tout ce qui a été dit et écrit, ces dernières années, sur le fédéralisme canadien on peut dresser le catalogue d'un certain nombre de lieux communs fédératifs dont voici quelques exemples.

### L'esprit des Pères de la Confédération

Devant les problèmes présents, on se plaît à évoquer le passé comme un âge d'or auquel il suffirait de revenir pour que toutes les difficultés trouvent des solutions immédiates. Aussi, depuis longtemps au Canada, est-il de bon ton de souhaiter qu'on retrouve "l'esprit des Pères de la Confédération" afin que se réalise vraiment le fédéralisme surtout dans l'intérêt des provinces et des deux groupes ethniques. C'est bien mal connaître l'histoire de la naissance de la Confédération que ses auteurs ont conçue comme un état fortement centralisé et comme en état, sauf dans le Québec, profondément anglo-saxon. Le fédéralisme nécessaire aujourd'hui s'apparenterait très peu à celui de 1867 et le peu qu'on a réussi jusqu'ici à en réaliser vient bien plus de l'interprétation judiciaire et des conventions que de la volonté des Pères de la Confédération.

### Violer ou défendre la constitution

A l'intérieur du fédéralisme canadien, il est souvent question de la constitution. On se vante habituellement de la défendre et on accuse évidemment ses adversaires de la violer. En réalité, ce ne sont là que des mots car nous n'avons pas une véritable constitution à violer ou à défendre. Nous n'avons pas, comme les Américains, un document né dans des circonstances particulières, entouré d'une certaine vénération et qui ne devrait être modifié qu'en suivant une procédure spéciale. L'Acte de l'Amérique du Nord britannique de 1867 peut être jusqu'à un certain point regardé comme notre constitution, mais il n'en est qu'une partie et dans la plupart des cas, il est tellement imprécis ou dépassé qu'on peut sans qu'il gêne adopter toute politique. La seule violation véritable de la constitution est celle que reconnaissent les tribunaux; tout le reste n'est que littérature ou passion oratoire, et c'est pourquoi dans une foule de cas on n'a pas osé faire étudier par les tribunaux ce qu'on appelait des violations de la constitution.

## Le fédéralisme coopératif

On a fréquemment dénoncé l'expression "fédéralisme coopératif" née, ces dernières années, pour désigner une politique et pour permettre en particulier au Québec de profiter d'options dans des mesures s'appliquant dans tout le pays. L'expression a surtout le tort d'être tautologique, l'épithète "coopératif" étant déjà sous-entendue dans le substantif "fédéralisme". En effet, il est difficile d'imaginer un fédéralisme qui ne serait pas coopératif et celui du Canada l'a été dès le début. En effet, au lendemain de la naissance de la Confédération, ce fut du fédéralisme coopératif d'accorder des "better terms" à la Nouvelle-Ecosse. En réalité, sa manifestation contemporaine remonte à octobre 1954, à l'entrevue de l'hôtel Windsor entre M. Louis St-Laurent et M. Maurice-L. Duplessis, alors que le gouvernement fédéral accepta d'accorder un abattement aux contribuables du Québec pour une bonne partie de l'impôt provincial qui venait d'être créé dans leur province. Suivirent, plus tard, toute une série d'options possibles pour les provinces qui constituent l'essentiel du fédéralisme coopératif.

Que veut le Québec ?

Dans toute polémique, c'est un excellent moyen de forcer l'adversaire dans ses derniers retranchements que d'exiger qu'il précise ce qu'il veut dire ou ce qu'il désire, et c'est souvent dans ce but et parfois bien naturellement que journalistes et universitaires canadiens-anglais demandent ce que veut le Québec. Il n'est pas toujours facile de répondre à la question si ce n'est par des formules générales. En réalité, ce que veulent les Canadiens français du Québec, c'est que, eux et leurs compatriotes des autres provinces, ne souffrent pas de leur qualité de Français au niveau fédéral et à quelque endroit que ce soit au Canada pourvu qu'ils forment un groupe assez considérable. Les exemples d'inconfort canadien-français sont innombrables, mais au hasard d'une lecture récente, je souligne le cas des affaires extérieures. Dans un intéressant article publié dans *International Journal* de l'été de 1965 sur "Politique étrangère et Etat du Québec" le doyen Louis Sabourin, de l'Université d'Ottawa écrivait : "Malheureusement, l'image que se fait actuellement le citoyen du Québec de la conduite des affaires extérieures a été dictée par la pratique antérieure d'un Ministère qui se souciait peu alors du caractère biculturel (entendons français) du Canada. Qu'on pense qu'il y a quelques années à peine, les étudiants de l'Université Laval, désirant entrer au Ministère, étaient interrogés en anglais dans la ville de Québec, et l'on aura là un indice minime certes, mais fort révélateur de l'ambiance qui prévalait alors à Ottawa. Il est vrai que la situation s'est sensiblement améliorée au cours des dernières années, mais on a peine à comprendre qu'il ait fallu attendre si longtemps."

Régler les problèmes "une fois pour toutes"

En terminant, signalons que le pire et le plus dangereux des lieux communs du fédéralisme canadien est de croire que dans un sens ou dans l'autre, les problèmes fédératifs canadiens peuvent être réglés "une fois pour toutes". La politique n'a jamais été le domaine de l'absolu et des solutions définitives, et le fédéralisme est par essence un système "ondoyant et divers" en perpétuel devenir.

---

L'Action : quotidien catholique, le 2 septembre 1965  
Quand les Britanniques eux-mêmes n'y croient pas  
Jean-Charles Bonenfant

Dans les institutions parlementaires britanniques, que nous utilisons, il y a des mécanismes qui ne répondent peut-être pas parfaitement aux exigences modernes, mais ils ont tout de même été éprouvés à travers les siècles et il est possible de les améliorer. Il y a aussi des rites dont on se moque assez facilement mais que peuvent faire accepter la connaissance de leurs origines historiques et le sentiment que nos ancêtres y ont participé alors que ces rites correspondaient à des réalités. Que l'Orateur en Angleterre feigne de résister aux deux députés qui le conduisent à son trône, cela se conçoit bien parce qu'on sait qu'autrefois le poste n'était pas de tout repos en face des agissements de la Couronne, mais à Québec et même à Ottawa, cela devient un simple geste d'acteur.

En réalité, les rites parlementaires sont encore sérieux en Angleterre: ils sont un peu plus artificiels à Ottawa, mais à Québec ils font sourire les jeunes surtout. Je me souviens avoir déjà expliqué à des étudiants l'ouverture de la session à Québec, qu'ils voyaient à la télévision, et je ne voudrais pas reproduire ici les réflexions de quelques-uns d'entre eux. Sir Wilfrid Laurier, qui, au début de sa carrière, avait été député à Québec, disait d'ailleurs que dans cette ville l'ouverture de la session était beaucoup moins solennelle qu'à Ottawa.



Mais c'est en Angleterre même que maintenant on ne semble plus prendre au sérieux les rites parlementaires ainsi qu'en témoigne un incident qui s'est déroulé à la Chambre des Communes le 5 août dernier et dont nos journaux n'ont guère parlé.

Le parlement se préparait à l'ajournement pour les vacances qui doivent durer jusqu'au 26 octobre. Comme ils le font toujours à ce moment, les députés devaient se rendre à l'entrée de la Chambre des Lords pour entendre la lecture fastidieuse de la liste des bills auxquels on donne l'assentiment royal. Lorsque l'Huissier à la Verge Noire vint prier les membres de la Chambre des Communes de se rendre à la Chambre des Lords pour la sanction des bills, le député travailliste Sir Geoffrey de Freitas déclara que c'était un exercice futile que d'aller écouter lire par un greffier la liste des bills auxquels on donne la sanction et, avec une douzaine de ses collègues travaillistes et libéraux, il ne bougea pas.

Il arrive assez souvent que les députés ne se rendent pas à la cérémonie de la sanction à Québec ou à Ottawa, surtout lorsqu'ils appartiennent à l'opposition, mais ils n'en font pas un geste de protestation contre les institutions elles-mêmes et surtout ils ne continuent pas le débat en l'absence de l'Orateur. Sir Geoffrey de Freitas déclara qu'il était inusité de parler alors que l'Orateur était absent mais, dit-il, "c'est notre devoir de créer des précédents lorsque la procédure est inefficace". Pourquoi, en effet, perdre vingt minutes à écouter les titres de 79 bills alors qu'on pourrait simplement publier la liste de ces bills avec l'attestation qu'ils sont devenus lois. Sans compter que le voyage à la Chambre des Lords est humiliant pour les représentants du peuple qui voient dans cette démarche un symbole de prépondérance pour la Chambre des Lords.

Il y eut un bref débat dont les discours n'ont cependant pas été rapportés dans le Hansard, mais qu'enregistrèrent cependant les sténographes. Le tout sera soumis au comité qui étudie la réforme de la procédure.

Le correspondant londonien du journal bruxellois, Le Soir, dont un ami m'envoie aimablement une coupure, écrit dans l'édition du 7 août que lorsque l'Orateur revint à la Chambre des Communes, il fut accueilli par un lourd silence. Il avait cependant aux lèvres "un énigmatique sourire". "Peut-être, ajoute le journaliste, songeait-il à un rapport du 16 juillet 1610 dans lequel le Speaker se plaignait à la Souveraine "qu'un député ne lui avait pas tiré son chapeau, mais lui avait tiré la langue". Les révoltes du XXe siècle ont incontestablement plus de tenue. C'est peut-être ça le progrès".

On a dit de la Chambre des Communes que c'était un vaste club qui fonctionnait parce que ses membres en respectaient spontanément les règles et même les rites si bizarres soient-ils. Dans tous les parlements du monde où on a exporté ces rites, ils deviennent de plus en plus désuets et même ridicules. Et voici maintenant qu'à Londres même on s'en aperçoit.

Jean-Charles Bonenfant

---

L'Action : quotidien catholique, le 16 septembre 1965

L'évolution de la fonction parlementaire

Jean-Charles Bonenfant

"L'accroissement des pouvoirs de contrôle des assemblées et une meilleure adaptation des procédures qui leur permettent de les exercer constituent, aujourd'hui, la condition fondamentale du développement de l'institution parlementaire." (1)

La phrase qui sert d'exergue à cette chronique est la conclusion d'une des meilleures études qu'on ait consacrée ces dernières années aux parlements dans le monde entier. Elle ne fait qu'exprimer un malaise général dont il est peut-être bon de parler au moment où vient de se terminer à Ottawa le 54ième Congrès de l'Union interparlementaire, réunissant 800 parlementaires de 60 pays.

Les députés intelligents et consciencieux sentent qu'ils sont presque inutiles en face d'un cabinet puissant: c'est en vain qu'on veut en faire de véritables législateurs. Par ailleurs, pour accomplir toutes les tâches traditionnelles, le

parlement sera bientôt obligé de siéger toute l'année, et les députés ne seront alors à toutes fins pratiques que de fonctionnaires élus.

#### Le député législateur

On a souvent parlé de valoriser la fonction de représentant du peuple en libérant ce dernier de son rôle habituel de commissionnaire des électeurs auprès du gouvernement pour qu'il ne devienne qu'un législateur, mais lorsqu'on essaie de concrétiser cette belle idée, on s'aperçoit qu'elle est difficilement réalisable. Le député est avant tout un "généraliste" et, si cultivé soit-il ou si compétent soit-il dans sa discipline, il n'est guère préparé à la technique qu'exigent aujourd'hui non seulement la rédaction, mais l'étude même des textes législatifs. Le processus habituel de la rédaction d'une loi comprend les phases suivantes : l'énoncé des intentions par le ministère intéressé, la rédaction et la révision des textes par des spécialistes dont la tâche est une des plus difficiles qui soient et finalement l'étude par un comité du Cabinet. On ne voit trop où les députés peuvent intervenir et d'ailleurs, ils feraient double emploi avec les députés qui, en leur qualité de ministres, étudient le projet au comité du Cabinet.

Signalons que pour intéresser les députés à la préparation même des lois il y a en Suisse une procédure assez originale qui est ainsi décrite. Elle "consiste à soumettre un avant-projet établi par l'administration à une commission composée à la fois de fonctionnaires, de membres des Chambres fédérales et de représentants des groupements d'intérêts (patronaux et ouvriers) compétents en la matière. Ces commissions travaillant sans publicité, et auxquelles participent pratiquement tous les milieux intéressés, paraissent constituer des organismes techniquement bien qualifiés pour assister l'administration, en même temps que, politiquement, leur existence doit simplifier dans une mesure considérable les conditions de discussion et de vote par les Chambres". (2) On peut se demander si un tel système est possible ici et il reste que son rôle de législateur, le député le jouera surtout en fonction de projets de lois déjà préparés et présentés à la Chambre.

Si les députés ne peuvent rédiger les projets de lois, peuvent-ils au moins les modifier ? Evidemment oui, et ils le font souvent en comité plénier ou en comité spécial, mais à mesure que les textes sont de plus en plus complexes, ce travail même de modification devient de plus en plus difficile et ne convient qu'à quelques députés. Parfois d'ailleurs, si bien intentionnées soient-elles, les modifications ne sont pas heureuses et ne cadrent pas avec l'économie et la rédaction générales de la loi. Ajoutons que pour un député appartenant au parti au pouvoir, il est bien délicat de proposer des modifications au projet que le gouvernement qu'il appuie a étudié et proposé.

#### Triomphe de l'exécutif

Derrière cette situation; Il y a un phénomène qui est de plus en plus évident : le véritable pouvoir législatif n'appartient plus en réalité au parlement, mais au pouvoir exécutif, c'est-à-dire au Cabinet. C'est un phénomène qu'on constate dans le monde entier. Les lois vont devenir de plus en plus brèves et générales et elles délègueront au Cabinet des pouvoirs étendus de réglementation.

#### Est-ce la fin du Parlement ?

La diminution ou du moins la simplification de la fonction législative du parlement ne signifie pas sa disparition. Il restera au Parlement à jouer son rôle de surveillance, rôle d'autant plus important que l'exécutif est devenu plus puissant. Le parlement est aussi une sorte de forum où se prend le pouls de la nation. Déjà, au milieu du siècle dernier, John Stuart Mill disait que c'était "the nation's committee of grievances and its congress of opinion's." Mais ici encore il faut tenir compte de la transformation de nos mœurs. Avec le développement des moyens de communication comme la radio et la télévision, avec l'organisation et la croissance des groupes de pression, il y a d'autres tribunes publiques que le parlement. C'est pourquoi souvent l'opposition la plus sérieuse à un gouvernement est en dehors du parlement et c'est pourquoi aussi en temps de crise un premier ministre aime beaucoup mieux s'adresser directement au peuple que de parler à ses représentants.

Dans notre monde moderne, il faut accepter la prépondérance du pouvoir exécutif sur le pouvoir législatif et ce qui s'est passé en France, ces dernières années, dépasse la personnalité du président de Gaulle. Comme on l'a écrit dans Parlements, l'ouvrage cité plus haut (p. 311). "Le gouvernement prévoit et dirige; le parlement contrôle, approuve, désapprouve et, parfois, inspire".

Tout le reste n'est que littérature ou attachement sentimental à un passé révolu.

- (1) Union interparlementaire, Parlements. Une étude comparative sur la structure et le fonctionnement des institutions représentatives dans quarante et un pays. Presses Universitaires de France, 1961, p. 311.
- (2) François Goguel. Les méthodes du travail parlementaire dans Revue française de science politique, octobre-décembre 1954, pp. 682-683.

---

L'Action : quotidien catholique, le 23 septembre 1965  
Nouveau recueil de nos lois  
Jean-Charles Bonenfant

Pour bien des gens, l'ouvrage le plus important publié au Québec en 1965 sera les STATUTS REFONDUS DU QUÉBEC 1964. Il s'agit de quatre volumes de plus de mille pages chacun, contenant en anglais et en français le texte de 322 de nos lois publiques, c'est-à-dire celles que nous devons connaître ou dont en d'autres termes nous ne pouvons plaider l'ignorance. Un cinquième volume contenant une table de concordance, un tableau de lois et parties de lois abrogées, un index français et un index anglais, sera publié plus tard.

### Origines

Les Statuts de 1964 sont l'aboutissement de près de deux siècles de législation. En effet, nos premières lois furent les ordonnances qu'adopta à partir de 1774 le Conseil législatif nommé en vertu de l'Acte de Québec et il en est qui sont encore en vigueur comme celle qui établissait la majorité à vingt et un ans et celle qui permettait le procès par jury en matière de droit civil. De 1792 à 1837, la législature du Bas-Canada adopta des lois qui subsistèrent dans l'est du Canada-Uni. Des ordonnances et des lois publiques qui étaient encore en vigueur, on fit une codification en 1845. De nombreuses lois furent adoptées sous l'Union et, en 1861, on publia en français et en anglais les STATUTS REFONDUS POUR LE BAS-CANADA. C'est avec ce recueil complété par les lois qu'on adopta ensuite que le Québec entra dans la Confédération. La législature y ajouta à chaque session des lois, et des refontes eurent lieu périodiquement en 1888, 1909, 1925 et 1941. Jamais, depuis la Confédération, une aussi longue période ne s'était écoulée entre deux refontes, soit vingt-trois ans. A Ottawa, cependant, on avait connu une pire situation puisque entre les deux revisions, celle de 1927 et celle de 1952, il s'écoula vingt-cinq ans. C'est en Ontario que les codifications se sont faites le plus fréquemment, soit environ tous les dix ans. Le retard dans les codifications pose d'énormes problèmes aux chercheurs qui, pour connaître le texte en vigueur d'une loi doivent vérifier tous les amendements qui ont pu y être apportés. Il existe évidemment des tables qui facilitent cette tâche, mais elle demeure fastidieuse et soumise à des dangers d'erreur.

### Ce qu'il y a dans les Statuts

Les Statuts refondus 1964 ne contiennent pas toutes les lois du Québec en vigueur. Ils laissent tout d'abord de côté les lois privées, c'est-à-dire pour utiliser le langage du Règlement annoté de l'Assemblée législative, celles qui concernent des intérêts particuliers ou locaux ou mieux celles qui n'ont pas été présentées directement par un député, mais ont été fondées sur la pétition d'intéressés. D'ailleurs, contrairement aux lois publiques, nous ne sommes pas tenus de les connaître et si on nous les oppose on doit les plaider. On les trouve dans les Statuts annuels.

Comme le dit le préambule de la LOI DES STATUTS REFONDUS, 1964. "les légistes de l'Assemblée législative ont... complété la refonte des lois d'un caractère général et permanent, sauf le Code civil, le Code municipal et le Code de procédure civile". Dans les STATUTS REFONDUS DU QUÉBEC, 1964, il ne faut donc pas chercher les lois privées, ce qui est dans les codes mentionnés plus haut et aussi certaines lois publiques que les légistes n'ont pas jugées d'un caractère général et permanent pour autant cependant qu'elle ne sont pas indiquées comme ayant été abrogées.

Les STATUTS DU QUÉBEC, contrairement à ceux d'Ottawa et à ceux d'Ontario ne sont pas ordonnés par ordre alphabétique des titres, ce qui est plus facile en anglais qu'en français. Ils suivent un certain ordre logique et c'est

ainsi que, dès le début, après le chapitre 1, consacré à la LOI D'INTERPRETATION, on a placé la LOI DU DRAPEAU OFFICIEL DE LA PROVINCE et la LOI DE L'EMBLEME FLORAL DE LA PROVINCE.

#### “Passation”

Les légistes n'avaient pas à corriger la langue de nos lois. C'est une tâche délicate pour laquelle il faut tenir compte non seulement des exigences du français international, mais aussi de notre interprétation judiciaire et aussi de l'origine et de la nature de nos institutions. Parfois, l'emploi pur et simple des expressions en usage en France conduit ici à des contresens. Il reste qu'une amélioration considérable de nos textes législatifs est possible. Elle doit se faire à l'occasion de l'adoption des nouvelles lois ou de codifications partielles. Pendant la dernière décennie, nous avons fait d'énormes progrès dans ce domaine, et pour s'en convaincre, il suffit de comparer le texte français de nos lois avec celui de la plupart des lois du parlement d'Ottawa.

Dans les nouveaux Statuts, il y a une légère correction qu'il faut saluer avec plaisir. L'article 3 de la LOI DES STATUTS REFONDUS 1964 dit que la désignation sera STATUTS REFONDUS DE LA PROVINCE DE QUEBEC, 1964 mais l'article 6 permet entre autres moyens pour les citer d'employer l'expression STATUTS REFONDUS DU QUEBEC 1964. Malheureusement, par suite du paragraphe 30 de l'article 60 de la LOI D'INTERPRETATION, l'expression fautive STATUTS REFONDUS DE QUEBEC, 1964 subsiste. La contraction pour “de la” est “du” et non pas de”, Québec, c'est la ville: le Québec, c'est la province: la première adopte les règlements municipaux DE Québec et la seconde les lois DU Québec.

On retrouve au chapitre 1 de nos Statuts un mot auquel Arthur Buies a donné naguère une certaine célébrité: “passation”. L'article 27 dit que “La personne qui obtient la passation d'un statut privé doit..”. On a traduit “passing” par “passation” au lieu d’“adoption”. Certes, “passation” existe en français, mais il s'applique plutôt à un acte privé. Dans ANGLICISMES ET CANADIANISMES, Arthur Buies a écrit : “PASSATION” l'horrible et monstrueux PASSATION est français... Mais si vous lancez ce mot en France autrement que par devant notaire, on vous prendra sans hésiter pour un Samoyède ou un Kamschatkois”. Plus loin, le pamphlétaire canadien raconte d'une façon amusante qu'alors qu'il était élève dans un lycée de Paris, il lut à haute voix en classe une page de Garneau dans laquelle se trouvait le mot “passation”. “En un instant, ajoute-t-il, je fus entouré, pressé, serré. Chacun voulait voir Passation, contempler Passation : “Où est Passation ? Montre-nous Passation. Qu'est-ce que c'est ça, Passation ?” Les plus réservés disaient: “Passation!... pas vu, connais pas. L'as-tu vu, toi?”... Enfin, je cédai sous l'orage, et j'exibai Passation, un de ces mots étranges qui sont le résultat de notre longue séparation de la France, et une démonstration frappante de ce que nous avons perdu du génie de la langue par cette séparation prolongée”.

La codification de nos lois sera fort utile, mais elle devrait être suivie le plus tôt possible de la codification des règlements adoptés en vertu de ces lois. C'est ce que nous verrons dans une prochaine chronique.

---

L'Action : quotidien catholique, le 30 septembre 1965

La question de Panama

Jean-Charles Bonenfant

Le mot de “Panama” évoque dans nos esprits bien des choses: un chapeau, un pays, un scandale politique et financier de la France. Déformé par l'argot, c'est la ville des villes, “Paname”, Paris. Mais tout cela, c'est à cause du canal que les Français commencèrent en 1881 pour relier l'Atlantique et le Pacifique et que les Américains réussirent fort habilement à ouvrir à la navigation en 1914.

Au moment où les Etats-Unis semblent avoir enfin trouvé une solution au problème qui, ces dernières années, les a mis aux prises avec la petite république de Panama, il est peut-être intéressant de rappeler l'arrière-plan juridique de ce problème. Le président Johnson a, en effet, annoncé, vendredi dernier, que les Etats-Unis céderaient à Panama la souveraineté sur la zone du Canal et qu'un nouveau traité serait conclu.

Le document de base remonte à 1903 et il est connu dans l'histoire sous le titre de Traité Hay-Bunau-Varilla. John Hay était alors, sous la présidence de Teddy Roosevelt, le secrétaire d'Etat aux affaires étrangères, et Philippe Bunau-Varilla était un ingénieur français que l'Etat de Panama naissant avait chargé de le représenter.

Dans le traité, les Etats-Unis garantissaient d'abord l'indépendance de la république de Panama. Celle-ci venait d'être créée à même le territoire de la Colombie avec qui Washington n'avait pu s'entendre et on a toujours cru que les Américains intéressés avaient quelque peu aidé à la spontanéité du mouvement pour l'indépendance panamienne. Ils furent ensuite aux prises avec une république qu'ils avaient naguère créée dans leur intérêt.

Mais l'essentiel du traité, c'était la concession à perpétuité, en vue de la construction et de l'entretien du canal, d'une zone d'une largeur de dix milles. Dans cette zone, les Etats-Unis devaient jouir de la souveraineté la plus complète, comme si le territoire leur appartenait. En compensation, le gouvernement des Etats-Unis acceptait de verser à la république de Panama une somme de \$10,000,000 et ensuite \$250,000 annuellement. A toutes fins pratiques, la zone du Canal était une enclave américaine à l'intérieur de la république de Panama. En 1903, en face de l'échec de la France dans la construction du Canal, dans le contexte d'une domination américaine qui jusqu'à un certain point était bienfaisante et surtout à cause de l'importance stratégique du Canal, le traité pouvait être acceptable mais, ces dernières années, à tous les points de vue, il était devenu anachronique.

Certes, on l'a légèrement corrigé. En 1939, l'indemnité annuelle a été augmentée à \$430,000 et en 1955 à \$1,930,000. Plus tard, les Etats-Unis ont fait d'autres concessions d'intérêt psychologique, mais de plus en plus on s'est aperçu qu'un nouveau statut était nécessaire à une époque où doivent disparaître toutes les manifestations de colonialisme.

Au fond, les désirs de souveraineté de Panama sont aussi ridicules que peut être désuet l'impérialisme américain. Le Canal de Panama est vraiment au centre du monde entre l'Atlantique et le Pacifique, entre l'Occident et l'Orient et il n'y a aucune raison qu'un pays dont la population est moindre que celle de Montréal en ait le contrôle absolu pas plus qu'il est juste que les Etats-Unis puissent continuer à conserver une main-mise qui ne leur est même plus nécessaire pour des raisons militaires. En effet, les plus puissantes unités de la flotte américaine ne peuvent traverser le Canal trop petit pour elles et d'ailleurs, il y a une flotte américaine du Pacifique et il y en a une autre de l'Atlantique. Mais, disaient ceux qui ont du droit une conception absolue, il y a un traité qu'il faut respecter. Ce traité a été signé il y a si longtemps dans de telles conditions et depuis, on a tellement violé de traités, que les Etats-Unis auraient eu mauvaise grâce de ne pas accepter rapidement et gaiement la révision d'une entente désuète. Le respect des traités démodés peut être une des belles formes d'injustice internationale. Les souverainetés nationales doivent de plus en plus s'effacer en face de solutions internationales et au fond Panama n'a pas plus de droit au Canal que les Etats-Unis.

Comme l'a décrit naguère André Siegfried, et cela est encore vrai aujourd'hui, "le régime du Canal de Panama cherche même pas à conserver les apparences d'une internationalisation". Les Etats-Unis ont été de bons administrateurs: ils ont respecté les règles de liberté de la navigation, mais pour employer un euphémisme, ils ont souvent froissé les habitants du pays en les traitant comme des coloniaux.

Mais le problème dépasse ces querelles politiques. Conçu par un Français, réalisé par les Américains, le Canal ne devrait maintenant appartenir comme la vaste mer qu'à l'ensemble des pays. Mais les petits pays sont toujours fiers qu'on les dise "souverains"

---

L'Action : quotidien catholique, le 7 octobre 1965  
Après nos lois, codifions nos règlements  
Jean-Charles Bonenfant

J'ai eu quelques fois l'occasion dans cette chronique de signaler que très souvent nous sommes soumis à des obligations par voie de règlements adoptés ou approuvés par le lieutenant-gouverneur en conseil. Ces dernières années, dans la plupart des lois, on peut lire un article dont voici un modèle qui peut intéresser la plupart des lecteurs : "La Régie (des alcools) peut faire des règlements pour sa régie interne et l'exercice de ses pouvoirs.

Ces règlements sont soumis à l'approbation du lieutenant-gouverneur en conseil et publiés dans la Gazette Officielle". Dans d'autres cas, et cette fois je tire mon exemple de la Loi des bibliothèques publiques, on ajoute que les règlements entrent en vigueur à compter de leur publication dans la Gazette Officielle de Québec ou à compter de la date fixée à cette fin par le lieutenant-gouverneur en conseil.

## A OTTAWA ET EN ONTARIO

Le développement considérable de la législation par voie de règlements, c'est-à-dire par l'action du gouverneur général ou du lieutenant-gouverneur en conseil, dans les provinces, a rendu de plus en plus nécessaire la codification de ces dispositions qui, à toutes fins pratiques, sont législatives. Le gouvernement fédéral a été le premier en 1940 à publier systématiquement ses décrets et ordonnances statutaires "dont l'effet ou la portée est d'ordre général". En 1947, un décret a prévu la publication dans la partie II de la Gazette du Canada, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1947, "des proclamations, décrets, ordonnances, règles et règlements d'un caractère législatif ou d'un caractère administratif ayant une portée générale ou imposant une sanction". On prévoyait aussi une codification. Elle fut publiée en 1950 en cinq volumes et reprise en 1955 en trois volumes en tenant compte de l'ordre des Statuts révisés du Canada de 1952.

Cette codification est tenue à jour, grâce à la partie II de la Gazette du Canada qui publie périodiquement les décrets, ordonnances et règlements statutaires en vertu de la loi sur le règlement, le chapitre 235 des Statuts révisés du Canada de 1952.

Jusqu'ici, une seule province semble avoir imité ou même précédé le gouvernement fédéral. C'est la province d'Ontario qui, en 1944, adopta une loi qui prévoyait une classification centralisée et la publication de ces règlements. En 1950, l'Ontario publia avec les Statuts les Consolidated Regulations of Ontario 1950 qui contenaient le texte de tous les règlements en vigueur adoptés en vertu des lois de la province. Une nouvelle édition a été publiée en 1960 à la suite des Statuts de 1960 et elle est continuellement mise à jour par des feuilles mobiles.

## A QUEBEC

A Quebec, avec un peu de patience, on peut évidemment retrouver les règlements en fouillant dans la Gazette Officielle, mais c'est un procédé fastidieux et qui comporte d'énormes dangers d'erreurs. Maintenant que nous avons les Statuts refondus 1964, il faudrait entreprendre une compilation des règlements qui existent en vertu de ces Statuts et en publier un recueil dans l'ordre des lois.

Voici un exemple concret. Le 25 août 1955, le lieutenant-gouverneur en conseil a adopté en vertu des dispositions des paragraphes 6<sup>a</sup> et 6<sup>b</sup> de l'article de la Loi de l'hygiène publique de Québec, (Statuts refondus 1941, chapitre 183), édictées par l'article 1 de la Loi 2-3, Elizabeth II, chapitre 53, des règlements relatifs aux embaumeurs et à l'embauchement des cadavres humains. Le texte en a été publié dans la Gazette Officielle du 12 novembre 1955, et il en existe un tiré à part qui constitue le chapitre XVIII des Règlements provinciaux d'hygiène. Si nous avons une compilation générale de tous nos règlements en vigueur au chapitre 161 des Statuts refondus 1964 qu'est devenu le chapitre 183 des Statuts de 1941, on trouverait automatiquement le règlement des embaumeurs comme tous les règlements du ministère de la Santé. Les seuls règlements à laisser de côté seraient ceux adoptés par la délégation que reçoivent des législateurs les municipalités. Ce sont des règlements que d'ailleurs chaque municipalité aurait intérêt à publier pour elle-même d'une façon méthodique.

Avec de nouveaux Statuts et un recueil de règlements en fonction de ces Statuts, le tout gardé à jour, nous saurions exactement ce que sont nos lois. Ces préoccupations peuvent sembler techniques et ne concerner que les spécialistes, mais si l'interprétation de la loi est l'oeuvre des hommes de loi, la connaissance de son existence doit être facilitée à tous. C'est un service essentiel que le gouvernement doit fournir.

---

L'Action : quotidien catholique, le 14 octobre 1965  
265 députés dans 263 circonscriptions  
Jean-Charles Bonenfant

Nous voterons le 8 novembre prochain en vertu de la Loi électorale que le parlement du Canada a adoptée en 1960 après une étude attentive en comité. Cette loi reconnaît, à toutes fins pratiques, le suffrage universel et elle essaie de donner à tous les partis des chances égales. Il n'en a pas toujours été ainsi et on peut affirmer que pendant les premières cinquante années de la Confédération, notre système électoral favorisait nettement le parti au pouvoir.

En 1867, lorsque naquit la Confédération, on suivit d'abord aux élections fédérales les lois de chacune des quatre provinces. C'est dire que les qualités requises pour voter et les modes de voter variaient avec les provinces. Celles-ci pouvaient limiter le droit de vote aux élections fédérales et elles le firent parfois pour des motifs politiques enlevant par exemple leur qualité d'électeurs à des employés des compagnies de chemin de fer qu'on avait raison de croire favorables au gouvernement d'Ottawa. Dans 3 provinces sur 4, le bulletin de vote n'existait pas et on votait oralement et ouvertement. Seule la province du Nouveau-Brunswick jouissait du vote secret, le votant se contentant cependant d'écrire sur un morceau de papier le nom du candidat qu'il favorisait. En 1885, le gouvernement fédéral fit adopter sa propre loi avant d'avoir pris le pouvoir, revinrent au système loi mais en 1898, les libéraux, qui deux ans auparavant avaient pris le pouvoir, enlevèrent le droit de vote aux élections fédérales aux employés du gouvernement fédéral ou des gouvernements provinciaux.

## ELECTIONS ET NON-ELECTION

MOIS DES ELECTIONS

Des élections générales fédérales ont déjà et tenues deux fois en novembre, soit en 1900 et en 1904. Sir Wilfrid Laurier, qui était alors premier ministre, semblait affectionner l'automne comme période de campagne électorale puisque les deux autres élections dont il eut à fixer la date, celles de 1908 et de 1911, eurent lieu en octobre et en septembre. Tous les mois de l'année, sauf le mois de mai, ont été témoins d'élections générales, mais le mois de juin semble avoir été le favori puisqu'on y vota en 1882, 1896, 1945, 1949, 1957 et 1962. Les premières élections à la naissance de la Confédération, alors que le scrutin durait quelques jours, se terminèrent le 20 septembre et celles de 1872 le 12 octobre. Pour donner un tableau complet, disons que janvier vit des élections en 1874, février en 1887, mars en 1891, 1940 et 1958, avril en 1963, juin en 1882, 1896, 1945, 1949, 1957 et 1962 juillet en 1930, août en 1953, septembre en 1867, 1878, 1911 et 1926, octobre en 1872, 1908, 1925 et 1935, novembre en 1900 et 1904 et décembre 1917 et 1921.

L'Action : quotidien catholique, le 21 octobre 1965  
Nos premières élections fédérales  
Jean-Charles Bonenfant

Au moment où nous nous préparons à voter pour élire les membres du vingt-septième parlement, il est peut-être intéressant de rappeler rapidement ce que furent la campagne électorale et le scrutin qui, au lendemain de la naissance de la Confédération, envoyèrent à Ottawa les cent quatre vingt un premiers membres de la Chambre des Communes.

## ELECTIONS SIMULTANÉES

Dans trois des quatre provinces qui formaient le Canada en 1867, Québec, Ontario et Nouvelle-Ecosse, on tint en même temps que les élections fédérales des élections provinciales. Le Nouveau-Brunswick, qui avait eu des élections en 1866, et qui entra dans la Confédération avec les institutions que la province possédait déjà attendit 1870 pour décréter des élections provinciales. Dans Québec et Ontario, un certain nombre de candidats briguerent même les suffrages à la fois pour un siège à la Chambre des Communes et à l'Assemblée législative, le double mandat ne devait être aboli que quelques années plus tard. C'est dire que la première caractéristique des élections qui se tinrent au début de septembre fut la confusion des campagnes électorales.

## EN NOUVELLE-ECOSSE.

Pendant la campagne électorale en Nouvelle-Ecosse, les adversaires de la Confédération prétendant que le nouveau régime avait été imposé à la province sans son consentement demandèrent son rappel. Ils furent victorieux puisqu'ils obtinrent 36 sièges sur 38 à l'Assemblée législative et 18 sièges sur 19 à la Chambre des Communes. Le seul député favorable à la Confédération élu à Ottawa fut Charles Tupper qui avait été dans sa province le grand artisan du nouveau régime. Dans le Nouveau-Brunswick où il n'y eut que des élections fédérales, le vote fut favorable aux partisans de la Confédération.

## EN ONTARIO

En Ontario, le premier ministre John Sandfield Macdonald fut vainqueur à la tête d'un gouvernement de coalition que les libéraux, sous la direction d'Edward Blake, ne devaient renverser qu'en 1871. Les conservateurs de John A. Macdonald furent vainqueurs aux élections pour la Chambre des Communes.

A Québec, P.-J.-O. Chauveau était devenu premier ministre de la province et il alla devant le peuple en même temps que le premier ministre Macdonald dont Georges-Etienne Cartier était le lieutenant dans le Québec.

Les conservateurs partisans de la Confédération livrèrent une lutte assez facile aux Libéraux, grâce surtout à l'intervention du clergé. Les conservateurs se vantaient depuis longtemps d'avoir l'appui du clergé, mais ce n'est qu'une fois le régime officiellement adopté que les cinq évêques du Québec publièrent des mandements. Mgr Bourget, l'évêque de Montréal, qui n'éprouvait pas pour Cartier, l'ami des Sulpiciens, un amour tendre ne se montra guère enthousiaste mais les quatre autres évêques firent pratiquement à leurs ouailles le devoir de voter en faveur du partisan de la Confédération et par conséquent contre les libéraux qui s'y opposaient. Dans son mandement du 8 juin, l'évêque de Trois-Rivières, Mgr Cook, écrivait : "Si nous avons eu parfaite liberté d'opinion tant que la Confédération n'a été qu'à l'état de projet, si nous avons pu en toute sûreté de conscience être pour ou contre, la combattre avec chaleur ou la défendre avec conviction, selon que nous l'avons crue utile ou dangereuse, il n'en est plus ainsi depuis qu'elle est passée à l'état de loi. Elle est devenue aujourd'hui une chose jugée et obligatoire".

Les libéraux ne prisèrent pas un tel langage qui les empêchait de lutter contre la nouvelle constitution. Tant que la campagne électorale ne fut pas terminée, ils n'osèrent pas attaquer trop violemment le clergé de crainte de perdre des votes, mais après la défaite les plus anticléricaux parmi eux reprochèrent amèrement au clergé de s'être mêlé de politique. Dans la province de Québec, quarante-cinq conservateurs furent élus à la Chambre des Communes contre vingt libéraux et, dans tout le pays, il y eut d'élus cent un conservateurs contre quatre vingts libéraux. C'était le début d'une hégémonie conservatrice qui devait durer jusqu'en 1896 avec une interruption de cinq ans de 1873 à 1878 à la suite du Scandale du "Pacifique".



---

Jeudi 28 octobre 1965

Les trois élections importantes de notre histoire

Jean-Charles Bonenfant

Dans toute campagne électorale, il arrive à un certain nombre de candidats et même à quelques journalistes de prétendre que les élections qui s'approchent sont les plus importantes qu'ait connues le pays depuis la Confédération. On ne le sait en réalité que plusieurs années plus tard avec le recul de l'histoire. Pour ma part, il me semble que les trois élections les plus importantes du Canada ont été celles de 1896, qui virent l'avènement de Laurier, celles de 1911, qui marquèrent sa défaite et celles de 1926 qui suivirent la crise constitutionnelle et qui assurèrent le pouvoir à M. Mackenzie King.

1896

John A. Macdonald avait facilement triomphé à la tête des Conservateurs au cours des premières élections qui, en septembre 1867, suivirent la naissance de la Confédération. Vainqueur de nouveau en 1872, il avait de 1873 à 1878, par suite du scandale du Pacifique, subi une brève éclipse, mais ensuite il domina la vie politique jusqu'à sa mort en 1891. Wilfrid Laurier qui, en 1887, avait pris la tête du parti libéral ne craignit pas de s'opposer en 1896 à la loi "remédiatrice" que le gouvernement conservateur proposa pour tenter de résoudre le problème de l'abolition des écoles de la minorité catholique dans le Manitoba. C'est sur cette question que se firent les élections du 23 juin 1896. Dans le Québec, la campagne fut, d'une violence extraordinaire, certains prêtres allant jusqu'à dire comme Mgr Cyrille-Alfred Marois, vicaire général de Québec: "Si quelqu'un vous dit: "En dépit de vos raisonnements, j'ai plus de confiance en M. Laurier et je vote pour son candidat", cet électeur, à moins d'avoir perdu le sens commun, sera coupable de faute grave et mortelle". (1) La province de Québec n'en élut pas moins 49 députés libéraux contre 16 conservateurs. Ce fut la fin de l'"influence indue" massive du clergé et le début d'un règne ininterrompue de quinze ans pour Laurier, le premier Canadien français à devenir premier ministre du Canada.

1911

Réélu en 1900, 1904 et 1908, Laurier devait connaître la défaite en 1911 alors qu'il avait atteint soixante-dix ans. Il fut battu dans des circonstances troubles qui ne sont pas restées à l'honneur de l'électorat canadien. Dans l'Ontario, il eut contre lui tous les intérêts industriels qui se croyaient lésés par l'établissement du libre échange avec les Etats-Unis. Dans le Canada anglais, on lui reprocha son catholicisme et son manque d'enthousiasme pour l'impérialisme britannique. Par ailleurs, dans le Québec, les Nationalistes d'Henri Bourassa et les Conservateurs s'allièrent dans l'unique but de vaincre Laurier. Le 21 septembre 1911, le chef canadien-français passait dans l'opposition pour y demeurer jusqu'il sa mort en 1919.

Mais les plus importantes élections de notre histoire furent sans doute celles de septembre 1926 non seulement à cause de la malhonnêteté de la campagne qu'on mena de part et d'autre, mais aussi à cause des conséquences durables qu'eut la victoire de M. Mackenzie King. Rappelons qu'après les élections de l'automne de 1925, la Chambre des Communes comptait 101 députés libéraux, 116 députés conservateurs et 28 députés progressistes, ouvriers et indépendants. Les Libéraux restèrent quand même au pouvoir, et grâce à une extrême prudence et surtout grâce à l'appui des Progressistes, ils réussirent à conserver la confiance de la Chambre par des votes dont la majorité varia d'une voix à quinze. En juin 1926, cependant, menacé d'être défait en Chambre à la suite du rapport sur le scandale des douanes, M. King demanda au gouverneur Byng de Vimy une dissolution qu'il lui refusa pour l'accorder quelques jours plus tard au chef conservateur, M. Arthur Meighen, qui était devenu premier ministre à la suite de la démission de M. King., La plupart des historiens et des auteurs de droit constitutionnel admettent aujourd'hui que la conduite du gouverneur fut irréprochable mais pendant la campagne, il fut l'objet d'attaques violentes. Quant à M. Meighen, un titre du Devoir, le 30 juillet, nous fait voir comment on le traitait: M. Lapointe compare M. Meighen à une certaine plante appelée "arbre de Judas" dont la propriété est de donner la mort à tout être vivant qui l'approche.

Quant aux attaques qui furent lancées contre les Libéraux pour les irrégularités commises au ministère des Douanes, elles se transformèrent souvent, en calomnies que l'on répétait surtout en petits comités. On prétendit en

particulier que certains ministres avaient fait la bombe à bord d'un navire du gouvernement qui s'appelait le "Margaret" et dans quelques coins reculés du Québec, on crut que "Margaret" était une femme de mauvaise vie que fréquentaient les Libéraux. Certains journaux conservateurs furent obligés de retirer des accusations mensongères.

Le 14 septembre, le peuple se prononça. Sur 244 sièges, les Libéraux en obtinrent 118, les Conservateurs, 91; les Progressistes, 9; les Libéraux-progressistes, 11; les Fermiers unis, 11; les Travailleurs, 3; les Indépendants, 2. A toutes fins pratiques, M. King était assuré d'une majorité absolue et surtout il était définitivement consacré chef d'un parti qu'il devait si longtemps conduire à la victoire, sauf en 1930.

Quand on étudie ces trois élections et surtout les campagnes électorales qui les précédèrent, on est frappé par un trait qui leur est commun et qui heureusement semble en train de disparaître par suite du développement des médias de communication : c'est le langage différent que pouvaient se permettre les hommes politiques selon les endroits où ils parlaient dans le pays.

(1) Robert Rumilly, Histoire de la province de Québec, VIII, p. 81, jeudi 4 novembre 1965.

---

L'Action : quotidien catholique, le 4 novembre 1965  
Faut-il encore une campagne électorale?  
Jean-Charles Bonenfant

Au moment où s'achève la campagne électorale fédérale, tout observateur quoique peu sérieux se rend compte qu'elle a été trop longue et que depuis quelque temps, on ne fait, de part et d'autre que répéter des arguments épuisés quand on ne se livre pas à une escalade d'attaques malhonnêtes. On en arrive à se demander si dans le monde de 1965 qui est dominé par les instruments de communication, journaux, radio, T.V., une campagne électorale est encore vraiment nécessaire ou si ce n'est pas plutôt la survivance d'une tradition inutile.

Certes, il y a dans une campagne électorale un aspect humain, parfois même folklorique, qui pour ma part m'a toujours profondément intéressé. Un peu déformé par la littérature, je ne puis oublier la campagne électorale dans le grand roman de Stendhal, Lucien Leuwen, et surtout celle de Jerphanion dans Journées dans la Montagne, des Hommes de bonne volonté de Jules Romains. Plongeant dans mes souvenirs personnels, je me rappelle avoir vécu comme journaliste la campagne électorale fédérale d'octobre 1935 dans Saint-Sauveur alors que j'accompagnais M. Maurice Dupré dans les petites salles de quartier, la campagne provinciale qui suivit immédiatement en novembre alors que dans l'île d'Orléans, je faisais le tour avec M. Alexandre Taschereau vieillissant et surtout la campagne de l'été 1936 qui fut peut-être la dernière campagne d'assemblées monstres que soulevaient MM. Duplessis, Hamel, Grégoire, Drouin et Chaloult.

Mais aujourd'hui alors qu'on tente d'épurer la vie politique et de la rendre rationnelle, alors que la radio et la T.V. permettent à celui qui veut convaincre l'électeur de pénétrer dans tout foyer, on peut se demander si la campagne politique traditionnelle et longue n'est pas en elle-même une tentative de viol de l'esprit et une occasion de corruption électorale. Le seul votant dont l'opinion mérite de triompher est celui qui suit attentivement les événements au jour le jour et qui la plupart du temps est décidé avant l'ouverture de la campagne électorale ou celui qui, pendant la campagne, se décidera seul en pesant le pour et le compte des arguments que les candidats en quelques interventions pourront lui apporter par la radio ou la T.V. Tout le reste n'est qu'amusement ou, ce qui est pire, marchandage, et corruption de l'esprit. Dans un monde idéal, le bon votant serait celui qui, toujours préparé, voterait à quelques jours d'avis.

Mais nous ne vivons pas dans un monde idéal et notre système ne nous oblige pas uniquement à choisir entre des programmes et des chefs nationaux, mais il nous force à élire un député parmi des candidats que les partis doivent avoir eu le temps de présenter. Dans un pays où le scrutin se fait avec des candidats pour lesquels on vote dans des circonscriptions, il faut donc encore une campagne électorale, mais fasse le ciel qu'elle devienne de plus en plus courte, aussi courte qu'elle l'est maintenant en Angleterre. On se rappelle qu'à l'automne de 1964, le premier ministre de Grande-Bretagne annonça le 15 septembre que la votation aura lieu le 15 octobre. La dissolution du parlement ne fut effectuée que le 25 septembre. La campagne électorale ne dura que trois semaines.

La campagne électorale ne devrait exister que pour permettre le choix des candidats et le rappel rapide des arguments électoraux.

Les dépenses électorales seraient moindres et elles pourraient être assumées en entier par l'Etat qui n'en permettrait pas d'autres. Ce serait une bonne façon de réduire l'importance des caisses électorales.

## LISTES PERMANENTES

Il faudrait pour cela que nous ayons comme dans la plupart des pays modernes des listes électorales permanentes. On pourrait dresser ces listes en collaboration pour qu'elles puissent servir aux élections fédérales, provinciales, municipales et mêmes scolaires, car les différences actuelles des qualités requises pour voter vont facilement disparaître. Même si le coût de ces listes était élevé, il serait partagé par les trois sortes de gouvernement, ce qui en outre assurerait une confection non partisane.

Ce qui est important, c'est que les gens votent et non qu'on parle intensément de politique pendant deux mois. Une bonne information quotidienne et un pourcentage élevé de votants sont pour un pays un meilleur signe de santé politique que des assemblées ou du "travail d'élections".

---

L'Action : quotidien catholique, le 11 novembre 1965  
Les faiblesses de la loi électorale fédérale  
Jean-Charles Bonenfant

Au lendemain des élections, on peut souligner quelques faiblesses évidentes de la loi électorale fédérale en vertu de laquelle nous avons voté lundi dernier. La démarche est peut-être osée quand on se souvient que le législateur a, à plusieurs reprises, à Ottawa, analysé notre système à l'intérieur de comités qui ont siégé en 1931, 1936, 1937, 1947, 1948 et 1959. Cependant, les événements vont vite, les mœurs politiques se transforment à un rythme plus accéléré que les institutions et on peut vraiment se demander si la loi actuelle mise à jour ces dernières années n'est pas déjà désuète au moins sur quelques points.

## CAMPAGNE TROP LONGUE

Il n'y a que les professionnels des campagnes politiques, au sens péjoratif de l'expression, qui ne reconnaîtront pas qu'en 1965 une campagne de deux mois est trop longue. Certes, aux Etats-Unis, tous les quatre ans, et à un degré moindre tous les deux ans, on connaît une campagne qui va de la fin de mars au début de novembre, mais on sait quelles mœurs électorales le système a développées. Avec les moyens modernes de communication, avions, télévision et radio, une campagne de trois semaines serait suffisante. Cette brièveté empêcherait cette escalade d'accusations et de propos démagogiques à laquelle participent les meilleurs et qui fait triompher parfois les médiocres et les malhonnêtes. Elle forcerait les orateurs à pratiquer l'économie de moyens et à éviter le bourrage de crâne.

## LISTES ELECTORALES PERMANENTES

Pour qu'on puisse diminuer la durée de la campagne électorale, il faudrait des listes électorales permanentes dont la Grande-Bretagne et la France nous donnent d'excellents exemples. Avec des listes permanentes, les revisions sont plus faciles et plus justes et des élections peuvent être aisément déclanchées. Le coût de l'établissement de la liste de base ne dépasserait guère celui de l'établissement d'une liste aux élections répétées et en définitive, on en arriverait peut-être à effectuer des économies. D'ailleurs, si le système des listes permanentes est jugé bon, aucune difficulté monétaire ou technique ne doit empêcher son application. Pour ma part, comme je l'ai souvent écrit dans cette chronique, je crois aussi que la liste permanente pourrait établir la qualité d'électeur dans tous les domaines où on est appelé à voter.

## LIMITATION DES DEPENSES ET DE LA PUBLICITE

Un comité a été créé, il y a quelques mois, pour étudier le problème des dépenses des candidats et des partis à l'occasion d'une élection fédérale. A Québec, la loi de 1963, complétée par les amendements de 1965, a donné un

exemple à tout le pays en décrétant que l'état assumerait une bonne partie des "dépenses électorales". On a en même temps décrété que "Personne ne peut, pour des dépenses électorales réclamer ou recevoir un prix différent de son prix régulier pour semblable travail ou fourniture en dehors de la période électorale, ni accepter une autre rémunération, ni y renoncer." (art. 373, par. 3).

On peut d'abord souhaiter que la loi fédérale imite pour ce qui est des dépenses celle du Québec, mais on peut souhaiter qu'on fasse davantage. Il ne suffit pas de payer les dépenses : il faut les réduire, surtout celles de publicité. Un candidat devrait avoir droit à tant d'émissions, à tant de publicité imprimée, dans les journaux, les revues ou dans des feuillets. Cette publicité serait payée par l'état, mais tout autre publicité serait défendue. C'est la publicité qui dans une campagne électorale est extrêmement coûteuse; c'est elle qui en bonne partie exige une caisse électorale bien fournie et c'est la publicité trop considérable qui permet souvent aux candidats des abus de langage. Un candidat qui saurait qu'il ne peut parler à la télévision qu'un certain nombre de fois ménagerait ses paroles et le public ne serait pas la victime de ces tentatives d'abrutissement que ne se permet pas la publicité commerciale. En résumé, il faut restreindre les dépenses possibles et faire assumer par l'état celles qui sont nécessaires pour que le public connaisse suffisamment les candidats et leurs programmes.

## UNE ELECTION ET NON DES ELECTIONS

Il faudrait enfin qu'on ait le bon sens de faire traduire par la loi fédérale une réalité que la loi du Québec a acceptée. La loi fédérale, fidèle d'ailleurs à la tradition britannique, est rédigée comme s'il n'y avait pas de partis politiques, comme s'il n'y avait pas un premier ministre et des chefs de partis, comme s'il n'y avait que 265 élections différentes. C'est juridiquement la vérité mais dans la réalité nous savons bien qu'en définitive, le vote est une sorte de plébiscite auquel sont soumis les chefs. L'article 193 de la loi provinciale de 1963 a innové en décrétant que dans le bulletin de vote seront inscrits les noms des candidats officiels de partis reconnus accompagnés du nom de leur parti, et la loi dit ailleurs ce qu'est un parti reconnu. C'est une innovation qui épouse la réalité, car on sait bien qu'aujourd'hui ce sont les partis qui s'opposent plus que les candidats individuels. A Ottawa, l'économie générale de la loi est en fonction du candidat plutôt que du parti. C'est ainsi que sur le bulletin de vote, on ajoute au nom l'adresse et l'occupation plutôt que parti politique auquel appartient le candidat.

D'ailleurs, un moyen mécanique permet de constater les différences en ce domaine entre la loi fédérale et la loi du Québec : il suffit d'aller à l'index de la dernière pour trouver de nombreux renvois aux mots "parti reconnu", "premier ministre", "chef de l'opposition", qu'on ne retrouve pas dans la première.

Parmi les faiblesses du système fédéral, on pourrait aussi parler de la mauvaise répartition des sièges qui fait que la proportion des députés élus ne correspond pas à celle des voix que leur parti a obtenues non seulement dans le pays, mais dans une province. Il est vrai que la carte est en voie de revision grâce à un meilleur système, mais dans disproportion dépend aussi de notre scrutin majoritaire simple. C'est là un problème délicat qu'il conviendrait d'étudier dans une prochaine chronique.

---

L'Action : quotidien catholique, le 18 novembre 1965  
Faut-il conserver le scrutin majoritaire simple?  
Jean-Charles Bonenfant

Au Canada, comme dans la plupart des pays dont les institutions politiques sont d'origine britannique, nous utilisons le scrutin majoritaire simple ou à un tour. Dans chaque circonscription, est élu le candidat qui a reçu le plus grand nombre de suffrages. Le système n'offrait guère d'inconvénients lorsque seuls deux grands partis s'opposaient, mais il est devenu injuste avec la montée des tiers partis. En effet, dans les luttes où s'opposent plusieurs candidats, l'élu est très souvent le choix d'une minorité d'électeurs. C'est le paradoxe qu'on a pu constater dans les résultats de plusieurs circonscriptions lors des récentes élections fédérales.

Il y a longtemps qu'on dénonce les inconvénients du scrutin majoritaire simple et qu'on lui oppose soit la représentation proportionnelle, soit le scrutin majoritaire à deux tours, soit tout au moins le vote unique transférable.

## La représentation proportionnelle

Comme on l'a écrit, "si l'on veut assurer la pleine égalité du droit de vote et donner ainsi la même valeur représentative à chaque suffrage exprimé dans les divers collèges électoraux, on ne peut concevoir qu'un seul système de R. P. et non plusieurs. Il n'y a pas diverses manières de réaliser la justice électorale absolue; il ne peut en exister qu'une" (1). Ce moyen, c'est celui du "nombre unique" qui, au début du siècle a été brillamment exposé par l'illustre mathématicien Henri Poincaré. Il consiste, si on a 100 députés à faire élire par un million d'électeurs, à diviser ce million par 100 pour en arriver à 10,000, ce qui signifie que chaque député devra obtenir 10,000 suffrages. Pour cela un parti doit avoir une liste de candidats et il en aura autant d'élus qu'il recevra 10,000 suffrages. L'application du système fait disparaître les circonscriptions. On ne le rencontre guère à l'état pur et il peut se compliquer d'innombrables modalités. La représentation proportionnelle idéale ou relative permet une meilleure représentation des partis surtout des partis minoritaires.

## Le vote transférable

Un Anglais du nom de Thomas Hare a inventé un système qui, avec certaines transformations, peut se résumer en disant que l'électeur vote pour un seul candidat en indiquant ensuite ses préférences pour les autres. L'Alberta a connu autrefois le vote transférable. La loi disait en résumé qu'un votant devait placer le chiffre un (1) dans l'espace contenant le nom de son candidat favori. Il pouvait aussi placer, le chiffre deux (2) dans l'espace contenant le nom de son candidat de second choix et ainsi de suite. Lors du dépouillement, on devait même rejeter les bulletins marqués d'une croix comme celle que nous traçons aux élections fédérales et aux élections du Québec. Lorsque deux candidats seulement s'étaient présentés, évidemment celui qui avait obtenu le plus de 1 triomphait, et le système jouait comme celui que nous connaissons. Dans le cas où plusieurs candidats s'étaient présentés, si l'un d'entre eux avait obtenu une majorité absolue de 1. Il était élu. Si aucun candidat n'avait pu franchir victorieusement cette épreuve, on procédait à une addition de votes de seconde préférence à ceux de première et était élu celui qui obtenait par cette procédure d'addition de 1 et de 2 la majorité absolue. Le procédé pouvait se continuer à l'aide de 3 et 4 si nécessaire. En 1936, l'Alberta a abandonné ce système qui était pourtant équitable pour adopter le scrutin majoritaire simple.

## Le scrutin majoritaire à deux tours

Dans le scrutin à deux tours, pour être élu un candidat doit obtenir la moitié des voix plus une, c'est-à-dire, la majorité absolue. Si, lors du dépouillement des votes, on constate que cette exigence n'a pas été remplie, un deuxième scrutin a lieu quelques jours plus tard. C'est ce qu'on appelle le ballottage. Au cours du second scrutin, le choix ne se fait qu'entre les deux candidats qui se sont placés en tête lors du premier, et la majorité relative est suffisante pour être élu. Selon Maurice Duverger, "le choix entre le tour unique et les deux tours dépend du nombre de partis existant dans le pays. S'il y a deux grands partis face à face, le tour unique suffit: s'il y a plus de deux partis, le second tour semble indispensable, à moins d'aboutir à une représentation désordonnée" Par ailleurs, comme le fait aussi remarquer Duverger, "le système électoral a lui-même une action sur le nombre des partis" et "le scrutin à un seul tour tend à coaliser tous les groupes en deux grandes formations rivales". (2)

Jusqu'ici le Canada qui, au chapitre des institutions politiques, est un des pays les plus conservateurs au monde est resté particulièrement attaché au scrutin majoritaire simple. Des 1877 cependant, un comité de la Chambre des Communes s'intéressa à la représentation proportionnelle.

Il semble bien qu'à notre époque, une fois réglé dans quelques mois par une redistribution équitable le problème de la représentation, il faudrait songer à l'abandon du scrutin majoritaire à un tour, car avec la multiplication des partis, il est injuste. Autrefois, on pouvait désirer le conserver pour des motifs d'ordre, pour perpétuer le dualisme, mais les événements de ces dernières années nous permettent de croire que le jeu n'en vaut plus la peine.

Jean-Charles Bonenfant.

(1) Georges Lachapelle, LES REGIMES ELECTORAUX, 1934, p. 167.

(2) Maurice Duverger, INSTITUTIONS POLITIQUES ET DROIT CONSTITUTIONNEL (collection Thémis) 1960. p. 102.

Est-il besoin de souligner que l'exemple canadien va de plus en plus à l'encontre de la dernière proposition de Duverger. Le professeur G.-E. Lavau l'avait déjà remarqué dès 1953 dans son ouvrage PARTIS POLITIQUES ET REALITES SOCIALES, (p. 52).

---

L'Action : quotidien catholique, le 25 novembre 1965

Un cabinet différent du ministère

Jean-Charles Bonenfant

Au Canada, ces dernières années, on a toujours regardé comme étant identiques le cabinet et le ministère. Tout au plus, les gens précis lorsqu'ils parlaient du cabinet appuyaient sur le rôle de conseillers de la Couronne que jouent ses membres et lorsqu'ils parlaient du ministère ils voulaient souligner plutôt leur qualité de chefs de sections de l'administration. Il n'en est pas de même en Grande-Bretagne ni en Australie et une rumeur a voulu récemment que bientôt au Canada le cabinet soit vraiment différent du ministère.

En Grande-Bretagne

En Grande-Bretagne, ce qu'on appelle "le gouvernement de Sa Majesté" est formé de l'ensemble des ministres qui, sous la direction du premier ministre, sont chargés de l'administration des affaires publiques. Parmi ces ministres, il faut distinguer ceux qui sont membres du cabinet et ceux qui ne le sont pas. Le nombre des premiers varie entre 15 et 25. Il est actuellement de 23 dans le cabinet Wilson. Le nombre des ministres en dehors du cabinet est beaucoup plus considérable et il est de 31 dans le ministère actuel.

En Australie

En Australie jusqu'en janvier 1956, tous les ministres étaient membres du cabinet, mais on a changé le système pour imiter celui de la Grande-Bretagne. On distingue maintenant entre les ministres qui font partie du cabinet et ceux qui n'en font pas partie. Dans le cabinet actuel de M. Robert Menzies, il n'y a, à part le premier ministre, que huit autres ministres, le ministre de l'Industrie et du Commerce, le trésorier, le ministre des Affaires extérieures, le ministre du Travail qui est en même temps vice-président du Conseil exécutif, le ministre de l'Industrie primaire, le ministre de la Défense, le ministre du Ravitaillement, le ministre de l'Aviation civile, le ministre des Postes et le ministre du Développement national. Quatorze autres ministres ne font pas partie du cabinet et ils ne sont invités aux séances de celui-ci que lorsqu'on y discute des questions concernant les ministères qu'ils dirigent.

Au Canada

Il est arrivé dans notre histoire qu'il y ait quelques différences entre le cabinet et le ministère et que certains membres de ce dernier, comme le solliciteur général, ne fasse pas partie du premier, mais aujourd'hui les deux organismes sont identiques contrairement à ce qui existe en Grande-Bretagne et en Australie. On a souvent senti le besoin de réduire les dimensions du cabinet afin qu'il fonctionne plus aisément et soit vraiment l'organe directeur de la vie politique du pays. A cet effet, on a suggéré de n'y faire siéger que les ministres qui dirigent vraiment les affaires publiques par opposition à ceux qui ne sont que des chefs de certaines sections administratives. Dès 1919, un comité du sénat qui avait étudié les mécanismes gouvernementaux formula une suggestion à cet effet. Il recommanda de réduire le cabinet à 20 membres avec la composition suivante : premier ministre, président du conseil ministériel des affaires extérieures; secrétaire d'Etat; ministre de la Justice; ministre des Finances; ministre de l'Intérieur; ministre de la Défense; ministre des Voies et Transports; ministre de la Production et de la Distribution; ministre du Travail; ministre des Travaux publics. Il est évident qu'il faudrait aujourd'hui faire un autre choix et que par exemple, il importe que le ministre responsable de la sécurité sociale soit membre du cabinet. Le comité suggérait qu'il y ait en outre ce qu'il appelait un ministère effectif comprenant tous les ministres, (1)

On a fait remarquer que le ministre du Revenu national qui ne fait après tout qu'exécuter la politique du ministère des Finances pourrait fort bien ne pas siéger dans le cabinet, que les titulaires du ministère des Pêcheries et du ministère des Forêts ne sont certes pas aussi importants que les titulaires des autres ministères. Par ailleurs, le ministère des Postes est à toutes fins pratiques une vaste entreprise commerciale qui pourrait fort bien être une société de la Couronne comme la Société Radio-Canada ou les Chemins de fer nationaux.

Il reste cependant que dans notre système fédératif le cabinet doit par convention traduire la diversité du pays et que, pour cette raison, on peut difficilement réduire le nombre de ses membres. On doit y trouver pour satisfaire l'opinion publique les représentants des deux grands groupes ethniques et parfois même des groupes secondaires comme les Irlandais et les Ukrainiens: des représentants de toutes les provinces ou au moins de toutes les régions: des représentants des principaux groupes religieux. Pour tenir compte de tous ces facteurs, le cabinet doit être formé d'une quinzaine de membres au moins, ce qui représente tout de même une certaine réduction par rapport au cabinet actuel. Rien n'empêche de développer considérablement le ministère.

La distinction entre le cabinet et le ministère aurait pour effet d'établir une hiérarchie entre les chefs politiques et permettrait de ne pas confondre les véritables chefs, ceux qui doivent siéger dans le cabinet et orienter la politique du pays avec de simples ministres dont le rôle n'est que de diriger des sections de l'administration.

D'ailleurs, pourquoi un système qui a fait ses preuves en Grande-Bretagne et en Australie ne nous conviendrait-il pas ?

Jean-Charles Bonenfant.

(1) On trouvera dans les Journaux du Sénat 1919 le très intéressant rapport du comité spécial institué pour prendre en considération la possibilité d'améliorer le rouage administratif du gouvernement.

---

L'Action : quotidien catholique, le 2 décembre 1965  
Le troisième centenaire de la London Gazette  
Jean-Charles Bonenfant

On a célébré récemment à Londres le troisième centenaire d'une des plus anciennes publications au monde la London Gazette qui a engendré toutes les gazettes officielles que connaît notre pays. C'est, en effet, au cours de l'automne de 1665, alors que Charles II et sa cour s'étaient réfugiés à Oxford à cause de la terrible peste qui ravageait Londres, qu'on fonda The Oxford Gazette pour éviter la contagion qu'auraient pu apporter les feuilles venant de la capitale. Revenue dans cette dernière ville, la Cour continua à publier la gazette qui devint la London Gazette et qui avec les années, se transforma en journal officiel du gouvernement. La London Gazette est aujourd'hui publiée deux fois la semaine avec parfois des éditions spéciales. C'est un recueil qui aux profanes peut sembler assez terne, mais dont la consultation est nécessaire pour tous ceux qui suivent l'actualité britannique.

#### La Gazette du Canada

En 1777, dès que siégea notre premier corps législatif, le Conseil législatif créé par l'Acte de Québec, on décréta que les ordonnances seraient publiées dans la Gazette de Québec qu'avait fondée en 1764 William Brown.

En 1823, lord Dalhousie fonda la Gazette officielle de Québec et dans le Haut-Canada, on eut à compter de 1826 la Upper Canada Gazette. Sous l'Union, la Canada Gazette publia les avis officiels et au lendemain de la Confédération, elle engendra la Gazette du Canada pour toutes les provinces qui étaient entrées dans la Confédération.

Depuis 1947, La Gazette du Canada est publiée en deux parties. La partie 1 qui, par son format, continue la Gazette du Canada telle qu'elle existait depuis le milieu du dix-neuvième siècle paraît chaque samedi et contient surtout des avis. La partie II est publiée les deuxième et quatrième mercredis de chaque mois et contient les décrets, règlements et proclamations d'un caractère législatif ou administratif. On comprend l'importance de cette publication depuis que s'est développée la législation par voie de délégation.

#### A Québec

Du 1er juillet 1867 au 16 janvier 1869. The Canada Gazette fut utilisée par le Québec. Dès la première session de la législature du Québec, en février 1868, on adopta l'Acte concernant la charge d'imprimeur de la Reine pour cette province, et la publication de la "Gazette officielle de Québec", dont on retrouve aujourd'hui les dispositions

essentielles aux articles 20 à 33 de la Loi du secrétariat (Statuts refondus du Québec, 1964, c. 54) Le 16 janvier, le numéro 1 du volume 1 de la Gazette officielle de Québec était publié. Elle a toujours paru depuis. Le numéro de samedi dernier le 27 novembre était le 48ième du volume 97, soit le 6,016ième. Tous les lundis des centaines de gens trouvent dans leur courrier la Gazette officielle de Québec et la parcourent au moins rapidement pour prendre connaissance d'une foule de renseignements officiels intéressants.

#### Dans les autres provinces

Les neuf autres provinces du Canada possèdent leurs Gazettes officielles dont les noms varient. Dans trois provinces, la Nouvelle-Ecosse, le Nouveau-Brunswick et l'Île du Prince-Édouard, c'est la Royal Gazette, publications qui sont antérieures à l'entrée de ces provinces dans la Confédération. La Nouvelle-Ecosse, qui est la plus ancienne des colonies britanniques ayant formé le Canada affiche même en 1965 le tome 175 de sa Royal Gazette, ce qui le fait remonter à 1770. Dans les autres provinces, c'est la Newfoundland Gazette, avec un format de tabloïd, The Manitoba Gazette, The Saskatchewan Gazette, The British Columbia Gazette, The Alberta Gazette et The Ontario Gazette.

Il y a certes de par le monde des publications plus intéressantes que les Gazettes officielles, mais il n'y en a pas de plus utiles.

---

L'Action : quotidien catholique, le 9 décembre 1965

Vais-je demeurer ministre ?

Serais-je ministre ?

Jean-Charles Bonenfant

“J'ai vu bien des fois comment se forme un gouvernement : je ne saurais imaginer qu'on puisse imposer à un être humain de tâche plus difficile et plus désagréable” (1)

Le remaniement ministériel que M. Pearson a annoncé pour le milieu de décembre permet de souligner la discrétion que possède un premier ministre dans la formation ou la transformation de son équipe et de rappeler les angoisses de ceux qui peuvent être les victimes ou les bénéficiaires de cette discrétion. Un remaniement considérable équivaut à la formation d'un ministère.

En théorie, c'est la reine, le gouverneur général ou le lieutenant-gouverneur qui choisit le premier ministre mais, en pratique, ce ne peut être que le chef du parti ayant le plus grand nombre de députés en Chambre ou pouvant obtenir l'appui régulier du plus grand nombre de députés, ce qui n'est pas nécessairement la même chose. Le premier ministre choisit à son tour ceux qui feront équipe avec lui et théoriquement, il peut appeler celui qu'il désire même s'il n'est pas député. En 1944-45, le Général A.S.L. McNaughton fut même pendant neuf mois ministre de la Défense nationale sans être ni sénateur, ni député. Cependant, normalement, celui qui entre dans le ministère doit être député ou sur le point de le devenir ou, ce qui est de plus en plus rare, il doit appartenir au sénat.

Comme l'a écrit Harold-J. Laski à propos de l'Angleterre, mais avec un peu de changements ses propos valent pour le Canada, le premier ministre est “Premier Ministre parce qu'il est le chef de son parti, et il doit agir dans les termes de cette relation, s'il veut s'assurer une majorité à la Chambre des communes. Il lui faut prendre certains collègues, parce que leur présence au gouvernement est attendue par le parti: quelques-uns sont des personnalités si importantes qu'ils peuvent insister pour recevoir la fonction précise qu'ils désirent”. (2) Un premier ministre est donc libre de choisir ses ministres, mais il l'est pour autant qu'il formera une équipe acceptée par le parti et par le pays. Il soumet ensuite l'approbation de son choix à la Couronne. En Angleterre, il est arrivé que le souverain formule des remarques sur le choix de certains ministres et que le premier ministre accepte ses suggestions. On prétend qu'en 1945, lorsque M. Clement Attlee forma son ministère, il proposa d'abord pour les Affaires étrangères M. Hugh Dalton. George VI lui ayant fait remarquer qu'il vaudrait mieux choisir M. Ernest Bevin, le premier ministre s'inclina. Il n'était pas cependant obligé de le faire.

Par suite du pouvoir discrétionnaire du premier ministre, on comprend qu'à l'approche de la formation d'un ministère ou d'un remaniement considérable les hommes politiques soient dans l'angoisse.



## Les affres de George Foster (1847-1931)

Sir George Foster qui pendant près d'un demi-siècle fut une des vedettes du parti conservateur nous a laissé dans ses mémoires un témoignage pittoresque de tous les états d'âme par lesquels il passa en septembre 1911 lors de la formation du cabinet de Robert Borden (3). Foster venait alors d'avoir 64 ans. Dès 1885, il avait été membre du cabinet de John A. Macdonald et plus tard, dans l'opposition, sous le règne de Laurier, il avait été l'objet de violentes attaques de la part des Libéraux. C'était donc une vedette qui avait toutes les raisons de croire que le nouveau premier ministre l'appellerait à siéger avec lui. Et pourtant, du 22 septembre au 10 octobre, son journal révèle des affres comparables à celles d'un débutant ambitieux.

On ne peut mieux conclure que par une autre citation de Laski qui rejoint celle de Balfour placée en exergue à cet article : "Evidemment, le choix des collègues (pour un premier ministre), est, sauf pour le petit groupe de ceux qui se nomment eux-mêmes, une tâche difficile, les exclus se rendent rarement compte que ce qui fait préférer les autres était inéluctable" (4)

Jean-Charles Bonenfant

- 
- (1) Arthur Balfour, à la Chambre des Communes le 10 décembre 1900. Cité dans ETUDE SUR LE PREMIER MINISTRE EN ANGLETERRE par Marcel Sibert, Paris 1909, p. 219.  
(2) Harold-J. Laski. LE GOUVERNEMENT PARLEMENTAIRE EN ANGLETERRE. Paris, 1950, p. 151.  
(3) W.S. Wallace, THE MEMOIRS OF THE Rt. HON. SIR GEORGE FOSTER. P.C. S.C.M.S., Toronto, Macmillan, 1933, pp. 155-156.  
(4) Laski, op. cit., p. 151.

---

L'Action : quotidien catholique, le 16 décembre 1965  
Le caractère représentatif du Cabinet  
Jean-Charles Bonenfant

Au moment où semble devoir s'effectuer un remaniement considérable du Cabinet canadien, il est peut-être intéressant de rappeler qu'une des grandes difficultés qu'éprouve un premier ministre dans les circonstances provient des exigences de la géographie et du fédéralisme. On n'entre pas forcément au Cabinet à cause des qualités intellectuelles qu'on possède, mais il est arrivé dans l'histoire que la nécessité de représenter une province ou une région ait servi une carrière politique. Par ailleurs, parce qu'elles avaient dédaigné ou favorisé un parti, des provinces ont été représentées moins ou plus que nécessaire. Les deux plus beaux exemples se situent à la fin et au lendemain de la première grande guerre.

1917 – 1920

La période pendant laquelle le Cabinet fédéral fut le plus déséquilibré fut celle du gouvernement unioniste d'octobre 1917 à juillet 1920. Après de longs pourparlers, à l'automne de 1917, le premier ministre conservateur Robert L. Borden réussit à former une coalition à laquelle restèrent étrangers Sir Wilfrid Laurier et les Libéraux canadiens-français. Dans le gouvernement unioniste de 23 membres il y avait pour représenter le Québec quatre ministres dont deux de langue anglaise, MM. C. J. Doherty et C. C. Ballantyne, et deux de langue française, MM. P.-E. Blondin et Albert Sévigny. C'était une représentation assez équitable, mais aux élections du 17 décembre, le gouvernement n'obtint dans le Québec que 25.1% des voix. La plupart des candidats du gouvernement perdirent leurs dépôts et dans un comté comme Bellechasse, Honoré Grenier n'obtint que 60 voix contre 3,752 au candidat de Laurier. Trois députés du gouvernement seulement, sur 65, furent élus : M. C. J. Doherty, dans Ste-Anne, M. C. C. Ballantyne dans St-Laurent-St-Georges et Sir H. B. Ames dans St-Antoine, trois circonscriptions anglophones de Montréal.

MM. Doherty et Ballantyne purent demeurer ministres, mais MM. Blondin et Sévigny ayant été défaits, il fallut imaginer des solutions. Dans le premier cas, on nomma M. Blondin au Sénat et il demeura ministre. M. Sévigny conserva son poste sans être ni député ni sénateur jusqu'au début d'avril 1918, puis il démissionna. De ce moment

jusqu'à la formation du ministère Meighen, le 10 juillet 1920, il n'y eut donc pour représenter les Canadiens français dans le gouvernement qu'un seul homme qui n'était même pas député, le sénateur Blondin.

Dans le ministère Meighen qui exista du 10 juillet 1929 au 29 septembre de la même année, on comptait en outre du sénateur Blondin qui, le 21 septembre, fut remplacé par M. Louis de Gonzague Belley trois autres Canadiens français, MM. Rodolphe Monty, Louis-Philippe Normand et André Fauteux, mais ils ne réussirent pas à se faire élire députés.

### Le premier gouvernement King

Les libéraux obtinrent, en effet, aux élections de 1921, 65 des 65 sièges du Québec alors que dans tout le Canada, ils n'en obtenaient que 118. L'Orange Sentinel, hostile aux Canadiens français, écrivit dans sa livraison du 20 décembre 1921 : "Les Canadiens français vont dominer le Canada pendant cinq ans". (1) Le Québec eut droit à six ministres: MM. Lomer Gouin, Jacques Bureau, Ernest Lapointe, Henri Béland, James Alexander Robb et Raoul Dandurand. C'était autant que pour l'Ontario, les provinces Maritimes ayant quatre représentants et l'Ouest trois seulement.

Souvent, pour représenter une province, il ne reste plus à un premier ministre qu'à avoir recours à un sénateur, mais de plus en plus s'établit la convention qu'une section importante de l'administration doit avoir à sa tête un représentant élu par le peuple.

### Situation prévue en 1865

Il est intéressant de constater que, dès 1865, un des analystes les plus intelligents du projet de confédération, Christopher Dunkin, avait prévu pour le déplorer le caractère fédératif du futur cabinet; "Si le nombre des membres de l'exécutif, disait-il, est limité aux besoins du pays, et non à ce que je pourrais appeler les besoins locaux des diverses provinces, il se composera de onze, douze ou treize, il sera alors si petit en proportion de la diversité d'intérêts à satisfaire, qu'il sera extrêmement difficile d'éviter de sérieuses difficultés dans sa distribution locale. Si, d'un autre côté, on donne à toutes les provinces le nombre qu'il leur faut, le cabinet sera trop nombreux pour pouvoir gouverner. Il sera pratiquement impossible de satisfaire aux besoins de toutes les provinces et, cependant, aucune d'elles ne pourrait être maltraitée à cet égard sans qu'il en résultât de fâcheuses conséquences". (2)

La répartition géographique des membres d'un Cabinet est importante au Canada beaucoup plus qu'aux Etats-Unis parce que c'est un moyen de réaliser le fédéralisme au niveau fédéral. A Washington, le Sénat joue ce rôle, mais pas au Canada. Comme l'a écrit MacGregor Dawson, que je traduis largement, dans *The Government of Canada*, "le Cabinet a dans la réalité assumé le rôle du sénat comme protecteur des droits des provinces". Et Dawson d'ajouter cruellement: "Une province abandonnerait sans regret tous ses sénateurs si ce geste lui permettait de doubler sa représentation dans le Cabinet". (3)

(1) Cité par Robert Rumilly dans *Histoire, de la province de Québec*, XXVI, p. 7.

(2) *Débats sur la Confédération*, 1865, p. 363.

(3) R. MacGregor Dawson. *The Government of Canada*, Revised by Norman Ward, 1964. p. 194.

---

L'Action : quotidien catholique, le 24 décembre 1965

Le mariage des enfants

Jean-Charles Bonenfant

Il y a dans nos institutions des anomalies qui se perpétuent par un respect outrancier des traditions ou par l'habitude que nous avons d'apprécier les actes des hommes sous un éclairage personnel plutôt que sous leur aspect social. C'est ainsi que l'article 115 de notre Code civil, en 1965, presque comique dans sa rédaction négative, se lit encore comme suit:

"L'homme, avant quatorze ans révolus, la femme, avant douze ans révolus, ne peuvent contracter mariage".

Un organisme qui se préoccupe des problèmes sociaux vient de dénoncer le mariage des très jeunes et a demandé aux législateurs d'intervenir dans ce domaine.

L'article 314 du Code affirme évidemment que "le mineur est émancipé de plein droit par le mariage", ce qui comporte un bon nombre d'avantages, mais il est quand même facile de souligner que ces enfants auxquels on permet de contracter le plus important engagement de leur vie sont privés par la loi du droit de poser une foule d'autres actes moins sérieux.

Le mariage des enfants est assez fréquent. D'après les statistiques fournies par l'Annuaire du Canada de 1965, l'âge moyen au mariage des femmes célibataires a été, en 1962, de 22.8 et celui des hommes de 25.6. Chez les femmes au mariage, 116 avaient de 12 à 14 ans, 40,906 de 15 à 19; chez les hommes, 9,068 avaient de 15 à 19 ans. Par ailleurs, d'après l'Annuaire du Québec 1964-1965 (p. 196) "depuis quelques années, les jeunes gens se marient plus jeunes; phénomène que l'on remarque également dans d'autres provinces canadiennes". Cette liberté qu'on accorde aux enfants de se marier nous vient du droit romain.

#### Droit romain

Le droit romain, dont il est de bon ton dans les milieux traditionalistes de vanter l'heureuse influence sur notre droit, est en définitive responsable, par l'intermédiaire du droit canonique et du vieux droit français, de l'âge trop peu élevé qu'on exige des conjoints. A Rome, on exigea tout d'abord que le mari soit pubère et la femme nubile, et la qualité se constatait au fait mais au bout d'un certain temps, on sentit la nécessité de chiffrer l'exigence, à 12 ans pour les femmes et à 14 pour les hommes. Ces âges sont très bas, mais ils n'étaient exigés que pour des raisons physiologiques dans un milieu géographique où, paraît-il, les êtres humains étaient précoces. Le mariage n'était pas le phénomène social qu'il est devenu depuis et le christianisme ne lui avait pas donné la dignité d'un sacrement. Le droit canonique subit d'abord l'influence du droit romain.

#### Droit canonique

Le droit canonique plus tard a remonté légèrement les âges fixés par le droit romain et le canon 1067 décréta que "l'homme ne peut contracter valablement mariage avant seize ans accomplis, et la femme avant quatorze ans accomplis". Un second paragraphe du canon à la prudence d'ajouter que "quoique le mariage contracté après cet âge soit valide, les pasteurs d'âmes tâcheront cependant d'en écarter ceux qui n'ont pas encore atteint l'âge admis par les usages de la région pour contracter mariage".

#### En France et ailleurs

En France sous l'ancien droit, les âges exigés pour le mariage étaient de 12 et 14 ans, mais le Code Napoléon décréta à l'article 144 que "l'homme avant 18 ans révolus, la femme avant 15 ans révolus ne peuvent contracter mariage". Comme ces âges étaient plus élevés que ceux exigés dans le passé, l'article suivant décrète qu'il est possible au Président de la République d'accorder des dispenses d'âge pour des motifs graves.

Dans la plupart des autres provinces du Canada, on exige des âges plus élevés que dans le Québec Au Manitoba, en Alberta et dans la Colombie britannique, il faut pour se marier avoir 16 ans, en Saskatchewan, 15 ans et en Ontario, 14 ans. Par ailleurs, à Terre-Neuve, dans l'Île du Prince-Edouard, en Nouvelle-Ecosse et dans le Nouveau-Brunswick, il n'y a pas d'âge minimum requis.

En vertu du paragraphe 26 de l'article 91 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, c'est le parlement fédéral qui a juridiction en matière de mariage, mais en vertu du paragraphe 12 de l'article 92, ce sont les législatures des provinces qui ont juridiction sur la célébration du mariage. On a toujours considéré que l'âge était un aspect de la célébration et c'est pourquoi ce sont les provinces qui ont juridiction en la matière.

A quelques reprises, on a demandé que le législateur établisse au moins des âges correspondants à ceux qui sont exigés par le droit canonique. Comme le faisait remarquer, en 1951, Me Jean Turgeon dans un article publié dans The Canadian Bar Review sur les parties désuètes de notre Code civil, l'article 115 devrait être modifié. Il ajoutait à propos de cet article ; "C'est une présomption de puberté qui, dans notre pays, est souvent contraire aux faits. De

plus, le mariage demande une certaine maturité d'esprit et de caractère qu'on ne trouve pas chez un garçon de 14 ans et une fillette de 12 ans".

Espérons que dans la revision qui se prépare de notre Code civil, on corrigera l'article 115 dont l'utilité n'a été après tout jusqu'ici que de permettre à une fillette mal en point de contracter un mariage qui n'a aucune chance d'être heureux et auquel il faut préférer la naissance d'un enfant naturel.

---

L'Action : quotidien catholique, le 30 décembre 1965

Les institutions ont un peu changé en 1965

Jean-Charles Bonenfant

Les Canadiens, qu'ils soient de langue française ou de langue anglaise, ont la réputation de conserver jalousement leurs institutions politiques et d'y apporter peu de changements. Au cours de l'année qui se termine, on peut cependant noter à Ottawa et à Québec quelques transformations que je voudrais rappeler dans cette chronique consacrée en général aux institutions.

#### Les Chambres hautes

Une des manifestations les plus évidentes de notre conservatisme est l'existence de deux Chambres hautes, le Sénat et le Conseil législatif, dont le recrutement et les pouvoirs sont uniques au monde. La constitution du Sénat a connu sa première modification sérieuse depuis la Confédération. En vertu du bill C-98, présenté le 27 avril 1965 par le Premier ministre M. Pearson et qui a été adopté par les deux Chambres, un sénateur nommé après l'entrée en vigueur de la loi cesse de l'être lorsqu'il atteint l'âge de soixante-quinze ans. On a respecté les droits acquis des sénateurs déjà nommés, mais on leur a permis de démissionner après soixante-quinze ans ou s'ils sont infirmes en prévoyant un système de pension. Déjà, quelques sénateurs ont profité de la loi.

Une limite d'âge et une retraite à peu près analogues avaient déjà été prévues, en 1963, pour les membres du Conseil législatif. En 1965, le gouvernement du Québec a tenté de modifier davantage la constitution de l'unique Chambre haute provinciale au Canada en réduisant ses pouvoirs à ceux que possède la Chambre des Lords en Angleterre. Les conseillers ont refusé d'adopter la mesure, comme ils en avaient le pouvoir. Le gouvernement de la Grande-Bretagne a alors été prié de présenter au parlement de Westminster une loi qui réaliserait ce que la Législature du Québec a été incapable d'accomplir. Quels que soient les résultats de la démarche et si actuellement le Conseil législatif conserve comme le Sénat tous ses pouvoirs qui sont théoriquement absolus, il semble bien qu'un coup sérieux a été porté en 1965 aux Chambres hautes.

#### Meilleures délimitations électorales

La délimitation des circonscriptions électorales était naguère l'occasion de découpages fantaisistes et intéressés que les Américains ont baptisés au début du siècle dernier du mot "Gerrymandering" en l'honneur d'Elbridge Gerry, gouverneur du Massachusetts. On a pratiqué des redistributions cette année à Québec et à Ottawa d'une façon beaucoup plus impartiale. A Québec, la délimitation demeure encore la tâche des députés, mais ils se sont fait préparer des suggestions, qu'ils ont acceptées, par un sous-comité que présidait le président général des élections, Me François Drouin. Le travail n'est pas terminé, mais on a fait disparaître les inégalités les plus criantes; avec 29 circonscriptions on en a fait 42; la population urbaine est mieux représentée et aux prochaines élections, il y aura 108 circonscriptions.

A Ottawa, en vertu d'une loi adoptée en décembre 1963, la délimitation des circonscriptions se fait en dehors du législateur lui-même par une commission siégeant dans chaque province. La commission pour le Québec a publié son rapport en mai et a établi 74 circonscriptions beaucoup plus égales que celles qui existaient dans le passé. Les intéressés ont le droit de faire valoir leurs objections et plusieurs l'ont fait; les députés pourront s'opposer aux décisions des commissions, mais celles-ci auront le dernier mot. Le processus se terminera le printemps prochain et nous aurons alors joui d'une délimitation vraiment impartiale en dehors de toute préoccupation électorale. Pour employer le langage de la Cour suprême qui, aux Etats-Unis, a eu l'an dernier à corriger des injustices dans la représentation, on élit des hommes pour représenter d'autres hommes et non pas des forêts et des prés.

## Amélioration du travail parlementaire

Sans apporter des amendements précis au Règlement, on a su à l'Assemblée législative améliorer considérablement le travail. On a tout d'abord fait disparaître les lois opérant les changements de nom qui se font maintenant par une procédure administrative. On a surtout amélioré le travail en commissions et c'est en commissions partielles que s'est déroulée en bonne partie la discussion des crédits. Le procédé a sauvé du temps et il a certainement permis d'éviter les querelles qui naissent plus aisément en Chambre.

À Ottawa, d'importantes réformes de procédure ont été proposées par le premier ministre, M. Pearson, et elles ont été acceptées par la Chambre des communes. On a fait disparaître à toutes fins pratiques les appels à la Chambre des décisions de l'Orateur, appels inutiles, faisant perdre du temps et nuisant au prestige de l'Orateur. On a aussi imaginé une procédure qui met fin péremptoirement aux débats et permettra d'éviter les palabres dont nous avons été témoins lors de la discussion sur le drapeau.

Il faudrait bien d'autres réformes des institutions pour que notre système parlementaire soit capable de faire face aux difficultés contemporaines et surtout pour qu'il puisse garder son rôle essentiel en présence, de la montée prodigieuse et nécessaire de l'exécutif.

---

L'Action : quotidien catholique, le 13 janvier 1966

Une loterie dans le Québec

Jean-Charles Bonenfant

La dualité canadienne se manifeste dans bien des domaines, mais il en est un qui semble depuis longtemps opposer le Québec aux autres provinces, les Canadiens français aux Canadiens anglais, les Catholiques aux Protestants; c'est celui des loteries. Il a rebondi récemment par suite d'une déclaration du ministre de la Justice du Québec qui a affirmé que, pour le moment, il était bien obligé d'appliquer le Code criminel mais qu'il demanderait à Ottawa de l'amender afin de permettre aux provinces qui le désirent d'organiser des loteries. M. Wagner n'a fait qu'exprimer l'attitude traditionnelle du Québec, celle de M. Taschereau, de M. Duplessis et de M. Lesage.

En vertu de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique (art. 91, par. 27), le droit criminel relève de la juridiction fédérale et le Code criminel, à l'article 179, prohibe les loteries. Toute loi provinciale permettant la tenue d'une loterie est donc inconstitutionnelle et jusqu'ici la majorité anglo-saxonne ne semble pas vouloir consentir à un amendement. Il serait exagéré de prétendre que l'opposition aux loteries est un phénomène strictement anglo-saxon et protestant. C'est un Italien, Cavour, qui a déclaré que "la loterie est un impôt sur les imbéciles" et c'est un Français, Jean-Baptiste Say, qui a écrit cette phrase mélodramatique : "La loterie nationale porte presque entièrement sur la classe nécessiteuse, à qui le besoin peut seul faire braver la défaveur d'un jeu inégal. C'est presque toujours le pain de la misère qu'on y hasarde, quand ce n'est pas le fruit du crime."

Il reste que c'est dans des pays latins ou catholiques comme la France, l'Espagne, Cuba, l'Irlande, que triomphent les loteries. Il n'y a rien dans la Bible contre les jeux de hasard et c'est saint Cyprien qui, un des premiers au troisième siècle de l'ère chrétienne, les dénonça comme une inspiration de Satan, mais ce sont surtout les puritains qui identifiant hasard et providence ont condamné les jeux de hasard comme une sorte de blasphème. Il faut donc comprendre que pour un grand nombre de Protestants les loteries doivent être rejetées en vertu de principes moraux et religieux. Par ailleurs, les Catholiques y ont eu très souvent recours pour leurs œuvres

C'est en France qu'on en est arrivé, après bien des vicissitudes, au meilleur système. En 1933, la loterie nationale a été organisée et depuis, elle fait périodiquement des heureux sans qu'en souffre la morale.

### La Loi de 1934

C'est au cours de 1934 que s'est posé le plus franchement au Canada et au Québec le problème des loteries. On voyait dans l'organisation d'une loterie le salut de l'université de Montréal. En mars 1934, M. Athanase David, secrétaire de la province, présenta la Loi autorisant l'organisation d'une loterie pour fins éducationnelles et d'assistance publique. Il prononça en faveur du projet un grand discours qui fut publié en brochure. La Loi (24, George V, c. 6) permettait au lieutenant-gouverneur en conseil d'organiser une loterie appelée "Loterie de la

province de Québec” et d’en déterminer la durée, les tirages, les conditions et les modalités. L’article 6 avait cependant la prudence d’ajouter qu’une loterie ne serait organisée que si le parlement du Canada ne le prohibait pas et que si le gouvernement canadien n’en organisait pas une pour tout le Canada.

A cette époque, on menait, en effet, à Ottawa une campagne en faveur de l’abolition des dispositions du Code criminel défendant les loteries. Le 22 mai 1934, on discuta en seconde lecture un projet de loi présenté par un député pour autoriser le procureur général d’une province à permettre la tenue d’une loterie pour les hôpitaux. Le vote fut libre et le projet fut renvoyé à six mois par une majorité de 105 contre 57. Le premier ministre R.B. Bennett, le chef de l’opposition M. King, Henri Bourassa votèrent contre le projet. Une semaine plus tard, un autre projet tentant de permettre au Québec d’appliquer sa loi fut aussi rejeté.

#### La loi de 1950

En 1950, la législature provinciale du Québec adopta la Loi pour aider à la diffusion de l’instruction et à la protection de la santé (14. George VI, c. 14) en vertu de laquelle le lieutenant-gouverneur en conseil peut “autoriser la tenue, dans la province, au plus une fois par année, d’une loterie d’Etat, désignée sous le nom de “Loterie du Québec”. La loi prévoyait aussi la création d’un Comité de la Loterie du Québec formé du ministre de la Santé, du secrétaire de la province, du ministre du Bien-Etre social, du Président du Conseil supérieur de la Société Saint-Vincent de Paul, du surintendant de l’Instruction publique et du secrétaire du Comité protestant de l’instruction publique. Le comité devait préparer un plan de loterie et en avoir la direction. Enfin, on abrogeait la loi dont nous avons parlé plus haut, c’est-à-dire la loi 24, George V, c. 6. En réalité, la loi de 1950 n’est pas en vigueur car elle ne le devait être que sur proclamation, formalité qui n’a jamais été accomplie. C’est dire que théoriquement, c’est la loi de 1934 qui est toujours en vigueur.

Souhaitons qu’un jour, on permette aux provinces qui le désirent de tenir des loteries. C’est vraiment un domaine où un statut spécial est à rechercher.

---

L’Action : quotidien catholique, le 20 janvier 1966

Le discours du trône

Jean-Charles Bonenfant

L’ouverture de la session à Ottawa et dans les provinces canadiennes fait revivre chaque année la vieille tradition britannique du discours du trône. On en a quelque peu modernisé la rédaction mais le document n’en demeure pas moins formaliste pour ne pas dire artificiel surtout lorsque celui qui le lit emploie l’amusant possessif de “mon gouvernement”. Il est arrivé dans l’histoire que certains lieutenants-gouverneurs qui avaient été des adversaires politiques du ministère au pouvoir ont eu quelques difficultés à faire l’éloge de l’activité de leur gouvernement.

J’ai parfois rêvé d’une reine, d’un gouverneur général ou d’un lieutenant-gouverneur fantaisiste qui avant de lire le texte du discours du trône qu’on lui a préparé improviserait à peu près comme ceci :

“Monsieur le premier ministre, mesdames, messieurs. Depuis assez longtemps, je n’ai plus de pouvoirs personnels et je dois éviter dans mes discours de prononcer toute parole compromettante. Comme l’a déjà dit naguère devant le Sénat américain le gouverneur général Lord Tweedsmuir, dont la forte personnalité avait beaucoup de difficultés à se conformer au formalisme du poste qu’il occupait, j’ai déjà été libre et indépendant et j’ai déjà exprimé des idées personnelles mais maintenant que je suis un personnage officiel, je ne peux que lire le texte que le premier ministre a préparé ou fait préparer”.

#### Origine

Comme c’est le cas pour la plupart des institutions parlementaires britanniques, on comprend mieux ce qu’est le discours du trône quand on tient compte de ses lointaines origines et des transformations qu’il a connues à travers les âges. Dès les débuts du régime parlementaire en Grande-Bretagne, le souverain prit l’habitude de dire quelques mots de bienvenue et parfois de conseil aux membres du parlement qu’il avait convoqués. Par ailleurs, le chancelier prononçait aussi un discours moins académique dans lequel il précisait pourquoi le parlement avait été convoqué. Plus tard, à la fin du dix-septième siècle, les deux discours se confondirent et le roi seul se fit entendre directement

ou par son représentant et bientôt à mesure que diminuait son pouvoir personnel ses conseillers rédigèrent ce qu'il devait lire. Quelques souverains tentèrent de communiquer au parlement leurs sentiments personnels, mais on réussit à les convaincre de se taire. On raconte qu'en 1760, George III qui venait de monter sur le trône voulut ajouter une mention à cette guerre sanglante et coûteuse qu'était la Guerre de Sept ans, mais Pitt, qui précisément était responsable de la conduite de la guerre, ne le permit pas.

Aujourd'hui, la convention est bien établie que le discours du trône est un texte représentant la pensée du premier ministre et de ses collègues. Même si on a tendance à interpréter de plus en plus largement le principe de la solidarité ministérielle, il n'y a aucun doute qu'il joue à propos du discours du trône et qu'un membre du Cabinet qui n'en partagerait pas les idées devrait démissionner. Le discours du trône est censé donner une vue de l'état du pays mais il doit surtout annoncer le programme législatif que le gouvernement entend suivre au cours de la session. La mention d'une mesure dans le discours du trône n'oblige toutefois pas le gouvernement à la présenter et par ailleurs il n'est pas nécessaire que toutes les mesures qui seront proposées soient annoncées. En certains milieux, en Grande-Bretagne aussi bien qu'au Canada, on réclame des discours du trône plus précis qui deviendraient pour les législateurs de véritables programmes de travail avec des indications chronologiques. On souhaite surtout qu'à moins d'une exigence inattendue, aucune mesure importante non annoncée dans le discours du trône ne puisse être présentée sans le consentement unanime de la députation.

#### Message sur l'état de l'Union

La constitution américaine, à la section 3 de l'article 2, prévoit une sorte de discours du trône lorsqu'elle dit que le président fera de temps à autre un rapport au Congrès sur l'état de l'Union et recommandera à son examen telles mesures qu'il estimera nécessaires et opportunes. Les premiers présidents, Washington et John Adams, se présentèrent eux-mêmes devant le Congrès à l'ouverture des sessions pour y parler mais cette pratique fut abandonnée par Jefferson et ses successeurs pour revivre seulement au vingtième siècle avec Woodrow Wilson. Depuis Franklin Roosevelt, le message sur l'état de l'Union en janvier est devenu une institution bien établie de la politique américaine et on se rappelle que mercredi, le 12 janvier, le président Johnson n'a pas dérogé à la coutume.

---

L'Action : quotidien catholique, .le 27 janvier 1966  
Derrière les institutions : Gérard Bergeron  
Jean-Charles Bonenfant

Dans cette chronique consacrée aux institutions, je me suis toujours efforcé d'éviter la tentation naturelle pour un bibliothécaire d'abuser des recensions de livres, mais cette fois j'y succombe avec plaisir pour parler de l'ouvrage qu'un vieil ami, le professeur Gérard Bergeron, de l'université Laval, vient de publier sous le titre de fonctionnement de l'Etat dans une édition conjointe des Presses de l'université Laval et de la Librairie Armand Colin. Que l'ouvrage soit remarquable, je veux d'abord en offrir comme preuves les arguments d'autorité suivants.

Il a comme origine une thèse de doctorat qui a été soutenue très brillamment à la faculté de Droit de Paris devant un jury prestigieux puisqu'il comprenait trois des plus fameux politistes français à l'heure actuelle, les professeurs Maurice Duverger, Georges Lavau et Charles Eisenmann. Il a été préfacé par Raymond Aron qui n'a pas l'habitude d'abuser des éloges et qui a pourtant écrit : "Je tiens pour un honneur d'écrire une préface à l'après maximum de M. Gérard Bergeron et je suis heureux qu'il en ait exprimé le désir". Et Aron d'ajouter : "En toutes circonstances, une oeuvre aussi rigoureuse et aussi vaste aurait retenu l'attention. Venant d'un professeur de l'université Laval au Québec, elle revêt une portée plus grande encore. Canadien de langue française, n'ignorant rien de la littérature américaine mais intimement lié aux sociologues et politicologues français, M. Gérard Bergeron illustre avec éclat la vocation culturelle du Québec". En outre, ce qui est exceptionnel pour l'ouvrage d'un Canadien, il a reçu l'assistance financière du Centre national de la recherche scientifique. Enfin, il a été publié dans la collection "Sciences politiques" où figurent déjà des ouvrages aussi célèbres que Les Grandes oeuvres politiques, de Machiavel à nos jours de J.-J. Chevalier. Les Partis politiques, de Maurice Duverger, et Tableau politique de la France de l'Ouest, d'André Siegfried.

Je ne puis aujourd'hui que situer le sujet pour tenter dans une autre chronique d'en révéler l'originalité et le dynamisme.

Même les profanes peuvent constater que depuis que le monde existe, il y a des groupes d'hommes, vivant dans des territoires délimités, participant à des institutions et qui forment des états pour autant que chaque ensemble est souverain, c'est-à-dire qu'il ne dépend pas d'un autre ensemble voisin ou supérieur. L'existence et le fonctionnement des états est l'objet de la science politique, une science qu'il ne faut pas confondre avec le droit constitutionnel qui n'en est qu'une partie. C'est une science qui a eu beaucoup de difficultés à s'affirmer et que la sociologie en particulier dans son impérialisme a pu vouloir dévorer comme la physique a pu chercher à englober toutes les sciences.

Quoi qu'il en soit aujourd'hui, la science politique est une science de l'homme qui tente comme toute science de fournir une explication globale des phénomènes qu'elle étudie.

Ces dernières années, l'explication que donnaient habituellement les publicistes, (1) était celle du pouvoir. "Pouvoir et société naissent ensemble" a écrit un des apôtres de la théorie du pouvoir, le professeur Georges Burdeau en ajoutant : "Pouvoir est le phénomène social par excellence, puisque, d'une part, il ne se conçoit pas en dehors de la société et que, d'autre part, sans un Pouvoir agissant une société est un corps inerte proche de son déclin". (2)

M. Bergeron rejette le concept du pouvoir avec pleine conscience de son iconoclasme puisqu'il écrit : "Une analyse suffisamment élaborée de la notion de "pouvoir" par laquelle la "science politique" a prétendu acquérir son autonomie équivaldrait à un bilan critique de ses oeuvres les plus marquantes depuis les trois ou quatre dernières décennies." (p. 36) Laissons de côté les raisons assez complexes de ce rejet en donnant toutefois une autre citation assez énergique de M. Bergeron qui écrit : "Il faut bannir ce "deus ex machina" de la science (ou sociologie) politique : plutôt qu'un concept scientifique, c'est un mot de passe qui, semblent ouvrir toutes les portes, n'en ouvre aucune. C'est à la fois, une commodité trop facile et une complication inutile".

M. Bergeron veut remplacer le concept de pouvoir par celui de contrôle ou mieux par ce qu'il appelle "notre trinité fonctionnaliste : relation-contrôle-fonction". Il s'agit, écrit-il, de répondre à trois questions: 1°— Quoi chercher ? — Les relations politiques; 2°— Comment voir ce que l'on trouve ? — Sous l'angle du contrôle; 3°— Comment recomposer ce que l'on a divisé et analysé ? — Par l'idée de la fonction". Mais c'est ici que commencent les véritables difficultés de la vulgarisation. Qu'est-ce que le contrôle, un mot qui lorsqu'il s'écrit sans "e" en anglais n'a peut-être pas le même sens qu'en français. "On a déjà attiré notre attention, écrit M. Bergeron, sur le fait que "contrôle a un sens plus faible que "control". Mais des usagers récents, dont plusieurs ont des origines politiques ou économiques (en finances, ou commerce) tendent à faire accepter par le français et d'autres langues européennes les sens forts du "control", tandis que l'anglais ignore de moins en moins les sens plus faibles des langues continentales."

Je m'arrête ici en promettant d'essayer de percer dans une chronique prochaine le sens profond de la théorie de M. Bergeron dont on peut tout de même dire pour le moment qu'elle a le rare mérite d'apporter dans une des sciences de l'homme une vision originale.

(1) On a beaucoup discuté de l'appellation qui désigne ceux qui se livrent à la science politique. Georges Burdeau a parlé des "politicologues", Marcel Prélat, des "politologues " M. Bergeron adopte "publicistes" non sans remarquer qu'au Canada français "les publicitaires s'appellent incorrectement des publicistes".

(2) Georges Burdeau, DROIT CONSTITUTIONNEL ET INSTITUTIONS politiques, Paris, 1965, p. 11.

---

L'Action : quotidien catholique, le 3 février 1966  
Un amendement à la constitution  
Jean-Charles Bonenfant

Il est intéressant de noter que les membres de la Commission royale d'enquête sur la fiscalité du Québec ont pu faire des recommandations qui semblent fécondes sans avoir cru nécessaire de réclamer un chambardement constitutionnel. Ils ont semblé donner raison à ceux qui prétendent qu'on est loin d'avoir épuisé les possibilités du fédéralisme actuel.



Ils ont cependant suggéré un amendement qui s'impose depuis longtemps. Après avoir rappelé qu'en raison de restrictions contenues dans la constitution canadienne, la taxe de vente doit être levée, à l'heure actuelle, sur le consommateur pendant que le vendeur remplit le rôle de percepteur pour le gouvernement, les commissaires ont recommandé pour corriger les inconvénients d'un tel système que la taxe soit acquittée par le vendeur lui-même, sur l'ensemble de ses ventes imposables. Ce serait avoir recours à un type d'imposition indirecte auquel les provinces n'ont pas le droit.

#### L'arrière-plan du problème

Rappelons que le pouvoir fédéral peut percevoir des impôts par tout mode de taxation et que les provinces n'ont droit qu'aux "impôts directs dans la province en vue de prélever des revenus pour des fins provinciales". La distinction entre impôts directs et impôts indirects ne répond pas toujours aux définitions de la science économique moderne. Elle est, d'après la jurisprudence, ce qu'elle était au moment de la naissance de la Confédération en 1867. Pour le savoir, les tribunaux se sont servis de la distinction établie au milieu du dix-neuvième siècle par le grand économiste anglais, John Stuart Mill. Une taxe directe est celle qu'on exige de la personne même par qui on veut qu'elle soit payée, comme l'impôt sur le revenu. La taxe indirecte est celle qu'on exige d'une personne avec l'idée que celle-ci s'indemniserait auprès d'un autre, comme les impôts douaniers. Dans la réalité, la distinction n'a pas toujours été simple et grâce à une interprétation souple qui a favorisé les provinces, la taxe de vente au détail a pu être regardée comme un impôt direct parce qu'on a jugé que le marchand à qui on la paie n'était qu'un percepteur pour le compte du gouvernement.

Le système a des inconvénients évidents qu'on ferait disparaître si le vendeur pouvait payer la taxe en se remboursant auprès de l'acheteur, ce qui la transformerait en taxe indirecte. Pour cela, il faut permettre aux provinces d'établir des taxes indirectes, ce qui rend nécessaire un amendement à l'Acte de l'Amérique du Nord britannique.

On y songe depuis longtemps et ce n'est pas la première fois que le problème d'un tel amendement est posé. En effet, au printemps de 1936, le gouvernement de M. King fit adopter par la Chambre des Communes une adresse dans laquelle on demandait à Londres de modifier l'Acte de l'Amérique du Nord britannique afin de permettre aux provinces de percevoir des "impôts indirects provinciaux au sujet de :

- (1) ventes au détail autres que celles de tous les breuvages alcooliques, des spiritueux, du malt, du tabac, des cigarettes et des cigares qui sont assujettis à des droits ou taxes de douane et d'accise au Canada, ou autres que celles de toutes les marchandises et articles pour livraison à l'extérieur des provinces ;
- (2) la clientèle des hôtels, restaurants et endroits d'amusements ou de divertissement, afin de prélever un revenu pour des fins provinciales."

Le Sénat s'opposa à l'amendement sous prétexte qu'il changerait les bases du fédéralisme canadien et le sénateur Meighen alla jusqu'à affirmer que le changement multiplierait les taxes fédérales et provinciales dans le même domaine. En réalité, le refus du Sénat d'accepter l'amendement fut une preuve de son conservatisme et une preuve qu'il n'a guère joué son rôle théorique de protecteur des provinces.

La question revint sur le tapis en juillet 1960 lorsque le premier ministre de l'Ontario, M. Frost, déclara que si le gouvernement fédéral n'accordait pas davantage à sa province, il demanderait un amendement à la constitution pour pouvoir percevoir efficacement une taxe de vente sous forme de taxe indirecte.

On ignore si le gouvernement fédéral se rendra à la demande que le Québec lui présentera à la suite de la recommandation de la Commission mais il est sûr que pour une fois nous sommes en présence d'une modification constitutionnelle sérieuse et réaliste.

L'Action : quotidien catholique, le 10 février 1966  
Vive la république du Roi  
Jean-Charles Bonenfant

“Une monarchie constitutionnelle est un moyen pour combiner l’inertie d’une idole de bois avec la crédibilité en une idole de chair et de sang”.  
George Bernard Shaw

Je me rappelle avoir vu au collège une pièce dans laquelle un Vendéen était partagé entre ses sentiments royalistes et sa crainte des soldats de la République. Il criait tantôt Vive le roi, tantôt Vive la République et un jour il dut faire la synthèse de ses sentiments opposés en criant Vive la république du roi !

Nous pouvons sans doute nous en tirer plus élégamment au Canada et croire que la monarchie est une institution désuète sans pour cela mettre en danger l’ordre établi. La venue de la reine au Canada en 1967 va poser de nouveau le problème.

Quelques résolutions adoptées récemment par de jeunes Libéraux tant Canadiens anglais que Canadiens français contribueront sans doute à faire disparaître une vieille méprise qui identifie séparatistes et républicains et fédéralistes et monarchistes. On peut fort bien croire à la survivance du Canada comme état fédératif et trouver que le système monarchique est désuet. Par ailleurs, il y a peut-être quelques nationalistes du Québec qui souhaitent établir une dynastie laurentienne !

Théoriquement, notre pays est un royaume et, en 1867, si on ne l’a pas appelé Royaume du Canada c’est, paraît-il, uniquement pour ne pas choquer le républicanisme des voisins américains. Dans notre système, c’est la Couronne qui représente l’exécutif et cela se traduit dans le langage officiel. Rappelons à titre d’exemples que c’est à la Couronne qu’appartiennent les richesses naturelles non concédées, qu’elle hérite des biens que personne ne réclame, qu’elle poursuit les criminels. Cette Couronne s’incarne pour nous en trois personnes : la reine, le gouverneur général du Canada et le lieutenant-gouverneur de la province. La Couronne, c’est tout d’abord la reine et plus précisément aujourd’hui la reine du Canada par suite de l’évolution du statut international de notre pays qui de colonie est devenu un Etat souverain possédant comme reine la même personne physique que le Royaume-Uni de Grande-Bretagne.

## LE SERMENT D’ALLEGANCE

Etre favorable à un système républicain canadien peut poser pour plusieurs qui croient encore au serment un problème de conscience tant à Ottawa qu’à Québec. Je laisse de côté le problème à Ottawa pour, rappeler que l’article 9 du chapitre 12 des Statuts refondus du Québec 1964 décrète que “Toute personne nommée à un office, à une charge, ou à un emploi, tout maire, tout fonctionnaire ou officier d’une corporation publique et toute personne admise comme avocat, notaire ou arpenteur doivent faire et souscrire les serments d’allégeance et d’office”. A d’autres endroits des Statuts, on prévoit un serment analogue, et, pour les députés, sénateurs et conseillers législatifs, il est exigé dans l’Acte de l’Amérique du Nord.

Il y a donc dans le Québec des milliers de gens qui doivent prêter le serment d’allégeance et parmi ces gens il doit tout de même y en avoir quelques-uns qui ne croient pas à la monarchie ou qui même y sont fortement opposés. Comment s’en tirent-ils en leur âme et conscience ! Le problème est plus qu’académique car la rumeur a voulu que certains fonctionnaires hésitent à prêter le serment d’allégeance et il est fort possible qu’un jour un député à l’Assemblée législative refuse d’accomplir un geste qu’il jugerait opposé à ses convictions profondes.

Evidemment, il y a ceux pour qui le refus de prêter le serment d’allégeance n’est qu’un geste symbolique de protestation : ils seraient bien peinés de trouver une solution. Mais les autres peuvent s’expliquer par une casuistique assez facile.

Aujourd’hui, il est bien admis en droit constitutionnel que la reine ou ses représentants n’ont aucun pouvoir personnel. Elle est obligée d’exécuter ce que veut le gouvernement qui lui-même par suite du jeu de la responsabilité ministérielle ne fait que traduire la volonté populaire. Mon allégeance à la Reine n’est donc en réalité que mon acceptation de la volonté majoritaire de mon pays ou de ma province. Quand je prête serment

d'allégeance à la Reine, c'est à l'état que je le prête sous une forme malheureusement désuète et non pas à Elizabeth II qui personnellement, même en sa qualité de Reine du Canada, ne peut rien m'ordonner.

On peut tout de même souhaiter qu'à côté du serment d'allégeance qui, en français, se lit comme suit :

"Je, (J.C.B.), jure que je serai fidèle et porterai vraie allégeance à Sa Majesté la reine, ses hoirs et successeurs, selon la loi. Ainsi Dieu me soit en aide !"

On en prévoit un autre pour les antimonarchistes qui pourrait simplement se lire comme suit :

"Je jure d'obéir au pouvoir établi et de le bien servir".

Mais au fait qui respecte ce genre de serment ? Qui obéit à l'état si ce n'est par crainte de la justice ? Qui le sert bien, sauf par intérêt ou par un sentiment de fidélité à la communauté qui n'a pas besoin de serments.

Il est naturel que dans un monde où les rois et les reines se font de plus en plus rares, un bon nombre de Canadiens souhaitent que leur pays devienne une république comme d'ailleurs d'autres pays du Commonwealth. C'est dire que d'ici quelques années, à Québec aussi bien qu'à Ottawa, se posera de plus en plus le problème de permettre aux républicains d'être logiques avec eux-mêmes.

---

L'Action : quotidien catholique, le 17 février 1966

Les bills publics des députés

Jean-Charles Bonenfant

Tout député peut présenter un bill public, mais les seuls bills publics ayant la chance de franchir toutes les étapes nécessaires pour se transformer en lois doivent venir des membres du gouvernement ou être spécialement épousés par eux, ce qui revient au même. Les bills des députés, que par erreur on appelle souvent bills privés, ne peuvent être discutés que pendant une période de temps fort limitée et c'est généralement ce qui les empêche d'arriver à terme. Des députés continuent cependant à en présenter à chaque session sur des questions les plus variées. C'est une façon pour eux de faire de la propagande sur un problème qui leur tient à coeur. Depuis le début de la présente session à Ottawa, il y en a eu un bon nombre. Je ne voudrais aujourd'hui en signaler que quelques-uns quitte à revenir sur le sujet dans une prochaine chronique.

Le 24 janvier, il y en eut plus de cent du bill C-4 "Loi prévoyant la réglementation du crédit" au bill C-108, "Loi approuvant le paiement, à titre gracieux, d'une indemnité aux personnes qui ont été blessées alors qu'elles aidaient le gouverneur général à préserver et maintenir la paix et l'ordre public ainsi qu'aux personnes à la charge de ceux qui ont été tués dans de telles circonstances".

## DES FETES

Chacun a au fond de son coeur un héros et on se rappelle peut-être que l'an dernier le député Macquarrie a proposé que soit établie par une loi la fête de John A. Macdonald. Il revenait à la charge cette année en rappelant qu'à l'occasion du centenaire du Canada en 1967, il serait vraiment temps de décréter que le premier lundi suivant le dixième jour de janvier soit la fête de Sir John A. Macdonald. Cette fois, c'est Eric Stefanson, député conservateur de Winnipeg, un Canadien d'origine islandaise, qui demande par le bill C-66 la célébration de la fête de Leifr Eiriksson. Cet Islandais qui a vécu un peu avant l'an mille et qui était le fils d'Eric le Rouge aurait été le premier Européen à mettre le pied sur le sol faisant partie du Canada d'aujourd'hui. Voulant aller au Groenland, il aurait été poussé jusqu'à une terre lointaine qui serait le sud de la Nouvelle-Ecosse d'aujourd'hui. On comprend qu'un bon Islandais veuille lui consacrer un jour spécial qui serait le premier lundi du mois d'août. Le bill de M. Stefanson, s'il était adopté, aurait au moins l'heureux effet d'allonger un congé de fin de semaine au milieu de l'été.

Par ailleurs, le député libéral de Brantford, James E. Brown, qui représente un des centres où sont honorés les Indiens et leur civilisation, a présenté le bill C-78, "Loi concernant la fête nationale des Indiens." Elle aurait lieu le premier samedi d'août pour rappeler la participation des Indiens à la fondation et au développement du Canada.

## LE PARLEMENT

Plusieurs députés se sont préoccupés du Parlement dont ils font partie comme députés de la Chambre des Communes. Le député Scott, de Danforth, a demandé par le bill C-75 que les membres des forces armées puissent voter à dix-huit ans. On sait qu'aux élections de l'Assemblée législative du Québec, tous les électeurs peuvent voter à dix-huit ans. Par le bill C-83, le député Hales veut corriger une injustice dont ont été victimes les étudiants aux dernières élections fédérales. On leur permettrait de voter, comme les militaires en service le font aujourd'hui, en dehors de leur circonscription électorale. Par le bill C-85, le député Patherson veut que l'affiliation politique d'un candidat soit indiquée sur le bulletin de vote. C'est ce qui existe déjà dans la loi électorale du Québec.

Le député Peters revient à une proposition qu'il a déjà faite pour demander dans le bill C-57 que la Chambre des Communes n'ait qu'une durée de quatre ans au lieu de cinq ans et que pendant ces quatre ans la dissolution, c'est-à-dire la tenue d'élections, soit impossible sauf si les deux tiers des députés y consentent. Selon le député Peters, les députés seraient beaucoup plus libres dans leurs votes, car ils ne mettraient pas le gouvernement en danger et ils ne se conduiraient pas uniquement en vue d'une réélection prochaine, "ad captandum vulgus".

Le député Ryan a proposé dans le bill C-6 que la durée et la marche de la session soient organisées méthodiquement chaque année. Une session commencerait le dernier jeudi de janvier pour se terminer avant le second jeudi de septembre. La Chambre des Communes devrait cependant terminer ses séances au plus tard le dernier vendredi de juin, le sénat pouvant continuer son travail. A Pâques, il y aurait des vacances d'au moins cinq jours. Une seconde session serait tenue à compter du second jeudi de septembre et pourrait se continuer jusqu'au dernier jeudi de janvier de l'année suivante, mais la Chambre des Communes ne pourrait siéger au-delà du second vendredi de décembre ou au-delà d'une date antérieure qu'elle fixerait.

Ce sont là quelques projets de loi intéressants. Il en est d'autres plus pittoresques dont nous parlerons dans une prochaine chronique.

---

L'Action : quotidien catholique, le 24 février 1966  
Deux amendements à la Constitution américaine  
Jean-Charles Bonenfant

Dans un message spécial envoyé au Congrès au début de janvier, le président Johnson a demandé l'adoption de deux amendements auxquels on songe depuis longtemps aux Etats-Unis : la prolongation de deux à quatre ans de la vie de la Chambre des représentants et la disparition, à toutes fins pratiques, du collège électoral.

## LA CHAMBRE DES REPRESENTANTS

Les Etats-Unis sont un des rares pays au monde où la Chambre basse a moins de prestige que la Chambre haute surtout parce que ses membres sont élus pour une période trop brève, deux ans. On a déjà dit que pour les élus à la Chambre des représentants la première année est consacrée à enterrer décevement les promesses qu'ils viennent de faire aux électeurs et la seconde à prendre une attitude avantageuse à leurs yeux afin d'être réélus.

Il est sûr que le nouvel élu n'a pas le temps en deux ans de prendre de l'expérience et d'accomplir un travail sérieux, préoccupé qu'il est par sa réélection. Par ailleurs, les auteurs de la constitution américaine ont voulu que les membres de la Chambre basse soient plus près du peuple et que leur élection au milieu de la durée de fonction d'un président puisse être un frein à la puissance de ce dernier. En effet, il peut fort bien arriver qu'un parti politique opposé à celui du président triomphe aux élections de la Chambre basse surtout au milieu de la durée de fonction. Le président Johnson veut vraiment éviter cette situation puisqu'il demande que l'élection des représentants se fasse l'année de l'élection à la présidence. C'est une façon indirecte de rendre l'exécutif plus puissant et c'est pourquoi en certains milieux on a suggéré que les représentants soient élus pour quatre ans, mais qu'ils se renouvellent pour moitié tous les deux ans.

## LE COLLEGE ELECTORAL

L'abolition du collège électoral s'impose depuis longtemps. Aux élections présidentielles, les Américains ne choisissent pas directement un président, mais ils forment un collège électoral dans lequel chaque état a droit à autant de votes qu'il a de représentants à la Chambre basse, plus ses deux sénateurs avec en outre trois votes pour le district de Columbia. Le collège électoral ne se réunit jamais, mais les électeurs donnent leurs votes dans la capitale de chaque état et se prononcent en faveur du candidat à la présidence que le vote populaire a favorisé dans leur état respectif.

Ce genre d'élection au second degré pouvait convenir à une époque où la lenteur des communications rendait difficile la consultation populaire, mais aujourd'hui il soulève, avec son caractère artificiel, bien des critiques. Il peut en outre permettre, comme cela est déjà arrivé en 1888 à Harrison au détriment de Cleveland, d'obtenir la majorité au collège électoral sans la posséder dans le peuple. En effet, la plus légère majorité dans un état permet d'acquérir le total des votes de cet état lorsqu'un autre état peut favoriser l'adversaire par une majorité écrasante. En 1944, l'état du Mississippi apporta 9 votes à M. Roosevelt avec 158,000 votes populaires en sa faveur alors que l'état de Washington ne lui en fournit que 8 avec 487,000 votes populaires.

L'amendement que demande M. Johnson ne ferait malheureusement pas disparaître ce danger car sans collège électoral, un état aurait encore un certain nombre de voix que la majorité populaire attribuerait immédiatement à un candidat. Cette attribution automatique serait une amélioration car théoriquement les électeurs peuvent aujourd'hui voter contre le candidat qu'ils ont chargé d'élire et ils l'ont déjà fait.

Un autre amendement demandé par le président améliorerait la solution que prévoit la constitution dans le cas où par les voix de chaque état aucun candidat n'aurait obtenu la majorité. A l'heure actuelle, ce serait la Chambre basse qui le choisirait et le Sénat ferait de même pour le vice-président. M. Johnson propose que ce soit dans les deux cas les deux Chambres réunies.

Les amendements proposés sont sages, mais il reste que la meilleure façon d'élire le président serait celle qu'a adoptée la France, c'est-à-dire l'élection au suffrage universel direct. Mais les Etats-Unis sont un état fédératif et jamais les petits états ne consentiront à un amendement en ce sens qui favoriserait évidemment les grands états.

---

L'Action : quotidien catholique, le 3 mars 1966

Qu'est-ce qu'un lieutenant-gouverneur?

Jean-Charles Bonenfant

La mort tragique de l'honorable Paul Comtois et le choix immédiat de son successeur, l'honorable Hugues Lapointe, permettent de rappeler ce qu'est la fonction de lieutenant-gouverneur dans les institutions politiques canadiennes et comment on y accède.

L'article 58 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique. 1867, décrète qu'"Il y aura, pour chaque province, un fonctionnaire appelé lieutenant-gouverneur, que le Gouverneur général nommera par instrument sous le Grand Sceau du Canada". Ajoutons que c'est la seule disposition de sa constitution qu'une province ne peut changer. Au moment de la naissance de la Confédération, plusieurs de ses adversaires exprimèrent la crainte que le lieutenant-gouverneur ne soit qu'un agent du gouvernement fédéral dans la politique provinciale. Eric Dorion déclarait en 1865 : "Je m'oppose au projet de confédération parce que les gouverneurs locaux ne seraient que des créatures dans les mains du gouvernement général, intervenant dans les affaires locales par la pression continuelle que l'on exercera sur eux chaque fois que l'on désirera donner la charge, à l'opinion des parlements locaux, élus par le peuple de chaque province, sur toute question qu'ils auraient à débattre".

A son époque, Eric Dorion n'était pas loin d'avoir raison car on avait donné au lieutenant-gouverneur le droit de réserver les projets de loi de la législature provinciale à la sanction du gouvernement fédéral. Soixante-onze projets furent ainsi réservés de 1867 à nos jours, la dernière fois en Saskatchewan en 1961. A cette occasion, le gouvernement de M. Diefenbaker donna immédiatement la sanction, et la convention semble établie que la réserve ne doit plus se pratiquer.

On a vu aussi dans l'histoire un lieutenant-gouverneur destituer un premier ministre et se voir à son tour destitué par le gouvernement fédéral. Ce fut le cas de Letellier de Saint-Just, lieutenant-gouverneur libéral qui, en 1878, démit de Boucherville, premier ministre conservateur, qui jouissait pourtant de la confiance de l'Assemblée législative. L'année suivante, le gouvernement conservateur de John A. Macdonald renvoyait de Spencer Wood Letellier de Saint-Just.

Aujourd'hui, toutes ces passions se sont apaisées, le droit constitutionnel s'est précisé, et le lieutenant-gouverneur d'une province participe à l'indépendance, à l'impartialité, à la quiétude, au caractère symbolique de la Couronne dans tous les pays d'institutions politiques britanniques.

Le lieutenant-gouverneur est évidemment nommé et payé par le gouvernement fédéral, mais cela ne l'empêche pas d'incarner entièrement la Couronne pour les fins provinciales tout comme le gouverneur général l'incarne pour les fins fédérales.

Cette Couronne aussi imprécise qu'omniprésente fait sourire les uns et en met d'autres en colère. Le système est inoffensif pourvu qu'il fonctionne comme aujourd'hui et non comme à l'époque de Letellier de Saint-Just. Dans tous les pays, il faut un exécutif; il faut encore entourer cet exécutif d'un peu de panache et la Couronne y réussit assez bien. Elle permet de diviser l'exécutif provincial en deux têtes: la tête apparente, le lieutenant-gouverneur, et la tête réelle, le premier ministre, un bicéphalisme que nous envient parfois les Américains dont le Président est à la fois chef de l'Etat et chef d'un parti politique.

Et ainsi, la Couronne ne fait que traduire les volontés populaires car maintenant elle agit toujours selon les recommandations des représentants du peuple faisant partie du Cabinet. En effet, on peut se demander s'il est encore quelque domaine où la Reine, le Gouverneur général et le Lieutenant-gouverneur peuvent agir seuls ! Peut-être pour empêcher un Premier Ministre de violer brutalement un important principe de droit constitutionnel pour lui refuser, par exemple de nouvelles élections s'il en réclamait après avoir été défait par un scrutin décisif. Mais alors la Reine, le Gouverneur général ou le Lieutenant-gouverneur ne feraient que traduire la volonté populaire.

Qui devient lieutenant-gouverneur ?

Il semble bien qu'au Québec du moins, la meilleure façon d'accéder à la fonction de lieutenant-gouverneur soit de pratiquer une de nos deux professions juridiques puisque seize titulaires ont été avocats et deux notaires. Deux étaient médecins, un chirurgien-dentiste et un agronome. Tous avaient détenu auparavant à un moment de leur carrière un poste politique.

La nomination de l'honorable Hugues Lapointe permet cependant de souligner que pour la première fois un haut fonctionnaire provincial devient sans transition premier citoyen de sa province. L'honorable Lapointe était, en effet, le délégué du Québec à Londres. L'honorable Comtois avait été, lui aussi, fonctionnaire provincial, mais de 1957 à 1961 il était devenu ministre à Ottawa. Enfin, c'est habituellement dans la cinquantaine qu'on devient lieutenant-gouverneur quoique Théodore Robitaille ait été nommé à 45 ans en 1879, et René-Edouard Caron à 73 ans, en 1873. La durée normale de fonctions est de cinq ans, mais Sir Lomer Gouin n'occupa son poste que deux mois en 1927 et Sir Amable Jetté ainsi que Sir Eugène Fiset y demeurèrent dix ans.

---

L'Action : quotidien catholique, le 10 mars, 1966  
La transformation du ministère canadien  
Jean-Charles Bonenfant

Au moment où l'on se prépare à Ottawa à modifier profondément la structure du ministère canadien pour réaliser les changements annoncés par M. Pearson en décembre dernier, il est peut-être intéressant de rappeler que le ministère est un organisme qui, depuis sa naissance, a connu bien des transformations. (1)

A vrai dire, le ministère canadien n'a pas d'acte de naissance. L'Acte de l'Amérique du Nord-britannique de 1867 n'avait fait à son article 11 que déclarer que, pour assister et conseiller le Gouverneur général dans le gouvernement du Canada, il existerait un conseil appelé Conseil privé de la Reine au Canada. C'est avec beaucoup

de difficultés que John A. Macdonald forma, le 1er juillet, le premier ministère, constitué comme suit: premier ministre et ministre de la Justice, John A. Macdonald; ministre de la Milice et de la Défense, Georges-Etienne Cartier; ministre des Douanes, Samuel Leonard Tilley; ministre des Finances, Alexander T. Galt; ministre des Travaux publics, William McDougall; ministre du Revenu de l'intérieur, William Pearce Howland; secrétaire d'Etat pour les provinces, Adams George Archibald; président du Conseil privé, Adam Johnston Fergusson Blais; ministre de la Marine et des Pêcheries, Peter Mitchell; ministre des Postes, Alexander Campbell; ministre de l'Agriculture, Jean-Charles Chapais; secrétaire d'Etat, Hector Langevin; receveur général, Edward Kemy. Le premier ministère comptait donc treize membres, ce qui était considérable pour l'époque. Sur ce nombre, trois étaient Canadiens français et quatre venaient du Québec.

Dès la première session, des lois furent adoptées pour organiser ce qu'on appelait alors les "départements" et elles se sont multipliées depuis pour donner aujourd'hui au ministère une physionomie bien différente.

On peut, au point de vue historique, classer les "départements" ou "ministères" en trois catégories : ceux qui n'ont guère changé depuis 1867; ceux qui sont nés depuis au gré des besoins et ceux qu'on a formés par des regroupements de services.

Les ministères du début qui n'ont guère changé que par l'accroissement de leur activité sont le ministère de la Justice, le ministère des Finances, le ministère des Postes, le ministère des Travaux publics et le ministère de l'Agriculture.

Un des premiers nouveaux ministères créés depuis 1867 fut le ministère des chemins de fer et des canaux en 1879. Il s'est transformé, en 1936, en ministère des Transports en se fusionnant avec le ministère de la Marine et la division de l'aviation civile du ministère de la Défense nationale. Le ministère du Commerce fut créé en 1887, mais il ne commença à fonctionner qu'en 1892. Sous le long règne de Laurier, de 1896 à 1911, on vit naître deux nouveaux ministères: le ministère du Travail en 1900, dont le ministre des Postes fut d'abord en même temps le titulaire et dont le premier ministre distinct fut M. William Lyon Mckenzie King en 1909; le secrétariat d'Etat aux Affaires extérieures, en 1909, ministère qui n'eut cependant que beaucoup plus tard un titulaire distinct.

La guerre de 1914 entraîna un certain nombre de changements dans la structure du ministère. C'est ainsi que furent créés en 1916 le ministère des forces militaires outre-mer et en 1918, le ministère du rétablissement civil, mais c'est surtout du lendemain de la seconde guerre à nos jours que le ministère prit son allure moderne par la création du ministère des Anciens combattants en 1944, du ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration en 1949, du ministère de l'Industrie en 1963, du ministère du Nord canadien et des ressources nationales en 1959, du ministère de la Production de défense en 1951, du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social en 1944 et du ministère des Forêts en 1960.

La nouvelle structure annoncée par M. Pearson semble assez logique, mais les regroupements pourraient être encore plus considérables pour correspondre aux exigences contemporaines de l'activité gouvernementale. (2).

- (1) C'est à dessein que j'utilise le mot "ministère" plutôt que celui de "cabinet". Les deux mots ne sont pas parfaitement synonymes et interchangeables. En Angleterre et en Australie, certains ministres font partie du ministère sans appartenir au cabinet. Au Canada, aujourd'hui, il y a identité entre les membres du cabinet et les membres du ministère, mais habituellement lorsqu'on parle du Cabinet, on appuie sur le rôle de conseillers de la Couronne que jouent ses membres et lorsqu'on parle du ministère, on souligne plutôt leur qualité de chefs d'un ministère, dans un autre sens du mot, c'est-à-dire une section de l'administration.
- (2) Pour se retrouver dans la généalogie des ministères, il existe deux publications du gouvernement fédéral : un Guide historique des ministères depuis la Confédération, du 1er juillet 1867 au 1er janvier 1957, publié par les Archives du Canada et l'Administration fédérale du Canada, publiée chaque année.

L'Action : quotidien catholique, le 17 mars 1966  
Qu'est-ce qu'un premier ministre ?  
Jean-Charles Bonenfant

“Un premier ministre, sous le régime de partis politiques que nous avons au Canada, est nécessairement un égotiste et un autocrate.”  
John W. Dafoe

Des événements récents nous ont rappelé le caractère spécial de la fonction du premier ministre à l'intérieur d'institutions politiques de type britannique comme les nôtres. A vrai dire, aucun texte de loi ne prévoit l'existence et la forme d'activité d'une des plus importantes fonctions de la vie moderne et elle ne repose que sur des conventions. Le premier ministre peut être momentanément un véritable dictateur, mais par ailleurs il n'est rien sans l'appui de ses collègues du cabinet et de son parti. Pour réussir, il lui faut des qualités supérieures à celles qui permettent à un président des Etats-Unis ou au gouverneur d'un Etat de se tailler une réputation.

Un premier ministre peut être en réalité aussi puissant que le président des Etats-Unis et ce n'est pas par hasard qu'on a déjà prêté à M. Mackenzie King une attitude que la plupart des manuels de science politique attribuent à Lincoln. On rapporte que le président américain, après avoir pris l'opinion des membres de son cabinet sur un problème important, se prononça ouvertement contre cette opinion et imposa sa décision : “Tout le monde est contre, aurait-il dit en substance; je suis pour, donc c'est ma décision qui l'emporte.”

Le premier ministre est d'abord un homme qui a réussi à être choisi par son parti au cours de ce qui est peut-être l'épreuve la plus difficile à laquelle il est soumis. En effet, il est alors jugé et soupesé par des amis qui le connaissent mieux que ses adversaires et qui ont intérêt à mettre à leur tête le chef qui les conduira à la victoire ou les maintiendra au pouvoir. Il subit ensuite au cours des élections un véritable plébiscite car même si notre pays continue à élire des députés, le vote global populaire tient de plus en plus compte de la personnalité des chefs. C'est alors que commence pour lui au Cabinet, au parlement, et devant le public, l'épreuve permanente du “leadership”, un mot qui se traduit d'une façon bien incomplète par “habileté à diriger”. C'est alors qu'il doit témoigner de ce tempérament que rappelait avec un peu de pessimisme, John W. Dafoe dans son petit ouvrage sur Laurier en des termes que je traduis largement : “Un premier ministre, sous le régime de partis politiques que nous avons au Canada, est nécessairement un égotiste et un autocrate. S'il arrive au pouvoir sans posséder ces traits son entourage lui permettra de les acquérir.” (1) On pourrait ajouter que s'il ne les acquiert pas, il ne réussira pas à se maintenir à la tête de son parti et du gouvernement.

Il est bon d'ajouter que dans la puissance réelle mais généralement imprécise du premier ministre, il y a tout de même des éléments aujourd'hui reconnus. A Ottawa, en 1935, on a énuméré dans des minutes du Cabinet les domaines où le premier ministre a le privilège de formuler des recommandations et où d'ailleurs l'usage veut qu'il les formule: La dissolution et la convocation du parlement, les nominations des conseillers privés, des ministres du cabinet, des lieutenant-gouverneurs, du président du sénat, des juges en chef de toutes les cours, des sénateurs, des sous-ministres.

Mais ce n'est pas dans ces formes concrètes d'activité que s'exerce vraiment son “leadership”. C'est dans des décisions d'orientation et c'est là surtout que tous ces collègues doivent s'incliner devant lui ou démissionner en vertu des règles de la solidarité ministérielle.

“Primus inter pares”

Mais le premier ministre ne peut continuer à exercer son autorité que pour autant qu'il jouit de la confiance de ses collègues et en définitive de la majorité des députés de la Chambre basse. On a souvent dit qu'il était “primus inter pares”, le premier parmi des égaux, c'est-à-dire parmi des collègues qui acceptent librement sa direction. Aux Etats-Unis, si les membres d'un cabinet se révoltaient contre le président, ce dernier n'en souffrirait aucunement mais au Canada comme en Grande-Bretagne, la révolte d'un bon nombre de membres du cabinet contre le premier ministre entraîne infailliblement sa perte parce qu'elle témoigne d'un manque de confiance du parti dont il est le chef.



A la fin de l'Étude sur le Premier Ministre en Angleterre depuis ses origines jusqu'à l'époque contemporaine, que le professeur Marcel Sibert, décédé il y a quelques années, publia en 1909, le juriste français parlait déjà au début du XXe siècle de "ce personnage-type unique" parmi les institutions politiques par la puissance, la responsabilité, la ramification mondiale de sa position". Et il citait Gladstone qui, après avoir occupé le poste, écrivait "Nulle part dans le vaste univers, il n'y a d'homme possédant un aussi grand pouvoir".

Partout où la Grande Bretagne a exporté la fonction de premier ministre, on retrouve cette puissance, mais on retrouve aussi ses limites qui reposent non pas sur des textes de loi ou des décisions de tribunaux mais sur la confiance que des hommes peuvent avoir en celui qui détient de mystérieux charismes. Et c'est pourquoi, malheureusement peut-être, la politique n'est pas encore uniquement le champ où triomphent la raison, l'intelligence et le choix du bien, connu par I.B.M.

(1) Le texte anglais se lit comme suit: "A prime minister under the party system as we have had it in Canada is of necessity an egotist and autocrat. If he come to office without these characteristics his environment equips him with them as surely as a diet of royal jelly transforms a worker into a queen bee."

Il est peut-être bon de noter que l'égotisme n'est pas l'égoïsme. Le Dictionnaire des synonymes de Bailly fait remarquer que : "Egotiste n'emporte pas l'idée de calcul qui domine souvent égoïste; il suppose seulement une exaltation du "moi", qui raffine tous ses sentiments, et s'efforce d'en jouir avec intensité."

---

L'Action : quotidien catholique, le 24 mars 1966  
Qu'est-ce que le Conseil privé?  
Jean-Charles Bonenfant

On a tellement parlé ces derniers temps du Conseil privé et du secret que doivent garder ses membres qu'il est peut-être bon de rappeler ce qu'est au Canada cet organisme qui semble omniprésent mais qui en réalité n'exerce comme tel aucune activité.

## EN GRANDE-BRETAGNE

Précisons d'abord que lorsqu'on emploie l'expression "Conseil privé", on peut fort bien référer au Conseil privé de Grande-Bretagne, un organisme qui compte environ 375 membres qui ont droit au titre de "Très honorable". On y trouve les membres du cabinet actuel, les membres des anciens cabinets et un certain nombre de personnes qui y ont été appelées à titre honorifique. C'est ainsi que généralement les premiers ministres du Canada en font partie. Le Conseil privé n'exerce pas de pouvoirs si ce n'est par l'entremise de comités dont les deux plus importants sont le cabinet et le comité judiciaire du Conseil privé qui, jusqu'en 1949, nous servait de tribunal suprême d'appel. C'est d'ailleurs le plus souvent ce comité qu'on désigne sous le nom de Conseil privé. Dieu sait si on l'a maudit dans le Québec à la suite de la décision qu'il a rendue en 1927 à propos du Labrador !

Signalons en passant qu'il existe pour l'Irlande du Nord un Conseil privé spécial.

## AU CANADA

Le Conseil privé du Canada est un organisme analogue à celui de la Grande-Bretagne et il existe en vertu de l'article 11 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique qui se lit comme suit :

"Il existera pour assister et conseiller le Gouverneur général dans le gouvernement du Canada, un Conseil appelé Conseil privé de la Reine au Canada. Les personnes qui en feront partie seront choisies et nommées par le Gouverneur général, et elles prêteront le serment de conseillers privés. Le Gouverneur général pourra, à l'occasion, révoquer les membres du Conseil privé".

Les premiers membres du Conseil privé du Canada furent les membres du premier cabinet de John A. Macdonald et dans les instructions qu'il reçut en 1867, le Gouverneur général fut prié de nommer un président au Conseil privé. Plus tard, on confondit assez souvent dans la même personne le poste de premier ministre et celui de président du

Conseil privé, mais il y a quelques années on est revenu à un titulaire distinct pour chaque fonction. La présidence du Conseil privé n'est importante qu'en théorie, mais on peut la valoriser en confiant toutes sortes de tâches au ministre qui l'occupe.

Pendant longtemps, le Conseil privé du Canada ne s'est développé que par des nominations au Cabinet, mais on prit bientôt l'habitude d'y appeler quelques personnages à titre honorifique. C'est ainsi que le duc de Windsor y entra en 1927, lord Alexander, en 1952. En 1953, le premier ministre M. Saint-Laurent y fit même entrer le chef de l'Opposition, M. George A. Drew. En 1957, on y accueillit le prince Philippe, le duc d'Edimbourg. Récemment, on a honoré de cette façon l'ancien président du Sénat, M. Maurice Bourget.

Le Conseil privé est donc un corps plutôt théorique et assez cosmopolite qui d'ailleurs dans l'histoire ne s'est réuni qu'à quelques reprises, en 1952, par exemple pour entendre la proclamation de l'accession au trône de la reine Elizabeth II. L'appartenance au Conseil privé crée cependant entre ses membres certains liens qu'on a rappelés récemment. En y entrant, on prête un serment qui oblige en particulier à garder le secret sur toute question discutée en Conseil privé et à n'en révéler quoi que ce soit à une autre personne, sauf à un autre membre du Conseil privé. En réalité, c'est le secret du cabinet, car le Conseil privé ne compte aujourd'hui que pour autant qu'il se manifeste par son comité le plus important qui est le cabinet actuel, ne violerait pas son serment de discrétion s'il se confiait à un autre conseiller privé, membre d'un ancien cabinet. Le secret des délibérations du cabinet n'est pas tant assuré par le serment que par des conventions. Sans ce secret, de franches discussions seraient impossibles au Cabinet, et la solidarité ministérielle ne pourrait pas subsister longtemps.

On peut cependant être libéré du secret du Cabinet ou mieux du Conseil privé par le Gouverneur général, en réalité par le premier ministre qui fait agir le premier. On a l'habitude de le faire lorsqu'un ministre doit expliquer les circonstances de sa sortie du cabinet. Ce fut le cas, en 1944, lors de la démission de M. Ralston, si bien que ce dernier put déclarer à la Chambre des Communes le 29 novembre 1944 : "Ce qui s'est passé au Conseil privé a été passablement mis à jour dans le présent débat, et surtout dans le discours que prononçait, l'autre soir, le premier ministre. La Chambre et la population ont appris à peu près tout ce qui s'est passé à nos délibérations. Ce qui est permis au premier ministre du Canada devrait, il en conviendra certainement, être également permis à un humble ancien ministre".

Tout cela peut sembler bien désuet et bien poussiéreux, mais, malgré tout, l'existence d'un Conseil privé en dehors du cabinet correspond à une nécessité, la nécessité d'un vaste club qui englobe ceux qui exercent le pouvoir et ceux qui l'ont exercé, un club où l'on respecte certaines règles malgré des passions politiques. Mais encore faut-il qu'on les respecte !

---

L'Action : quotidien catholique, le 31 mars 1966  
La Reine du Québec peut se tromper  
Jean-Charles Bonenfant

Un des principes les mieux connus du droit constitutionnel britannique est celui qu'on exprime habituellement par le brocard "The King can do no wrong", "Rex peccare non potest" et qu'on peut traduire en français par l'affirmation que la Couronne ne peut commettre de faute. Heureusement pour les nombreuses victimes de l'état moderne, qui théoriquement à Londres, à Ottawa et à Québec continue de s'incarner dans un souverain, on a dérogé à ce principe par différents moyens et naguère surtout par la procédure de la pétition de droit.

L'article 1011 du Code de procédure, qui va bientôt disparaître pour être remplacé par un nouveau, décrétait que toute personne ayant un recours à exercer contre le gouvernement de cette province, que ce soit la revendication de biens meubles ou immeubles, ou une réclamation en paiement de deniers en raison d'un Contrat allégué, ou pour dommages ou autrement, peut adresser une pétition de droit à Sa Majesté. L'article 1014 précisait que la pétition était soumise au lieutenant-gouverneur "afin qu'il puisse la prendre en considération, et, s'il le juge à propos, ordonner que droit soit fait." En d'autres termes, pour poursuivre le gouvernement provincial, il fallait en demander la permission, et ainsi le principe demeurait que le souverain ne se trompe pas.

On dénonçait depuis longtemps l'anomalie et même l'injustice d'un tel système. En 1947, en Grande-Bretagne, on fit disparaître la pétition de droit en assimilant à toutes fins pratiques à des poursuites contre qui que ce soit celles

qu'on prenait contre la Couronne. Au Canada, dès 1887, on donna à la Cour de l'Echiquier le pouvoir d'entendre un bon nombre de poursuites contre le gouvernement fédéral; plus tard, on élargit la compétence de ce tribunal, et depuis la loi de 1953 sur la responsabilité de la Couronne, un texte affirme que "la Couronne est responsable "in tort" des dommages dont elle serait responsable, si elle était un particulier en état de majorité et capacité."

#### Dans les provinces

Dans la plupart des provinces du Canada, on a imité ce qui s'est fait en Angleterre. C'est ainsi que, le Manitoba en 1954 et la Nouvelle-Ecosse la même année ont fait disparaître la pétition de droit. L'Ontario a fait de même d'une façon définitive en 1963. Le Nouveau-Brunswick et la Saskatchewan l'avaient fait en 1952. (1)

A Québec, on déplorait depuis longtemps la survivance de la pétition de droit. Déjà il y a quelques années, on avait retranché dans la loi de l'Hydro-Québec la disposition d'après laquelle cette compagnie de la Couronne ne pouvait être poursuivie que par pétition de droit et depuis elle a pu être assignée devant les tribunaux comme toute autre personne physique ou morale. Il y a quelques jours, le ministre de la Justice, Me Claude Wagner, présentait à l'Assemblée législative le bill 22, loi modifiant le Code de procédure civile qui entre autres choses fait disparaître la pétition de droit. Dorénavant, toute personne ayant un recours à exercer contre la Couronne pourra le faire sans en demander la permission au gouvernement. C'est une réforme assez importante dans notre système judiciaire et c'est une réforme qui s'imposait depuis longtemps. En effet, à une époque où l'état pénètre dans tous les domaines et où par conséquent ses représentants peuvent être responsables de nombreux dommages, il est normal qu'on puisse le poursuivre comme toute autre personne.

La disparition de la pétition de droit est plus qu'une modification de procédure n'intéressant que les juristes. C'est une des nombreuses manifestations de l'effacement progressif des distinctions entre le droit public et le droit privé, entre l'état et l'entreprise privée. Les vieilles fictions qui ne reposent plus sur des réalités disparaissent l'une après l'autre et l'on peut sans doute noter que c'est au moment où la reine du Québec négociait avec ses sujets qu'on annonçait officiellement qu'elle peut se tromper et qu'on peut la poursuivre comme une autre.

Les juristes modernes, surtout les juristes français, prétendent avec raison que, de plus en plus, les frontières entre le droit public et le droit privé vont disparaître et que l'un et l'autre s'inspireront de leurs meilleures règles. A une époque où l'état pénètre dans tous les domaines, il est impossible de lui conserver les privilèges dont il jouissait autrefois sans causer à la population de nombreuses injustices.

(1) Cf. à ce sujet : Henriette Immarigeon. La responsabilité Extra-contractuelle de la Couronne au Canada. Wilson & Lafleur, Montréal, 1964.

Notons que quelques mois avant l'abolition de la pétition de droit à Québec, on a publié cette thèse qui est un excellent ouvrage sur la responsabilité de la Couronne.

---

L'Action : quotidien catholique, le 7 avril 1966  
Que représente un sénateur du Québec ?  
Jean-Charles Bonenfant

"S'il est extrêmement difficile pour un riche d'entrer dans le Royaume des cieux, il ne devrait être interdit aux pauvres d'avoir accès à cette institution démocratique que représente le Sénat au royaume du Canada".  
Réal Caouette (1)

Un bref débat qui s'est déroulé à la Chambre des Communes vendredi le 25 mars et dont les journaux ont fort peu parlé a rappelé quelques anomalies à propos des qualités qu'il faut posséder pour être nommé au Sénat. A l'heure actuelle, il n'est pas nécessaire d'être citoyen canadien, mais il suffit d'être sujet de la Reine. Il faut posséder des biens immobiliers pour une valeur de quatre mille dollars et dans le cas de chacun des vingt-quatre sénateurs du Québec, il faut en outre être domicilié ou posséder les qualités de propriétaire immobilier dans la circonscription qu'on représente.

Pour les fins de la représentation au Sénat et au Conseil législatif, le Québec est, en effet, divisé en vingt-quatre circonscriptions dont voici les noms : Alma, Bedford, De la Durantaye, De Lanaudière, De la Vallière, De Lorimier, De Salaberry, Golfe, Grandville, Inkerman, Kennebec, La Salle, Lauzon, Les Laurentides, Mille Isles, Montarville, Repentigny, Rigaud, Rougemont, Shawinigan, Sorel, Stadacona, Victoria, Wellington. Ces noms datent de 1856 et quelques-uns rappellent le souvenir de l'époque, en particulier ceux d'Alma, d'Inkerman qui sont liés à la guerre de Crimée qui se terminait.

Dès 1848, on songea à valoriser le Conseil législatif créé par l'Acte d'Union en le rendant électif, mais ce n'est qu'à la session de 1856 qu'on réussit à adopter une loi à cet effet. Elle divisait le Canada-Uni en quarante-huit circonscriptions, vingt-quatre pour chacune des deux parties. Les conseillers devaient être élus pour huit ans par groupe de douze de deux ans en deux ans. C'est pourquoi, il fut alors décidé de créer les vingt-quatre circonscriptions que nous avons énumérées plus haut et qui existent encore.

Le sénateur Jean-François Pouliot

Jusqu'en 1962, les sénateurs devaient se désigner entre eux par le nom de la circonscription qu'ils représentaient, ce qui n'était pas toujours facile de se rappeler. Le règlement a été modifié. A cette occasion, le sénateur Jean-François Pouliot prononça un amusant discours sur les appellations des circonscriptions sénatoriales du Québec. Il se moqua en particulier du nom de la division sénatoriale De la Vallière. Il rappela que madame De la Vallière avait été la maîtresse du roi Louis XIV et qu'elle avait fini ses jours au monastère dans le repentir. Il fit remarquer à "l'honorable sénateur De la Vallière", qui était alors le sénateur Donat Raymond, que "quiconque ne connaît pas les origines de cette appellation penserait qu'il est le descendant illégitime d'une maîtresse du grand roi Louis XIV". (2)

Bill de M. Caouette

M. Réal Caouette a présenté un projet de loi, le bill C-10, intitulé "Loi modifiant les Actes de l'Amérique du Nord britannique (1867 à 1965) en ce qui concerne la représentation des provinces au Sénat et les qualités requises des sénateurs" en vertu duquel les qualités requises d'un sénateur ne seraient que les suivantes : être âgé de trente ans; être citoyen canadien, être résidant de la province pour laquelle il est nommé.

Il est tout à fait normal de décréter qu'un sénateur soit un citoyen canadien et c'est ce qu'on a déjà fait à Québec pour les membres du Conseil législatif. La qualité foncière exigée est aujourd'hui désuète : elle ne correspond plus à la véritable richesse et elle n'est que le souvenir d'une époque où l'on croyait que posséder des terres rendait plus sage et immunisait contre les passions populaires.

En 1867, on voulut que chaque sénateur du Québec représente une des vingt-quatre circonscriptions et on voulut même qu'il y possède sa résidence ou ses qualités foncières. C'était pour donner à l'élément anglo-saxon une représentation plus élevée que celle à laquelle il aurait eu le droit en proportion de sa force numérique. Inutile de souligner que ces raisons n'existent plus et que si la minorité anglo-saxonne du Québec doit être représentée au Sénat, il devrait en être de même des minorités françaises dans les autres provinces.

Le Conseil législatif

A l'origine, les mêmes exigences existaient pour le Conseil législatif du Québec, mais même si les circonscriptions demeurent, elles n'ont plus maintenant aucune importance. En 1892, une première réforme fut opérée alors que par la loi 55-56 Vict., ch. 2, on divisa la province de Québec en quatre districts appelés: le district de Québec, le district de Montréal, le district de Sherbrooke et le district de Trois-Rivières. Chacun des districts comprenait six divisions et il devait suffire à l'avenir qu'un membre du Conseil législatif soit domicilié ou possède les qualités foncières requises dans les limites du district dans lequel se trouvait la division qu'il représentait. En 1921, par 11, Geo V, ch. 16, une nouvelle réforme fut opérée et depuis, il est suffisant qu'un membre du Conseil législatif soit domicilié et possède ses qualités foncières dans les limites de la province de Québec.

Les circonscriptions sénatoriales ne correspondent aujourd'hui à aucune réalité. Signalons, à titre d'exemple, que le sénateur Jacques Flynn représente la circonscription de Rougemont. Je crois que bien peu de gens pourraient dire

ce qu'est au point de vue géographique cette circonscription qui contient les districts électoraux de Rouville et d'Iberville.

Il est évident que la réforme proposée par M. Caouette n'a guère de chance d'être adoptée. La première raison, c'est qu'elle est proposée par un simple député. En outre, on a souvent constaté en face des Chambres hautes deux attitudes : leur défense absolue par leurs partisans et la volonté de leurs adversaires de n'y porter aucune modification. C'est Sir Stafford Cripps qui prétendait naguère qu'il ne fallait pas améliorer le fonctionnement de la Chambre des Lords afin de ne pas la valoriser pour qu'on puisse plus tard la faire disparaître plus aisément.

(1) Débats de la Chambre des Communes, vendredi 25 mars 1966, p. 3221.

(2) Débats de la session 1962-63, p. 380.

---

L'Action : quotidien catholique, le 14 avril 1966

Le député est-il lié par ses électeurs?

Jean-Charles Bonenfant

"Il (le peuple) ne doit entrer dans le gouvernement que pour choisir ses représentants, ce qui est très à sa portée. Car s'il y a peu de gens qui connaissent le degré précis de la capacité des hommes, chacun est pourtant capable de savoir, en général, si celui qu'il choisit est plus éclairé que la plupart des hommes."

Montesquieu (Esprit des lois, XI, 6)

Le récent débat à la Chambre des Communes sur l'abolition de la peine de mort a rappelé un des problèmes classiques de la science politique dont Montesquieu avait déjà esquissé l'énoncé, ainsi qu'en témoigne l'exergue de cet article, et qu'on, peut exprimer par l'interrogation suivante: le député est-il lié par ses électeurs? Quelques députés ont, en effet, déclaré qu'ils se prononçaient contre l'abolition de la peine de mort parce qu'ils avaient constaté que la majorité de leurs électeurs demeuraient opposés à cette abolition. Quelle aurait dû être l'attitude d'un député qui, en son âme et conscience, est opposé à la peine de mort et représentait une circonscription électorale où la majorité des électeurs semblaient y être favorables ? En d'autres termes, le député une fois élu n'est-il que le porte-parole de ses électeurs ou a-t-il la liberté de voter comme il le veut?

La lettre de Burke

Le célèbre écrivain et homme politique Edmond Burke a, en 1774, dans la lettre de remerciements aux électeurs de Bristol, qui venaient de l'élire à la Chambre des Communes, bien exprimé cette, idée que le député est investi d'un mandat général. "Certainement, disait-il, ce doit être un bonheur et un honneur pour un représentant de vivre dans l'union la plus intime, dans la plus étroite correspondance de sentiments avec ses constituants.. Leurs désirs doivent avoir pour lui un grand poids, leur opinion doit lui inspirer un grand respect. Mais son opinion formelle, son jugement réfléchi, sa conscience éclairée, il ne doit les sacrifier ni à vous, ni à aucun homme ni à aucune classe. Des instructions impératives, des mandats confiés et auxquels le député est forcé d'obéir aveuglément par ses votes et ses discours, si contraires qu'ils soient à la conviction la plus claire de son jugement et de sa conscience, sont des choses absolument inconnues aux lois de ce pays."

Le cas de M. Power

Un des plus admirables exemples que nous ayons eus dans notre histoire, de l'indépendance du député à l'égard de ses électeurs est celui de M. A.-S. Power, aujourd'hui sénateur, et naguère député de Québec-Sud. En 1939, à la Chambre des Communes, M. Power déclara :

"Le député est élu au Parlement non pas à titre de porte-parole ou de délégué d'un groupe mais plutôt à titre de représentant de la population canadienne tout entière. Son rôle ici consiste à peser au meilleur de sa connaissance les questions qui lui sont soumises, et non pas dépendre une décision s'insérant de directives qui peuvent lui venir de gens éloignés de plusieurs mille milles et qui n'entendent rien au problème discuté."(1)

Quelques années plus tard, M. Power eut l'occasion de mettre en pratique sa théorie. En 1942, lors du plébiscite sur le service militaire obligatoire outre-mer, les électeurs de Québec-Sud, que représentait M. Power, se prononcèrent contre cette mesure, mais leur député qui en son âme et conscience y était favorable ne se sentit pas lié par eux. Il vota en faveur du service militaire obligatoire outre-mer après avoir déclaré : "L'ensemble de la population du pays s'est prononcée clairement en faveur de l'adoption de mesures dont le présent bill n'est peut-être que l'ébauche. Me soumettant donc aux procédés démocratiques ordinaires et me rappelant que je suis Canadien avant d'être Québécois, j'entends appuyer l'adoption de ce projet de loi." (2)

#### Le "recall"

Le député est si libre de prendre une décision personnelle qu'en général la loi défend de pratiquer ce qu'on appelle en anglais le "recall", c'est-à-dire sa révocation par les électeurs. L'Alberta a naguère prévu une procédure qui permettait aux électeurs de surveiller directement leurs représentants et même de les révoquer, mais cette loi a été abrogée en 1937. La loi électorale fédérale (8-9, Eliz. II, c. 39, a. 105) interdit même aux candidats de signer un document écrit par lequel il s'engagerait "à suivre une ligne de conduite qui l'empêchera d'exercer sa liberté d'action au Parlement, s'il est élu, ou à démissionner comme député s'il en est requis par une personne ou par des personnes ou des associations de personnes."

Un député avait le droit de voter comme il le voulait à propos de l'abolition de la peine capitale, mais il n'était aucunement lié par l'opinion de la majorité de ses électeurs. Il avait même le devoir de ne pas en tenir compte s'il ne la partageait pas.

(1) Débats de la Chambre des Communes, 21 février 1939.

(2) Id., p. 3818.

---

L'Action : quotidien catholique, le 21 avril 1966  
Les curés dans la politique  
Jean-Charles Bonenfant

Dès qu'une personne prend la vedette dans une forme quelconque d'activité, on songe à couronner sa carrière en lui faisant jouer un rôle politique, et il est naturel que dans une province où le catholicisme est encore intimement lié à la vie de la population, on parle d'un curé comme candidat à l'Assemblée législative. Sans vouloir discuter la question au mérite, je voudrais rappeler ici les règles du droit canonique et celles de nos lois à propos des clercs et de la politique.

#### DROIT CANONIQUE

Le paragraphe I du Canon 139 décrète que "Les clercs doivent s'abstenir des occupations qui, bien que non inconvenantes, sont cependant étrangères à l'état clérical" et le paragraphe 4 du même Canon précise que "la fonction de sénateur ou de membre d'un corps législatif ne peut être sollicitée ou acceptée par les clercs sans la permission du Saint-Siège, dans les régions où une prohibition pontificale a été portée". "Dans les autres régions, ajoute-t-il, ils ne peuvent le faire sans la permission cumulative de leur Ordinaire propre et de l'Ordinaire du lieu où l'élection aura lieu".

On peut donc affirmer qu'en général l'Eglise catholique ne favorise pas la participation de ses prêtres à la vie politique active. Dans la plupart des concordats qu'elle a conclus, elle a même accepté d'inscrire une interdiction à cet effet. Evidemment, surtout depuis l'aventure des prêtres-ouvriers, l'Eglise elle-même a peut-être une vision moins angélique de l'activité cléricale, mais on ne peut s'empêcher de citer ces lignes de Pie XI écrivant, le 16 novembre 1922, aux évêques de Belgique : "Les clercs doivent vivre une vie vraiment surnaturelle, regardant tous les intérêts humains comme un domaine qui leur est inférieur, évitant aussi tout ce qui est de nature à diviser les esprits, telles que sont surtout les affaires politiques et les discussions sur la langue et les races",

## AU CANADA

L'Acte constitutionnel de 1791, qui établit pour le Bas-Canada le système parlementaire, prohibait à l'article 21 l'élection de "toute personne qui sera, ministre de l'Eglise d'Angleterre ou ministre, prêtre, clerc ou professeur, soit suivant les rites de l'Eglise de Rome ou suivant toute autre forme ou profession de foi ou de culte religieux". La défense n'existait pas pour le Conseil législatif qui n'était pas électif et l'évêque de Québec, Mgr Plessis, y siégea de 1818 à 1825. Il en fut de même pour l'évêque anglican, Jacob Mountain, de 1793 à 1825. Les diverses lois électorales qui furent adoptées par la Législature du Bas-Canada, par la législature du Canada-Uni et par la Législature du Québec ne changèrent rien à cette situation, et ce n'est qu'en 1895 que la loi électorale (59, Vict., ch. 9) précisa que "les prêtres, curés, vicaires, missionnaires et ministres de toutes dénominations religieuses, domiciliés depuis plus de cinq mois dans l'endroit pour lequel on dressait une liste électorale pouvaient y être inscrits comme électeurs". Ils pouvaient aussi être candidats, mais la loi leur défendait encore d'être "officier-rapporteur, sous-officier-rapporteur, secrétaire d'élection et greffier des bureaux de votation". Cette dernière incapacité disparut en 1936. Aujourd'hui, les deux lois électorales qui nous régissent, celle du Canada et celle du Québec, ne contiennent aucune restriction pour les membres du clergé comme votants ou candidats.

## L'INFLUENCE INDUE

Dans la dernière partie du dix-neuvième siècle, au Canada français, les clercs, sans poser directement leurs candidatures, sont intervenus dans la vie politique et nous avons encore le souvenir d'une triste époque pour laquelle on a même créé une appellation canadienne, celle d'"influence indue". En 1896, Mgr Marois, grand vicaire du diocèse de Québec, écrivit à un curé que "si quelqu'un vous dit: "En dépit de vos raisonnements, j'ai plus de confiance en M. Laurier et je vote pour son candidat, cet électeur, à moins d'avoir perdu le sens commun, sera coupable de faute grave et mortelle". Des catholiques sincères se virent condamner par un clergé lié au parti conservateur pour des motifs que permettaient de comprendre les passions de l'époque, mais qui n'étaient pas toujours uniquement spirituels.

Evidemment, les religions se sont dépouillées aujourd'hui d'une bonne partie de leurs cadres matériels, mais il faut de plus en plus séparer l'Eglise de l'Etat, rendre à Dieu ce qui est à Dieu et à César ce qui est à César.

La loi ne doit frapper les membres du clergé d'aucune incapacité, mais si le prêtre se livre à la politique active, il doit consentir à ce qu'on oublie son caractère sacré. Il doit abandonner ses tâches cléricales que d'ailleurs il ne pourra plus accomplir convenablement. Tout comme le chirurgien qui devient député ne peut guère continuer à pratiquer des interventions, le prêtre qui entrerait au parlement n'aurait pas le temps de demeurer curé.

---

L'Action : quotidien catholique, le 28 avril 1966  
Quand est-on vraiment fou?  
Jean-Charles Bonenfant

Maintenant que l'abolition de la peine capitale semble remise à une époque où la transformation de la carte électorale amènera à la Chambre des Communes un plus grand nombre de députés favorables à la modernisation de notre droit criminel, l'attention se porte sur le problème connexe de la responsabilité des aliénés mentaux. L'occasion en est fournie par le bill C-105 présenté en janvier dernier à la Chambre des Communes. Le député N.P.D. Andrew Brewin y propose un amendement au Code criminel qui remplacerait les règles McNaughten par la règle Durham.

## Les règles McNaughten

A l'heure actuelle dans notre Code criminel, l'aliénation mentale est définie à l'article 16. Cet article, après avoir déclaré qu'une personne n'est pas coupable si elle est aliénée précise qu'elle est aliénée "lorsqu'elle est dans un état d'imbécillité naturelle ou atteinte de maladie mentale à un point qui la rend incapable de juger la nature et la qualité d'un acte ou d'une omission ou de savoir qu'un acte ou une omission est mauvaise" (sic.). Un paragraphe ajoute qu'"une personne qui a des hallucinations sur un point particulier, mais qui est saine d'esprit à d'autres égards, ne doit pas être acquittée pour motif d'aliénation mentale, à moins que les hallucinations ne lui aient fait

croire à l'existence d'un état de choses qui, s'il eût existé, aurait justifié ou excusé son acte ou omission". L'article crée enfin la présomption qu'on est sain d'esprit.

L'article est basé sur les fameuses "règles McNaughten" qui furent édictées dans les circonstances suivantes. Naguère en Angleterre, comme dans la plupart des pays, la folie n'était une excuse que si elle était entière. Comme le déclara, en 1724, le juge dans l'affaire Arnold, pour être acquitté l'accusé devait "être totalement privé d'entendement et de mémoire et ne pas savoir ce qu'il faisait plus qu'un enfant ou une bête sauvage." En 1842, un jeune homme de Glasgow, Daniel McNaughten, tua un certain Drummond qui était le secrétaire du premier ministre Sir Robert Peel. Il avait cru s'attaquer à l'homme politique lui-même. C'était un malheureux en proie à la folie de la persécution et il fut acquitté au grand scandale d'une bonne partie de la population, y compris, paraît-il, la jeune reine Victoria qui venait de monter sur le trône en 1837. En face du remous de l'opinion publique, la Chambre des Lords posa aux juges de la Haute Cour cinq questions auxquelles ils répondirent presque à l'unanimité, un seul étant dissident.

Leur énoncé principal était que "pour que la défense de folie soit acceptée, il faut prouver clairement que l'accusé était affligé, au moment de son acte, par suite de maladie mentale, d'une telle défectuosité de la raison qu'il ne connaissait pas la nature et la qualité de son acte ou — s'il les connaissait — qu'il ignorait que son acte fût mauvais". Les juges ajoutèrent que si l'accusé était conscient que l'acte en était un qu'il ne devait pas poser et que si cet acte était, en même temps, contraire à la loi du pays, il est passible de sanction. (1)

Les règles passèrent au Canada comme presque toutes les modifications anglaises du droit criminel au dix-neuvième siècle et elles devinrent statutaires par leur inclusion dans le Code criminel. Avec le développement de la psychiatrie moderne, elles devinrent en butte à plusieurs critiques et de 1954 à 1956, elles furent l'objet d'une étude attentive de la part d'une Commission royale d'enquête présidée par le juge J. C. McRuer et dont faisait partie le Dr Gustave Desrochers de Québec. La Commission ne proposa pas de modifications drastiques, des membres étant toutefois dissidents.

La règle McNaughten est aujourd'hui désuète. Elle a été énoncée à une époque où la psychiatrie n'était guère développée. Comme on l'a presque toujours interprétée strictement, un juge a pu dire "que presque personne n'est jamais assez fou pour remplir les conditions qu'elle pose" et on a ajouté que McNaughten lui-même n'aurait pu être acquitté selon une telle interprétation. Heureusement que dans le cas de meurtre, la rigueur des règles McNaughten a été au cours de la session de 1960-61 atténuée par la distinction que le législateur a établie entre ce qu'on appelle dans une langue affreuse le "meurtre qualifié" et le "meurtre non qualifié". Dans la plupart des cas, même avec les critères étroits des règles McNaughten, les meurtres commis par des aliénés sont "non qualifiés" et n'entraînent pas la condamnation à mort. Il reste que des êtres humains non responsables tant au point de vue des morales théologiques ou de la psychiatrie sont trouvés coupables par nos tribunaux et que dans le monde entier on cherche à corriger ce non-sens.

#### La règle Durham

C'est pourquoi M. Brewin demande de remplacer l'article 16 du Code criminel par un nouveau qui décréterait que "nul ne doit être déclaré coupable d'une infraction commise alors qu'il était aliéné, qu'une personne est aliénée si l'acte qu'elle a posé résulte d'une maladie ou d'une déficience mentale". Par ailleurs, la présomption demeurerait qu'on est sain d'esprit. Ce serait l'application de ce qu'on appelle aux Etats-Unis la règle Durham. Elle a été formulée en 1954 par la Cour d'appel du District de Columbia et elle était l'application d'une recommandation formulée en Grande-Bretagne par la Commission qui, en 1953, a fait rapport sur le problème de la peine capitale. Les psychiatres sont en général favorables à cette nouvelle interprétation de la responsabilité, mais plusieurs juristes croient qu'elle multipliera les difficultés. Comment définir, en effet, la maladie mentale qui détruit la responsabilité ?



Où commence la véritable responsabilité lorsqu'on tient compte de toutes les influences qui s'incarnent dans un être humain ? Quand est-on sain d'esprit ? Quand est-on fou ? Qui aujourd'hui, parmi les théologiens, les psychiatres, les juges, peut honnêtement répondre à ces questions ! Aussi pourvu que la société soit protégée, faut-il avoir recours, à notre époque, à des critères plus modernes que ceux qu'ont énoncés des juges du milieu du dix-neuvième siècle.

(1) Texte français tiré du Droit pénal canadien d'Irénée Lagarde.

---

L'Action : quotidien catholique, le 5 mai 1966  
Les grandes élections provinciales  
Jean-Charles Bonenfant

Les élections qui seront tenues le 5 juin prochain seront les vingt-huitièmes depuis que l'Assemblée législative du Québec a été créée par l'Acte de l'Amérique du Nord britannique de 1867. Pour ceux qui en sont témoins, les élections semblent toujours importantes et décisives. Du moins, on l'affirme surtout au début de la campagne, mais il est sûr que dans notre histoire quelques-unes se détachent de l'ensemble soit par les questions qui y furent débattues, soit par les changements qu'elles ont apportés.

1867

Les premières élections provinciales qui, à la fin d'août et au début de septembre 1867, suivirent la naissance de la Confédération furent sans intérêt, écrasées qu'elles furent par les élections fédérales tenues en même temps. Dans plusieurs circonscriptions électorales, les mêmes hommes étaient candidats à la Chambre des Communes et à l'Assemblée législative. Les deux élections réunies constituèrent tout de même un plébiscite favorable au nouveau régime. A l'Assemblée législative, 51 conservateurs furent élus contre 13 libéraux. Il y avait pourtant 65 circonscriptions, mais les élections ne purent être tenues dans Kamouraska par suite de la bagarre qui empêcha la présentation des candidats.

1878

Les élections de 1871 furent sans histoire et elles se terminèrent par une nouvelle victoire des Conservateurs. Celles de 1875 furent les premières tenues avec un bulletin secret, le vote ayant été jusque-là verbal et ouvert. Les Conservateurs furent encore vainqueurs. Le lieutenant-gouverneur Letellier de St-Just ayant, le 2 mars 1878, destitué le premier ministre conservateur De Boucherville et l'ayant remplacé par le libéral Joly de Lotbinière, ce dernier obtint la dissolution des Chambres. Il sortit légèrement vainqueur des élections, n'obtenant toutefois la plupart du temps sa majorité en Chambre que par le vote de l'Orateur. Joly tomba en 1879 à la suite du refus du Conseil législatif de voter un projet de loi et il fut remplacé par Chapleau qui, en 1881, triompha aux élections.

Mercier

C'est à la suite de l'affaire Riel en 1885 et grâce à Honoré Mercier que les Libéraux réussirent enfin à mettre un terme à l'hégémonie des Conservateurs dans le Québec depuis la Confédération. Mercier devint premier ministre en 1886; il fut réélu en 1890, mais en 1891, par une cruelle ironie du sort, De Boucherville qui naguère avait été victime du despotisme d'un lieutenant-gouverneur en profita cette fois-ci. Il put, en effet, appelé par le lieutenant-gouverneur Angers à remplacer Mercier comme premier ministre.

Début de l'ère libérale

Les Conservateurs triomphèrent aux élections de 1892, mais aux élections du 11 mai 1897, ils furent défaits pour rester dans l'opposition jusqu'en août 1936 alors qu'ils reprirent le pouvoir comme élément de base de l'Union Nationale. On peut donc dire que les élections de mai 1897 furent parmi les plus importantes de notre histoire. Elles opposèrent Flynn à la tête des Conservateurs et Marchand à la tête des Libéraux. Ces derniers profitèrent de l'enthousiasme qu'avait soulevé la victoire de Laurier l'année précédente et surent offrir à l'électorat un programme nouveau qui allait jusqu'à la création d'un ministère de l'instruction publique et à l'abolition du Conseil législatif.

Les élections de 1900, 1904, 1908, 1912, 1916, 1919, 1923 et 1927 sont sans histoire et se terminèrent par des victoires faciles pour les Libéraux. Aux élections de 1919, alors que la province comptait 81 circonscriptions, on vit même 43 députés élus par acclamation, ce qui assurait la victoire au gouvernement même avant le jour du scrutin.

#### Fin de l'hégémonie libérale

Malgré ses résultats, 79 Libéraux élus contre 11 Conservateurs, on peut dire que les élections de 1931 marquent le début d'une période. Camilien Houde à la tête du parti conservateur fait une lutte violente contre le gouvernement Taschereau : vaincu, il conteste globalement les élections et le gouvernement ne sort de ses difficultés que par une mesure ayant des effets rétroactifs, le bill Dillon.

Dans la province de Québec, la crise exaspéra le nationalisme canadien-français traditionnel. On attaqua les puissances économiques presque toujours anglo-saxonnes et qui semblaient protégées par l'administration libérale. Le parti conservateur provincial qui, à l'automne de 1933, s'était choisi un nouveau chef jeune et combatif dans la personne de Maurice-L. Duplessis, peu lié avec les conservateurs fédéraux, sut utiliser beaucoup mieux qu'autrefois le sentiment nationaliste. Il reçut l'aide en 1935 de L'Action libérale nationale, formée de jeunes libéraux qui, tous la direction de Paul Gouin, s'étaient détachés, de leur parti qu'ils considéraient comme vieilli et stérile. Conservateurs et Libéraux dissidents formèrent une coalition qui, au cours des élections de novembre 1935, ébranla le gouvernement Taschereau et permit à une opposition parlementaire très forte de révéler des scandales administratifs. Ce fut le dernier coup porté à un régime de quarante ans qui s'écroula aux élections d'août 1936 après avoir connu son épanouissement entre 1920 et 1930.

#### 1936-37

Les élections de 1936 furent sans doute parmi les plus célèbres de notre histoire. Au point de vue des techniques électorales, elles marquent la fin et le début d'une époque. Les assemblées sont encore nombreuses et considérables, mais par ailleurs on utilise la radio pour atteindre les électeurs. Les résultats d'autrefois sont renversés : les Libéraux ne font élire que 14 députés et l'Union Nationale en a 76.

Les élections de 1939 eurent un caractère bien particulier faussées qu'elles furent par le début de la guerre et la crainte de la conscription. M. Godbout était le chef du parti libéral provincial, mais les électeurs choisirent plutôt entre M. Duplessis et les ministres fédéraux, Lapointe, Cardin et Power qui se disaient un "renfort contre la conscription" et qui menacèrent de démissionner si M. Godbout n'était pas élu. Il le fut.

#### 1944

En août 1944, avec la victoire parlementaire de M. Duplessis, qui cependant n'obtint que 39.2% des votes populaires commence une autre période que marquent les élections de 1948, 1952, 1956. Les élections de 1960 et de 1962 sont trop près de nous pour qu'il soit nécessaire d'en parler.

Comme l'ont écrit Jean Hamelin, Jacques Letarte et Marcel Hamelin en conclusion de l'intéressante étude qu'ils ont publiée dans les Cahiers de Géographie de Québec, octobre 1959-1960.

"Notre système électoral uninominal majoritaire à un seul tour produit dans la province les mêmes effets que dans les autres pays. Son originalité consiste dans le fait que plusieurs facteurs, tels que la répartition des circonscriptions, les clauses de la loi électorale, la mentalité rurale, accentuent ses inconvénients majeurs : tendance à surreprésenter les partis et tendance à ignorer les courants nouveaux de l'opinion politique".

Il sera intéressant de constater aux prochaines élections jusqu'à quel point la disparition de certains de ces facteurs modifiera les résultats.

L'Action : quotidien catholique, le 12 mai 1966  
Quand le bulletin de vote n'existait pas  
Jean-Charles Bonenfant

En vertu de la Loi électorale provinciale actuelle, nous jouissons vraiment du suffrage universel, mais il fut une époque pas encore très lointaine où la qualité de votant était un privilège. Au moment où la population du Québec se prépare à voter, il est peut-être intéressant de rappeler la longue évolution et parfois les aspects pittoresques du suffrage et de sa préparation de 1791 à nos jours.

### Les premières élections

La Nouvelle-France n'a évidemment pas connu d'élections et, dans le Bas-Canada, le Québec d'aujourd'hui, ce n'est que par l'Acte constitutionnel de 1791 que fut prévue une chambre basse dont les membres devaient être élus. Nos premières élections eurent lieu à la fin du printemps de 1792. On devait y élire cinquante représentants, pour vingt et un comtés, deux cités, Québec et Montréal, deux villes, Trois-Rivières et William Henry, Sorel d'aujourd'hui. C'est dire que contrairement à ce qui existe maintenant, une circonscription élisait plus d'un député.

Ces premières élections furent assez pittoresques et elles ont été décrites naguère par le juge Edouard Fabre Surveyer dans un article de la Revue trimestrielle canadienne (mars 1927). Plus tard, diverses lois électorales furent adoptées qui perfectionnèrent le système, mais dans le Québec ce ne fut qu'en 1875 avec l'introduction du vote secret que commença vraiment l'ère électorale moderne.

### Les femmes votent

On a l'habitude de noter ce phénomène bizarre en vertu duquel dans le territoire actuel du Québec, les femmes furent à la fois les premières et les dernières à voter. L'article 20 de l'Acte constitutionnel décrétait que les députés seraient élus à la majorité des votes des personnes possédant les qualités requises sans spécifier que ces personnes devaient être des hommes. En réalité, l'économie générale du droit anglais voulait que les femmes ne votent pas et même dans l'Acte constitutionnel l'adjectif possessif qui correspond à l'électeur "his" indique bien qu'on n'a jamais voulu donner le droit de vote aux femmes ni du Haut-Canada ni du Bas-Canada, mais quelques-une l'ont tout de même exercé dans cette colonie. On en a quelques preuves dont la plus célèbre est l'incident raconté par J.-O. David dans Les Deux Papineau, (Montréal, 1896, p. 27). Aux élections de 1809, la mère de Joseph Papineau se présenta au poll dans la division-est de Montréal et, selon David "quand on lui demanda pour qui elle désirait voter, elle répondit d'une voix forte mais émue : Pour mon fils, M. Joseph Papineau car je crois que c'est un bon et fidèle sujet." L'historien canadien William Renwick Riddell a, en 1928, dans une communication devant la Société royale du Canada relevé d'autres exemples de votes féminins, mais on n'en trouve plus après 1834 et, en 1849, la loi décréta que "nulle femme n'a ni n'aura droit de voter à une élection pour quelque division électorale que ce soit". (12, Vict. c.27, a.46) Les femmes du Québec ne devaient retrouver le droit de vote qu'en 1940, après celles de toutes les autres provinces et après cependant en avoir joui aux élections à la Chambre des Communes vingt ans auparavant.

### Le vote ouvert

L'incident mentionné plus haut au sujet de la mère du premier Papineau nous rappelle aussi que jusqu'en 1875, le vote n'était pas secret, qu'il était oral puisque le bulletin n'existait pas. Au moment de la Confédération, on votait encore de la façon suivante. Dans chaque poll, l'officier rapporteur tenait un livre où les noms des électeurs étaient inscrits et en regard de chaque nom il mettait le nom du candidat pour lequel on votait. A la fin de chaque jour, il donnait l'état des votes car la votation pouvait durer plus qu'une journée.

On a peine à croire aujourd'hui qu'il y a moins de cent ans, plusieurs hommes politiques s'opposèrent non seulement par intérêt mais par principe au bulletin de vote et par conséquent, au vote secret. Ce fut l'attitude de John A. Macdonald lorsqu'en 1874 le gouvernement McKenzie proposa la mesure dans le discours du trône. Elle fut adoptée pour la Chambre des communes par un article de la loi 37, Vict. chap. 9 et pour l'Assemblée législative à Québec par un article de 38, Vict. chap. 7. Certains Conservateurs prétendirent alors que le bulletin secret favoriserait l'hypocrisie et qu'il permettrait en particulier à des électeurs qui jusque là avaient craint les foudres du clergé de voter en faveur des Libéraux.

## Rares bureaux

On multiplie aujourd'hui les bureaux de scrutin et dès la Confédération, on en trouvait dans toutes les paroisses, mais il fut une époque où il n'y en avait qu'un ou deux par circonscription. Par stratégie électorale, on le plaçait parfois à un endroit reculé et des fiers à bras se chargeaient d'empêcher les adversaires de s'y rendre. L'histoire a en particulier conservé le souvenir de l'élection dans Terrebonne en 1841. Pour empêcher LaFontaine d'être élu, le gouverneur Sydenham établit le bureau de scrutin à l'extrémité nord de la circonscription au milieu de la population anglaise et protestante. Il n'était pas facile de s'y rendre sans compter que les routes étaient surveillées par les partisans du gouverneur. Pour éviter des combats, LaFontaine se désista.

Tout cela a bien changé et aujourd'hui le grand ennemi du vote, c'est plutôt la paresse, l'indifférence ou le désenchantement.

---

L'Action : quotidien catholique, le 20 mai 1966

Quand se présenter était héroïque!

Jean-Charles Bonenfant

Dimanche prochain, de midi à deux heures de l'après-midi, ce sera la présentation des candidats aux prochaines élections provinciales. Comme le dit la loi (art. 140), elle aura lieu au Palais de Justice, à l'Hôtel de ville ou dans quelque autre édifice situé dans la partie la plus centrale du district électoral ou dont l'accès est le plus facile pour la majorité des électeurs du district. Le président et le secrétaire d'élection se tiendront à l'endroit indiqué pour recevoir les bulletins de présentation. Dans bien des cas cependant, comme le permet la loi, les bulletins de présentation auront été remis plus tôt au président d'élection et le jour de la présentation passera presque inaperçu. Il n'en a pas toujours été ainsi dans l'histoire. Naguère, le jour de la présentation était le sommet de la campagne et donnait lieu à de véritables batailles rangées.

### Le "husting"

Les anciennes lois, inspirées par ce qui exista en Grande-Bretagne jusqu'en 1872, prévoyaient une présentation beaucoup plus formelle, une présentation sur ce qu'on appelait le "husting". L'officier-rapporteur donnait avis que tel jour, telle heure et à tel endroit il tiendra le "husting" "en plein air à un lieu accessible à tous les électeurs." On dressait même parfois une sorte de tribune où se déroulait la cérémonie et où les candidats prenaient ensuite la parole.

L'officier-rapporteur demandait aux électeurs présents de désigner une personne pour les représenter à l'Assemblée législative et s'il n'y avait pas d'opposition la personne était déclarée élue. S'il y avait demande de la tenue d'un poll, c'est-à-dire d'une élection, l'officier-rapporteur l'ordonnait.

### Dans Kamouraska en 1867

Dans le comté de Kamouraska, célèbre pour ses luttes politiques entre les "Rouges" de Letellier et les "Bleus" de Chapais, le "husting" pour les premières élections tant provinciales que fédérales, qui étaient tenues en même temps, fut l'occasion de tels désordres que des candidats ne purent être désignés et que le comté ne put élire de députés. Le compte-rendu de l'enquête, que tint plus tard sur ces événements le comité des privilèges et élections de la Chambre des communes, est un document dont la lecture est fort amusante. Un témoin raconte qu'il a entendu des personnes qui criaient à propos de l'officier rapporteur "Jetons-le à la mer", "renfermons-le", "tuons-le"

Il faut dire que l'officier-rapporteur ne semble pas avoir été un homme très impartial. Si on en croit le biographe de Letellier de Saint-Just, P. B. Casgrain, qui toutefois était libéral, "non seulement il (l'officier-rapporteur) s'était rendu suspect de partialité" mais il avait provoqué les Libéraux de la façon suivante : "Au chef-lieu du comté, dans le village de Kamouraska, écrit Casgrain, il avait promené lui-même, en plein jour, sa vache ornée de rubans bleus attachés aux cornes, tandis qu'elle traînait à la queue un long ruban rouge." C'est ainsi qu'au dix-neuvième siècle on lutta pour des principes.

## Les assemblées

Une fois candidat, il fallait participer à des assemblées politiques qui se transformaient souvent en véritables bagarres. L'Histoire de la province de Québec de M. Robert Rumilly est remplie de récits d'assemblées dont certaines sont restées célèbres. On parle encore de l'assemblée contradictoire qui, aux élections provinciales de 1875, opposa à Sainte-Croix de Lotbinière, le dimanche 6 juin, après la messe, du côté libéral, Joly, Laurier et Fréchette, et, du côté conservateur, De Boucherville, Thibault et Chapleau. On se rappelle encore à Québec l'assemblée tenue place Jacques-Cartier, à Saint-Roch, le 5 août 1907 par Henri Bourassa. Le grand orateur nationaliste et ses amis reçurent des tomates, des oeufs pourris et des petites pierres. Les mauvaises langues du temps prétendirent que le chahut avait été organisé par quelques puissants libéraux de l'époque. Bourassa n'en fut d'ailleurs pas trop choqué et M. Rumilly va même jusqu'à écrire : "Une blessure légère n'eût sans doute pas fâché Bourassa; il eût mis une coquetterie à descendre de l'estrade avec un filet de sang au visage". Il eut tout de même lancer à la foule cette phrase quelque peu ronflante "Jetez des pierres, messieurs, jetez des pierres, et avec ces pierres on élèvera un monument à la liberté de parole dans la province de Québec".

Ce folklore électoral est en voie de disparaître. Les assemblées n'ont plus l'utilité d'autrefois depuis qu'existent des journaux objectifs, la radio et la télévision. La plupart des votants, ceux qui décident vraiment du résultat restant chez eux et les assemblées ne demeurent plus qu'un signe de prestige. Il reste que dans notre histoire, M. Mackenzie King fut le seul chef politique qui, en 1940, osa se dispenser de tenir des assemblées et de ne s'adresser aux électeurs que par le moyen de la radio.

---

L'Action : quotidien catholique, le 26 mai 1966

Représenter des hommes ou des arbres !

Jean-Charles Bonenfant

La représentation du peuple dans une assemblée législative repose sur une fiction, et la démocratie véritable exigerait la participation directe de tous les citoyens aux actes législatifs. Elle est évidemment impossible, et c'est pourquoi il faut élire des représentants qui traduisent le mieux possible la volonté du pays et qui pour cela doivent être choisis en tenant compte de la population. "Le principe démocratique veut que chaque citoyen ait une part égale au choix des gouvernements, a écrit Maurice Duverger: le suffrage doit donc être égalitaire". (1) Le juge Warren, de la Cour suprême des Etats-Unis, a exprimé la même idée d'une façon plus pittoresque lorsqu'il a déclaré, en juillet 1964, que les législateurs doivent représenter des personnes et non des arbres et des étendues de terre et qu'ils doivent être élus par des votants et non par des fermes, des villes ou des intérêts économiques. Enfin, ici dans le Québec, en 1962, aux toutes premières lignes de l'Etude préliminaire à la révision de la carte électorale, le Rapport Grenier, on pouvait lire : "Pour les membres de ce comité, une seule et unique norme peut être retenue : c'est l'égalité des circonscriptions électorales au point de vue de la population".

Ce qui a été fait

Cette égalité n'est cependant pas facile à réaliser dans le concret, mais on y a tendu en augmentant de treize le nombre des circonscriptions, soit onze dans l'Île de Montréal et l'Île Jésus, une dans le territoire de Chambly et de Verchères et une dans la région de Chicoutimi - Lac Saint-Jean. Dans la région de Québec, on a rétabli l'équilibre entre les circonscriptions sans toutefois en ajouter. Le travail a été accompli par le comité spécial du remaniement de la division territoriale qui lui-même a accepté les recommandations d'un sous-comité présidé par Me François Drouin, président général des élections. Le sous-comité a été prié de continuer son travail pour toute la province.

Aux prochaines élections

Les modifications que le législateur a apportées à la division territoriale en 1965 ont rétabli dans la représentation un certain équilibre surtout dans la région de Montréal et dans celle de Québec, mais il reste encore des anomalies. On a pu le constater par les chiffres qui ont été récemment publiés pour donner le nombre des électeurs inscrits sur les listes dans les 108 circonscriptions. Ces chiffres ont pu être légèrement modifiés par les révisions, mais pas assez pour infirmer les quelques considérations que voici.

On constate d'abord qu'il y a encore des inégalités trop considérables. Si on oppose un extrême à l'autre, on s'aperçoit que les 6,609 électeurs des îles de la Madeleine éliront un député tout comme les 68,470 de Terrebonne. Dans deux circonscriptions voisines, celle d'Abitibi-Est et celle d'Abitibi-Ouest, il y aura dans la première 42,533 électeurs et dans la seconde 15,297. Quinze circonscriptions ont plus de 45,000 électeurs: Bourassa, Chambly, Chauveau, D'Arcy McGee, Fabre, Gouin, Jeanne-Mance, Laval, Maisonneuve, Robert Baldwin, Saint-Laurent, Sherbrooke, Terrebonne, Verdun et Westmount. Par ailleurs, dix-sept en ont moins de 15,000: Bagot, Bellechasse, Brôme, Compton, Gaspé-Nord, Huntingdon, Iberville, Îles de la Madeleine, Labelle, L'Islet, Maskinongé, Montcalm, Pontiac, Témiscamingue, Témiscouata, Wolfe, Yamaska. Le premier ministre dans Louis-Hébert se présente devant 44,454 électeurs et le chef de l'opposition dans Bagot devant 12,869.

#### Les corrections possibles

Il est évidemment impossible d'établir l'égalité mathématique des électeurs de toutes les circonscriptions ou en d'autres termes de diviser la population totale de la province par un nombre de circonscriptions pour obtenir le quotient qui serait la population idéale qui élirait un député, mais on peut encore faire disparaître des anomalies.

Ce sera l'oeuvre du sous-comité Drouin auquel le législateur a donné mandat de continuer son travail. Le sous-comité pourra difficilement suggérer d'autres modifications importantes sans obliger l'Assemblée législative à se soumettre aux exigences de l'article 80 au sujet des comtés privilégiés. En effet, s'il est nécessaire de faire disparaître des petites circonscriptions il y aura parmi ces dernières la plupart des dix-sept circonscriptions privilégiées et la plupart de celles qui y touchent. La meilleure solution serait sans doute d'abroger la garantie de l'article 80 qui ne correspond plus aux réalités démographiques de notre époque. Il faudrait pour cela un amendement à la constitution de Québec, amendement que réaliserait un projet de loi adopté par les deux Chambres mais pour lequel on devrait suivre une dernière fois les exigences de l'article 80.

Il n'est pas facile d'établir rapidement une carte électorale équitable car il faut corriger une longue tradition historique. En effet, une redistribution méthodique et globale n'avait pas été entreprise depuis 1853.

(1) Maurice Duverger, Institutions politiques et droit constitutionnel, Presses universitaires de France, Thémis, 1960, p. 90.

---

L'Action : quotidien catholique, le 3 juin 1966

Le bulletin de vote

Jean-Charles Bonenfant

Le bulletin que chaque votant déposera dimanche prochain dans la boîte du scrutin a une longue histoire qui a commencé en Australie, il y a plus d'un siècle. Evidemment, dès l'antiquité grecque et romaine, on désigna par des votes certains titulaires à des charges publiques. En Grèce, habituellement une urne représentait un candidat et le votant y déposait une boule blanche, s'il lui était favorable, et une boule noire, s'il s'y opposait. C'est un procédé qu'on retrouve d'ailleurs dans certains clubs. Au point de vue étymologique, il est intéressant de noter que le mot français "ballotte, désignant une petite balle a engendré le mot anglais "ballot" qui signifie bulletin.

Pendant longtemps, en Grande-Bretagne et dans les pays qu'elle influença au point de vue parlementaire et en particulier dans les colonies qui devaient former le Canada, le vote fut oral. C'est l'Australie du sud qui, la première, en 1856, eut recours à un bulletin secret qu'on appela l'"Australian ballot", le bulletin australien que la plupart des pays adoptèrent dans le dernier quart du dix-neuvième siècle. C'est ce qu'on fit pour les élections fédérales canadiennes en 1874 et pour les élections du Québec en 1875.

Les bulletins se sont perfectionnés depuis qu'on les utilise. On a tout d'abord décrété qu'il devait contenir un fil secret ou une marque spéciale, un "filigrane" que le président général des élections à Québec ne doit dévoiler à personne. Le bulletin est aussi muni d'une souche et d'un talon qui permettent de vérifier son existence et d'empêcher qu'on dépose son imitation dans la boîte de scrutin.

Le talon a posé naguère bien des problèmes, car un gouvernement voulut le faire disparaître et l'opposition prétendit que c'était pour des motifs de fraude. Le talon fut rétabli définitivement en 1936. Au moment où se

présente un votant, le scrutateur, avant de lui remettre un bulletin, doit inscrire au verso du talon un numéro correspondant à celui qui est inscrit en regard du nom du votant dans le registre du scrutin. Quand le votant a donné son vote, il détache le talon et le remet au scrutateur qui le détruit. Puis le bulletin est déposé dans la boîte du scrutin.

## DIFFERENCES

Même un votant peu attentif remarquera qu'il y a des différences entre le bulletin utilisé pour l'élection des députés à la Chambre des Communes et celui qui sert à choisir un représentant à l'Assemblée législative du Québec. Sur le premier, le nom d'un candidat est accompagné de son adresse et de son occupation, ce qui n'apparaît pas dans le second où l'on trouve cependant la désignation du parti. Le bulletin provincial contient à droite de la désignation de chaque candidat, selon les termes mêmes de l'article 193 de la loi électorale, "un petit espace en forme de carré où apparaît la couleur naturelle du papier spécialement et exclusivement réservé à l'apposition de la croix du votant". Ce bulletin à carré, qui existe aussi en Colombie britannique, a été adopté en 1945 et il évite un chantage qu'on pratiquait autrefois. Il consistait à demander au votant de faire sa croix à tel endroit autour du nom d'un candidat pour qu'on puisse vérifier ses préférences que très souvent on avait achetées. On a même prétendu qu'il y avait pour un vote plus de deux cents façons de placer la croix.

Un bulletin de vote peut être assez étendu par suite du nombre des candidats et aux Etats-Unis, on prétend que dans un Etat un bulletin a déjà en plus de onze pieds de longueur. Mais on peut corriger bien des inconvénients grâce à des machines auxquelles nous n'avons pas encore recours au Canada, mais qu'on utilise abondamment aux Etats-Unis.

### Des machines à voter

Aux Etats-Unis, dans plus des deux tiers des Etats, qui même pour les élections fédérales sont maîtres de la loi électorale, le bulletin peut être remplacé par des machines à voter, l'expression n'ayant pas ici le sens péjoratif de "machines électorales". Le votant, une fois qu'il a été identifié, se dirige vers une machine où en manoeuvrement des leviers surmontés des noms de candidats il peut indiquer ses préférences. Le système a l'avantage d'éviter toute fraude et de permettre le compte automatique des votes. Il n'a que l'inconvénient d'être un peu coûteux et de comporter le léger risque que la machine se détraque.

Des listes électorales, permanentes qui permettraient de réduire la campagne électorale à trois semaines; une publicité limitée qui éviterait de trop grandes dépenses et bien des abus de langage; des machines à voter surtout dans les villes: telles paraissent être les prochaines améliorations qui pourraient être apportées à notre système électoral qui déjà a bénéficié ces dernières années d'immenses progrès.

---

L'Action : quotidien catholique, le 9 juin 1966

Enfin député!

Jean-Charles Bonenfant

Je n'ai rien à ajouter aux commentaires qui ont été formulés depuis dimanche sur les résultats des élections, mais dans cette chronique qui est consacrée aux institutions il est peut-être bon de préciser ce qui peut se dérouler maintenant non pas au point de vue politique mais au point de vue technique.

### Recensement des votes

Dimanche soir, après la fermeture des bureaux de scrutin, les scrutateurs ont compté les votes et par des moyens officieux on a pu annoncer qui était élu dans chaque circonscription. Cependant, ce n'est qu'après avoir reçu toutes les boîtes de scrutin que le président d'élection de chaque circonscription les ouvre, non pas pour recompter les bulletins, qui sont dans des enveloppes scellées, mais pour additionner le nombre de suffrages donnés en faveur de chaque candidat d'après les relevés de scrutin que les scrutateurs ont dressés et déposés dans les boîtes. Le candidat qui, après l'addition des votes, a reçu le plus grand nombre de suffrages doit être déclaré élu.

## Nouveau dépouillement

Dans la plupart des cas, l'élection est alors définitive, mais il peut être procédé à une nouvelle addition si on prétend que le président a mal additionné les votes et surtout à un nouveau dépouillement si on prétend qu'un scrutateur a compté ou rejeté illégalement quelque bulletin ou fait un relevé inexact du nombre des bulletins attribués à l'un des candidats. C'est ce qu'on appelle en langage populaire le "décompte" devant le juge qu'il ne faut pas confondre avec le simple recensement dont nous avons parlé plus haut. Le recomptage se pratique, en effet, devant un juge qui examine chacun des bulletins, ce qui peut produire un résultat différent de celui du soir du vote ou de celui du jour du recensement.

## Rapport de l'élection

Théoriquement, lorsque des élections sont décrétées, un bref est envoyé à chaque président d'une circonscription pour lui ordonner de tenir une élection et faire un rapport faisant connaître le nom du candidat qui aura été élu. C'est pourquoi, s'il n'y a pas demande d'un nouveau dépouillement devant un juge, le président, d'élection doit dans les six jours qui suivent son addition faire rapport au président général des élections pour lui annoncer que tel candidat qui a obtenu le plus grand nombre de votes a été élu.

## Proclamation

Le président général des élections doit, en recevant les rapports des élections des députés à l'Assemblée législative, inscrire ces rapports dans un registre spécial et annoncer les noms des candidats élus dans l'édition ordinaire de la Gazette officielle de Québec, suivant l'ordre dans lequel ces rapports lui sont parvenus.

## Contestation

Dans les trente jours qui suivent le jour de la publication dans la Gazette officielle de Québec de l'avis de l'élection par le président général des élections, une pétition de contestation peut être présentée pour faire annuler l'élection irrégulière d'un député, et il appartient alors au tribunal de décider si le député a été dûment élu, si une autre personne a été élue ou si l'élection est nulle.

## A l'Assemblée

Enfin, il restera au député à siéger à l'Assemblée législative. Il peut le faire dès que son élection a été rapportée au président général. Ce dernier remet au greffier une liste certifiée des députés qui ont été élus dans les dernières élections générales. Un député peut siéger, même si son élection est contestée, tant que celle-ci n'a pas été annulée.

En vertu de l'article 47 du Règlement annoté de l'Assemblée législative, tout député doit prêter, avant de commencer à exercer ses fonctions, un serment d'allégeance dont la forme est la suivante: "Je jure que serai fidèle et porterai une sincère allégeance à Sa Majesté la Reine Elizabeth II. Ainsi que Dieu me soit en aide". Cependant, le siège d'un député qui n'a pas prêté le serment d'allégeance n'est pas vacant. Ce député peut remplir toutes les obligations et jouir de tous les droits attachés à la charge de député, sauf qu'il ne peut siéger dans l'enceinte parlementaire, ni prendre part aux débats ou aux votes.

Et ainsi se termine l'aventure du candidat et commence celle du député, un député qui, dans la transformation des mœurs politiques et du parlementarisme est à la recherche de sa véritable forme d'activité. En effet, on peut maintenant se demander : "Député, pour quoi faire ?". Le député est-il encore vraiment un législateur? Peut-il l'être? Quelles seront ses relations avec l'exécutif et ceux qu'on appelle les "technocrates"? Comment jouera-t-il son rôle entre le pouvoir et les votants? Ces questions se posent dans le monde entier mais nous y sommes évidemment plus sensibles dans le milieu québécois où nous vivons. Les deux grands partis ont parlé au cours de la campagne électorale de la nécessité d'une réforme de la procédure parlementaire mais il faudrait y voir plus qu'un problème technique d'amélioration des méthodes de travail d'une assemblée délibérante.



C'est la fonction traditionnelle du député qui est mise en question à une époque où incarner le pouvoir est plus qu'un passe-temps de gentilhomme aisé et cultivé. C'est le problème dont nous esquisserons l'étude dans une prochaine chronique.

Pour le moment, les députés sont au moins des unités précieuses qui, dans notre système parlementaire, quels que soient les votes populaires attribués à un parti dans toute la province, permettent à un chef de prendre ou de conserver le pouvoir.

---

L'Action : quotidien catholique, le 16 juin 1966  
Intermédiaire, législateur ou contrôleur?  
Jean-Charles Bonenfant

C'est une vérité de La Palice d'affirmer que les députés sont élus avant tout pour siéger à l'Assemblée législative. D'ailleurs, les brefs d'élection que le président général des élections a envoyés au début d'avril aux présidents d'élections des 108 circonscriptions le soulignaient : la Reine les a émis "considérant que, sur l'avis de Notre Conseil exécutif pour la province de Québec, Nous avons ordonné qu'une Assemblée législative soit tenue à Québec le 20 juin 1966." La session sera tenue plus tard, mais elle n'en reste pas moins le centre de la vie d'un député.

Au cours de la campagne qui vient de se terminer, plusieurs candidats ont sans doute songé avec fierté et civisme au rôle de législateurs qu'ils allaient enfin jouer dans l'intérêt du bien commun. Ceux qui ont été élus, surtout ceux qui ont été élus pour la première fois, ne courent-ils pas le risque d'être déçus et surtout, s'ils ne sont pas appelés à siéger dans l'Exécutif ou aux premiers rangs de l'opposition, ne courent-ils pas le risque de se dire: Etre député, ce n'est que cela !

Intermédiaire ?

Pendant longtemps, c'est son rôle d'intermédiaire qui, au niveau local surtout, a établi le prestige du député. Ce rôle a engendré un problème qu'on a eu raison de poser sous son angle moral, mais pour autant qu'on réussit à tuer le "patronage", on transforme considérablement le statut de celui qui l'exerçait. Il faudra beaucoup de temps et beaucoup d'éducation pour que les électeurs de la province cessent de voir en leurs députés des intermédiaires, pour faveurs, et ceux-ci resteront peut-être toujours le groupe de pression de ceux qui n'en ont pas. Mais on a cru régler le problème moral du patronage en disant qu'il fallait libérer les députés des petites réclamations de leurs électeurs pour qu'ils puissent vraiment jouer leur rôle de législateurs.

Législateur ?

Une des désillusions du député moderne est parfois de se sentir presque inutile dans cette tâche de législateur auquel il avait rêvé dans la candeur généreuse de ses premières ambitions. En janvier dernier, dans le discours qu'il prononçait pour proposer l'adoption de l'adresse en réponse au discours du trône, le député Jean-Guy Trépanier a exprimé bien honnêtement la difficulté pour un député d'être un législateur. "Il est évident, a-t-il déclaré, qu'après qu'un projet de loi a été pensé par le ministre dont il concerne le ministère et par les fonctionnaires de ce ministère, étudié ensuite par le comité de législation, élaboré dans sa forme légale par les experts légistes, révisé à nouveau par le comité de législation, il nous arrive en cette Chambre dans une forme déjà fort rapprochée de son terme définitif. Et ce n'est assurément pas le rôle des députés de remplacer les experts légistes dont la tâche de la rédaction claire et précise et concise d'une loi est extrêmement importante, ni enfin évidemment, le comité de législation formé des membres du cabinet ministériel." (1)

Dans la plupart des parlements du monde, le rôle de législateur des représentants du peuple est aujourd'hui fort mince. Dans un système de type britannique surtout, l'initiative législative ne peut appartenir qu'au pouvoir exécutif. Ce dernier d'ailleurs sera presque toujours déterminé à agir par des techniciens, qui parfois s'incarnent en commissions royales, ou par des groupes de pression. De temps à autre, à l'intérieur du caucus du parti au pouvoir, des députés auront peut-être l'occasion de suggérer des projets de loi, mais en général on leur demandera plutôt d'approuver ce qui a été décidé par d'autres.

On a pensé d'intéresser les députés à la rédaction des lois et on a imaginé en Suisse une procédure assez originale qui consiste "à soumettre un avant-projet établi par l'administration à une commission composée à la fois de fonctionnaires, de membres des chambres fédérales et de représentants de groupements d'intérêts (patronaux et ouvriers compétents en la matière)". (2). Ces commissions doivent cependant travailler sans publicité; elles peuvent être aisément dominées par des techniciens et, si elles existaient dans notre province, elles ne changeraient guère le statut du député qui continuera à jouer son rôle de législateur en fonction de projets de lois déjà préparés et présentés à la Chambre. Que peut-il alors faire sérieusement ? Tant de gens compétents ont eu le temps d'examiner avant lui le texte et d'en mesurer les répercussions qu'il ne pourra guère qu'apporter la vision parfois utile d'un "généraliste" en contact avec le peuple.

Contrôleur ?

Depuis quelques années, c'est un thème classique de la science politique que de se demander quel avenir il y a pour les parlements. Du 4 au 8 novembre 1965, sous les auspices de l'Union interparlementaire, s'est tenu à Genève un symposium sur les problèmes actuels du Parlement et on a conclu que "si le Parlement a perdu au profit de l'Exécutif certaines prérogatives que lui donnait jadis l'importance de sa fonction législative, il a fortement accru les pouvoirs qu'il tire de sa fonction de contrôle". Plus l'Etat accroît son champ d'action, ajoutait-on, plus le Parlement développe et renforce son contrôle". (3)

La transformation du rôle du député engendrera une transformation de la procédure qui heureusement semble être favorisée par tous les intéressés.

Dans les "Objectifs 1960 de l'Union nationale", on pouvait, en effet, lire comme huitième solution au problème "La nation et l'Etat" : "Réforme de nos institutions parlementaires pour en faire un instrument moderne et efficace au service de la communauté québécoise". Par ailleurs, dans le programme du parti libéral, tel qu'il a été publié au début d'avril, il était question de continuer le travail de la réforme de la procédure parlementaire entrepris il y a quelques années.

On peut donc croire que le parlementarisme québécois a des chances de s'orienter selon les exigences du monde moderne et qu'ainsi tous les députés trouveront facilement un objet à leur activité.

(1) Débats de l'Assemblée législative, Sixième session, 27e législature, p. 22.

(2) François Goguel, Les méthodes du travail parlementaire dans Revue française de science politique, octobre-décembre 1954. pp. 688-683.

(3) Revue politique parlementaire, janvier 1966, p.70.

---

L'Action : quotidien catholique, le 23 juin 1966

La Saint-Jean-Baptiste il y a cent ans

Jean-Charles Bonenfant

Sans souffrir de la manie des anniversaires, il est amusant de se rappeler qu'il y a cent ans cette année les Canadiens français célébrèrent pour la dernière fois une Saint-Jean-Baptiste qui n'avait pas la concurrence du 1er juillet. Quels étaient donc les sentiments des Canadiens français au moment où ils se préparaient à entrer dans un nouveau système politique ?

## JOUR CHOME

La Saint-Jean-Baptiste n'était pas encore "jour férié" et elle ne devait le devenir qu'en 1925 (15, George V, c. 11), mais la plupart des marchands fermaient leurs magasins. Le 27 juin 1866, Le Courrier du Canada écrivait : "Québec a chômé lundi la fête du glorieux patron du Canada français avec un entrain, un enthousiasme qui nous reportent aux premières années de la fondation de la Société Saint-Jean-Baptiste". Le défilé était déjà à cette époque, la grande façon de manifester l'enthousiasme patriotique. Il se faisait tôt dans la matinée et je ne sais si Le Courrier du Canada exagère lorsqu'il écrit : "Dès cinq heures du matin, tout Québec était sur pied, et les rues étaient sillonnées en tous sens par des groupes de pompiers, de sapeurs, de voltigeurs".

## L'ELOQUENCE

Comment célébrer la Saint-Jean-Baptiste sans avoir recours à l'éloquence religieuse et profane ! A la messe, dite dans l'église du Faubourg St-Jean, le sermon de circonstance fut prononcé par l'abbé Alexis Pelletier, le terrible polémiste tour à tour professeur au Séminaire de Québec et au Collège de Sainte-Anne de la Pocatière, l'apôtre du "gaumisme" c'est-à-dire, de l'épuration morale des classiques latins et grecs. Frappé d'une indisposition, le prédicateur ne put prononcer en entier son sermon, mais Le Courrier du Canada, auquel il collaborait secrètement, en publia le texte. C'est un vrai sermon de "Saint-Jean-Baptiste" au sens péjoratif de l'expression. On y trouve tous les clichés qui ornent le genre, et surtout l'esquisse d'un thème que devait développer Mgr Louis-Adolphe Paquet, en 1902, dans son célèbre sermon sur la vocation de la race française en Amérique. C'est celui de la primauté des intérêts de l'esprit sur ceux du commerce et de l'industrie. "N'allons pas descendre du piédestal où Dieu nous a placés, disait Mgr Paquet, pour marcher au pas vulgaire des générations assoiffées d'or et de jouissances. Laissons à d'autres nations moins éprises d'idéal, ce mercantilisme fiévreux et ce grossier naturalisme qui les rivent à la matière". Près d'un demi-siècle plus tôt, l'abbé Pelletier disait : "Nous ne sommes pas appelés à devenir uniquement un peuple industriel et commerçant; la noblesse de notre origine, nos gloires passées répugnent à de telles destinées. Dieu veut que nous régnions par l'intelligence, par l'esprit de foi et de charité, par l'héroïsme du courage".

Cette orientation qui était sincère mais qui était la manifestation d'un complexe d'infériorité a heureusement disparu. On ne saura jamais quel tort elle nous a causé.

Sans parler expressément de la Confédération qui allait naître, l'abbé Pelletier y faisait tout de même allusion. Bon ami des Conservateurs, opposé aux Libéraux qui penchaient vers l'annexionisme, il manifestait discrètement ses préférences lorsqu'il disait à ses auditeurs : "Si nous ne voulons pas que nos églises, nos couvents, nos séminaires, nos collèges soient, comme ils l'ont été dans d'autres pays, brûlés, transformés en édifices profanes: si nous ne voulons pas végéter misérablement, au lieu de marcher à la conquête des grandes choses que Dieu nous destine, tenons-nous fortement attachés à l'Eglise, à la religion, à tous les vrais principes". Et parmi les vrais principes, il y avait évidemment ceux que défendaient les Conservateurs favorables à la Confédération.

Quant aux orateurs profanes, au cours d'une "séance littéraire et musicale" tenue à la salle Jacques-Cartier, ils traitèrent des trois sujets suivants : "Québec", la "Nationalité", l'"Amour de la patrie" mais, dit le Courrier du Canada "l'auditoire, qui était très nombreux, ne prêta peut-être pas toute l'attention désirable aux excellentes choses qui lui étaient dites".

### Les Fénians

Les Fénians, ces révolutionnaires irlandais qui s'étaient armés aux Etats-Unis menaçaient les frontières des colonies britanniques. Aussi, pour la Saint-Jean-Baptiste de 1966, Arthur Cassegrain publia dans Le Canadien du 28 juin un poème intitulé "L'invasion fénienne" dans lequel on pouvait lire : "Ils viennent, disait-on, ils sont à la frontière Ces fameux Fénians, rangés sous la bannière Du pétulant Roberts et du bouillant Sweeney Et le poète lançait ensuite l'appel ;

"Aux armes ! fils de Jean-Baptiste  
Entendez le Canon !...  
Que votre patron vous assiste !  
Pensez à Carillon."

C'est ainsi, il y a cent ans, qu'on célébrait la Saint-Jean-Baptiste.

---

L'Action : quotidien catholique, le 30 juin 1966  
Une autre solution était-elle possible?  
Jean-Charles Bonenfant

On peut aujourd'hui entretenir des sentiments variés à l'égard de la Confédération, mais on n'a pas le droit de les extrapoler pour condamner les hommes qui de juin 1864 au 1er juillet 1867 réussirent à unir le Nouveau-Brunswick, la Nouvelle-Ecosse et le Canada-Uni, c'est-à-dire le Québec et l'Ontario. C'est surtout ignorer l'histoire que prétendre que d'autres solutions s'offraient aux Canadiens français.

#### Les causes

Le fédéralisme est né au Canada sous l'influence de causes variées qui sont les exigences économiques, la nécessité de construire le chemin de fer intercolonial, le voisinage des Etats-Unis, les besoins militaires, la volonté de la métropole et la prise de conscience d'une certaine solidarité nationale entre les diverses colonies. Ces causes profondes ont vu leur action se précipiter par suite de l'instabilité politique dans le Canada-Uni qui aboutit à la crise ministérielle de juin 1864.

#### Statu quo impossible

Le gouvernement Taché-Macdonald fut défait à l'Assemblée législative du Canada-Uni sans que ses adversaires pussent faire l'unanimité pour créer un gouvernement qui le remplacerait. On ne pouvait plus songer à une dissolution du parlement car elle aurait donné lieu à une troisième élection. C'est alors que sous L'Action discrète du gouverneur général, Lord Monck, fut formé un ministère de coalition qui s'engageait "formellement à soumettre, durant la prochaine session, une mesure ayant pour objet de faire disparaître toutes les difficultés actuelles en introduisant au Canada le principe fédéral avec des dispositions qui permettront aux provinces maritimes et aux territoires du Nord-Ouest d'être inclus dans le même système de gouvernement". En d'autres termes, le statu quo était impossible dans le Canada-Uni et il fallait le remplacer soit par un système fédératif qui n'aurait englobé que l'Ontario et le Québec ou par un fédéralisme plus général, celui qui se réalisa en 1867.

#### L'indépendance

Au moment où s'est préparé la Confédération, les Canadiens de langue française formaient un groupe homogène qui possédait la plupart des caractéristiques qui, en Europe, depuis que s'était développé le principe de nationalité, faisait rêver à l'indépendance. On peut cependant affirmer que de 1860 à 1867, les Canadiens de langue française, tout en voulant conserver leur identité, n'ont jamais songé sérieusement à cette solution. Certes, avant 1867, le nationalisme canadien-français s'était développé, mais ce n'est que quelques années plus tard qu'apparaîtra timidement l'idée séparatiste. Au moment de la Confédération, les Libéraux du Bas-Canada, pour s'y opposer, prétendaient évidemment que le nouveau régime mettrait en danger la survivance du Canada français.

Par ailleurs, les journaux favorables à la Confédération y voyaient une garantie de survivance pour les Canadiens français et, le 1er juillet 1867, alors que débutait le nouveau régime. La Minerve pouvait écrire : "Comme Canadiens français, la position qui nous est faite dans la Confédération est excellente. Nos droits ont été reconnus dans leur signification la plus large... On y (dans la constitution) voit la reconnaissance de la nationalité canadienne-française".

#### L'annexion

Si on admet que le statu quo de l'Union ne pouvait plus durer, que l'indépendance du Bas-Canada ne se concevait même pas à l'époque, il semble bien que les Canadiens français n'aient eu à choisir qu'à l'intérieur de l'alternative de la Confédération ou de l'annexion aux Etats-Unis.

A la fin de 1864, les membres de l'Institut canadien de Montréal discutèrent longuement le problème de l'annexion et se montrèrent favorables à celle-ci. Un certain nombre de Libéraux la jugeaient inévitable et citaient avec plaisir le témoignage d'un écrivain français, amis des Canadiens français. Rameau de Saint-Père, qui dans l'Economiste français venait d'écrire: "La constitution américaine n'est pas plus menaçante pour l'autonomie du Canada français que cette confédération projetée; et absorption pour absorption, mieux vaut s'épargner les sacrifices d'une lutte

inutile". Il reste qu'une bonne partie de sa population et en particulier le clergé, redoutait l'annexion. D'ailleurs, même ceux qui étaient favorables ou la jugeaient inévitable n'auraient pas osé poser des gestes constitutionnels pour la réaliser.

Un des grands dangers qui existent en histoire et dans lequel on semble souvent être tombé à propos de la naissance de la Confédération, c'est de juger les événements à la lumière de faits postérieurs et avec une vision que ne pouvaient posséder les contemporains.

Pour ma part, après avoir beaucoup fréquenté l'époque surtout dans les journaux, je ne vois pas quelle autre solution on aurait pu adopter entre 1864 et 1867.

---

L'Action : quotidien catholique, le 7 juillet 1966

Comment choisir un candidat

Jean-Charles Bonenfant

"Avant d'être choisi par ses électeurs, le député est choisi par le parti : les électeurs ne font que ratifier ce choix." (1)  
Dans plusieurs démocraties modernes, où les partis politiques sont fortement structurés et où on peut aisément prédire les résultats dans une circonscription, la nomination du candidat est plus importante que son élection.

Dans notre pays, on a généralement recours à des conventions, réunions de partisans désignés sans trop de méthode et dont il est assez facile d'orienter le choix. Il arrive même exceptionnellement que le chef du parti impose un candidat. A chaque élection, en certains milieux, on critique le système et parfois on se demande si on ne devrait pas le remplacer par celui que nos voisins pratiquent dans un certain nombre d'Etats. Au lendemain du quatre juillet, on peut d'ailleurs rappeler que chaque fois que quelque chose ne va pas dans nos institutions politiques, la tentation est forte d'imiter celles des Etats-Unis en oubliant souvent que dans un système tout se tient et que ce qui convient à un pays n'est peut-être pas fait pour un autre.

## LES "PRIMAIRES"

De 1825 au début du vingtième siècle, les Américains ont choisi leurs candidats au moyen de conventions. En 1903, dans le Wisconsin, on eut recours à des élections dites "primaires"— "primary elections"— Système d'élections préliminaires à l'intérieur du parti. Le système qui existe maintenant dans une trentaine d'Etats varie avec les Etats, ayant chacun leur loi électorale même pour les élections fédérales. Les "primaires" peuvent être ouvertes ou fermées. Dans le premier cas, tout électeur peut y prendre part mais dans le second, il faut prouver son appartenance au parti politique qui choisit un candidat. Il est sûr que le système est à première vue beaucoup plus démocratique que celui des conventions.

## INCONVENIENTS DES PRIMAIRES

Il comporte cependant de graves inconvénients et tous les Américains n'en sont pas satisfaits. Dans le cas des "primaires" ouvertes, il équivaut à un pré-scrutin, à un double vote et il permet à des adversaires de voter pour le choix du candidat qu'ils essaieront ensuite de vaincre. Dans tous les cas, il offre le désavantage de forcer les votants à se rendre deux fois aux urnes et il plonge le pays dans une très longue campagne électorale. Par ailleurs, dans les "primaires", il arrive que le jeu de la démocratie soit dirigé par les organisateurs. En d'autres termes, n'importe qui ne peut être choisi et pour triompher un candidat doit généralement avoir l'appui de la "machine" de son parti. Il y a même parfois de véritables conventions pour choisir les candidats aux primaires.

Même si les "primaires" semblent convenir aux Américains, on peut se demander si on pourrait les transporter au Canada où l'appartenance à un parti est plutôt secrète et où règne le système de la responsabilité ministérielle. En effet, les primaires fermées exigent que les votants affichent leurs préférences pour avoir droit d'y voter. Il faut qu'ils s'engagent et parfois on leur impose même un véritable test de fidélité. Combien de Québécois accepteraient de révéler ainsi leurs préférences politiques !

Les primaires n'existent guère qu'aux Etats-Unis et en Allemagne de l'Ouest. Si on reconnaît qu'à notre époque les partis politiques fortement structurés sont nécessaires et qu'ils doivent être soumis, dans un système de

responsabilité ministérielle, à l'autorité de leurs chefs, on ne peut guère accepter les "primaires". Il faut plutôt perfectionner le système de conventions en choisissant bien les délégués. En définitive, l'intérêt étant en ce domaine plus qu'ailleurs la mesure des actions, le chef du parti tout en facilitant le peu de la démocratie souhaitera avoir à ses côtés le meilleur candidat. Un des plus célèbres spécialistes modernes des partis politiques et ces systèmes électoraux, le professeur W. J. M. Mackenzie, faisait remarquer qu'en général ceux qui ont cru libérer les partis politiques des "machines" et des "bosses" par les primaires ont été déçus. (2)

On parle depuis longtemps d'établir des "primaires" au Canada, mais la plupart des auteurs n'y croient pas et encore moins les hommes politiques.

(1) Maurice Duverger. Les Partis politiques, Paris, 1958, p. 388.

(2) W. J. M. Mackenzie, Free Election, London, 1964, p. 41.

---

L'Action : quotidien catholique, le 14 juillet 1966

Les circonscriptions "sacrées"

Jean-Charles Bonenfant

Au lendemain des récentes élections provinciales, on a parlé, de nouveau, des circonscriptions privilégiées ou "sacrées" auxquelles on ne peut toucher sans le consentement de la majorité absolue de leurs représentants. Il en sera encore question dès qu'on voudra continuer la révision de la carte électorale. Profitons du moment où le problème ne se pose pas sous un angle politique immédiat pour tenter de faire le point.

### Origines

A l'époque de la Confédération, les Canadiens anglais et protestants du Québec ne voulurent courir aucun risque. Craignant que la nouvelle constitution ne leur fit perdre leur situation privilégiée, soumis qu'ils seraient dorénavant dans une foule de domaines au bon vouloir d'une majorité canadienne-française et catholique au sein de la future législature locale, ils voulurent des garanties. Leur chef principal, John T. Galt, ministre des finances dans le gouvernement du Canada-Uni, tenta de les rassurer dans un grand discours qu'il prononça, le 23 novembre 1864, dans la ville de Sherbrooke dont il était le député. Il repoussa l'idée que les Canadiens français puissent un jour priver leurs compatriotes anglais d'une représentation substantielle. Il n'en exigea pas moins dans la future constitution du Québec, présentée au Parlement du Canada-Uni, le 13 juillet 1866, qu'aucune modification ne pût être apportée aux bornes d'une circonscription électorale sans l'approbation des trois quarts des députés, soit 49 sur 65, ce qui aurait exigé le consentement des députés anglais. Quelques semaines plus tard, cette disposition quelque peu drastique fut remplacée par une nouvelle, celle qui fut adoptée et qui se trouve encore aujourd'hui à l'article 80 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique. Il n'est permis, par un projet de loi, de modifier les bornes d'un certain nombre de circonscriptions électorales "à moins que la deuxième et la troisième lecture de ce projet de loi n'aient été adoptées à l'Assemblée législative avec le consentement de la majorité absolue des députés qui représentent ces circonscriptions électorales." Ces circonscriptions qui, en 1867, étaient évidemment de langue anglaise, étaient Pontiac, Ottawa, Argenteuil, Huntingdon, Missisquoi, Brôme, Shefford, Stanstead, Compton, Wolfe et Richmond et la ville de Sherbrooke.

Cette disposition ne fut pas adoptée sans protestation. Le député Joseph Cauchon se scandalisa d'un système qui permettait à six députés d'empêcher l'adoption d'une loi et il prétendit que les Anglais laissaient croire qu'ils n'avaient pas confiance dans la majorité canadienne-française du Bas-Canada.

A plusieurs reprises, lorsqu'on a touché aux bornes des circonscriptions électorales privilégiées, on a observé les exigences de l'article 30 et on les a parfois oubliées. Sans entrer dans des considérations juridiques qui seraient ici fastidieuses, disons que les douze circonscriptions primitives sont aujourd'hui représentées par les dix-sept suivantes auxquelles s'applique l'article 80: Pontiac, Compton, Brôme, Argenteuil, Mégantic, Stanstead, Sherbrooke, Missisquoi, Wolfe, Richmond, Shefford, Huntingdon, Frontenac, Hull, Papineau, Témiscamingue et Labelle.

## Hull ou Gatineau

Certains voudraient que dans la liste Hull soit remplacé par Gatineau. En 1912, la circonscription primitive d'Ottawa a été divisée en deux: celles de Labelle et d'Ottawa. Cette dernière est devenue en 1919, la circonscription de Hull et, en 1922, on a décrété que les dispositions de l'article 80 s'y appliquaient. En 1930, la circonscription de Hull a été à son tour subdivisée en deux circonscriptions, Gatineau et Hull. Le projet de loi a été voté à l'unanimité en deuxième et troisième lecture sans qu'on suive vraiment les formalités exigées par l'article 80. Ceux qui veulent que Gatineau soit dans la liste des circonscriptions privilégiées disent que la circonscription ayant hérité de la presque totalité de la circonscription de Hull a hérité en même temps du privilège et que Hull ne le possède plus.

Une autre interprétation souligne que le législateur en créant la circonscription de Gatineau ne l'a pas soumise expressément aux exigences de 80 et que par ailleurs, il a laissé subsister une circonscription qui se nomme Hull sans lui enlever son privilège.

## Abroger les privilèges

Il est à souhaiter que les parlementaires s'accordent facilement pour faire disparaître des privilèges désuets qui paralysent la revision de la carte électorale. En effet, les exigences de 80 rendent difficiles non seulement les changements des bornes des circonscriptions privilégiées, mais aussi les changements de toutes les circonscriptions qui leur sont limitrophes. Le territoire des circonscriptions privilégiées n'est plus habité en majorité aujourd'hui par une population anglo-saxonne et protestante et même si cela était, en régime démocratique l'égalité ou du moins la recherche de l'égalité des circonscriptions s'impose.

La législature provinciale a évidemment le droit de modifier l'article 80, mais pour faire disparaître les restrictions qu'il contient, elle doit une dernière fois s'y soumettre. Souhaitons que la démarche se fasse à l'unanimité pour que disparaisse tout doute.

## A Terre-Neuve

En terminant ce bref exposé, il est intéressant de signaler qu'on a pratiqué ailleurs au Canada l'inégalité systématique de représentation pour protéger ces minorités. Ça été le cas, par exemple, de la représentation des Catholiques à l'Assemblée législative de Terre-Neuve, pour autant qu'il est possible de vaincre les obstacles historiques, géographiques et politiques, la norme fondamentale d'une carte électorale est celle que le Comité chargé de préparer une Etude préliminaire à la revision électorale de la province de Québec a formulée en janvier 1862: "L'égalité des circonscriptions électorales au point de vue de la population."

Il reste évidemment à accommoder cette norme à mille difficultés dont une au moins peut disparaître, celle des "comtés sacrés".

---

L'Action : quotidien catholique, le 21 juillet 1966

Un calendrier parlementaire

Jean-Charles Bonenfant

On a beaucoup parlé, ces derniers temps, dans le Québec du calendrier scolaire, c'est-à-dire de l'ordonnance des jours où les écoliers doivent fréquenter leurs institutions. C'est un problème d'ordre qui devrait être résolu dans tous les domaines de l'activité humaine et en particulier dans celui de l'activité parlementaire. A une époque où les hommes politiques étaient pour la plupart des bourgeois aisés qui consacraient leurs loisirs à légiférer sans rétribution véritable pour leurs services, il était normal que l'exécutif, continuateur d'ailleurs d'un monarque absolu, puisse les réunir à sa discrétion et les garder en session à son gré. Aujourd'hui que la fonction parlementaire est devenue une occupation à plein temps, il conviendrait d'abandonner de capricieuses traditions pour adopter un système en vertu duquel on saurait quand commence et se termine une session. Des députés eux-mêmes se posent le problème ainsi qu'en témoigne un article de Gérard Pelletier dans le Montreal Daily Star de vendredi le 8 juillet.

Le problème de "l'époque des réunions" d'un parlement est étudié dans tous les ouvrages consacrés aux institutions politiques. (1)

## TENDANCE AUTORITAIRE

Dans les pays de type autoritaire et en particulier dans les pays d'institutions britanniques comme le Canada, le premier ministre peut convoquer les Chambres quand il le désire. A Ottawa, le seul texte auquel le chef du gouvernement doit se soumettre est l'article 20 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique qui décrète que "Le parlement du Canada tiendra au moins une session chaque année, de façon qu'il ne s'écoule pas douze mois entre la dernière séance d'une session et la première séance de la session suivante du parlement". Par ailleurs, l'article 86 établit la même règle pour les législateurs de l'Ontario et du Québec. Aucune sanction n'est prévue et dans la pratique, la nécessité de voter un budget annuel est encore la meilleure garantie que le gouvernement convoquera les Chambres. Il est arrivé qu'on retarde le plus tard possible l'ouverture de la session. Ce fut le cas en 1936 alors que M. Alexandre Taschereau, élu à une faible majorité le 25 novembre 1935, ne fit siéger les députés que le 24 mars 1936. Le gouvernement est aussi le maître de la fin de la session quoi qu'il soit exposé aux embarras que peut lui créer l'opposition. On a même déjà dit, avec un peu d'exagération que si le gouvernement commençait la session, c'était l'opposition qui la terminait. A Québec, on se rappelle encore la fin de la session de 1929 alors que pendant la Semaine Sainte, le chef de l'opposition, M. Camilien Houde, tenant tête au gouvernement, fit attendre le lieutenant-gouverneur, Sir Lomer Gouin, qui mourut subitement sans avoir le temps de proroger la session.

On peut donc affirmer que notre système est caractérisé par une absence totale de réglementation quoique ces dernières années, la longueur des sessions en ait quelque peu ordonné le calendrier.

## REUNIONS A DATES FIXES

Dans plusieurs pays, la constitution prévoit la date d'ouverture de la session. C'est le cas aux Etats-Unis, en Belgique, au Brésil, en Egypte, en France et en Suède. L'article 28 de la constitution française d'octobre 1958 dit que le parlement se réunit de plein droit en deux sessions ordinaires par an, que la première session commence le premier mardi d'octobre et prend fin le troisième vendredi de décembre et que la seconde s'ouvre le dernier mardi d'avril et que sa durée ne peut excéder trois mois. Par ailleurs, le parlement peut se réunir en session extraordinaire à la demande du premier ministre ou de la majorité des membres composant l'Assemblée nationale, mais sur un ordre du jour déterminé.

## FIN DE LA SESSION

A moins d'urgence nationale, les parlementaires devraient jouir de vacances normales commençant à des dates prévues, et l'exécutif ne devrait pas être soumis au jeu de procédés dilatoires systématiques de la part de l'Opposition. Une session qui ne se termine pas devient pratiquement permanente et on l'a fort bien décrite en ces termes : "une assemblée qui siège continuellement devient une assemblée brouillonne, fiévreuse, où les rivalités des partis s'exaspèrent: elle crée une lutte artificielle qui ne correspond pas toujours au sentiment profond du pays; elle aggrave et envenime les problèmes; qui plus est, en régime parlementaire, elle en arrive presque inévitablement à paralyser le gouvernement qu'elle soumet à un régime ininterrompu d'interpellations, ne lui laissant plus le temps d'administrer". Ces lignes n'ont pas été écrites pour le Canada, mais elles ont été inspirées par les observations de l'Union interparlementaire dans quarante et un pays. (2)

Souhaitons donc qu'on sache un jour au Canada quand commence une session et quand elle se termine. La vie parlementaire n'est plus un jeu de passe-passe où le parti majoritaire et les partis d'opposition cherchent à se tromper adroitement mais c'est une fonction sérieuse où l'ordre et la raison pourraient triompher autant que dans d'autres sphères de l'activité humaine.

(1) On en trouve un excellent résumé de quelques pages dans *Parlements*, une étude comparative sur la structure et le fonctionnement des institutions représentatives dans quarante et un pays, publiée par l'Union interparlementaire, en 1961, aux Presses Universitaires de France, pp. 109-114.

(2) Id., p. 110.



---

L'Action : quotidien catholique, le 28 juillet 1966  
Politiques vs militaires  
Jean-Charles Bonenfant

“Aussi longtemps que les Libéraux seront au pouvoir au Canada, les militaires seront sous la juridiction du pouvoir civil”.  
(Wilfrid Laurier, 1904)

Le différend récent entre le ministre de la Défense nationale et quelques hauts officiers de la Marine canadienne s'inscrit dans une vieille tradition qui veut qu'au Canada les hommes politiques l'emportent en définitive sur les militaires. En effet, ceux qui connaissent un peu l'histoire moderne du Canada n'ont pu s'empêcher de se rappeler ce qu'on appelle “l'incident Dundonald”.

#### Un militaire sérieux

C'était à l'époque où le commandant de la milice canadienne était encore un militaire venant d'Angleterre. En 1902, arriva au Canada pour occuper le poste Lord Dundonald, un militaire de cinquante ans qui s'était distingué au cours de la guerre sud-africaine et qui par conséquent prenait le métier des armes au sérieux. Il était en même temps l'instrument de l'impérialisme contre lequel luttait à cette époque, avec assez, d'habileté, le premier ministre libéral, Sir Wilfrid Laurier. Dès la première rencontre entre le chef militaire et le chef civil, le premier fut assez troublé “disturbed”, comme il l'a écrit dans ses Mémoires) de s'entendre dire: “Ne prenez pas trop la milice au sérieux : elle est utile pour empêcher des troubles intérieurs, mais nous n'en avons pas besoin pour défendre le pays, car la doctrine Monroe nous protège de toute agression”.

Dundonald entreprit quand même de réorganiser la milice, mais il trouva bientôt que le gouvernement était lent à accepter ses recommandations et après de nombreuses frictions entre le chef militaire et les hommes politiques, la crise éclata en juin 1904.

#### Etranger ?

Parlant à Montréal, le 4 juin. Dundonald accusa le ministre de l'Agriculture, Sydney Fisher, qui assurait par intérim la conduite du ministre de la Milice, d'avoir, dans les Cantons de l'Est, où il était député, rayé le nom d'un adversaire politique sur une liste d'officiers soumise par le commandant militaire. C'était une pratique courante de “patronage”, mais elle mit en colère le général anglais qui en profita pour attaquer ses supérieurs politiques.

Le 10 juin, la question fut soulevée à la Chambre des Communes et le débat qu'elle provoqua fut pour Sir Wilfrid Laurier l'occasion d'un lapsus resté célèbre. En voici le texte d'après la traduction des Débats de la Chambre, “Lord Dundonald, déclara Laurier, dans la situation qu'il occupe, est chargé de l'organisation de la milice, mais il doit se consulter avec les autorités ici, quand il s'agit d'organiser un régiment. Il est étranger (“he is a foreigner”, — non (Des voix: Non ! non !) J'avais déjà retiré l'expression, avant qu'on m'eût interrompu. Il n'est pas un étranger (“foreigner”), mais il est étranger (“stranger”) aux Cantons de l'Est”.

A l'époque, dire qu'un soldat anglais était un “foreigner” provoqua un scandale qui força Laurier quelques jours plus tard à donner en Chambre un véritable cours de linguistique anglaise. Dundonald n'en fut pas moins forcé de démissionner et en juillet, il quitta le Canada pour la Grande-Bretagne après avoir répété aux Canadiens le motto impérialiste: “Tenez bien vos deux mains attachées à l'Union Jack”.

#### M. Churchill

L'incident Dundonald fut discuté à la Chambre des Communes anglaises au cours du mois de juillet suivant, M. Winston Churchill, tout en faisant l'éloge de celui qu'il dit être son ami, déplora son intervention dans la politique canadienne et il se dit heureux que le militaire ait quitté le Canada

L'incident est resté une des nombreuses manifestations de l'émancipation progressive du Canada de la tutelle de la Grande-Bretagne, mais il témoigne aussi que depuis longtemps dans notre pays les militaires, surtout en temps de paix, doivent se soumettre aux décisions de ceux que le peuple a élus.

Quant à Lord Dundonald, il ne mourut qu'en 1935 après avoir servi en Europe pendant la Grande Guerre.

## Bibliographie

Les biographes de Laurier, O. D. Skelton et Joseph Schull, ont évidemment consacré quelques pages à l'incident Dundonald. Robert Rumilly en parle dans le onzième volume de son Histoire de la province de Québec. Les discours de juin 1904 à la Chambre des Communes se trouvent dans le volume III des Débats. Il est aussi intéressant de lire la version de Dundonald dans son livre *My Army Life*, London, 1934.

---

L'Action : quotidien catholique, le 4 août 1966  
Le Centenaire du Code civil  
Jean-Charles Bonenfant

Il y a eu cent ans, lundi, le 1er août, que le Code civil du Québec est en vigueur. L'anniversaire vaut la peine d'être rappelé, car, dans l'histoire d'un peuple, une codification est un événement beaucoup plus important que la bataille la plus glorieuse.

## L'OEUVRE DE CARTIER

Il est de mode aujourd'hui, en certains milieux, d'attribuer à Georges-Etienne Cartier tous les malheurs réels ou imaginaires qu'a pu nous apporter la Confédération et il y a même quelques ignorants qui prétendent que l'homme d'Etat canadien-français fut un traître. Il y a au moins un domaine où ses pires détracteurs ne peuvent l'attaquer; c'est celui des nombreuses réformes qu'il opéra dans le domaine du droit : abolition du régime seigneurial, décentralisation judiciaire, introduction définitive du droit français dans les Cantons de l'Est.

Mais l'oeuvre la plus considérable que Cartier accomplit en matière de droit privé, c'est la codification du droit civil. En vertu de l'Acte de Québec, le Bas-Canada avait conservé le droit français. Au milieu du dix-neuvième siècle, ce droit français représentait un ensemble de coutumes, de lois, d'ordonnances assez disparates au milieu desquelles les juristes, et à plus forte raison les profanes, se retrouvaient difficilement. La plupart des textes étaient en français alors que beaucoup d'avocats et de juges étaient anglais. Les commentateurs français ne servaient plus parce que le Code Napoléon avait donné au droit de l'ancienne mère-patrie une orientation quelque peu différente. Et précisément comme la France avait un code civil et aussi la Louisiane, pourquoi le Bas-Canada n'en aurait-il pas ? C'est Cartier, qui, en 1857, fit adopter la loi pour pourvoir à la codification des lois du Bas-Canada qui se rapportent aux matières civiles et à la procédure. (1)

On peut imaginer que comme Napoléon qui, à l'Île Sainte-Hélène, était plus fier de son code civil que de toutes les batailles qu'il avait gagnées, Cartier préférait à tous ses succès politiques la gloire d'avoir donné à ses concitoyens, au moment où ils allaient entrer dans la Confédération, un code civil, et aussi un code de procédure civile, mais surtout un code civil qui a vraiment permis au Québec de conserver l'essentiel du droit français. Aussi, La Minerve pouvait-elle écrire à la mort de Cartier: "En outre de ce qu'il a fait pour l'avancement et la prospérité matérielle de notre patrie, M. Cartier peut revendiquer l'honneur d'avoir refondu la législation du Bas-Canada et de nous avoir dotés d'un code de lois qui, sous ce rapport, nous élève au niveau de la nation la plus civilisée de l'Europe". (2)

## LES CODIFICATEURS

Il convient aussi de rappeler, à l'occasion du centenaire, les noms des codificateurs qui sont des personnages de notre histoire moins connus mais tout aussi vénérables que les personnages militaires et politiques.

Le président de la Commission de codification fut René-Edouard Caron (1800-1876), juge depuis 1853 après quelques années passées dans la politique active. Il devint en 1873 lieutenant-gouverneur du Québec. Il avait à ses côtés un autre juge, Augustin-Norbert Morin (1803-1865), auquel on attribue la rédaction de 92 Résolutions alors

qu'il militait contre l'oligarchie gouvernementale. Il mourut avant que soient terminés les travaux de la Commission. L'élément anglophone était représenté par Charles Dewey Day (1806-1884) qui était juge et qui fut aussi chancelier de l'université McGill.

La Commission avait en outre deux secrétaires, l'un de langue française et l'autre de langue anglaise : Joseph-Ubald Beaudry (1816-1876) et Thomas-Kennedy Ramsay (1826-1886). Le premier remplaça Morin comme commissaire en 1865 et plus tard il devint juge. Quant à Ramsay, qui lui aussi plus tard monta sur le banc, il abandonna son poste de secrétaire en 1862 pour des raisons politiques. Il fut remplacé par Thomas McCord (1858-1886), un autre futur juge. Enfin, Beaudry eut comme successeur au poste de secrétaire français Louis-Siméon Morin (1832-1879), le seul des codificateurs qui ne soient pas mort juge.

Les codificateurs rédigèrent ensuite un Code de procédure qui entra en vigueur en 1867, quelques jours avant le début de la Confédération et qui depuis a connu deux autres rédactions. Le Code civil a subi de nombreuses modifications, mais il n'a jamais été refait en entier. Il est devenu désuet en certains domaines, mais heureusement une commission, que préside Me Paul-A. Crépault, s'applique actuellement à en préparer une nouvelle version.

(1) 20, Victoria, ch. 40.

(2) La Minerve, 21 mai 1873.

---

L'Action : quotidien catholique, le 11 août 1966

Les conférences interprovinciales

Jean-Charles Bonenfant

La réunion annuelle des premiers ministres provinciaux, tenue à Toronto, la semaine dernière, semble être devenue une institution permanente quoique officieuse du fédéralisme canadien. En effet, après sept réunions, on peut croire qu'un véritable système de collaboration inter-provinciale, que les hommes politiques de la fin du siècle dernier n'avaient pas réussi à créer, est définitivement établi. Il n'a sans doute pas produit tous les effets dont le Québec surtout avait rêvé en 1960 et qu'on peut encore souhaiter voir se réaliser, mais il a certes contribué au développement de ce qu'on pourrait appeler une forme horizontale du fédéralisme par opposition aux conférences fédérales-provinciales qui en ont plutôt été une manifestation verticale.

1887 – 1926

Les Pères de la Confédération n'avaient prévu aucun mécanisme de collaboration interprovinciale ou fédérale-provinciale et les début du régime témoignèrent du paternalisme du pouvoir central incarné en John A. Macdonald auquel n'osèrent s'opposer que les premiers ministres provinciaux libéraux comme Oliver Mowat de l'Ontario et W.S. Fielding, de la Nouvelle-Ecosse. C'est toutefois le premier ministre du Québec, Honoré Mercier, qui, en 1887, convoqua dans la capitale de sa province la première conférence interprovinciale à laquelle John A. Macdonald refus d'envoyer un observateur. Quatre autres conférences interprovinciales furent tenues en 1902, 1910, 1913, et 1926, mais elles cédèrent bientôt la place à des conférences fédérales-provinciales que dominaient en général les représentants d'Ottawa.

Ere nouvelle

C'est le premier ministre du Québec, M. Jean Lesage, qui, en décembre 1960, prit l'initiative d'inviter ses collègues à une réunion qui depuis s'est répétée six fois.

En général depuis 1960, les premiers ministres provinciaux ont voulu que leurs réunions ne soient pas interprétées comme des conciliabules au cours desquels se prépareraient des offensives contre le pouvoir fédéral. Il semble toutefois qu'à Toronto, on ait pensé tout de même à la péréquation, c'est-à-dire à l'argent que verserait Ottawa aux provinces. La réunion est devenue moins académique et dans certains journaux elle a pris l'allure d'un prélude à la prochaine conférence fédérale-provinciale.

Dans une étude publiée, en 1963, sur les conférences interprovinciales, (1) le professeur J.H. Aitchison a prétendu que la conférence sera utile pour autant qu'elle jouera un rôle plus positif et plus énergique et pour autant aussi qu'elle s'intéressera aux problèmes fédéraux-provinciaux.

Même si elles ne prennent pas cette orientation, les conférences interprovinciales demeurent nécessaires. Quelques années avant qu'elles ressuscitent, le rapport de la Commission Tremblay avait noté qu'aucun organisme n'était chargé de "la coordination des politiques provinciales". "Les provinces, ajoutait-on, devraient pourtant régler entre elles, sans intervention du gouvernement fédéral, les problèmes qui sont proprement de leur ressort... Si les provinces n'acceptent pas de collaborer entre elles sur le plan qui leur est propre, l'intérêt même du pays finira par exiger que le gouvernement fédéral assume la haute direction."

Dans d'autres pays

Rappelons que dans deux autres pays de type fédératif, les Etats-Unis et l'Australie, la coopération entre les Etats, qui correspondent à nos provinces, est considérablement développée. Chez nos voisins, en 1925, les membres des Législatures d'Etat se sont groupés dans l'American Legislators Association pour étudier leurs problèmes d'intérêt général commun. En 1933, les Etats créèrent un Council of State Governments qui servit d'abord de secrétariat à l'American Legislators Association, puis la remplaça. C'est un organe mi-officiel, mi-officieux. Ses membres sont à la fois des membres des législatures et des fonctionnaires et ils sont désignés législativement par les Etats. C'est juridiquement une organisation privée non prévue par la constitution. Le Council a cependant une influence sur la législation des Etats et constitue un centre de publications et de documentation. Il se réunit tous les deux ans en assemblée générale à Washington. Il opère aussi beaucoup par commissions. Le Council publie tous les deux ans le Book of the States et une revue mensuelle State Government. Il a son bureau principal à Chicago.

Il y a aussi aux Etats-Unis comme organismes de coordination entre les Etats des associations de gouvernants et de fonctionnaires d'Etats : gouverneurs, procureurs généraux, secrétaires d'Etat, trésoriers, contrôleurs, chief Justices, etc.

Le fédéralisme est un système de compromis qui exige pour bien fonctionner des mécanismes variés.

(1) J. H. Aitchison, "Interprovincial Co-operation in Canada", in The Political Process in Canada Essays in Honour of R. MacGregor Dawson, edited by J.H. Aitchison, University of Toronto Press, 1963.

---

L'Action : quotidien catholique, le 18 août 1966  
L'indépendance du pouvoir judiciaire  
Jean-Charles Bonenfant

"Tout serait perdu si le même homme, ou le même corps des principaux, ou des nobles, ou du peuple exerçaient ces trois pouvoirs : celui de faire des lois, celui d'exécuter les résolutions publiques, et celui de juger les crimes ou les différends des particuliers."

(Montesquieu, De l'Esprit des lois, XI, 6)

On se moque aisément aujourd'hui de la division et de l'équilibre des trois pouvoirs qui, selon Montesquieu, devaient assurer le bonheur aux peuples qui en jouissaient mais où on a tout de même retenu le principe que le pouvoir judiciaire doit être indépendant du pouvoir exécutif et n'être soumis au pouvoir législatif qu'à l'intérieur de normes précises et spéciales. Les juges doivent être au-dessus de toute critique et par conséquent ils ne doivent d'aucune façon être liés à la politique qui est le domaine par excellence où règne la critique. On a pu récemment se poser le problème du rôle véritable des juges à l'occasion des injonctions que quelques-uns d'entre eux ont été appelés à rendre dans des crises plus sociales que juridiques et à l'occasion aussi de remarques du juge en chef de la Cour d'appel sur l'abondance des tâches extrajudiciaires qu'on a confiées à des membres de la magistrature.

Le vrai rôle du juge est de dire ce qu'est le droit et non de l'édicter ou de l'exécuter. Un plaideur mécontent peut le maudire, mais la société doit le respecter pour autant qu'il ne pose pas d'actes politiques et qu'il ne prête pas flanc à des critiques analogues à celles qu'on peut proférer à l'égard des hommes politiques.

## Les juges et la politique

Rappelons que nos premières luttes constitutionnelles au début du siècle dernier furent livrées pour séparer le pouvoir judiciaire du pouvoir législatif en déclarant par une loi que les juges étaient inhabiles à siéger et à voter dans l'Assemblée législative du Bas-Canada. C'était en 1808 et deux juges, le juge de Bonne, de Québec, et le juge Foucher, des Trois-Rivières, étaient en même temps juges et députés. Le juge de Bonne lui-même lutta contre le projet de loi qui allait le forcer de choisir entre la fonction de juge et celle de législateur prétendant qu'on voulait beaucoup plus l'exclure de la Chambre que faire triompher un principe. Le projet fut rejeté par le Conseil législatif et ce n'est que quelques années plus tard que les juges durent cesser d'être députés. Ils cessèrent aussi de pouvoir être membres du Conseil.

Depuis, les juges ne jouent aucun rôle politique, mais la plupart en ont joué un avant de monter sur le banc car, selon un système emprunté à la Grande-Bretagne, les juges sont nommés selon le bon plaisir du prince, c'est-à-dire à la discrétion du gouvernement.

On se demande depuis longtemps s'il ne faudrait pas avoir recours à un système qui assurerait davantage l'indépendance de la magistrature. En janvier 1963, le bâtonnier Jean Martineau, présentait, en sa qualité de président du Comité de l'administration de la justice, un rapport dans lequel parlant de la nomination des juges, il disait que "pour notre Province, les gouvernements au pouvoir, tant à Ottawa qu'à Québec, ne nomment que des avocats sympathiques au parti politique qu'ils représentent, bien qu'ils s'efforcent en général de choisir des avocats qualifiés." "Y aurait-il une meilleure façon de procéder ?" se demandait-il. En mars 1966, lors de la conférence plénière des juges de la Cour supérieure de la province de Québec, le bâtonnier, Yves Prévost, déclarait qu'il préférerait que la nomination des juges continue de relever de l'exercice de la prérogative royale pourvu que, préalablement à toute nomination, des consultations aient été tenues avec un Conseil supérieur de la magistrature et avec le Comité exécutif du Conseil général du Barreau de la Province et que les recommandations formulées aient été retenues". Enfin, récemment, c'est le premier ministre lui-même du Québec qui a parlé de l'amélioration du système de nomination des juges.

## Les tâches

Il ne suffit pas que les juges soient nommés en dehors de la politique : il faut aussi que les tâches qu'on leur confie ne les expose pas à être discutés comme des personnages politiques. Dans le passé, souvent parce qu'ils étaient les seuls hommes instruits et les seuls hommes initiés à la conduite technique des enquêtes, on les a appelés à la tête de commissions. Il semble qu'aujourd'hui bien d'autres hommes peuvent accomplir aussi bien qu'eux ces tâches qui souvent, comme l'a noté le juge Lucien Tremblay, les empêchent de remplir leur véritable rôle qui est de rendre la justice traditionnelle, aussi bien criminelle que civile.

Resterait aussi à mieux répartir les tâches entre divers tribunaux et parfois même à spécialiser les tribunaux afin que, par exemple, une décision en matière de travail soit rendue par un spécialiste et non par un civiliste si compétent soit-il. La justice vit de la confiance que lui témoigne l'opinion publique et il faut tout faire pour que cette confiance se perpétue et, dans certains cas, renaisse.

---

L'Action : quotidien catholique, le 25 août 1966

Le Parlement : dernier recours?

Jean-Charles Bonenfant

Des événements récents nous ont rappelé qu'en système britannique surtout le parlement demeure l'instrument de dernier recours. En face d'une grève qui paralyserait la vie de la nation, il ne suffit plus d'utiliser des moyens juridiques comme l'injonction, mais il faut pour obtenir une solution efficace réunir ou menacer de réunir les représentants de la population. Le parlement est suprême et, comme on l'a souvent répété, il peut tout faire, sauf changer un homme en femme, ce qui est peut-être possible aujourd'hui mais ce qui pour les anciens auteurs était un acte absurde comme la réalisation de la quadrature du cercle.

Le parlement est suprême, mais encore faut-il qu'il siége au moment où l'on a besoin de lui pour dénouer une crise. On l'a bien vu lorsqu'à Québec, on l'a convoqué puis différé à plus tard sa réunion lors de la grève des hôpitaux. Aussi, à Ottawa aussi bien qu'en Grande-Bretagne se contente-t-on maintenant de l'ajourner pour pouvoir faire revenir sans formalité sénateurs et députés en cas d'urgence. A Québec, ces dernières semaines, il fallait pour réunir le parlement une proclamation du lieutenant-gouverneur. A Ottawa, il suffisait d'un appel de l'orateur qui, le 14 juillet dernier, selon les mots mêmes des Procès-verbaux, a ajourné "la Chambre à minuit trente-huit minutes jusqu'à 2h. 20 le mercredi 5 octobre 1966." C'est qu'auparavant, la Chambre des Communes avait décrété que "si M. l'Orateur, après consultation avec le gouvernement de Sa Majesté, devait convaincre que, dans l'intérêt public, la Chambre doit se réunir plus tôt dans l'intervalle, il pourra faire connaître, par avis, qu'il a acquis cette conviction et la Chambre alors se réunira au temps fixé dans un tel avis et poursuivra ses travaux comme si elle avait été ajournée à cette date." Au Sénat, on a ajourné le travail au 18 octobre avec entente que le président pourrait, si cela était nécessaire, convoquer plus tôt ses collègues.

En 1950

A Ottawa, en 1950, le parlement qui avait été prorogé le 9 août 1950 avait été convoqué pour le 18 septembre, lorsque la grève des chemins de fer força le gouvernement à changer cette date pour le 29 août. Dans un discours du trône d'une extrême brièveté, le gouverneur général déclara que le parlement avait été convoqué un peu plus tôt qu'on ne le prévoyait, "cause de la désorganisation des moyens de transport ferroviaire par suite du différend entre les chemins de fer et les syndicats représentant les cheminots autres que le personnel du mouvement."

Dès l'ouverture de la session, le premier ministre, M. Louis St-Laurent présenta le projet de loi qui devint 14-15, George VI, chap. 1, et qui avait ce titre un peu long, révélant bien cependant son but : "Loi pourvoyant à la reprise des opérations ferroviaires et au règlement du conflit relatif aux conditions d'emplois entre les compagnies de chemin de fer et leurs employés". La loi commençait par un éloquent préambule déclarant en particulier "que les intérêts essentiels du peuple canadien ainsi que le bien-être et la sécurité de la nation sont compromis par la suspension de l'exploitation des chemins de fer." Elle décrétait que dans un délai de quarante-huit heures après l'entrée en vigueur de la loi, chaque compagnie de chemin de fer devait reprendre l'exploitation de ses services et que tout employé actuellement en grève devait retourner à son occupation. Par ailleurs, des augmentations étaient aussi édictées et on prévoyait pour l'avenir tout un mécanisme d'arbitrage.

A sa face même, la loi ne comportait pas de sanction, mais on fit remarquer qu'à l'égard d'un bill adopté par le Parlement et qui ordonne à quelqu'un de faire quelque chose, il existe un article du Code criminel prévoyant des peines si le bill lui-même n'en prévoit pas.

Dans la journée du 30 août, le projet de loi fut adopté par les Communes et le Sénat, et le soir même il était sanctionné par le représentant du gouverneur général.

La session spéciale continua jusqu'au 15 septembre alors qu'elle s'ajourna au 29 janvier pour être ce jour-là prorogée et être suivie de la session régulière.

La loi pourvoyant à la reprise des opérations ferroviaires amena la cessation immédiate de la grève. Les parties n'ayant pu en arriver à un compromis, un arbitre fut nommé en vertu de la loi, et pendant un bon nombre d'années le problème sembla réglé.

Mais comme l'avait fait remarquer M. J. Coldwell, au cours du débat, il fallait examiner l'ensemble de la question du transport au Canada. C'est ce qu'a fait la Commission MacPherson dont le rapport a été publié en 1961.

---

L'Action : quotidien catholique, le 3 septembre 1966  
Le Canada engendré par les chemins de fer  
Jean-Charles Bonenfant

Des événements récents nous ont rappelé l'importance des chemins de fer dans la vie moderne du Canada. C'est peut-être l'occasion de rappeler qu'il y a cent ans ils ont pratiquement engendré notre pays. Je me souviens avoir entendu le professeur A.R.M. Lower commencer un cours sur les origines de la Confédération par ces mots : Les

chemins de fer ont fait notre pays tel qu'il est. Ce n'était qu'une façon un peu tape-à-l'oeil d'insister sur une des causes de la naissance de la Confédération que les historiens canadiens-anglais, en particulier Reginald George Trotter et O. D. Skelton, ont beaucoup étudiée mais qu'en général les historiens canadiens-français ont négligée.

1864-1867

Parmi les causes économiques de la naissance de la Confédération qui, de 1864 à 1867, précipitèrent la marche des événements, la plus importante et la plus décisive fut sans doute le besoin de développer le système ferroviaire des colonies britanniques en Amérique du Nord et de renflouer financièrement ses propriétaires en construisant le chemin de fer intercolonial.

La locomotive fut inventée au début du dix-neuvième siècle en Angleterre par George Stephenson, et le premier chemin de fer au Canada fut construit en 1835 pour lier Laprairie à Saint-Jean. En 1850, il n'y avait que 65 milles de voie ferrée dans les colonies britanniques de l'Amérique du Nord, mais, en 1851, fut constituée la compagnie du Grand Tronc, et bientôt se développa un système qui, en 1860, reliait Détroit, Sarnia, Kingston, Montréal, Richmond, Lévis, Rivière-du-Loup et Portland. C'est dire qu'à cette époque, pour le Canada-Uni, la seule sortie sur l'Atlantique, l'hiver était située à Portland aux Etats-Unis, la voie s'arrêtant à la Rivière-du-Loup. En outre, la construction des chemins de fer avait été coûteuse et les financiers de Londres qui y avaient engagé des capitaux souhaitaient voir se développer le système pour qu'augmentent leurs revenus. Ils voulaient en particulier que Rivière-du-Loup fut lié à Halifax. C'était le projet de l'Intercolonial dont on parlait depuis plusieurs années sans réussir à le mener à bien. Les adversaires de la Confédération prétendaient même que le désir de construire l'Intercolonial était la seule raison de la création du nouveau régime.

Les partisans de la Confédération eux-mêmes ne niaient pas que la construction de l'Intercolonial et la Confédération étaient intimement liés. Il s'avéra que celle-ci ne pouvait se réaliser par des colonies demeurant séparées et ce fut par conséquent une des raisons profondes de la naissance du nouveau régime. Ajoutons que cette cause détermina profondément l'action du chef des Canadiens français, Georges-Etienne Cartier, dont l'étude d'avocat avait comme client le Grand Tronc, et qui en outre jugeait que le développement des chemins de fer était nécessaire à la prospérité du Bas-Canada.

Enfin, pour ceux qui aiment en histoire le jeu des influences de coulisse, rappelons que Sir Edward William Watkin, qui fut président du Grand Tronc, et qui en 1861 fut envoyé au Canada par le Colonial Office afin d'enquêter sur les possibilités d'unir les provinces britanniques en un seul état, s'employa à Londres aussi bien qu'au Canada à aider les Pères de la Confédération, à faciliter surtout leurs relations avec la Métropole dans le but de favoriser les intérêts des chemins de fer et des financiers britanniques.

Après 1867

Les chemins de fer continuèrent d'être après la naissance de la Confédération un important facteur de notre histoire. La construction du Pacifique canadien permit d'étendre le pays jusqu'à l'Océan Pacifique et provoqua à ses débuts notre premier scandale politique d'envergure. Sous le règne de Sir Wilfrid Laurier, Mackenzie et Mann construisirent un second réseau canadien et finalement l'état devint propriétaire des chemins de fer nationaux après d'innombrables incidents politiques.

Ces dernières années, le problème des chemins de fer, qu'ils appartiennent à l'état ou à des compagnies privées, s'est plutôt posé sous un éclairage économique. Il a été étudié par une commission créée, en 1959, sous le règne de M. Diefenbaker. Cette commission devait tout d'abord être présidée par l'honorable Charles P. McTague, de Toronto, mais ce dernier ayant dû se retirer il fut remplacé par M. Murdock Alexander MacPherson qui a laissé son nom au rapport publié en deux volumes au cours de 1961. M. René Gobeil, de Québec, faisait partie de la commission.

Si le sujet est encore d'actualité, j'essaierai dans une prochaine chronique de dire ce qu'était le rapport MacPherson.

L'Action : quotidien catholique, le 8 septembre 1966  
La Commission MacPherson  
Jean-Charles Bonenfant

Henry Marshall Tory, un Canadien qui naguère présida plusieurs commissions royales d'enquête, déclarait un jour avec humour : "La profession de foi d'un Anglais est : Comme il était au commencement, comme il est maintenant et comme il sera pendant les siècles et les siècles. Ainsi soit-il. Les Américains, eux, disent : Comme il était au commencement, comme il est maintenant et "by gosh" ça va changer. Quant aux Canadiens, ils pourraient s'exprimer ainsi : Comme il était au commencement, comme il est maintenant et, s'il faut opérer quelques changements, nous créerons une commission royale pour nous dire ce qu'il faut faire". Depuis, les commissions d'enquête se sont multipliées; elles sont devenues presque un sport national, et, pour chacun de nos problèmes nationaux il y a un rapport pouvant inspirer l'action législative.

Evidemment, un gouvernement n'est pas obligé de suivre les recommandations d'une commission d'enquête, mais c'est un argument sérieux à faire valoir contre lui de prétendre qu'il ne s'en est pas occupé. C'est ainsi que ces dernières semaines, à l'occasion des problèmes des chemins de fer, on a souvent rappelé le souvenir de la commission MacPherson. Un projet de loi à l'étude veut maintenant en appliquer les principales recommandations.

Créée en 1959

C'est le 13 mai 1959, sous le règne de M. John Diefenbaker que fut créée une commission chargée d'étudier le problème du transport ferroviaire au Canada et plus particulièrement l'inégalité des tarifs. Furent nommés membres de la Commission MM. Herbert Anscomb, de Victoria, Archibald H. Balch, d'Ottawa, René Gobeil, de Québec, M. A. MacPherson, de Régina, Howard Mann, de Moncton, Charles P. McTague, de Toronto et Arnold Platt, de Lethbridge. M. Charles P. McTague, qui était juge, devait être président de la Commission, mais, en décembre 1959, son état de santé l'ayant forcé à démissionner, il fut remplacé par le commissaire MacPherson qui a laissé son nom à la commission que parfois cependant on désigne sous le nom de commission McTague-MacPherson, comme on disait naguère, dans des circonstances analogues, la commission Rowell-Sirois.

La Commission fit poursuivre des recherches et elle tint des audiences publiques dans toutes les grandes villes du Canada, de septembre 1959 à janvier 1961. C'est ainsi qu'elle siégea à deux reprises à Québec, le 22 octobre 1959 et en mars 1960. Elle reçut plusieurs mémoires dont un du gouvernement de la province de Québec.

#### Premier Rapport

La Commission présenta son premier rapport au printemps de 1961. Elle émit un certain nombre d'idées qui, théoriquement, semblent demeurer à la base du règlement des problèmes actuels, mais qu'il n'est peut-être pas toujours facile de faire accepter au point de vue politique. La première idée est que le transport ferroviaire n'est peut-être pas aussi important ou que du moins qu'il ne devrait pas l'être autant que dans le passé. Comme le disait récemment, avec raison, un commentateur radiophonique, nous avons peut-être le tort de nous croire à l'époque de John A. Macdonald et d'attacher trop d'importance aux chemins de fer alors qu'ils subissent la concurrence de bien d'autres moyens de communication comme les navires, les camions et les avions.

La Commission a aussi développé l'idée que les chemins de fer, pour subir avec succès la concurrence des autres moyens de communications, devaient être libérés de tous les fardeaux que la tradition, la loi et la politique locale leur imposent. En d'autres termes, les réseaux qui ne font pas leurs frais doivent disparaître, si utiles soient-ils. Dans la région de Québec, nous en avons eu un bel exemple : celui des trains de nuit entre Montréal et Québec ainsi que Québec et Montréal, qui étaient fort utiles pour quelques voyageurs mais qui vraiment n'étaient pas rentables. La Commission n'a pas voulu être drastique et elle a recommandé dans ce domaine une politique de subventions avec un abandon progressif dans une période de quinze ans des lignes déficitaires.

Mais le grand problème qu'avait à étudier la Commission était celui du coût du transport du blé si essentiel à l'économie du Canada. La Commission recommanda une augmentation substantielle de la rémunération des chemins de fer avec subventions du gouvernement.



## Second Rapport

Au début de 1962, le gouvernement fit connaître le second rapport de la Commission dont le thème principal était celui-ci : “la plupart des maux dans le domaine du transport au Canada et en particulier dans celui du transport par rail résultent du fait que la population aussi bien que les pouvoirs publics refusent d’accepter la réalité de la concurrence. En d’autres termes, même si les chemins de fer ont été, il y a cent ans, la cause de la naissance du Canada, ils ne sont plus aujourd’hui qu’un élément de sa survivance”.

En résumé, l’idée fondamentale du rapport MacPherson est qu’il faut aborder sans sentimentalité, sans préoccupation de petite politique, mais avec une vision rationnelle le problème des chemins de fer. Il faut qu’ils fassent leurs frais pour qu’ils puissent payer les salaires que demandent leurs employés et qu’ils payaient dans le passé alors que les employés de chemins de fer constituaient une sorte d’aristocratie du monde ouvrier.

L’application du rapport MacPherson a été différée pour toutes sortes de raisons dont la plus importante est peut-être qu’en politique il ne suffit pas de connaître la solution et de l’appliquer, mais qu’il faut réussir à faire comprendre à la population et à ses représentants qu’elle est bonne peut-être pas immédiatement, mais dans la vision entière d’une époque.

---

L’Action : quotidien catholique, le 15 septembre 1966

“Pour l’avantage général du Canada”

Jean-Charles Bonenfant

Dans une déclaration formulée au début de septembre, le chef de l’opposition, M. Jean Lesage, a rappelé l’existence du paragraphe 10 de l’article 92 de l’Acte de l’Amérique du Nord, disposition qui utilisée abusivement aurait pu réduire considérablement les pouvoirs des provinces. Ce paragraphe a, en effet, d’une façon assez complexe, confié à la juridiction du parlement fédéral un pouvoir immense qui, dans quelques cas, a d’ailleurs été utilisé.

L’article 92 énumère les compétences des provinces et au paragraphe 10, donne comme une de ces compétences “les travaux et entreprises d’une nature locale”, avec cependant quelques exceptions dont la suivante :

“Les travaux qui, bien qu’entièrement situés dans la province, seront avant ou après leur exécution déclarés par le parlement du Canada être pour l’avantage général du Canada, ou pour l’avantage de deux ou d’un plus grand nombre de provinces.”

“Comme l’ont dit les tribunaux, l’effet de cette disposition est de transférer dans l’article 91, celui des compétences fédérales, les “travaux ainsi mentionnés.” Par travaux, “works” en anglais, on entend des choses physiques non des services et on donne comme exemples un chemin de fer provincial, un système de tramways, une usine d’énergie électrique, un réseau téléphonique, des élévateurs à grain. Il ne semble pas y avoir de limites à cette déclaration : il suffit que la loi la fasse d’une façon assez précise et l’ouvrage qu’elle vise tombe sous les lois fédérales. Le juge Duff, en 1913, a laissé entendre que même si le parlement fédéral abusait de son pouvoir, les tribunaux ne pourraient pas intervenir et le conseiller juridique du Sénat, Me O.Connor, a soutenu dans son rapport de 1940 sur l’Acte de l’Amérique du Nord britannique que le paragraphe 10 permettait au pouvoir central de se livrer à n’importe laquelle entreprise.

### Exemples

Le pouvoir n’est pas uniquement théorique et il a été utilisé quelquefois. Un cas assez célèbre est celui de l’article 234 du chapitre 33 (15-16 George V) de la Loi des grains du Canada de 1925 qui décrétait que “tous les élévateurs à grain . . . étaient déclarés ouvrages d’utilité générale pour le Canada”. Pour ne prendre aucun risque, on les énuméra au nombre de 1750, dans une annexe. Plus tard, en 1950, le législateur voulut être encore plus prudent et il énonça la disposition déclaratoire suivante : “Tous les élévateurs au Canada, jusqu’ici ou dorénavant construits, sont par les présentes déclarés des ouvrages à l’avantage général du Canada.” C’était évidemment pour permettre au parlement fédéral de légiférer en ce domaine.

## Le transport à Québec

Une des applications les plus bizarres de l'article 10 a été autrefois celle qu'on en a fait au transport en commun dans la ville de Québec et sur la côte de Beauport. En 1881, une loi de la législature du Québec avait créé la Compagnie du chemin de fer de Québec, Montmorency et Charlevoix. En 1895, le parlement fédéral par 58-59 Victoria, chapitre 59, décréta que cette compagnie était "d'un avantage général pour le Canada" et qu'elle tombait sur le contrôle législatif du gouvernement du Canada. En 1927, la Cour suprême du Canada déclara que la compagnie ne relevait pas de la juridiction de la commission québécoise des services publics et, pendant longtemps, les relations de travail entre la compagnie et ses employés furent régies par les lois fédérales.

## L'esprit de 1867

Les Pères de la Confédération n'ont peut-être pas mesuré toute la portée du paragraphe 10 de l'article 92, mais il témoigne comme bien d'autres dispositions de l'Acte de l'Amérique du Nord de 1867 de leurs intentions centralisatrices. Les provinces ont grandi et sont devenues autonomes grâce à leur force politique et économique, et il est ridicule aujourd'hui de parler d'un esprit de 1867 dont on se serait éloigné et encore plus d'une constitution qu'on aurait violée. Dans notre système, les textes n'ont pas toujours une grande importance, heureusement pour le Québec car ils ne le favoriseraient pas toujours.

## Bibliographie

Ceux que ce problème, peut-être un peu technique mais important, intéresse en trouveront une bonne étude rapide et claire au chapitre IV de l'Appendice 8 du Rapport de la Commission Royale des Relations entre le, Dominion et les Provinces, étude intitulée Expédients constitutionnels adoptés par le Dominion et les Provinces et préparées par Me L. M. Gouin et Me Brooke Claxton.

---

L'Action : quotidien catholique, le 22 septembre 1966

Qu'est-ce que le Commonwealth?

Jean-Charles Bonenfant

La question qui sert de titre à cet article est posée au présent, mais il vaudrait peut-être mieux se demander ce qu'était naguère le Commonwealth, car l'organisme repose maintenant sur des bases juridiques, très faibles, et malgré le succès mitigé de la dernière conférence de Londres ses fondements sentimentaux ne sont pas très solides.

## Le mot

"Commonwealth" est un mot que la plupart des dictionnaires se refusent à traduire et qui, en anglais, a des sens variés. Ce fut d'abord, dès la fin du XVe siècle, le "bien commun de la société", puis ensuite le mot servit à représenter l'ensemble des citoyens formant un Etat.

Au point de vue historique, le Commonwealth, c'est le gouvernement qui fut établi en Angleterre par Cromwell de 1649 à 1660. Au début de notre siècle, le mot servit à désigner, et il désigne encore, l'Australie. C'est ainsi qu'on peut dire que le Commonwealth d'Australie fait partie du Commonwealth tout court, c'est-à-dire le Commonwealth britannique.

Il semble bien que ce soit l'écrivain politique anglais Lionel Curtis, du groupe de la Round Table, qui, le premier en 1916, ait utilisé dans deux ouvrages qu'il a publiés le mot "Commonwealth" pour désigner un ensemble d'Etats issus de l'Empire britannique et ayant atteint un statut dépassant celui de colonel, sans être encore celui d'un Etat indépendant. Le mot fut employé pour la première fois dans un texte officiel, le 6 décembre 1921, lors de la signature du traité entre la Grande-Bretagne et l'Irlande. Celle-ci devenait un Etat dont le statut international était spécifiquement assimilé à celui du Canada et, dans la formule du serment que les députés du Parlement devaient être appelés à prêter, on parlait du "British Commonwealth of Nations".

Le mot prit définitivement son véritable sens en 1926 lorsque dans la déclaration Balfour, on proclama que la Grande-Bretagne et les Dominions étaient des entités égales, unies par leur allégeance à la Couronne et librement

associées dans le British Commonwealth of Nations. Enfin, pour la première fois, le législateur lui donna une valeur juridique en 1931 dans le Statut de Westminster.

### Des royaumes

Pendant longtemps, la reconnaissance d'un même souverain fut le lien entre les, pays du Commonwealth, mais ce lien même tenu devint inacceptable lorsque, en 1949, l'Inde voulut devenir une république tout en demeurant dans le Commonwealth. En droit public anglais, on ne s'embarrasse pas pour si peu et les premiers ministres du Commonwealth réunis à Londres en avril 1949, déclarèrent que leurs pays, le Royaume-Uni, le Canada, l'Australie, la Nouvelle-Zélande, l'Afrique du Sud, l'Inde, le Pakistan et le Ceylan demeureraient "unis sur un pied d'égalité, à titre de membres libres du Commonwealth des nations, collaborant de plein gré à la recherche de la paix, de la liberté et du progrès". L'Inde avait auparavant affirmé qu'elle désirait conserver son statut de membre du Commonwealth des nations et reconnaître le roi comme symbole de l'union libre des nations indépendantes qui font partie du Commonwealth, dont il est, à ce titre, le chef. Quant aux gouvernements des autres pays du Commonwealth pour qui le principe d'Union au sein du Commonwealth demeure, ils acceptaient et reconnaissaient que l'Inde continuerait d'être membre selon les termes de cette déclaration. Solution élégante qui a tout de même fait disparaître le mot britannique et qui ne laisse guère subsister de fondement juridique à la structure du Commonwealth. C'est cette solution qui a été appliquée lors de l'avènement au trône de la reine Elizabeth II. Elle est devenue la reine du Canada, mais pour l'Inde, elle n'est que "head of the Commonwealth, c'est-à-dire "premier personnage". Il y a donc actuellement dans le Commonwealth des royaumes : le Royaume-Uni et ses dépendances, le Canada, l'Australie, le Ceylan, la Zambie, Jamaïque, Malte, la Nouvelle-Zélande, Sierra Leone, Trinidad et Tobago, et la Guyanne.

### Des républiques

Aux onze royaumes précédents, il faut ajouter des républiques : l'Inde, Chypre, le Ghana, le Kenya, la Nigéria, le Pakistan, Singapour, la Tanzanie, l'Ouganda, la Zambie et le Malawi, devenue république en juillet 1966. La Malaisie a un statut spécial de royaume constitutionnel électif.

Le Commonwealth comprend donc vingt-trois pays auxquels d'ici quelques jours s'ajouteront trois autres. C'était autrefois un club d'hommes blancs, mais maintenant ces derniers y sont en minorité. La principale caractéristique de l'organisme semble aujourd'hui la variété et la fantaisie de ses structures. Elles sont si minces qu'on ne peut les briser et il pourra sembler qu'il y a toujours un Commonwealth même lorsqu'il n'y en aura plus.

---

L'Action : quotidien catholique, le 29 septembre 1966  
La constitution du Canada  
Jean-Charles Bonenfant

"Les Polonais ont pu faire une révolution au nom de la constitution qu'ils prenaient pour une femme." (1)

On a dit que lorsque des gens de bonne foi ne s'entendent pas c'est parce qu'ils ne donnent pas le même sens aux mots qu'ils emploient. Il semble bien que ce soit le cas au Canada pour le mot "constitution". Les uns accusent leurs adversaires de violer la constitution; les autres se vantent d'y être fidèles. En général, les Canadiens anglais paraissent heureux de celle qui existe et par ailleurs, plusieurs Canadiens français en réclament une nouvelle comme l'a fait quasi officiellement à Ottawa, ces derniers temps, le premier ministre du Québec.

Dans l'incompréhension canadienne, la constitution pose donc un problème qu'on saisit plus facilement si on précise les sens différents mais complémentaires que possède le mot et que lui donnent les Canadiens très souvent selon leurs origines.

### UN PEU DE THEORIE

Rappelons, sans avoir l'air trop pédant, nous l'espérons, que dans un premier sens, matériel et général, la constitution est l'ensemble des dispositions qui prévoient l'organisation et le fonctionnement des mécanismes de l'Etat. En ce sens, tout Etat possède une constitution, car dès que dans un territoire des personnes sont

gouvernées, elles le sont selon certaines règles qui peuvent être plus ou moins développées selon les lieux et les époques mais qui existent toujours.

Mais à notre époque, dans la plupart des Etats, le mot “constitution” a un sens plus restreint, qu’on appelle le sens “formel” parce qu’il est plus lié à la forme qu’au contenu. La constitution au sens formel, c’est un document solennel qui a, été rédigé dans des circonstances particulières, qu’on entoure habituellement de beaucoup de vénération et qui ne peut être modifié sans qu’on ait recours à une procédure spéciale.

La constitution au sens matériel englobe la constitution au sens formel. Dans certains pays, comme aux Etats-Unis, la constitution au sens formel est suprême et on ne parle pratiquement pas de la constitution au sens matériel. Dans d’autres pays, comme en Grande-Bretagne, il n’y a pas de constitution, et il en est de même dans un jeune Etat comme celui d’Israël créé en 1948. Le parlement refusa alors d’édicter une constitution écrite et il a référé depuis adopter toute une série de lois fondamentales qui épousent les besoins de l’heure.

## AU CANADA

La constitution matérielle du Canada, c’est l’ensemble des règles qui prévoient l’organisation et le fonctionnement des mécanismes de l’Etat canadien. C’est une macédoine assez complexe qui comprend l’Acte de l’Amérique du Nord britannique, les amendements qui y ont été apportés, des lois britanniques et canadiennes d’importance constitutionnelle, les grands textes constitutionnels britanniques, l’interprétation judiciaire, les “conventions” et la Common Law.

Le Canada a aussi une constitution au sens formel: c’est l’Acte de l’Amérique du Nord britannique. Cette constitution est née dans des circonstances assez solennelles dont nous célébrons le centenaire; la vénération que les Canadiens éprouvent à son égard peut varier, mais j’oserais dire que le mépris de quelques-uns peut être regardé jusqu’à un certain point comme une forme de vénération à rebours. Inutile de rappeler que nous éprouvons quelques difficultés à trouver un mécanisme qui permettrait de modifier ce texte avec précaution et efficacité.

La plupart des Canadiens anglais sont heureux et satisfaits de la constitution du Canada au sens matériel qui a permis au pays de se développer et aux provinces de conquérir une autonomie assez substantielle. Au contraire, il semble bien que les Canadiens de langue française, qui aux solutions pragmatiques préfèrent les belles constructions de l’esprit, aimeraient que le texte assez prosaïque de l’Acte de l’Amérique du Nord britannique, dont il n’existe qu’une version officielle anglaise, soit remplacé par un nouveau texte un peu plus cocardier qui proclamerait en théorie ce qui, de plus en plus, est reconnu dans les faits : l’existence non pas uniquement de dix provinces, mais de deux nations ou au moins de deux groupes techniques égaux à l’intérieur du Canada.

Strictement parlant, une nouvelle constitution formelle n’est peut-être pas nécessaire au Canada car le Québec s’est assez facilement débrouillé et peut continuer à le faire à l’intérieur du pragmatisme de la constitution matérielle. Cette constitution sera difficile à rédiger ainsi qu’en témoignent les avatars qu’a connus la formule Fulton-Favreau. Mais la difficulté fondamentale est sans doute que Français et Anglais au Canada ne donnent pas toujours aux mêmes mots le même sens. C’est le cas pour celui de “constitution”.

(1) Georges Burdeau, Traité de science politique, tome III, 1050, p. 11.

---

L’Action : quotidien catholique, le 6 octobre 1966  
Qu’est-ce que le Parlement? Que lui reprochez-vous?  
Jean-Charles Bonenfant

Au moment où le Parlement fédéral reprend ses séances, après des événements qui les rendront peut-être orageuses, et à l’approche de l’ouverture des sessions provinciales, il est intéressant de prendre connaissance, dans une revue plutôt spécialisée, Parliamentary Affairs, des résultats d’un concours qui a marqué, l’an dernier, le septième centenaire du fameux parlement de Simon de Montfort. (1)

La Hansard Society, qui se consacre à l'étude du système parlementaire, avait organisé deux concours. L'un était destiné aux écoliers âgés de moins de 16 ans et leur demandait de répondre à cette question : "Qu'est-ce que pour vous le Parlement?" On a invité les étudiants les plus âgés à énoncer les réformes qu'ils souhaitaient voir opérer dans le système parlementaire.

### QU'EST-CE QUE LE PARLEMENT?

C'est un écolier aveugle de Liverpool qui a obtenu la récompense de 25 livres sterling pour avoir le mieux dit ce qu'était le parlement. Sa réponse n'était évidemment pas celle d'un spécialiste de la science politique, mais elle était vraiment touchante. Le jeune aveugle rappelait comment il avait appris surtout de son grand-père, vieux chef syndical naguère mis en chômage pour avoir fait la grève dans une industrie chimique malsaine, ce qu'était que la discussion des affaires publiques. Le petit gars est évidemment socialiste et pour lui, le parlement c'est l'endroit où il espère faire triompher ses idées. "J'aime, écrit-il, et je traduis largement, exprimer mes opinions; j'ai toujours aimé la langue anglaise, et ma matière préférée est l'histoire; dans mes moments de loisirs, je m'intéresse à l'économique. Je suis un fervent socialiste qui désire que l'ouvrier prenne la vedette au Parlement et je suis aussi tous les jours de ma vie une sorte de missionnaire socialiste au milieu de mes amis "tories". Dans la région que j'habite, je connais des députés intéressants comme Harold Wilson, Bessie Braddockot, Simon Mahon, Je veux leur ressembler et entrer pour me faire entendre". Cet idéal touchant a ému les juges. Le vainqueur du concours des aînés était plus critique.

### QUELLES REFORMES APPORTEES AU PARLEMENT ?

Pour améliorer le fonctionnement du Parlement et permettre à cette institution du dix-neuvième siècle de résoudre les problèmes de notre époque, il faudrait d'abord, selon l'étudiant qui a obtenu le prix de cinquante livres sterling, que les députés aient des connaissances de spécialistes. Il les obtiendraient et pourraient les mettre à profit si on développait systématiquement les comités spécialisés et s'ils pouvaient avoir recours aux services de secrétaires et de chercheurs tant qu'ils le souhaiteraient. Enfin, les députés seraient d'excellents spécialistes si on en recrutait chez les spécialistes de toutes sortes dans le domaine de la science et de l'industrie.

L'étudiant voudrait aussi que le parlement possède des mécanismes à l'intérieur desquels les députés pourraient étudier l'activité du pouvoir exécutif, la contrôler au besoin et établir ainsi l'équilibre entre l'administration et les législateurs. Des comités de spécialistes rempliraient bien ce rôle.

Il faudrait que le Parlement se libère des bagatelles pour se consacrer aux problèmes importants. Il est sûr qu'on lui soumet encore des lois sans importance dont il avait peut-être le temps de s'occuper naguère, mais dont l'objet relèverait plutôt aujourd'hui de règlements de l'exécutif. Et l'étudiant de terminer par cette remarque générale: "Dans ce pays, le gouvernement démocratique repose sur une lame de couteau entre le vieillissement et la vie. Si on adopte rapidement des réformes essentielles, nous pourrions encore utiliser nos vieilles institutions qui reposent sur la loyauté et la liberté qui leur ont permis de se développer. Toutefois, si nous ne réussissons pas à vaincre les difficultés présentes, nous perdrons le Parlement et bien d'autres choses encore".

A lire ces travaux écrits spontanément par des jeunes, on ne peut s'empêcher de constater qu'en Grande-Bretagne, ceux qui n'ont pas 20 ans éprouvent pour les institutions parlementaires une admiration que ne possèdent certes pas les écoliers et les étudiants du Canada et à plus forte raison du Québec. D'ailleurs, le Parlement de Grande-Bretagne, malgré ses faiblesses, jouit encore d'un prestige considérable et il demeure le grand forum de la nation.

J'aimerais lire sous la plume de jeunes Canadiens, et plus particulièrement sous la plume de jeunes Canadiens français, des essais analogues à ceux qui ont été proposés dans les concours de la Hansard Society. Il se peut qu'on y trouve moins d'enthousiasme ?

(1) Parliamentary Affairs, vol. XIX no 3. Summer 1966, published by the Hansard Society for Parliamentary Government.

L'Action : quotidien catholique, le 13 octobre 1966  
Le jour d'action de grâces  
Jean-Charles Bonenfant

Les Statuts du Québec incluent dans les jours de fête un "jour fixé par proclamation du lieutenant-gouverneur en conseil comme jour de fête publique ou comme jour d'actions de grâces". C'est pourquoi, lundi dernier, la plupart des Québécois ont chômé et, sans trop le savoir, ont témoigné à la fois de l'influence qu'exercent sur nous les Américains et de notre désir de différer d'eux au moins dans certains détails.

## FETE AMERICAINE

Dès la plus haute antiquité, les peuples de toutes religions ont consacré des jours spéciaux à remercier les divinités des bienfaits qu'ils leur attribuaient, mais ce sont les habitants des colonies américaines qui ont la réputation d'avoir créé le "Thanksgiving Day", le jour d'actions de grâces. C'est en 1621 que le gouverneur William Bradford, de la colonie de Plymouth formée par les pèlerins du May Flower qui s'y étaient fixés l'année précédente, émit pour la première fois une ordonnance pour remercier de la récolte obtenue après des mois de souffrances et de privations. Beaucoup plus tard, en 1789, le président Washington choisit le 26 novembre comme jour d'actions de grâces pour la nouvelle constitution. Il semble bien cependant que ce soit le président Abraham Lincoln, en 1864, qui institua la fête d'une façon permanente, le dernier jeudi de novembre.

Tout un folklore s'est édifié autour du jour d'actions de grâces américain. Ce fut naguère l'occasion pour certains présidents de lancer des proclamations célèbres pour rappeler les bienfaits dont les Etats-Unis avaient été comblés pendant l'année. La proclamation du président Wilson en 1918 est demeurée célèbre. Le 11 novembre, l'Allemagne avait été vaincue, les Etats-Unis étaient encore dans l'euphorie de leur victoire et rêvaient au monde où grâce à la Société des Nations, il n'y aurait plus de guerre. Le président Wilson se préparait à partir pour Paris où il allait participer à la Conférence des préliminaires de la paix qui devait se terminer par la signature du traité de Versailles. A l'unisson du président, les Etats-Unis, la Grande-Bretagne et même la France célébrèrent avec éclat la fête américaine du Thanksgiving Day.

En général, on ne célèbre pas le jour d'actions de grâces en dehors de l'Amérique, mais en 1942 la Grande-Bretagne connut une fête de ce genre par suite de la présence des troupes américaines. Les églises furent ouvertes aux Américains pour des services religieux; le drapeau étoilé fut déployé sur les autels, et les soldats chantèrent les hymnes de leur pays.

## AU CANADA

En ce domaine comme dans bien d'autres, nous avons été influencés par l'exemple des Etats-Unis. C'est en 1879 que pour la première fois le gouvernement de Sir John A. Macdonald fit décréter "jeudi, le sixième jour de novembre prochain, comme jour d'actions de grâces pour remercier le Dieu tout-puissant de l'abondante moisson qu'il a donnée cette année au Canada". Les années suivantes, on répéta la fête à des dates qui varièrent pour se stabiliser jusqu'à la fin de la première Grande-Guerre au troisième lundi d'octobre. Après la Guerre, on célébra le jour d'actions de grâces le lundi de la semaine dans laquelle tombait l'anniversaire de l'Armistice et, en 1922, on confondit les deux pour les placer le lundi de la semaine contenant le 11 novembre. En 1931, on les sépara et le jour de l'Armistice devint le jour du Souvenir. Quant au jour d'Actions de grâces, chaque année, on décrète qu'il est célébré un lundi d'octobre, généralement le second lundi. On pourrait fort bien le décréter par une loi, ce qui éviterait de répéter chaque année une proclamation. Cette fête d'origine américaine ne diffère à vrai dire de la fête analogue qu'on célèbre aux Etats-Unis que par la date, puisque chez nos voisins c'est toujours le dernier jeudi de novembre et ici le second lundi d'octobre.

Evidemment, il convient de remercier Dieu des bienfaits qu'il nous accorde, mais on peut le faire tous les jours. Notre jour d'actions de grâces a surtout l'avantage de créer un congé au début de l'automne, un congé qui permet d'aller fermer la maison de campagne, déposer les "chassis doubles" ou tout simplement de regarder les finales du "base-ball" qui par un heureux hasard ont lieu à cette époque de l'année.

## MULTIPLIER LES FÊTES

Avec le développement de l'automatisation qui réduit les heures de travail, il faudra nécessairement augmenter les congés et multiplier les fêtes. Pour ce faire il convient de trouver des prétextes comme la nécessité de rendre grâce à Dieu. Nous assisterons ainsi d'ici quelques années au développement d'une situation paradoxale : le retour à la multiplicité des fêtes d'autrefois. En effet, pendant la période française de notre histoire, les fêtes d'obligation qu'il fallait chômer étaient nombreuses et ce n'est que ces dernières années qu'on a réussi à les réduire. On se rappelle le scandale que provoqua, en 1949, la Cour suprême du Canada lorsqu'elle décida que le Conseil municipal de Montréal n'avait pas le droit d'ordonner la fermeture des magasins le Premier de l'An, à l'Épiphanie, à l'Ascension, à la Toussaint, à l'Immaculée Conception et à Noël. Il faudra recommencer en sens inverse.

L'homme est peut-être fait pour travailler, mais il faut lui permettre de se reposer le plus souvent possible.

---

L'Action : quotidien catholique, le 20 octobre 1966

Les grands textes des droits de l'homme

Jean-Charles Bonenfant

Le 29 septembre dernier, le Comité des droits civils proposait au Bureau de révision du Code civil l'insertion dans le Code civil du Québec de ce qu'on appelle déjà une Déclaration des droits de l'homme québécois.

Le document fait honneur à ceux qui l'ont préparé et proposé et il vient s'ajouter à tous ces grands textes qui, depuis mille ans, ont aidé l'humanité à conquérir les libertés fondamentales. Je voudrais en rappeler ici quelques-uns. Malgré les belles idées qu'on trouve exprimées chez les philosophes grecs, on ne peut vraiment pas parler sérieusement des droits de l'homme aux époques où existait encore l'esclavage alors que des êtres humains étaient des objets plutôt que des sujets de droit. Je laisse de côté le Sermon sur la montagne qui est plutôt la charte d'un royaume messianique que d'une république de l'homme. C'est en Grande-Bretagne qu'il faut d'abord s'arrêter.

### En Grande-Bretagne

On a évidemment exagéré l'importance de la Grande Charte que les Barons arrachèrent à Jean Sans Terre en 1215 et dont on a célébré l'anniversaire l'An dernier. On lui fait dire beaucoup de choses auxquelles les rédacteurs n'avaient jamais songé, mais il reste que pour la première fois dans l'histoire de l'humanité, un texte affirmait que le Roi ne pouvait seul percevoir des impôts de ses sujets et qu'aucun homme ne pouvait être arrêté ou emprisonné ou dépossédé de ses biens sans un jugement conforme aux lois du pays. Plus tard, en 1628, la Pétition des Droits adressée à Charles 1<sup>er</sup> proclama les droits suprêmes du Parlement et, en 1689, le Bill des Droits énuméra les droits du peuple anglais et rappela en particulier que la liberté de paroles, ni celle des débats ou procédures dans le sein du Parlement, ne peut être entravée ou mise en discussion en aucune Cour ou lieu quelconque autre que le Parlement lui-même.

### Aux États-Unis

Un des plus beaux textes des droits de l'homme est évidemment la Déclaration de l'Indépendance du 4 juillet 1774 qui tient pour évidentes par elles-mêmes les vérités suivantes : "Tous les hommes sont créés égaux; ils sont doués par leur Créateur de certains droits inaliénables; parmi ces droits se trouvent la vie, la liberté, et la recherche du bonheur". Plus tard, en 1791, les dix premiers amendements à la constitution de 1787 établirent une sorte de Charte des Droits de l'homme dont plusieurs dispositions sont fréquemment évoquées aujourd'hui. Rappelons en particulier le cinquième amendement qui déclare que dans une affaire criminelle, nul n'est obligé de témoigner contre lui-même et que personne ne doit être privé de sa vie, de sa liberté ou de sa propriété sans garantie légale suffisante "without the due process of Law".

### En France

La France nous a légué la Déclaration des Droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789 dont l'article premier rappelle que "les hommes naissent et demeurent libres et égaux en droit" et que "les distinctions sociales ne

peuvent être fondées que sur l'utilité commune". L'article 4 demeure un des plus beaux énoncés des droits de l'homme. Il se lit comme suit : "La liberté consiste à pouvoir faire tout ce qui ne nuit pas à autrui; ainsi l'exercice des droits naturels de chaque homme n'a de bornes que celles qui assurent aux autres membres de la société la jouissance de ces mêmes droits."

#### An Canada

C'est en 1960 que le Parlement canadien adopta la Loi ayant pour objet la reconnaissance et la protection des droits de l'homme des libertés fondamentales (8-9-, Eliz.II, ch.44), comme sous le nom de Déclaration canadienne des droits de l'homme. C'est un très beau texte qu'on trouve encadré dans les antichambres, mais dont la portée n'est pas considérable parce que dans la plupart des cas, les compétences ou les droits de l'homme sont en jeu relevant de la juridiction des provinces.

Aussi quelques provinces, en particulier la province d'Ontario, la province de la Saskatchewan et la province de l'Alberta ont-elles jugé nécessaire d'édicter leurs propres déclarations des Droits de l'homme. Dans un article, publié en 1963 dans le McGill Law Journal, Me Jacques-Yvan Morin, professeur à la faculté de Droit de l'Université de Montréal, avait suggéré une Charte des Droits de l'homme pour le Québec. Il semble bien que la refonte de notre Code civil va permettre de réaliser cette heureuse initiative.

"Des mots, des mots, des mots" répètent après Hamlet les sceptiques et les désabusés en songeant à tous ces textes qui n'ont pas toujours transformé l'humanité. Il reste qu'en proclamant dans des textes bien rédigés les droits de l'homme, on rappelle qu'ils existent, on crée un climat dans lequel ils sont acceptés naturellement et surtout on permet aux tribunaux de les sanctionner.

---

L'Action : quotidien catholique, le 27 octobre 1966

Le dernier assaut contre la Confédération

Jean-Charles Bonenfant

J'essaie dans cette chronique d'épouser le plus possible l'actualité et en général, c'est un événement récent qui m'engage à parler d'une institution. De temps à autre cependant, je me permets d'évoquer un anniversaire et évidemment celui qui pendant quelque temps doit nous intéresser le plus, c'est bien celui de la Confédération. Il me semble que quels que soient les sentiments qu'on éprouve aujourd'hui à l'égard du régime, cela ne doit pas nous empêcher de fêter, du moins scientifiquement, les anniversaires des événements qui se sont déroulés de juin 1864 au 1er juillet 1867.

Il est, en effet, intéressant de revivre à cent années de distance les débats trop peu connus, surtout au Canada de langue française, qui ont passionné nos pères. La lutte contre la Confédération a presque uniquement été menée par les Libéraux canadiens-français ayant à leur tête Antoine-Aimé Dorion. Elle se poursuit par des assemblées populaires, par la signature de requêtes et surtout; par les discours qui furent prononcés à Québec au cours de l'hiver de 1865 lors du grand débat du parlement du Canada-Uni sur les Résolutions de Québec.

#### Le Manifeste des "vingt"

Un dernier assaut important contre la Confédération dans le Bas-Canada fut livré à la fin d'octobre 1866 par la rédaction et la publication du Manifeste contre la Confédération des Provinces adressé au Très Honorable Comte de Carnarvon, Principal Secrétaire d'Etat de Sa Majesté pour les Colonies, document que signèrent vingt députés à l'Assemblée législative du Canada-Uni.

Venant après plus de deux années de lutte, le Manifeste n'apportait aucun argument nouveau. Il résumait d'abord les événements depuis la première démarche officielle en faveur de la Confédération par MM. Cartier, Ross et Galt, en 1859, jusqu'à la décision qui venait d'être prise par la Nouvelle-Ecosse, le Nouveau-Brunswick et le Canada-Uni d'envoyer des délégués à Londres afin d'obtenir ce qu'on appelait l'Union et ils concluaient que "Nous nous sommes efforcés de prouver que l'initiative de ce projet de confédération, et toutes les démarches subséquentes pour le faire adopter, sont dues aux exigences des partis ou même aux exigences personnelles des hommes



publics du Canada, et non pas à un désir spontané et général du peuple de faire des changements radicaux dans ses institutions où dans ses relations politiques”.

Ils soulignaient ensuite que dans aucun des parlements provinciaux les détails du projet n’avaient été discutés, que le peuple du Canada-Uni et celui de la Nouvelle-Ecosse n’avaient pas été consultés et que dans le Nouveau-Brunswick, malgré les élections qui venaient d’avoir lieu on ne pouvait dire que le peuple avait vraiment approuvé ce qu’on appelait “le plan de Québec”. Pour toutes ces raisons, les signataires qui, dès le début, avaient rappelé qu’ils formaient le tiers des représentants du Bas-Canada — pas tout à fait en réalité — qu’ils représentaient vingt comtés populeux et qu’ils reflétaient, disaient-ils, les opinions de la majorité du peuple, ce que nous ne saurons jamais, demandaient au gouvernement impérial d’attendre les élections qui devaient nécessairement avoir lieu bientôt à cause des exigences constitutionnelles dans le Canada-Uni et en Nouvelle-Ecosse.

Avec un ton légèrement menaçant, les députés concluaient : “Nous demandons à remettre la considération de cette question, non pas pour déjouer les vues de la majorité de nos compatriotes, mais pour empêcher qu’on ne les prenne par surprise et qu’on ne les entraîne malgré eux dans des changements politiques qui, quelque nuisibles et contraires à leurs intérêts qu’ils puissent être, ne pourraient être révoqués qu’au moyen d’une agitation que tout ami de son pays doit s’efforcer de détourner”.

Lord Carnarvon ne semble guère s’être ému des protestations qu’on lui présenta. Alors qu’à la Chambre des Lords et à la Chambre des Communes, lors du débat sur le projet de l’Acte de l’Amérique du Nord, on souleva à plusieurs reprises le problème de l’opposition de la Nouvelle-Ecosse, il ne fut jamais question de celle des Libéraux du Canada. Le 22 février, Lord Carnarvon se contenta de déclarer que les délégués à Londres dans le cas du Haut et du Bas-Canada avaient les pouvoirs les plus complets. Pour le gouvernement britannique, l’approbation des Résolutions de Québec en 1865 constituait un acquiescement définitif du Bas-Canada.

Les jeux étaient faits et après le Manifeste les adversaires de la Confédération dans le Bas-Canada ne purent qu’accepter le fait accompli contrairement à ceux qui militaient en Nouvelle-Ecosse et qui continuèrent à se battre contre le nouveau régime pendant quelques années.

---

L’Action : quotidien catholique, le 3 novembre 1966  
Les élections Américaines approchent  
Jean-Charles Bonenfant

La vie politique américaine est tellement liée à la nôtre qu’il convient de s’intéresser de temps à autre aux institutions qui la régissent. Or, 1966 étant année d’élections, je voudrais essayer dans cette chronique de préciser ce qui va se dérouler la semaine prochaine aux Etats-Unis.

La date des élections

Rappelons qu’aux Etats-Unis les élections n’ont pas lieu à la discrétion du pouvoir exécutif comme au Canada et dans les pays de type britannique. Elles sont tenues à une date qui depuis longtemps a été fixée par la loi au mardi qui suit le premier lundi de novembre. A noter que ce n’est ni le premier lundi ni le premier mardi. A une époque où le repos du dimanche était strictement observé, on n’a pas voulu que les électeurs éloignés le violent lorsqu’ils étaient obligés de se mettre en marche la veille pour aller voter. Par ailleurs, on a évité que le scrutin ait lieu le 1er novembre, ce qui parfois aurait été le cas, le premier mardi, afin que les commerçants puissent établir en toute liberté leurs comptes du mois précédent. La grande année d’élections se répète tous les quatre ans et correspond à l’année bissextile. On y choisit le président comme ce fut le cas en 1964, mais l’autre année d’élection, comme la présente est aussi importante.

Elections fédérales

Tous les deux ans aux Etats-Unis et par conséquent, cette année, on élit d’abord les 435 membres de la Chambre des représentants. Ces représentants sont répartis selon la population des Etats, mais chaque Etat en possède évidemment au moins un, quelle que soit sa population. Les Etats populeux contrôlent naturellement la Chambre

basse. New York possède 43 représentants, la Californie, 30; la Pensylvanie, 30; l'Illinois, 25; l'Ohio, 23; le Texas, 22. Dans la Chambre actuelle, les Démocrates ont 295 représentants et les Républicains 140.

Mardi le 8 novembre, on élira aussi le tiers des sénateurs. Chaque état est représenté par deux sénateurs élus pour six ans. A l'origine, les sénateurs furent divisés en trois groupes choisis pour deux, quatre et six ans. Plus tard, lorsque de nouveaux états furent créés, on répartit leurs sénateurs dans les divers groupes. Jamais cependant les deux sénateurs d'un état ne sont dans le même groupe, ce qui veut dire que jamais dans un état il n'y a élection pour deux sénateurs, sauf lorsqu'il s'agit de combler une vacance provoquée par un décès ou une démission. Dans le Sénat actuel, les Démocrates ont 68 représentants et les Républicains 32.

Dans les états

L'année est aussi l'occasion de nombreuses élections dans les différents états. Près de la moitié des gouverneurs seront élus; des chambres basses seront renouvelées et il en sera de même pour des Chambres hautes en tout ou en partie. A titre d'exemple, voici l'énumération des postes pour lesquels, le 8 novembre prochain, on votera dans l'état du Texas. Gouverneur, lieutenant-gouverneur, procureur général, trésorier, contrôleur des comptes publics, commissaire des terres, commissaire de l'agriculture, un membre de la commission des chemins de fer, trois juges de la Cour suprême de l'état, un juge de la Cour des appels criminels, tous les membres du Sénat, et de la Chambre basse de l'état, un sénateur et 23 représentants à la Chambre basse du Congrès. N'oublions pas que dans la plupart des états, le choix des candidats des deux partis s'est fait par des élections dites "primaires".

A première vue, le système est profondément démocratique, mais il comporte bien des faiblesses et bien des inconvénients. Il politise énormément la population pendant quelques mois tous les deux ans, mais c'est un luxe que peut se permettre un peuple riche. Il force aussi le gouvernement, en politique internationale surtout, à des attitudes que l'opinion publique peut interpréter facilement. Il oblige à trop de choix en même temps et on a déjà vu quelque part un bulletin de vote qui avait près de onze pieds de long. Enfin, une grande faiblesse des institutions électorales américaines demeure la variété des lois électorales, chaque état ayant presque entièrement la maîtrise des élections même fédérales. Malgré tout, le système permet mieux que tout autre au monde selon la formule célèbre de Daniel Webster, reprise plus tard par Lincoln à Gettysburg, "le gouvernement du peuple, pour le peuple, par le peuple et responsable au peuple".

---

L'Action : quotidien catholique, le 17 novembre 1966

Journalistes et députés

Jean-Charles Bonenfant

Députés et journalistes entretiennent habituellement d'excellentes relations, mais il est arrivé à quelques reprises dans notre histoire à Québec aussi bien qu'à Ottawa qu'un représentant du peuple s'en prenne à un représentant de la presse. C'est ce que nous, a rappelé, il y a quelques semaines, la motion qu'a présentée le député progressiste-conservateur M. Terry Nugent pour demander que comparaisse à la barre des Communes M. Marcel Pépin, du journal Le Droit. L'incident a coïncidé avec le centenaire, cette année, d'un événement du même genre qu'il n'est peut-être pas trop tard de rappeler.

1866

La session de l'été de 1866 de la Législature du Canada-Uni fut en effet marquée par l'incident Dorion - Gérin qui mit aux prises un député et un journaliste et se termina par la condamnation de ce dernier. Le 31 juillet, Luther Hamilton Holton, député de Châteauguay, informait la Chambre qu'un assaut avait été commis sur la personne d'un député, J.-B.-E. Dorion, représentant de Drummond et Arthabaska, par une personne du nom d'Elzéar Gérin-Lajoie.

Dorion lui-même se leva ensuite pour faire la déclaration suivante:

"J'ai eu occasion d'aller à la Bibliothèque il y a environ trois quarts d'heure (10 1-2 heures p.m.). J'étais occupé à prendre des livres de la Bibliothèque lorsque je fut appelé par M. Elzéard Gérin-Lajoie, l'Editeur du Journal

Le Canada, publié à Ottawa, lequel me pria d'accepter un siège qu'il venait de laisser dans un coin de la Bibliothèque".

Et Dorion continua en racontant qu'il avait refusé d'accepter le siège offert par le journaliste, mais qu'il s'était assis sur un autre tout près. Toujours selon Dorion, le journaliste lui aurait posé une série de questions sur un article qui avait paru dans Le Défricheur dont l'homme politique était le propriétaire. Dorion aurait fourni, quelques mots d'explication et le journaliste se serait mis en colère prononçant des paroles "très impertinentes" et "très insultantes". Ne voulant pas continuer la conversation, Dorion se serait levé de son siège et c'est alors que Gérin-Lajoie l'aurait frappé au visage avec ses poings. Des témoins de l'altercation les auraient séparés.

L'assaillant était un jeune journaliste conservateur qui devait connaître une carrière politique et mourir membre du Conseil législatif de Québec. La victime, Jean-Baptiste-Eric Dorion, était un journaliste et un homme politique très ardent, et on l'avait surnommé l'"Enfant terrible". Comme son frère, Antoine-Aimé Dorion, il appartenait au parti libéral et il fut un adversaire acharné de la Confédération. Né en 1826 à Sainte-Anne-de-la-Pérade, il mourut le 1er novembre 1866.

Le procureur général John A. Macdonald, secondé par le procureur général George-Etienne Cartier, proposa alors que Gérin-Lajoie soit appelé à la Barre de la Chambre. Le 1er août, le jeune journaliste se présenta et il expliqua qu'ayant été gravement insulté par un article dans Le Défricheur, le journal de Dorion, il avait voulu rencontrer ce dernier pour lui exiger des explications. L'ayant aperçu dans la bibliothèque, il l'approcha et lui demanda pour quelle raison il avait cru devoir l'insulter dans son journal d'une manière aussi odieuse. Une discussion s'éleva entre les deux hommes. Mais laissons maintenant plutôt la parole à Gérin-Lajoie :

"Je m'excitai alors et lui dit que l'article publié dans son journal était le fait d'un mouchard. Il parut frissonner un peu. Je lui dis alors que je ne savais pas s'il en était l'auteur, mais que mes paroles s'appliquaient à celui qui l'avait écrit".

Gérin-Lajoie aurait répété à plusieurs reprises le mot "mouchard" qui évidemment aurait déplu à Dorion. Mais comme le récit de Gérin-Lajoie ne manque pas de piquant, citons-le encore une fois au texte :

"Je vous répète, dit-il, que vous êtes un mouchard et un effronté menteur. L'Honorable Membre se tournant vers moi, me frappa à la figure avec un livre qu'il tenait dans une main.

Je frappai à mon tour et lui donnai plusieurs coups de poing. L'Honorable Membre me frappa aussi à plusieurs reprises avec ses mains. Il essaya même de me frapper de ses pieds. Pendant ce temps-là quelques personnes accoururent et s'interposèrent entre nous".

C'est ainsi qu'on discutait autrefois des grands principes. Le journaliste ne réussit pas à convaincre les parlementaires et la Chambre décida de le réprimander. Elle le fit dans un texte assez pompeux qui se terminait par cette phrase :

"Ayant été trouvé coupable d'avoir enfreint les privilèges de cette Chambre en commettant un assaut sur la personne de Jean-Baptiste-Eric Dorion, Ecuier, l'un des Membres de la dite Chambre, vous vous êtes rendu sujet aux punitions qu'elle a le droit de vous imposer: et cette Chambre ayant ordonné que vous soyez réprimandé, vous êtes en conséquence réprimandé".

C'est dire que les députés conservateurs eux-mêmes se trouvèrent à venger l'honneur de leur adversaire libéral. La Minerve fut moins magnanime et son correspondant à Ottawa écrivait dans la livraison du 6 août :

"Si la légalité et la Chambre ont condamné M. Gérin, la morale publique, les lois de l'honneur et de la justice l'ont absous... Quand un homme est membre du parlement tout lui est permis et ses adversaires sont sans protection contre lui".

M. Pépin a été plus chanceux que M. Gérin-Lajoie car les Communes ont, avec raison, renvoyé par un vote de 103 contre 47 la demande du député Nugent.

L'Action : quotidien catholique, le 24 novembre 1966  
Des élections avant la session  
Jean-Charles Bonenfant

On sait maintenant que la première session de la vingt-huitième Législature du Québec commencera le 1<sup>er</sup> décembre et que par conséquent il n'y aura pas d'élections avant que les députés élus le 5 juin dernier puissent siéger à l'Assemblée législative. Le problème qui consistait à se demander si le premier ministre du Québec pouvait demander au lieutenant-gouverneur la dissolution des chambres avant même qu'elles se réunissent est donc dépolitisé, mais il demeure intéressant au point de vue constitutionnel. Il permet de noter une fois de plus la nature à la fois imprécise et pratique d'un système qui repose sur des conventions plutôt que sur des textes de lois.

Je ne crois pas qu'il y ait vraiment un précédent et qu'un chef d'opposition appelé à prendre le pouvoir ait, une fois devenu premier ministre, demandé à la Couronne la dissolution avant de se présenter devant la Chambre basse. Cependant, un certain nombre de déductions permettent de croire qu'il aurait été anticonstitutionnel pour un premier ministre d'agir ainsi. Les députés sont élus pour siéger et les brefs ordonnant les élections rappellent textuellement qu'ils sont, émis parce que "nous avons ordonné qu'une assemblée législative soit tenue à Québec le 20 juin" Le parlement doit se réunir, élire un orateur, tenter d'adopter des lois et surtout voter les crédits. Or, il ne faut pas oublier qu'à Québec les crédits pour 1966-67 ne sont pas encore votés.

Mais il y a plus. Un amendement apporté l'an dernier à la loi de la Législature a pour ainsi dire consacré la règle que les députés doivent absolument siéger au parlement avant qu'une autre élection puisse être ordonnée. Le nouvel article 94 se lit, en effet comme suit :

"Les indemnités de session de même que les indemnités additionnelles et les allocations sont payées par mensualités le dernier jour de chaque mois."

En effet, les députés élus en juin ont été payés depuis, chaque mois même, avant de siéger. Le législateur prend donc pour acquis qu'ils vont siéger, et ainsi se trouve confirmée la convention dont je parlais plus haut.

#### Le lieutenant-gouverneur

Quels que soient les textes et quels qu'aient été de lointains précédents, on peut affirmer que le lieutenant-gouverneur d'une province a pour les fins provinciales un statut analogue à celui de la Reine en Grande-Bretagne et à celui du Gouverneur général au Canada. Il doit donc en général suivre l'avis de ses ministres et, à première vue, on pourrait croire que lorsque le premier ministre lui demande de décréter la tenue d'élections, il doit se rendre à sa requête. Cependant, plusieurs auteurs, même modernes, enseignent que le représentant de la Couronne jouit encore de la discrétion d'empêcher la violation d'une règle constitutionnelle importante et qu'il peut surtout décréter ou refuser une dissolution. Comme l'a écrit le plus illustre tenant de cette théorie, M. Eugène Forsey, dans son admirable ouvrage, *The Royal Power of Dissolution of Parliament in the British Commonwealth* 1943 (6 159), — je traduis largement — "En certaines circonstances, la Couronne seule peut préserver la Constitution ou faire en sorte que si elle doit être changée, elle ne le soit qu'avec le libre consentement du peuple."

Qu'aurait donc fait M. Lapointe si M. Johnson lui avait demandé des élections avant la session ?

Il vaut mieux que le problème ne se soit pas posé pour lui. S'il avait refusé, comme théoriquement il en aurait peut-être eu le droit, M. Johnson aurait pu démissionner, comme M. King en 1926, et M. Lesage aurait été appelé au pouvoir sans être capable de gouverner. Le nouveau premier ministre, comme M. Meighen, toujours en 1926, aurait dû à son tour après un essai infructueux à l'Assemblée législative, demander la dissolution qu'il aurait obtenue et en définitive le peuple aurait décidé. M. Lapointe aurait pu aussi accepter la demande de M. Johnson et alors pendant la campagne électorale, on aurait accusé et le lieutenant-gouverneur et le premier ministre d'avoir violé la constitution. Et après ! On ne peut poursuivre devant les tribunaux pour une telle violation et, en définitive, comme en 1926, c'est encore le peuple qui aurait décidé.

On voit que le droit constitutionnel anglais ne fournit pas toujours des certitudes et qu'il est surtout le terrain d'amusants exercices dialectiques. Heureusement, il permet en définitive le triomphe de la volonté populaire.

Au moment où je termine cet article, je prend connaissance d'un ouvrage belge, *La Dissolution du Parlement*, publié, en 1966, à Bruxelles, aux Etablissements Emile Bruylant. L'auteur, Jacques Velu, chargé de cours à la Faculté de droit de Bruxelles, étudie le phénomène de la dissolution dans plusieurs pays, y compris des pays anglo-saxons, et il termine par cette juste réflexion qui pourrait s'appliquer au Québec : "La dissolution ne sera véritablement le point d'appui démocratique du régime parlementaire que dans la mesure où elle pourra faire du corps électoral l'arbitre réel des grandes décisions politiques."

---

L'Action : quotidien catholique, le 30 novembre 1966

La priorité du français

Jean-Charles Bonenfant

Il existe plusieurs façons de donner au français la priorité qui lui revient dans le Québec. Monsieur de la Palice dirait que la première et la plus efficace est de le parler correctement en tous temps et en tous lieux, mais habituellement on songe à des mesures législatives. A deux reprises, au moins, le législateur du Québec est intervenu, une première fois pour imposer le bilinguisme en un domaine et, la seconde fois, pour tenter de donner vraiment une priorité au français sur l'anglais.

#### La loi Lavergne

C'est en 1910 que M. Armand Lavergne, qui était député de Montmagny, proposa d'ajouter au Code civil deux articles, les articles 1682c et 1682d, en vertu desquels les compagnies de chemin de fer, de navigation, de télégraphe, de téléphone, de transport et de messageries ou d'énergie électrique devaient, dans leurs services employer le français et l'anglais. L'Assemblée législative vota la loi à l'unanimité, mais la Gazette s'y opposa et demanda au cinq conseillers législatifs anglo-saxons de s'y opposer. En lisant aujourd'hui le quinzième volume de l'Histoire de la province de Québec, dans lequel sont racontés les incidents que suscita l'adoption de la Loi, on constate avec surprise que si la chambre haute adopta la loi Lavergne sans vote, sa commission de législation ne l'adopta toutefois que par un vote de 13 contre 9. Plusieurs capitalistes anglo-saxons du Québec se scandalisèrent d'une loi qui pourtant ne sait qu'exiger du français dans le Québec : ils parlèrent de la contester devant les tribunaux, mais les articles demeurèrent dans le Code où on peut encore les lire dans une rédaction dont l'élégance française est douteuse.

1937

Mais jusqu'ici, la plus forte tentative, sans lendemain d'ailleurs, de donner par une loi priorité au français, a été celle du printemps, de 1937. Encore dans l'euphorie nationaliste des élections de 1936, le gouvernement de l'Union nationale fit adopter le chapitre 13 des Statuts de Québec, 1, George VI. Cette loi décrétant que lorsqu'il y avait une différence entre le texte français et le texte anglais d'un statut, le texte français devait prévaloir. On édictait la même règle pour le Code civil, le Code de procédure civile, le Code municipal, les Statuts refondus, les proclamations et les arrêtés ministériels.

La loi fut sanctionnée le 20 mai 1937 et elle souleva des protestations surtout dans les milieux juridiques anglo-saxons de Montréal.

L'année suivante, le premier ministre de l'époque, M. Duplessis, fit adopter une nouvelle loi (2. George VI, chap. 22) qui abrogeait la loi donnant priorité au français. Le préambule essayait de faire digérer le recul. Il rappelait que l'application de la loi 1, Geo. VI, chapitre 13, peut provoquer des froissements et des problèmes de solution difficile qu'il convient d'éviter" et, il ajoutait "que le gouvernement actuel a nommé un comité de juristes pour reviser les lois de la province et que le choix des membres de ce comité lui a valu des éloges unanimes de la presse sans distinction de races et de partis", pour toutes ces raisons, on voulait avant de prendre une décision définitive attendre le rapport des codifications et surseoir à la mesure.

Elle disparut des Statuts et elle n'y est jamais revenue. Elle semblait bien être une violation de l'esprit et même de la lettre de l'article 133 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique qui décrète que "dans les Chambres de la législature du Québec, chacun pourra, dans les débats, faire usage de la langue anglaise ou de la langue française"

et que “les lois du Parlement du Canada et de la législature du Québec devront être imprimées et publiées dans l’une et l’autre de ces langues.”

Il en sera intéressant de voir si en trente ans, nous avons fait du chemin et si les législateurs de 1966-1967 sont prêts à interpréter très largement l'article 133 et à donner une priorité au texte français des lois qu'ils adoptent.

---

L'Action : quotidien catholique, le 2 décembre 1966

Il y a cent ans à Londres

Jean-Charles Bonenfant

Il y aura cent ans le 4 décembre prochain que commençait à Londres le dernier épisode important de la longue genèse de la Confédération canadienne. La meilleure façon de célébrer le centenaire du régime politique qui nous régit encore étant de connaître comment il est né, je voudrais essayer de rappeler rapidement ce que fut la Conférence de Londres.

Au “Westminster Palace Hotel”

La Conférence de Londres fut tenue au Westminster, Palace Hotel, un hôtel situé à deux pas du Parlement et qu'on a démoli en 1964. Terre-Neuve et l'Île du Prince-Edouard ayant décidé depuis la Conférence de Québec de ne pas entrer dans la Confédération, trois colonies seulement y étaient représentées la Nouvelle-Ecosse, le Nouveau-Brunswick et le Canada-Uni qui, en vue de sa division éventuelle en Québec et Ontario, comptait pour deux. Du 4 au 24 décembre, les délégués siégèrent seuls, sans l'intervention des hommes d'Etat britannique, sous la présidence de John A. Macdonald. Ils interrompirent leur travail, pendant quelques jours, à l'occasion des Fêtes, et quelques-uns profitèrent alors de ce répit pour aller sur le continent. En janvier 1867, le travail reprit, mais cette fois avec les représentants de la métropole et en vue de la rédaction d'un texte de loi.

Union législative ?

La conférence de Londres ne fut pas toujours paisible. D'après des documents qu'a publiés naguère l'abbé Lionel Groulx dans son livre La Confédération canadienne, mais qui ne fournissent cependant pas une certitude historique absolue, pendant la Conférence, John A. Macdonald aurait tenté de tromper son collègue Cartier en faisant décréter une sorte d'union législative plutôt que le système fédératif qui avait été préparé à Québec en octobre 1864 et approuvé par le Parlement du Canada-Uni au cours de l'hiver de 1865. Cartier aurait menacé de provoquer une crise politique si Macdonald persistait dans ses intentions centralisatrices et il aurait réussi ainsi à conserver le projet original. On sait aussi que les représentants des Maritimes posèrent bien des objections et que parfois, comme l'écrivait un des participants à la Conférence, “on tira à boulets rouges”.

On réussit toutefois à rédiger ce qu'on appelle les Résolutions de Londres. Ce document constitue une nouvelle édition des Résolutions de Québec, le texte de base de notre système fédératif. Les deux groupes des Résolutions — Propositions, dirait-on en un meilleur français — ne diffèrent pas substantiellement. On peut affirmer que la Conférence de Londres ne fit rien disparaître d'essentiel de l'entente de la Conférence de Québec ou qu'elle constitua entre les futurs membres de la Confédération une entente analogue.

L'article 93

C'est à Londres que devait être de nouveau discuté et fixé définitivement le sort de la minorité protestante du Bas-Canada et celui de la minorité catholique du Haut-Canada en même temps que celui des minorités catholiques du Nouveau-Brunswick et de la Nouvelle-Ecosse.

Quoique ne faisant plus partie du Cabinet canadien, Alexander T. Galt participa comme délégué à la Conférence de Londres. C'était à cause de ses connaissances en matière de finances, mais aussi pour s'occuper des intérêts de ses coreligionnaires protestants du Bas-Canada. Par ailleurs, les catholiques des provinces anglaises ne manquèrent pas de surveiller leurs intérêts. Les évêques du Haut-Canada firent parvenir, le 8 novembre 1866, une supplique au ministre des colonies, Lord Carnarvon, et l'archevêque de Halifax, Mgr Thomas J. Connolly, alla exposer les demandes des catholiques de la Nouvelle-Ecosse et du Nouveau-Brunswick. Toutes ces demandes

aboutirent au paragraphe 7 de l'article 41, nouvelle rédaction du paragraphe 6 de l'article 43 des Résolutions de Québec qui devint l'article 93 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique. Les modifications apportées à Londres étendaient d'abord aux minorités de la Nouvelle-Ecosse et du Nouveau-Brunswick la protection assurée à celles du Bas et du Haut-Canada. Malheureusement, dans le texte, il y avait deux petits mots qui devaient peu d'années plus tard affaiblir singulièrement les droits des catholiques du Nouveau-Brunswick. On protégeait les écoles reconnues par "la loi" : or celles des Maritimes n'existaient qu'en vertu de la coutume. "Plus tard, écrit l'abbé Lionel Groulx, on accusa John A. Macdonald d'avoir introduit la restriction et de s'être ainsi joué de l'archevêque d'Halifax". (1) L'article 93 permettra aussi aux minorités religieuses lésées dans leurs droits d'en appeler au gouvernement fédéral et attribuera même au parlement fédéral le pouvoir de corriger la situation si la province ne le fait pas. On sait aujourd'hui que ces remèdes étaient illusoires, mais on comprend que les contemporains y aient cru.

Au Canada, on suivait attentivement, avec quelques semaines de retard, les événements qui se déroulaient à Londres car le télégraphe qui venait d'être inauguré à travers l'Atlantique était assez avare de dépêches. Les jeux étaient cependant faits. Les adversaires protestaient encore, mais ils se contentaient plutôt d'exprimer des craintes pour l'avenir et surtout d'adopter une attitude purement négative. Aussi, La Minerve du 24 décembre pouvait-elle écrire avec raison :

"...Les adversaires de la Confédération au Canada ont une étrange manière de pratiquer le patriotisme. Ils ont avoué plus d'une fois, dans le cours de la dernière session, qu'ils comprenaient parfaitement que désormais toute opposition à la Confédération serait vaine. Après un tel aveu, il semble que le devoir de l'opposition était tout tracé : ne pouvant prévenir la chose, il ne lui restait plus qu'à tâcher de l'avoir aussi bonne que possible. C'est là ce qu'inspire le moindre sentiment de patriotisme."

Il ne restait plus aux délégués avec l'aide des techniciens qu'à rédiger le texte du projet qui est demeuré dans notre histoire sous le titre d'Acte de l'Amérique du Nord britannique de 1867 et à le faire adopter par les deux chambres du Parlement britannique.

(1) Abbé Lionel Groulx, La Confédération canadienne, 1918, p. 174.

---

L'Action : quotidien catholique, le 9 décembre 1966  
Souvenez-vous de Pearl Harbor  
Jean-Charles Bonenfant

C'est au cri de "Remember Pearl Harbor", "Souvenez-vous de Pearl Harbor", que les Etats-Unis ont fait la guerre. Il y a vingt-cinq ans, le 7 décembre 1941, les Japonais attaquèrent sans avertissement la base navale que les Américains possédaient à Hawaii, à quelques milles de Honolulu et près de 3,000 personnes furent tuées. La colère s'empara même des isolationnistes et M. Knox, secrétaire d'Etat à la Marine, traduisit les sentiments de ses compatriotes en déclarant : "La vue des hommes brûlés de manière à les rendre méconnaissables me mit dans une colère telle que je n'en avais jamais éprouvée de semblable. Je réalisais que nous avions une lourde tâche devant nous et que nous devions l'accomplir jusqu'au bout."

Les premiers mois de la guerre furent toutefois favorables aux Japonais qui réussirent à conquérir une bonne partie de l'Ouest. Le 25 décembre, ils étaient à Hong-King où des militaires canadiens furent faits prisonniers. Au début de 1942, ils chassaient le général Douglas MacArthur des Iles Philippines et, en février, ils s'emparaient de Singapour. Ce n'est qu'en septembre 1942 qu'on réussit à les arrêter dans les îles Salomon et en Nouvelle-Guinée. Puis les Alliés reprirent l'offensive, s'emparèrent successivement de plusieurs îles du Pacifique. Finalement, au cours de l'été de 1945, on laissa tomber deux bombes atomiques sur le Japon qui accepta la défaite le 2 septembre 1945. Et alors, on se souvint un peu moins de Pearl Harbor.

## AU CANADA

Plus que tout autre événement, l'attaque contre Pearl Harbor rendit la population du Canada consciente de la guerre mondiale. Le pays était en guerre depuis septembre 1939 et la chute de la France au printemps de 1940 avait mis fin à la drôle de guerre, mais le fait que les Etats-Unis ne participaient pas encore au conflit laissait croire à un certain nombre de Canadiens qu'ils auraient pu eux aussi demeurer neutres. Mais à compter du 7 décembre

1941, le Canada se trouva vraiment en guerre. Dans *The Mackenzie King Record*, volume 1, 1939-1944, c'est-à-dire le journal de l'ancien premier ministre du Canada, publié par M. J. W. Pickersgill en 1960, on peut suivre heure par heure les réactions de l'homme qui était alors à la tête du pays. M. King venait de régler le problème délicat de la succession de M. Ernest Lapointe en faisant entrer dans le cabinet M. Louis Saint-Laurent. Le dimanche 7 décembre, au début de l'après-midi, il s'était rendu à sa maison d'été de Kingsmere et il jouissait d'une courte sieste quand on lui apprit au téléphone que les Japonais avaient attaqué Pearl Harbor. Il revint au début de la soirée à Ottawa où il y eut réunion du Cabinet. On prépara l'instrument de déclaration de guerre du Canada au Japon et à 11 heures, la radio annonçait cette déclaration qui précéda celle de la Grande-Bretagne. C'est ainsi que le Roi du Canada se trouva en guerre avec le Japon avant celui de Grande-Bretagne alors qu'en septembre 1939, le roi du Canada avait été une semaine en paix, celui de Grande-Bretagne était en guerre. La guerre avec le Japon devint ainsi un des nombreux jalons dans la marche vers la divisibilité de la Couronne, théorie qui permet aujourd'hui aux Canadiens encore partisans de la monarchie de ne pas se sentir nécessairement des coloniaux.

Pearl Harbor est aujourd'hui presque oublié ou du moins la trahison de l'attaque a été jusqu'à un certain point annulée par les deux bombes atomiques qui, quelques années plus tard, devaient tomber sur Hiroshima et Nagasaki. Le Japon est un allié des États-Unis et ce changement dans le regroupement des amis et des ennemis internationaux témoigne de la stupidité et de l'inutilité de toute guerre.

---

L'Action : quotidien catholique, le 15 décembre 1966  
La consécration de la frontière du Labrador  
Jean-Charles Bonenfant

“L'issue du problème du Labrador pourrait fort bien s'inscrire en marge des solutions juridiques”. (1)

Il suffit de jeter un coup d'oeil sur une carte du Québec où l'on ose découper le Labrador terre-neuvien pour s'apercevoir que la décision rendue en 1927 par le Comité judiciaire du Conseil privé est assez stupide tant au point de vue du droit que de la géographie. Jusqu'en 1949, il se peut qu'avec un peu d'imagination on eût pu réussir à la faire reviser, mais malheureusement il semble bien que lors de l'entrée de Terre-Neuve dans la Confédération on ait consacré définitivement la décision de 1927 quelle qu'ait été sa valeur originale. Il convient peut-être de le rappeler parce que trop souvent on se contente de maudire la décision de 1927.

La Loi de l'Union de Terre-Neuve au Canada (13, George VI, chap. 1) approuvait les conditions de l'Union de Terre-Neuve au Canada, et l'une de ces conditions était la reconnaissance de la côte du Labrador “telle qu'elle a été délimitée dans la décision rendue par le Comité judiciaire du Conseil privé de Sa Majesté le premier jour de mars 1927”. Une loi du parlement britannique (12-13, George VI, chap. 22) ratifia les conditions d'union arrêtées entre le Canada et Terre-Neuve et confirma ainsi la décision de 1927.

Mais en agissant ainsi on changeait les frontières du Québec sans consulter cette province. Or, l'article 3 de l'Acte de l'Amérique britannique du Nord de 1871 (35-36 Vict., chap. 28) statuait que pour modifier les limites d'une province, il fallait son consentement. On ne demanda pas le consentement du Québec en 1949, mais on prit la précaution d'affirmer que le jugement de 1927 était approuvé “nonobstant toute disposition des Actes de l'Amérique du Nord britannique (1867 à 1946), ce qui comprenait celui de 1871.

Et 1949, il semble bien que Québec ne protesta pas et, au cours du débat à Ottawa, seul M. Frédéric Dorion, qui était alors député de Charlevoix-Saguenay, semble avoir compris la portée de l'Union. Le 6 février 1948, il prononça un discours sur le sujet et il soutint que la question avait été mal soumise au Conseil privé et que d'ailleurs on n'aurait jamais dû la lui soumettre parce que ce tribunal appartenait à l'une des parties en litige, la Grande-Bretagne. Il conclut: “A mon avis, il ne s'est jamais présenté un autre cas dans l'histoire du monde où une question de délimitation de frontières ait été soumise au tribunal d'une des parties en cause. On aurait dû soumettre cette question à un tribunal d'arbitrage international où toutes les parties, et plus particulièrement la province de Québec, auraient été représentées. Cette question n'est donc pas du tout réglée, et j'espère qu'on trouvera le moyen d'y apporter une solution définitive”.

On y apporta une solution définitive, mais malheureusement pas dans le sens qu'aurait souhaité M. Dorion qui s'était aperçu qu'on voulait profiter de l'entrée de Terre-Neuve dans la Confédération pour adopter cette solution.



M. Dorion se demanda cependant si la solution qu'il redoutait serait vraiment définitive. "A mon avis, déclara-t-il, le gouvernement canadien n'a ni le droit ni le pouvoir légal de disposer d'un territoire appartenant à la province de Québec et j'irai jusqu'à dire que, à supposer même que le Canada et Terre-Neuve s'entendent sur ce point, le Gouvernement outrepasserait ses pouvoirs et le problème lui-même ne serait pas réglé." (2)

Mais il y eut ensuite les deux lois dont nous avons parlé plus haut et il semble difficile de prétendre qu'elles sont inconstitutionnelles. C'est dire que comme l'a prétendu le professeur Henri Dorion, dans son admirable thèse, que le problème est aujourd'hui plus politique que juridique et que la seule solution est peut-être le condominium qu'il a proposé et dont malheureusement on ne semble pas avoir tenu compte jusqu'ici.

#### Les frontières d'aujourd'hui

On peut d'ailleurs se demander si les frontières ont aujourd'hui la même importance qu'autrefois. En octobre dernier, Louis Leprince-Ringuet, faisant l'éloge du général Maxime Weygand auquel il succédait à l'Académie française disait: "Les frontières existent toujours, mais le cadre de l'existence est complètement transformé . . . Nous voici donc par le fondamental et par l'appliqué à repenser les notions de frontière et de patrie; sont-elles abolies... ?

Qu'est-ce en effet qu'une frontière entre deux provinces du Canada si les richesses du territoire peuvent être partagées! On ne peut tout de même pas mourir pour le Labrador !

(1) Henri Dorion, "La Frontière Québec-Terre-Neuve", Québec, 1963 p. 85.

(2) La question des frontières ne semble pas avoir été discutée, en 1949, ni à Ottawa, ni à Londres, lors des débats sur l'entrée de Terre-Neuve dans la Confédération. Seul, M. Jean-François Pouliot, posa à la Chambre des Communes, le 14 février 1949, cette interrogation : "Où est la frontière entre Terre-Neuve et le Canada ? L'a-t-on établie par des levées ? On nous dit que le Labrador est un pays riche. Quelles sont les limites de Terre-Neuve en ce moment?"

---

L'Action : quotidien catholique, le 22 décembre 1966

La propagande électorale sur les ondes

Jean-Charles Bonenfant

Il y a quelques semaines l'Assemblée nationale française adoptait des modifications à la loi électorale en ce qui concerne l'organisation de la campagne à la radio et à la télévision pour les élections qui seront tenues les 5 et 12 mars prochain.

Aux élections législatives de 1958 et de 1962, chaque groupement présentant un certain nombre de candidats avaient joui d'émissions d'une même durée, les dates et les heures d'émissions étant tirées au sort. Aux élections présidentielles de décembre 1965, chaque candidat a eu deux heures de télévision et deux heures de radio pour chaque tour de scrutin.

Pour les prochaines élections législatives, le gouvernement du général de Gaulle a proposé le système suivant : avant le premier tour et pour l'ensemble des formations politiques, trois heures de télévision et trois heures de radio simultanément et, avant le deuxième tour, une heure et demie à la télévision et à la radio. Ces émissions n'auront lieu que dans le cadre national et elles seront réparties de la façon suivante : 50% à la majorité et 50% à l'opposition. Le premier ministre, M. Pompidou, a prétendu que la division du temps était équitable en déclarant : "Il faut que l'on sache si les formations politiques sont pour ou contre la politique suivie par la France depuis sept ans. Il faut que les électeurs sachent clairement pour quelle majorité, pour quelle politique ils votent, et non pas qu'ils aient à s'en remettre aux combinaisons échaufaudées après les élections par les états-majors des partis".

L'opposition, surtout par la bouche de M. Mitterand, a protesté en soulignant que le système accordait en réalité 50% de la propagande à l'U.N.R. qui, en 1962, n'a réuni que 32% des suffrages. Elle a aussi souligné le fait que les membres du gouvernement pouvaient facilement profiter d'émissions non électorales pour des fins politiques. La

semaine dernière, le Sénat a refusé d'adopter la loi mais, en définitive, ce n'est qu'un délai car, en face de la volonté gouvernementale la Chambre haute française, contrairement à la nôtre, n'a pas de pouvoirs absolus.

L'Assemblée nationale a aussi adopté un amendement à la loi électorale en vertu duquel, pendant la durée de la campagne, est interdite l'utilisation à des fins électorales de tous procédés de publicité commerciale par, le moyen d'organe de presse. Un grand journal de province, Le Dauphine Libéré avait annoncé qu'il publierait, et il le fit d'ailleurs avant que la loi soit en vigueur, de la propagande électorale payée. Par ailleurs, on n'a pas étendu l'interdiction aux stations de radio et de télévision et aux films projetés dans les salles publiques. En réalité, en France, la campagne est surtout menée par des réunions et des affiches. Dès vendredi dernier, le parti gouvernemental faisait coller 200,000 de ces dernières dans toute la France. Il se servira aussi du "visiotone", cet appareil qui passe de brefs films en couleur.

#### AU CANADA

Présentement, la loi canadienne ne limite pas les dépenses aux élections fédérales, et les candidats, aussi bien que les partis, peuvent consacrer les sommes qu'ils veulent à la propagande sur les ondes. Par ailleurs, la Société Radio-Canada accorde aux partis politiques des émissions gratuites dont la durée aux élections de 1965 a été, au réseau anglais et au réseau français, respectivement de six heures à la télévision et de quatre heures et dix minutes à la radio. En général, depuis assez longtemps, le parti au pouvoir jouit de quarante pour cent du temps, et les autres partis se partagent selon leur importance, le soixante pour cent qui reste. La Commission Barbeau a longuement étudié le problème de la propagande sur les ondes et a recommandé diverses modifications aux lois sur la radiodiffusion qu'il serait trop long d'étudier ici, mais qui ne semblent pas devoir transformer considérablement le système actuel.

#### A QUEBEC

Aux élections provinciales dans le Québec, les candidats n'ont le droit de dépenser qu'un certain montant par électeur. Ils peuvent utiliser entièrement la somme permise pour la radio et la télévision. Il en est de même pour les partis reconnus qui peuvent employer à leur guise le vingt-cinq cents par électeur qu'ils ont le droit de dépenser. La Société Radio-Canada a offert des émissions, gratuites aux partis politiques au cours des dernières élections.

Entre le système français qui est vraiment peu généreux surtout pour les partis d'opposition et pour les candidats dans leurs arrondissements et nos systèmes qui permettent encore une utilisation abusive de puissants moyens de propagande, un moyen terme est souhaitable. Il pourrait se traduire d'abord par l'interdiction de toute émission qui serait payée par un parti ou un candidat ou qui leur serait accordée par faveur. Par ailleurs, à quelque élection que ce soit, les stations publiques ou privées devraient être obligées par la loi de fournir, selon une juste répartition, quelques heures d'émissions aux partis et aux candidats sérieux.

Le système français est bon parce qu'il empêche les partis de dépenser de l'argent pour la propagande par télévision ou radio, mais on peut facilement critiquer la répartition du temps qui donne au gouvernement la part du lion. Pourquoi le parti gouvernemental dans quelque pays que ce soit doit-il jouir de plus de facilité de propagande ?

---

L'Action : quotidien catholique, le 29 décembre 1966  
Pourquoi pas un Conseil d'Etat ?  
Jean-Charles Bonenfant

En face du développement prodigieux de la puissance de l'Etat, on cherche les meilleurs moyens de protéger les citoyens contre les erreurs et les abus de l'administration. Dans notre pays et plus particulièrement dans le Québec, la mode est actuellement à l'ombudsman ce "protecteur du peuple", cette sorte de chien de garde des libertés qu'ont inventé les pays scandinaves et auquel songent même sérieusement les Britanniques. Je n'y suis pas opposé et je crois même avoir été un des premiers à en parler dans cette chronique (20 février 1964) au Canada de langue française. Je crois cependant qu'il faut par tous les moyens réduire la tâche immense du "défenseur du peuple".

La Déclaration des droits de l'homme peut à cette fin être utile. Je me demande aussi pourquoi dans une province qui prétend souffrir de son aliénation à la civilisation anglo-saxonne et vouloir s'inspirer davantage de toutes les formes de la civilisation française on ne songe pas au moins à étudier le système plus que centenaire du Conseil d'état de la France.

### Origine

Les rois de France eurent naguère leur Conseil d'état, mais c'est à Napoléon que remonte avec quelques transformations la naissance du célèbre organisme français qui siège, près de la Comédie française, au Palais Royal là où mourut le Cardinal de Richelieu et là où le Régent se livra à ses réjouissances.

Sans entrer dans les détails d'une structure assez complexe, disons que le Conseil d'état actuel est un organisme de quelque deux cent cinquante juristes recrutés pour la plupart par concours se répartissant en sections. Le titre de conseiller d'Etat comporte beaucoup de prestige et très souvent les conseillers d'Etats mis en disponibilité jouent des rôles importants dans la diplomatie ou le gouvernement.

Le Conseil d'Etat a une juridiction contentieuse et une juridiction consultative.

### Juridiction contentieuse

Le Conseil d'Etat est un tribunal qui peut entendre en première instance certains litiges comme ceux qui sont basés sur des recours pour excès de pouvoir tendant à l'annulation d'un décret ou comme ceux qui sont relatifs à la situation individuelle des fonctionnaires nommés par décret. Pour donner un exemple récent, signalons l'arrêt rendu le 16 décembre dernier (Le Monde, 18-19 déc. 1966, p. 8) au sujet d'une circulaire dans laquelle le ministre de l'Intérieur avait établi la liste des fonctionnaires des préfectures et sous-préfectures auxquels l'usage du droit de grève est interdit. Le Conseil d'Etat a annulé des dispositions privant du droit de grève certains fonctionnaires. Le Conseil d'Etat est avant tout cependant un tribunal d'appel qui connaît de tous les recours formés contre les décisions des tribunaux administratifs. C'est là son principal rôle, rôle qui suppose l'existence de toute une structure de tribunaux administratifs que nous ne possédons pas encore, mais qui semble sur le point de se développer.

### Juridiction consultative

Le Conseil d'Etat joue aussi dans le domaine législatif et administratif d'une juridiction consultative qui serait fort utile dans notre province. Le gouvernement doit lui soumettre tous les projets de loi qu'il veut présenter au parlement et même s'il n'est pas obligé de suivre les suggestions qu'il reçoit du Conseil, on comprend l'utilité d'une telle consultation auprès d'un corps formé de juristes et d'hommes d'expérience. C'est ainsi qu'en décembre, le Conseil d'Etat a examiné un projet de loi portant réforme de la "puissance paternelle" que M. Jean Foyer, garde des sceaux, voulait ensuite faire étudier par le Conseil des ministres pour finalement le proposer au parlement. On peut s'imaginer comment un tel système aurait pu nous éviter les avatars du bill 16.

Le Conseil d'Etat est aussi prié de donner son avis sur la plupart des projets de règlements d'administration publique. Dieu sait si avec le développement du système de la législation déléguée dans notre province, nous aurions besoin d'un tel système.

Enfin, le Conseil d'Etat peut formuler un avis sur tout problème juridique que le gouvernement veut lui soumettre, système qui remplacerait avantageusement notre loi de référence à la Cour du banc de la Reine.

Le Conseil d'Etat français a été imité dans plusieurs pays et certains spécialistes du droit administratif en sont devenus des partisans même en Grande-Bretagne. Il me semble que dans le Québec nous pourrions y songer ne serait-ce que pour prouver que notre culture française n'est pas uniquement du verbalisme ou de la littérature.

L'Action : quotidien catholique, le 5 janvier 1967  
LE 90<sup>e</sup> Congrès des Etats-Unis  
Jean-Charles Bonenfant

Les colonies d'Amérique avaient formé un Congrès de délégués pour chercher les meilleurs moyens d'obtenir leur indépendance. La convention de Philadelphie en 1787 conserva le mot pour désigner les deux chambres de l'organe législatif, le Sénat et la Chambre des représentants. Le mot est aussi employé pour qualifier la durée des deux Chambres avec une certaine composition, une période de deux ans s'écoulant entre deux élections. Le premier Congrès siégea en 1787 et au début de janvier 1967, c'est le 90ième Congrès qui se réunit.

#### The "lame duck" session

L'ouverture de la première session du 90e Congrès rappelle une situation assez cocasse qui existait autrefois et qui fut corrigée, en 1933, par l'adoption du vingtième amendement à la constitution. Avant 1933, la vie des deux Chambres du Congrès ne se terminait que le 4 mars suivant les élections de novembre, et ce n'était qu'après cela que les sénateurs et les membres de la Chambre basse, élus à ces élections, prenaient leurs sièges pour le début d'une nouvelle session. C'est dire que pendant trois mois, des candidats défaits se trouvaient à siéger. On les appelait les "lame ducks", c'est-à-dire les canards estropiés. L'amendement de 1933 a décrété que les fonctions des Sénateurs et des Représentants prennent fin le 3 janvier à midi et que les fonctions de leurs successeurs commencent, au même moment. C'est à la même occasion qu'il fut décrété que les fonctions du président et du vice-président prennent fin le 20 janvier à midi alors qu'autrefois le président et le vice-président battus gouvernaient théoriquement jusqu'en mars. Avec cet amendement, le système américain s'est rapproché du nôtre qui veut que les hommes politiques défaits ne règnent plus.

#### Message

La section 3 de l'article II de la constitution dit que le président "fera de temps à autre un rapport au Congrès sur l'état de l'Union et recommandera à son examen telles mesures qu'il estimera nécessaires et opportunes". Le président peut lire lui-même ce rapport ou simplement l'envoyer et il n'est soumis à aucune exigence précise de temps. L'usage s'est depuis longtemps établi que le président expose au début de chaque session un programme qui est en quelque sorte un discours du trône, moins académique que le nôtre. Au début de l'histoire des Etats-Unis, Washington et Jefferson se rendirent eux-mêmes lire leurs messages aux deux Chambres réunies du Congrès. Cette pratique fut abandonnée pendant longtemps pour être reprise par Woodrow Wilson et Franklin Roosevelt. Elle fait partie maintenant des conventions. Le message permet au président de s'adresser au-delà du Congrès à toute la nation pour définir sa politique et formuler en même temps des remarques académiques. C'est ainsi que, l'an dernier, le président Johnson demanda, sans grande espérance, aux législateurs de corriger deux faiblesses de la constitution américaine : la vie trop brève de la Chambre basse et l'existence du collège électoral qui, théoriquement, choisit le chef de l'Etat.

#### Démocrates et Républicains

Dans la nouvelle Chambre des représentants, les Démocrates sont moins puissants que dans la précédente tout en y conservant une bonne majorité. Ils détiennent 248 sièges et les Républicains 187 alors qu'auparavant le rapport était de 295 à 140. Au Sénat, par ailleurs, après le renouvellement d'un tiers des membres, on trouve 67 Sénateurs démocrates contre 33 Républicains alors qu'auparavant le rapport était de 64 à 36. Il ne faut pas oublier cependant que ces chiffres doivent être interprétés et qu'à la Chambre basse, par exemple, il faut tenir compte du fait que plusieurs Démocrates viennent du Sud et qu'ils peuvent facilement s'opposer à la politique du président.

#### Conclusion

Il arrive au Canada qu'on regarde parfois avec envie les institutions politiques américaines, ce qui existe chez le voisin paraissant habituellement préférable à ce à quoi on est habitué. La réunion des organismes législatifs à date fixe est sûrement préférable à la convocation selon le bon plaisir du prince. Par ailleurs, si nous pouvons envier le Sénat américain qui à travers le monde a meilleure réputation que le nôtre, nous pouvons facilement nous moquer d'une Chambre basse qui ne vaut pas notre Chambre des Communes. La durée de fonction de ses membres n'étant que de deux ans, on a pu dire qu'ils consacraient la première année à enterrer décemment les promesses

qu'ils venaient de faire aux élections et la seconde à prendre des attitudes avantageuses à leurs yeux. Mais la grande faiblesse du système américain est que le président et ses collègues du Cabinet n'étant pas membre des corps législatifs, ils doivent en quelque sorte quêter l'adoption des mesures qu'ils désirent. Après tout, notre système de responsabilité ministérielle est sans doute préférable !

---

L'Action : quotidien catholique, le 12 janvier 1967  
La fête de John A. Macdonald  
Jean-Charles Bonenfant

L'anniversaire de naissance de John A Macdonald, né le 11 janvier 1815, a pris cette année un relief spécial par suite de l'idée qu'on a eue d'en faire un jour de congé pour les écoliers canadiens. Rappelons qu'il y a trois ans, soit le 20 février 1964, un des deux députés conservateurs de Queen's, dans l'île du Prince-Edouard, M. Macquarrie, avait présenté, à la Chambre des communes, un bill pour décréter que "dans tout le Canada, chaque année, le premier lundi qui suit immédiatement le onzième jour de janvier sera un jour de fête légale et devra être célébré et observé à ce titre sous la désignation suivante : Fête de sir John A. Macdonald". Le bill ne dépassa pas la première lecture, mais il semble que le projet ait fait son chemin d'honorer spécialement l'homme dont le nom domine l'histoire de notre pays dans la seconde moitié du dix-neuvième siècle.

Je ne crois pas qu'une telle fête ne soit jamais populaire chez les Canadiens de langue française sans qu'il n'y ait dans l'attitude de la plupart un geste de séparatisme ou d'inimitié à l'égard des Canadiens de langue anglaise.

Faut-il honorer les hommes?

Tout d'abord, à notre époque, il vaudrait mieux cesser d'honorer les hommes qui, si grands qu'ils aient été, demeurent souvent discutés et n'ont jamais eu les mérites des collectivités anonymes. Pourquoi, se diront sans doute de vieux Libéraux, honorer "Sir John" et oublier "Sir Wilfrid" ! Si on veut honorer à travers les hommes les débuts de la Confédération, qu'on crée plutôt le jour des Pères de la Confédération. Certes, Macdonald a été le principal artisan de la naissance juridique de notre pays, mais qu'aurait-il fait sans George Brown, sans Georges-Etienne Cartier, sans Alexander T. Galt et, ajouteraient de mauvaises langues, sans les évêques catholiques et les financiers des chemins de fer ?

Un réaliste

Si on veut honorer Macdonald, surtout dans les écoles, qu'on se souvienne qu'il ne possédait guère les qualités qu'on a l'habitude de prêcher à la jeunesse. Qu'on dise que l'habileté politique vaut mieux que l'attachement aux principes, qu'on peut utiliser toutes les notes du clavier des sentiments humains pour arriver à ses fins. Qu'on rappelle qu'il était un joyeux vivant, pour ne pas dire davantage, et qu'il connaissait l'art de remettre à plus tard le règlement des problèmes difficiles si bien qu'on le surnomma The Old To-Morrow.

Les Canadiens français

Son attitude à l'égard des Canadiens français s'inspira de son réalisme. On cite souvent de lui le passage d'une lettre qu'il adressa, en 1856, à Brown Chamberlin, dans lequel il conseillait aux Canadiens anglais de se faire des amis des Canadiens français en ajoutant : "Il faut respecter leur nationalité. Traiter les Canadiens français comme une nation et il se comporteront en hommes libres; appelez les des révoltés ("a faction") et ils le seront." Au moment de la Confédération, Macdonald eut préféré une union législative, mais il se soumit à la volonté de Cartier qui, avec ses compatriotes, voulait que fut créée une province française.

Louis Riel

Enfin, pour plusieurs Canadiens de langue française, John A. Macdonald reste le premier ministre qui refusa de faire commuer la sentence de mort prononcée contre ce pauvre illuminé qu'était Louis Riel. En 1885, il écrivait à un ami que Riel serait pendu, même si tous les chiens du Québec aboyaient en sa faveur. Placé dans une situation extrêmement difficile, entre l'Ontario qui exigeait l'exécution et le Québec qui demandait la grâce, il a cru avec son

réalisme habituel que l'Ontario lui apporterait plus de votes et il a ainsi rompu à jamais peut-être l'équilibre qui s'était établi au moment de la Confédération.

Il vaut donc peut-être mieux ne pas trop rappeler le souvenir de Macdonald aux Canadiens de langue française. Si on veut multiplier les fêtes sans souligner les oppositions que crée la dualité ethnique, il vaut peut-être mieux honorer des choses inanimées comme les fleurs et les saisons. Pourquoi pas la fête de l'hiver ! Voilà un sujet sur lequel nous pouvons peut-être nous entendre, à moins que les gens de la Colombie, avec leur beau climat, n'en veulent point !

---

L'Action : quotidien catholique, le 19 janvier 1967

Les propos de l'historien Creighton

Jean-Charles Bonenfant

“L'histoire justifie ce que l'on veut. Elle n'enseigne rigoureusement rien, car elle contient tout et donne des exemples de tout”.

Paul Valéry

Tous ceux qui s'intéressent à l'histoire du Canada ont pour le professeur Donald Creighton la plus grande admiration. Pour ne rappeler que quelques titres de son oeuvre abondante et prestigieuse, il est l'auteur d'une admirable biographie de John A. Macdonald, d'une belle histoire de la naissance de la Confédération intitulée *The road to Confederation*, d'une histoire du Canada et d'une intéressante étude sur l'Amérique du Nord britannique au moment de la Confédération préparée pour la Commission Rowell-Sirois et publiée en anglais et en français. C'est donc un des historiens qui a le mieux étudié la naissance du système politique qui nous régit et lorsqu'il parle des intentions des Pères de la Confédération, il ne faut pas rejeter à la légère son témoignage. Or, il vient de réaffirmer qu'il n'existe aucun fait historique prouvant que les Pères de la Confédération avaient l'intention de créer un Canada bilingue ou biculturel. C'est la thèse qu'il avait exposée longuement dans la livraison du *Saturday Night* de septembre 1966.

Il y a certains faits historiques au sujet desquels M. Creighton a raison. Comme il l'a rappelé, la conférence de Québec en octobre 1864 n'a pas été une rencontre qui, chaque côté d'une table, mettait face à face quatre délégués canadiens-français et vingt-neuf délégués canadiens-anglais. C'était avant tout la réunion des délégués représentant les colonies de l'époque.

M. Creighton a aussi raison lorsqu'il affirme que rien dans l'Acte de l'Amérique du nord britannique n'affirme la dualité ethnique du Canada, sauf l'article 133 qui proclame le bilinguisme législatif au Parlement du Canada et devant la Cour suprême.

Il est vrai que la genèse de la Confédération fut un phénomène anglo-saxon qui ne faisait que prévoir une province française. Cependant, comme le rappelle le R. P. Richard Arès au chapitre XII de la dernière édition de son ouvrage, *DOSSIER SUR LE PACTE FEDERATIF DE 1867*, chapitre intitulé “Le pacte entre les nationalités”, dès l'Union de 1840, notre système politique a fonctionné au point de vue politique en se transformant “en une fédération à la fois de provinces et de nationalités”. La confédération a pu se réaliser grâce à l'entente des Canadiens anglais du Haut-Canada et des Canadiens français du Bas-Canada. Au fond, deux hommes complètement opposés ont rendu possible la naissance du nouveau régime : George Brown et Georges-Etienne Cartier. L'Acte de l'Amérique du nord britannique n'a pas prévu en noir et en blanc la dualité culturelle du pays qui allait naître, mais c'était tout de même l'esprit du nouveau régime. Et même si cela n'était pas et même si strictement parlant au point de vue historique M. Creighton avait raison, il reste que depuis longtemps, en des milieux variés, on a regardé la confédération comme une entente entre deux groupes ethniques. Or, en histoire, ce qu'on croit avoir existé est aussi important que ce qui a existé. Dans son ouvrage, le R. P. Arès, après avoir cité quelques témoignages en faveur du “Pacte entre les nationalités”, rappelle que le 4 février 1963, M. John S. Diefenbaker disait à la Chambre des Communes : “La reconnaissance des deux cultures et des langues anglaise et française constitue le fondement même de la confédération”. Déjà avant lui, le 17 décembre 1963, M. Pearson avait dit : “Pour les Canadiens de langue française, la confédération créait une nation bilingue et biculturelle.”

## L'HISTOIRE NE COMPTE PAS

Par ailleurs, il ne faut pas abuser des arguments historiques. Même si un état bi-culturel n'a pas été prévu, il faut aujourd'hui le créer si des nécessités modernes l'exigent. De 1864 à 1867, la majorité des Canadiens français du Bas-Canada ont accepté le fédéralisme comme inévitable et ils ont cherché à obtenir des garanties dont il est toujours facile de souligner après coup l'insuffisance. Ils ont conçu le pouvoir fédéral comme celui d'une colonie anglo-saxonne qui ne pouvait alors s'exprimer dans le monde que par l'intermédiaire du gouvernement britannique. En outre, il ne faut pas oublier que la Confédération a été réalisée à l'époque où le meilleur gouvernement était celui qui intervenait le moins possible dans la vie de ses habitants et il était beaucoup moins grave en 1867 que l'état fédéral soit presque entièrement anglo-saxon puisqu'il n'intervenait pas dans la vie économique et sociale. On peut reprocher aux Canadiens français du Bas-Canada de ne pas avoir vraiment tenu compte des minorités françaises du Haut-Canada et des provinces maritimes. Cependant, une telle négligence s'explique par le fait que ces minorités étaient peu considérables, et qu'elles n'étaient pratiquement pas représentées au point de vue politique. D'ailleurs, les problèmes d'éducation étaient beaucoup plus centrés sur la religion que sur la langue et c'est pourquoi la protection qu'on réclama pour les minorités, le fut en fonction de la première plutôt que de la seconde.

Les Pères de la Confédération n'ont peut-être pas prévu la dualité canadienne comme la désirent la plupart des Canadiens français d'aujourd'hui, mais ce n'est pas une raison de ne pas chercher à la réaliser aujourd'hui. On ne met pas de côté une solution pour des motifs historiques ou juridiques pas plus celle du séparatisme que celle d'un véritable fédéralisme. M. Creighton est déformé par la science dont il est un des plus illustres représentants.

---

L'Action : quotidien catholique, le 26 janvier 1967

Mort d'un ami, F. C. A. Jeanneret

Jean-Charles Bonenfant

Je crois qu'on a à peine mentionné au Québec le décès de F.-C.-A. Jeanneret survenu, la semaine dernière, à Toronto. Il fut pourtant une époque où le nom du disparu revenait fréquemment dans les pages de nos journaux québécois et; en novembre 1959, l'un d'eux pouvait écrire en éditorial : "Le Canada français, les Québécois en particulier, ressentiront aujourd'hui quelque fierté à l'occasion de l'installation de M. F.-C.-A. Jeanneret comme chancelier de l'Université de Toronto".

Il fut à sa façon une institution et je ne crois pas déplacé de lui consacrer ici une brève chronique.

## ORIGINE SUISSE

M. François-Charles-Archile Jeanneret était né près de Kitchener en Ontario le 18 novembre 1890. Son père venait de Suisse. Le jeune homme poursuivit ses études à Kitchener, à l'Université de Toronto, à Chicago et à Paris. C'est en 1912 qu'il commença à enseigner le français au Upper Canada College. Puis il passa à l'Université de Toronto à laquelle il fut attaché pendant plus d'un demi-siècle. Ce fut un grand universitaire dont le visage, bon, souriant, aux yeux pétillants d'intelligence, restera longtemps dans la mémoire de ceux qui l'ont connu. Un bibliothécaire ne peut évidemment pas oublier qu'il était un bibliophile averti. Je me souviens avec quelle fierté il parlait d'une première édition de Corneille publiée en 1645 dont, à part lui, seuls le British Museum et la Bibliothèque Nationale de Paris possédaient un exemplaire. Ami des livres anciens et nouveaux, il aura eu la joie de voir son fils Marsh devenir, en sa qualité de directeur de Toronto University Press, un des rois de l'édition canadienne.

## AMI DU QUEBEC

C'est en 1908, alors qu'il était venu assister aux fêtes du Troisième Centenaire, que M. Jeanneret découvrait le Québec. Il s'aperçut alors que le français était une langue vivante au Canada et que les Canadiens anglais devaient connaître cette langue. Plus tard, en 1926, au couvent de Jésus-Marie, à Sillery, M. Jeanneret fut l'âme des cours d'été de français qui, jusqu'en 1942, contribuèrent à créer un climat de bonne entente entre l'Ontario et le Québec. M. Jeanneret fut ainsi un des premiers Canadiens de langue anglaise à accepter l'idée que pour l'enseignement du français au Canada, il n'était pas nécessaire de recourir aux services de la France, mais qu'on pouvait à cette fin compter sur le Québec.

## LE CANADA FRANÇAIS D'AUJOURD'HUI

En avril 1958, M. Jeanneret, alors qu'il était Principal de University College, fut un des grands artisans et le président des journées d'études bilingues tenues à Toronto sur "Le Canada français d'aujourd'hui". Le souvenir de ces journées se perpétue par le livre publié en 1960 à University of Toronto Press, sous le titre de Quebec Today, et dans lequel on trouve traduits en anglais les textes de M. Jeanneret lui-même et de MM. Jean-Marc Léger, Pierre Harvey, Arthur Maheux, Gérard Bergeron, Gérard Dion, Charles Bilodeau et Jean-Charles Bonenfant. Des commentaires des exposés avaient été aussi présentés par des Canadiens anglais : MM. David M. Hayne, U. W. Bladen, Bora Laskin, Richard M. Saunders, Douglas Grant. Le Congrès s'était terminé par une séance solennelle au cours de laquelle le grade de Docteur honoris causa avait été conféré à Mgr Maurice Roy par l'Université de Toronto.

Il est facile de se moquer aujourd'hui des tentatives passées pour établir une meilleure compréhension entre Canadiens de langue anglaise et Canadiens de langue française, et il faut bien admettre que bien des efforts en ce sens furent parfois naïfs ou artificiels. Le travail de M. Jeanneret et de tous ceux qui l'ont secondé échappe à toute critique et s'il était multiplié et prolongé dans tout le Canada, bien des problèmes aigus d'aujourd'hui auraient déjà trouvé des solutions.

---

L'Action : quotidien catholique, le 2 février 1967

Un accessoire du parlementarisme

Jean-Charles Bonenfant

"La masse est sans aucun doute un des accessoires les plus solennels et les plus imposants du Parlement." (1)

Les prouesses carnavalesques des étudiants de l'Université de Montréal ont récemment attiré l'attention sur un des accessoires de notre Assemblée législative, la masse. Ce gros bâton artistiquement travaillé et fabriqué de matières précieuses fut à l'origine une arme. On dit qu'au Moyen Age, les évêques allaient au combat armés d'une masse plutôt que d'une épée, le droit canonique leur défendant de verser le sang mais non pas d'assommer l'ennemi. La masse devint rapidement le symbole de l'autorité des sergents d'armes et en particulier du sergent d'armes de la Chambre des communes. Par ailleurs, ce dernier recevant ses ordres de l'Orateur, la masse en fut le symbole en même temps que celui de la Chambre elle-même, l'un et l'autre étant indivisibles. Lorsque le parlementarisme britannique fut introduit dans les colonies d'Amérique et que la moindre assemblée législative voulut être, comme disait Charles Dickens, Westminster vu par le gros bout de la lorgnette, la masse fut adoptée.

On la retrouve encore à Québec aussi bien qu'à Ottawa. Le Règlement annoté de l'Assemblée législative parle à quelques reprises de la masse. Il nous dit que lorsqu'un orateur est élu et qu'il a pris place au fauteuil, la masse est posée sur le bureau. Le sergent d'armes accompagne l'orateur avec la masse, quand celui-ci fait son entrée pour ouvrir une séance ou quitte le fauteuil après un ajournement. A la séance d'ouverture d'une nouvelle législature, la première opération du jour est de placer la masse sur le bureau. Lorsque l'orateur quitte le fauteuil, la masse repose sous le bureau. Enfin, lorsqu'un témoin comparaissant devant la Chambre est sous la garde du sergent d'armes, ce dernier a la masse sur l'épaule.

La masse est donc un instrument de la liturgie parlementaire et on s'est demandé si la Chambre pouvait exercer ses pouvoirs lorsqu'elle n'était pas sur le bureau. Je pense bien qu'à notre époque devenue moins formaliste, on ne s'arrêterait plus à des arguties qui ont passionné autrefois les auteurs de droit parlementaire.

En Angleterre

Les Anglais de Grande-Bretagne eux-mêmes n'attachent plus autant d'importance qu'autrefois à la valeur symbolique de la masse ainsi qu'en témoigne un incident qui se déroula à Westminster le 6 décembre 1961. La Chambre des communes siégeait en comité plénier et par conséquent la masse n'était pas sur le bureau. Du désordre s'était produit en comité, le président en suspendit la séance pour passer à une séance véritable de la Chambre qu'il présida en qualité d'assistant-orateur. Puis il ajourna cette séance. On avait par distraction oublié de placer la masse sur le bureau comme cela doit toujours se faire lorsque la Chambre basse siège en tant que telle et non comme comité plénier. On se demanda alors si les procédures accomplies sans la masse étaient valides.



L'Orateur décida que oui, mais il semble bien qu'il n'aurait pas regardé comme valide un vote pris sans que la masse soit sur le bureau. Ce qui pose la question un peu byzantine de savoir si l'Assemblée législative de Québec aurait pu voter sans la masse pour décider qu'elle pouvait s'en passer.

A notre époque, ce qui compte, c'est le consentement du groupe et je crois bien que les cent huit députés de l'Assemblée législative accepteraient de siéger sans la masse. Comme l'a écrit un des grands spécialistes des coutumes parlementaires que je traduis largement : aujourd'hui nous devons tout en observant des traditions séculaires les plier aux exigences du bon sens. Le cérémonial parlementaire y perdrait peut-être s'il n'y avait pas de masse, mais il serait stupide de croire que sa disparition puisse empêcher le fonctionnement de l'Etat. (2)

A cette occasion, le Times de Londres lui-même plutôt conservateur, du moins à cette époque, ne craignit pas d'écrire, le 8 décembre 1961, ce qu'on pourrait traduire ainsi : Le problème soulevé par les symboles constitutionnels est qu'à moins qu'on les respecte sincèrement pour ce qu'ils représentent, ils perdent leur sérieux et deviennent presque comiques.

A Québec, la masse n'est qu'une sorte de joujou que les étudiants peuvent voler sans que les parlementaires les plus sérieux prennent l'événement au tragique.

(1) Strathearn Gordon, Le Parlement britannique, 1947, p. 78.

(2) Philip Laundy, The Office of Speaker, 1964, p. 128.

---

L'Action : quotidien catholique, le 9 février 1967

Le Référendum

Jean-Charles Bonenfant

"La démocratie se réalise par un dialogue entre gouvernants et gouvernés, le moyen d'expression de ceux-ci est le référendum". (1)

Dans le discours du Trône, en décembre dernier, le lieutenant-gouverneur disait aux membres de la Législature qu'ils seraient appelés à voter une loi-cadre permettant de tenir des référendums. C'est l'occasion de rappeler quelques notions à ce sujet.

## REFERENDUM OU PLEBISCITE

Il importe d'abord de distinguer entre le référendum et le plébiscite. Ce dernier est généralement une consultation populaire sur un homme ou sur l'action de cet homme. C'est pour le peuple l'occasion de donner un blanc-seing au chef de l'Etat. Ce fut le cas au Canada du plébiscite d'avril 1942 alors que dans les provinces, sauf dans le Québec, les Canadiens consentirent "à libérer le gouvernement de toute obligation résultant d'engagements antérieurs restreignant les méthodes de mobilisation pour le service militaire".

Il faut avouer que parfois la différence entre le sens de plébiscite et celui de référendum est mince puisqu'on a pu définir ce dernier: "le procédé par lequel le corps des citoyens est appelé à exprimer directement son avis ou sa volonté à l'égard d'une mesure que le Parlement ou le Gouvernement a prise ou envisagé de prendre". On voit que la consultation populaire d'avril 1942 se rapprochait assez bien du référendum. On comprend mieux la nature de l'institution en examinant son origine et sa pratique en Suisse.

## SUISSE

Dans le Valais et dans les Grisons, les assemblées représentatives ne pouvaient pas toujours légiférer définitivement et les mandataires du peuple lorsqu'ils n'avaient pas reçu d'instructions précises remportaient la question "ad referendum" à leurs concitoyens. Le procédé s'est ensuite développé et institutionnalisé et la Suisse est devenue, comme on l'a dit "la vraie patrie, la terre d'élection du référendum". On y pratique, dans les cantons, aussi bien qu'au niveau fédéral, les deux sortes de référendum qu'on retrouve dans le monde entier, le référendum constitutionnel et le référendum législatif. Le référendum est obligatoire pour toute modification à la constitution et

l'assentiment de la majorité des citoyens votants et la majorité des Etats sont nécessaires pour qu'une modification constitutionnelle puisse entrer en vigueur. Plusieurs amendements n'ont pu avoir lieu parce que les majorités n'ont pas été obtenues.

Mais le référendum législatif est encore plus original. Dans la Confédération, les lois votées par l'Assemblée fédérale et les arrêtés fédéraux de portée générale doivent être soumis au peuple pour être adoptés ou rejetés si la demande en est faite par 30,000 citoyens actifs au par 8 cantons dans les 90 jours qui suivent la publication de la loi. Chaque canton possède aussi la référendum en matière législative et il en est de même pour plusieurs communes.

## AUX ETATS-UNIS

Dans la constitution fédérale, le référendum n'existe pas, mais on le trouve dans les Etats tant au point de vue constitutionnel que législatif. Dans tous les Etats, à l'exception du Delaware, les amendements à la constitution doivent être ratifiés par un référendum. En matière législative, le référendum n'existe que dans une vingtaine d'Etats. On peut soumettre les projets de loi à l'approbation du peuple, qui, détail intéressant, est en général plus conservateur que ses législateurs. Le bulletin est souvent accompagné du texte de la loi, ce qui lui donne une grande dimension qui dérouté le votant moyen.

## EN FRANCE

On peut dire qu'en France jusqu'en 1958, le référendum n'a pas eu beaucoup d'importance même si la condition de 1946 et celle de 1958 ont été soumises à l'approbation populaire. La constitution de 1958 prévoit expressément le référendum qui, en fait, a été utilisé en janvier 1961, en avril 1962 et en octobre 1962.

D'autres pays ont prévu le référendum, mais en général il n'est guère utilisé dans les pays de suprématie parlementaire. Il pose donc un problème au Canada où il n'a jamais été très populaire comme nous le verrons la semaine prochaine.

---

L'Action : quotidien catholique, le 11 février 1967

La réforme du travail parlementaire

Jean-Charles Bonenfant

J'ai souvent, dans cette chronique, étudié des aspects de la réforme possible du travail parlementaire, expression que je préfère à celle de "procédure parlementaire", car il importe de dépasser les questions de forme pour aller au fond même des choses. A mon sens, l'étude de la transformation du travail parlementaire devrait porter au moins sur les sujets suivants : la liturgie parlementaire, le calendrier parlementaire, la limitation des débats et des discours, le travail en commissions, le rôle de l'Orateur et le caractère des lois modernes. Ce n'est que lorsqu'on se sera entendu sur ces sujets qu'on pourra modifier formellement le Règlements ou même en rédiger un nouveau.

### La liturgie

Notre système parlementaire fonctionne d'après une liturgie traditionnelle qui nous vient de Grande-Bretagne et qu'on a conservée sous prétexte de la nécessité du décorum. Les Anglais eux-mêmes n'y croient pas toujours et commencent à s'en moquer. Il faudrait faire disparaître toutes ces simagrées, toges, paroles sacramentelles, masse, révérences, etc., qui habituent à regarder le parlementarisme comme un système d'un autre âge. Pour sauver du temps, on devrait aussi réduire le bilinguisme aux strictes exigences de l'article 133 qui permet d'utiliser l'une ou l'autre des deux langues et qui n'exige l'anglais que dans les publications. Y a-t-il un quart d'heure plus perdu au monde que la répétition en anglais du discours du Trône que tous ont compris en français ? Il ne s'agit pas de poser un geste anti-anglais, mais simplement de gagner du temps.

### Un calendrier parlementaire

Aujourd'hui, à Québec aussi bien qu'à Ottawa, une Chambre basse se réunit et fonctionne à la discrétion du gouvernement. Il conviendrait que la population aussi bien que les députés sachent qu'à telle date, le parlement

siège et qu'à telle date commencent des vacances. On pourrait prévoir une session continue commençant au début d'octobre, s'interrompant pour des vacances de Noël et de Pâques et se terminant en juin. A l'intérieur de cette session qui permettrait aux députés de mener une vie normale, le travail devrait être méthodiquement distribué, le budget étant présenté à une date précise, et des délais étant imposés entre les lectures des projets de lois pour que l'opinion populaire ait le temps de s'éveiller et qu'aucune décision précipitée ne soit prise.

### Limitation

La durée des débats et des discours doit être nécessairement limitée même pour les chefs. Un débat sur le discours du Trône, qu'on appellera, espérons-le, la déclaration ministérielle, ne devrait pas durer plus de dix heures. Par ailleurs, limiter les discours selon les circonstances à une heure, trente minutes et même dix minutes forcerait à une concision dont tous profiteraient y compris celui qui prononce le discours. Est-il besoin d'ajouter que le système de questions devrait lui aussi fonctionner dans de strictes limites de temps et de forme.

### Les commissions

Dans le monde entier, on s'entend pour écrire que le parlementarisme peut être sauvé surtout par le travail en commissions. Je me permets de répéter ici ce que j'écrivais dans L'Action du 13 juin 1963 sous le titre "Le salut du parlementarisme par les comités" : Il reste qu'à Ottawa comme à Québec, on valorisera le parlementarisme en confiant de plus en plus des tâches sérieuses et variées à des comités bien formés et peu considérables.

### L'Orateur

Les plus belles réformes ne seront que des mots si leur application n'est pas entre les mains d'un orateur compétent, énergique et respecté. Ce n'est pas uniquement par une loi qu'on "bâtit" un orateur, mais c'est avec le temps, un peu comme une pelouse anglaise, disent les auteurs. L'Orateur de l'Assemblée législative qu'on appellera bientôt officiellement, espérons-le, le président, a surtout besoin qu'on cesse d'en appeler de ses décisions. Tant qu'on pourra demander aux députés de blâmer par un vote, inutile d'ailleurs avec notre système de deux partis, de s'opposer à une décision de leur président, on minera rapidement le prestige du meilleur des hommes... et on perdra du temps.

### Les lois

Enfin, il va falloir comprendre qu'en 1967, on ne peut plus légiférer comme au siècle dernier. Les lois doivent être brèves et comporter une délégation considérable de pouvoir à l'exécutif. Par ailleurs, pour éviter que ce dernier n'exerce une dangereuse dictature, il faut créer des mécanismes parlementaires de contrôle. Du 4 au 6 novembre 1965, sous les auspices de l'Union interparlementaire, s'est tenu à Genève un symposium sur les problèmes actuels du Parlement et on a conclu que "si le Parlement a perdu au profit de l'Exécutif certaines prérogatives que lui donnait jadis l'importance de sa fonction législative, il a fortement accru les pouvoirs qu'il tire de sa fonction de contrôle." "Plus l'Etat accroît son champ d'action, ajoutait-on, plus le Parlement développe et renforce son contrôle."

Le développement des commissions parlementaires et celui du contrôle sont d'ailleurs intimement liés. Comme on l'écrivait dans une excellente thèse publiée récemment sous le titre de Essai sur le service public par Me Patrice Garant, professeur à l'Université Laval. "Quand nous aurons une douzaine de commissions parlementaires permanentes, spécialisées dans les secteurs les plus importants de l'activité étatique, siégeant régulièrement, on pourra alors espérer voir se résoudre "la crise actuelle du parlementarisme québécois". (p. 424)

La Chambre basse, devenue vraiment souveraine par l'abolition du Conseil législatif où la réduction de ses pouvoirs, doit être l'organisme qui, en vertu de la suprématie parlementaire, engendre officiellement tout droit positif. C'est en même temps le grand forum de la nation où peuvent s'exprimer tous les groupes. Au vingtième siècle, les députés doivent cependant accepter que la loi soit presque uniquement suggérée par les techniciens et l'exécutif et ils doivent comprendre qu'à notre époque ils ne sont plus les seuls à représenter démocratiquement le peuple. Enfin, retenons que cinq minutes à la télévision permettent à un chef de communiquer avec la population beaucoup mieux qu'un discours parlementaire.

Les temps de Gladstone et de Disraéli ne sont plus.

---

L'Action : quotidien catholique, le 16 février 1967  
Le référendum au Canada  
Jean-Charles Bonenfant

Nous avons vu la semaine dernière que le référendum était surtout pratiqué en Suisse et aux Etats-Unis, c'est-à-dire dans les pays où ne joue pas la responsabilité ministérielle. En général, il n'est guère utilisé dans les pays britanniques où règne la suprématie parlementaire, il y a cependant une exception, l'Australie.

#### En Australie

Le constitution d'Australie, édictée par le parlement britannique en 1900, prévoyait contrairement à celle du Canada un mécanisme d'amendement. En effet, le document le plus important de la constitution australienne, l'équivalent de notre Acte de l'Amérique britannique du Nord, est une loi de cent vingt-huit articles que les Australiens ont toujours pu modifier eux-mêmes sans recourir au parlement de Londres. Le dernier article établit le mécanisme d'amendement suivant. Le projet de loi portant modification de la constitution doit être voté par la majorité absolue de chacune des deux chambres fédérales et ensuite, dans un délai de deux mois au moins et de six mois au plus, il est soumis dans chaque état à un référendum. Pour devenir loi, il doit obtenir la majorité des voix dans la majorité des états et, en même temps, la majorité de l'ensemble des votants. Les Australiens ont tenté à vingt-cinq reprises de modifier leur constitution, mais toutes les conditions n'ont été remplies que quatre fois, le principal et dernier amendement ayant confié au gouvernement central, en 1946, les grandes mesures de sécurité sociale. En 1951, le gouvernement Menzies échoua dans sa tentative de faire amender la constitution pour déclarer hors la loi le parti communiste, le projet n'ayant pu recueillir au référendum le nombre de voix nécessaires.

#### Au Canada

A un niveau fédéral, le référendum ne fait guère partie de nos institutions. Il a joué naguère un certain rôle dans la Loi canadienne sur la tempérance. En 1913, les sénateurs libéraux tuèrent le bill de la Marine de Borden en refusant de l'adopter avant qu'il ait été soumis à l'approbation du pays. En 1942, le parlement fédéral adopta la Loi sur le plébiscite qui permit l'expérience peu heureuse d'une consultation populaire sur la conscription.

#### Provinces

En Colombie britannique, un simple article de la loi électorale (1) permet au lieutenant-gouverneur en conseil, lorsqu'il désire obtenir l'expression d'opinion des votants sur un sujet d'intérêt public, d'ordonner qu'une consultation ait lieu et il peut émettre des règlements sur la procédure à suivre. En Alberta, une loi adoptée, en 1942, permet à dix pour cent des votants aux dernières élections de signer une requête demandant qu'une loi ou une partie de loi non sanctionnée par le lieutenant-gouverneur soit soumise à l'approbation du peuple. On se rappelle que le parti du crédit social qui était au pouvoir en 1942 a toujours été favorable à la démocratie directe. Enfin, en 1916, au Manitoba, une loi du référendum fut adoptée, mais elle fut déclarée ultravires par le comité judiciaire du Conseil privé parce que la province n'était pas autorisée à abroger un pouvoir de la Couronne incarnée par le lieutenant-gouverneur, ce qu'elle faisait en proposant des lois à des votants plutôt qu'à la législature dont le lieutenant-gouverneur était un élément. (2)

Dans son ouvrage *Constitutional Amendment in Canada*, Me Paul Gérin-Lajoie ne manifeste pas un grand enthousiasme pour le référendum. Il n'exclut pas la possibilité de l'utiliser en matière constitutionnelle, mais il écrit que dans notre système parlementaire les élus du peuple ne doivent pas être privés de tout pouvoir d'amender la constitution. "Le référendum, ajoute-t-il, ne fait pas partie de notre héritage politique." (3) Un des grands adversaires du référendum au Canada a été le professeur Frank D. Underhill qui, en 1934, n'a pas craint d'écrire que l'électeur moyen était incapable de comprendre des problèmes constitutionnels compliqués. (4)

Il sera utile d'avoir dans nos statuts une loi du référendum, mais il faudra s'en servir prudemment. L'excès de démocratie peut un jour tuer la démocratie et d'ailleurs dans notre système, le parlement restera et doit rester suprême. Entre la sentimentalité de Jean-Jacques Rousseau qui ne voulait pas que les assemblées élues aient une mission législative et le réalisme d'Edmund Burke qui faisait confiance en la majorité des représentants du peuple,

j'inclinerais pour celui-ci. C'est tout le problème de la démocratie directe qui ne peut guère aujourd'hui se réaliser qu'à l'échelon local.

(1) Revised Statutes of British Columbia, 1960, ch. 336, sec. 197.

(2) Appeal Cases, 1919, p. 935.

(3) p. 275.

(4) Constitutional Amendment in Canada. Can. Pol. Science Ass. vol. VI, 1934, pp. 248-9.

---

L'Action : quotidien catholique, le 23 février 1967

La sanction du lieutenant-gouverneur

Jean-Charles Bonenfant

En vertu de l'article 71 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, théoriquement la législature du Québec est formée de l'Assemblée législative, du Conseil législatif et du lieutenant-gouverneur. C'est dire qu'un projet de loi, pour devenir une loi, doit être voté par la Chambre basse et la Chambre haute et être ensuite sanctionné par le lieutenant-gouverneur. Pour cette raison, il arrive parfois aux opposants d'une loi qui ont épuisé tous leurs moyens pour empêcher son approbation par les députés et les conseillers législatifs de demander au lieutenant-gouverneur de ne pas le sanctionner. En décembre 1931, soixante-quatorze députés ou candidats signèrent une requête priant le lieutenant-gouverneur Carroll de ne pas sanctionner le fameux bill Dillon dont la partie rétroactive était assez scandaleuse. La requête fut rejetée. La semaine dernière, on a demandé au lieutenant-gouverneur de ne pas sanctionner le bill 25 et évidemment, comme il se devait, l'honorable Lapointe ne s'est pas rendu à cette demande. C'est, en effet, une des conventions constitutionnelles les mieux établies que la Reine, en Grande-Bretagne, le Gouverneur général, à Ottawa, et le lieutenant-gouverneur dans une province doivent sanctionner les lois votées par les Chambres.

#### EN GRANDE-BRETAGNE ET AU CANADA

Dans les premiers siècles du parlementarisme britannique, certains souverains ont refusé des sanctions, c'est-à-dire qu'ils n'ont pas voulu qu'on appose sur le bill les mots sacramentels français "le roy le veult", mais depuis 1707, depuis la Reine Anne, la Couronne a toujours acquiescé aux désirs du Parlement.

Au Canada, le Gouverneur général a fait de même depuis 1867. L'article 55 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique lui permettait cependant de refuser la sanction. Il lui permettait aussi de réserver la sanction d'un bill à la Reine, c'est-à-dire au gouvernement britannique, ce qui s'est fait vingt et une fois de 1867 à 1878, mais ce qui évidemment ne se fait plus.

#### DANS LES PROVINCES

Dans une province, le lieutenant-gouverneur a maintenant un statut analogue à celui du Gouverneur général, et l'Acte de l'Amérique du Nord lui permet THEORIQUEMENT de refuser la sanction. Il l'a fait d'ailleurs à quelques reprises à la fin du siècle dernier en Nouvelle-Ecosse et au Nouveau-Brunswick, en Ontario et dans l'Île du Prince-Édouard. Le 19 février 1914, le lieutenant-gouverneur François Langelier refusa de sanctionner la "Loi constituant en corporation "The Montreal Fair Association of Canada", mais c'était dans des circonstances bien spéciales qui étaient loin d'opposer le représentant de la Couronne à ses ministres.

#### LE DROIT DE RESERVE

Le lieutenant-gouverneur peut aussi refuser d'approuver un projet de loi pour le réserver à la sanction du Gouverneur général, c'est-à-dire, à toutes fins pratiques à l'approbation du gouvernement fédéral. Cela est arrivé soixante-six fois depuis 1867, et c'est alors le cabinet fédéral qui a le dernier mot. Le pouvoir de réserve a été utilisé, en 1937, contre trois lois créditistes de la province d'Alberta qui étaient inconstitutionnelles et que le gouvernement fédéral refusa d'approuver. "Le lieutenant-gouverneur Bastedo, de la Saskatchewan, réserva aussi une loi, en 1961, mais le gouvernement fédéral de l'époque le blâma et approuva immédiatement la loi. Dans l'atmosphère de

1967, alors que le Québec affirme son autonomie dans une foule de domaines, on ne peut concevoir que le droit de réserve puisse s'exercer.

Il en est de même du droit de "désaveu" qui permet au gouvernement fédéral d'annuler dans un délai d'un an une loi provinciale qui a été sanctionnée. Il l'a fait cent douze fois, le plus souvent dans les premières années de la Confédération et, la dernière fois, en 1943, encore pour une loi d'Alberta. On imagine mal aujourd'hui le gouvernement de M. Pearson annulant une loi proposée par le gouvernement de M. Johnson. Le fédéralisme canadien qui, à sa naissance, était restreint s'est élargi, contrairement à ce qu'on affirme dans certains milieux.

Dans un article qu'il publiait en février 1938, dans "The Canadian Journal of Economics and Political Science", le grand spécialiste de la question, M. Eugène Forsey, pouvait attacher au droit de réserve plus d'importance qu'il n'en a aujourd'hui, mais il ne craignait pas d'affirmer que le refus pur et simple de la sanction par le lieutenant-gouverneur n'aurait plus guère d'importance dans l'histoire constitutionnelle du Canada.

En 1967, à moins que ses ministres ne lui demandent, ce qui serait paradoxal pour une loi qu'ils ont proposée, le lieutenant-gouverneur ne peut refuser de sanctionner ce que les Chambres ont approuvé.

---

L'Action : quotidien catholique, le 2 mars 1967  
Les élections françaises  
Jean-Charles Bonenfant

Dimanche prochain, le 3 mars, les Français voteront une première fois pour tenter d'élire des députés aux 470 sièges de l'Assemblée nationale. La constitution de 1958 ne fait que décréter que "les députés à l'Assemblée nationale sont élus au suffrage direct", et le régime électoral lui-même a été établi par des lois.

Sa principale caractéristique est de reposer sur le scrutin uninominal à deux tours dans le cadre de l'arrondissement. La IV<sup>e</sup> République a connu la représentation proportionnelle alors que dans un département des candidats appartenant à des partis différents étaient élus en proportion des votes populaires. On est revenu à un système analogue à celui que nous connaissons. Le département est divisé en arrondissements et pour être élu, il faut avoir obtenu la majorité absolue des suffrages exprimés, c'est-à-dire la moitié plus un et au moins ceux du quart des électeurs inscrits. C'est dire que dimanche prochain un certain nombre seulement de candidats auront cette chance et c'est pour cela que le dimanche suivant, le 12 mars, un autre vote sera pris. Pourront alors se présenter à ce second tour les candidats qui au premier auront obtenu 10% des votes des électeurs inscrits, ce qui équivaut à peu près à 15% des suffrages exprimés. Est alors élu celui qui arrive en tête.

#### Les suppléants

En même temps que le député, on élit aussi son suppléant, c'est-à-dire quelqu'un qui prendra sa place s'il meurt, s'il démissionne ou, ce qui est plus gai, s'il est frappé d'incompatibilité en entrant dans un autre organe constitutionnel et surtout en entrant dans le ministère. En effet, en devenant ministre on cesse d'être député. Le nom du suppléant figure sur le bulletin de vote en plus petits caractères que celui du candidat. La fonction n'est pas très brillante et les chansonniers français se sont souvent moqués de ce remplaçant qui, localement, peut jouer un rôle politique important mais dont la seule raison d'être est d'attendre. L'avantage du système est de permettre d'éviter des élections partielles.

#### Inéligibilité

La France possède le suffrage universel après avoir hésité pendant longtemps comme la plupart des pays latins à accorder le droit de vote aux femmes. Sauf quelques exceptions, qu'on rencontre dans tous les pays, tous les citoyens âgés de 21 ans peuvent être inscrits sur les listes électorales qui, contrairement à ce qui existe au Canada et dans le Québec, sont permanents et sont tenues à jour avec la collaboration de l'Institut national de Statistiques.

Pour être candidats, il faut avoir 23 ans et ne pas être frappé d'inéligibilité. La loi française empêche avec raison de hauts fonctionnaires de se présenter comme candidats, pendant quelques années dans les circonscriptions où ils ont été en poste afin que soit assurée l'indépendance du fonctionnaire et que ce dernier ne profite pas de son poste

pour s'assurer des suffrages. C'est ainsi qu'un préfet est inéligible pendant les trois ans qui suivent sa sortie de poste.

#### Indemnité

Le député français est assez bien payé car, avec beaucoup d'avantages de sécurité sociale, il ne touche dans l'ensemble qu'un peu moins d'argent que nos députés. Il reçoit une indemnité mensuelle de 4,389 francs à laquelle vient s'ajouter des indemnités de résidence et de fonction s'élevant respectivement à 877 et à 1,316 francs. Le tout représente un peu moins que \$18,000 par année et est calculé par référence aux traitements des hauts fonctionnaires.

#### Le Sénat

Rappelons en terminant que le Parlement français comprend, outre l'Assemblée nationale, une Chambre haute, le Sénat. Ce dernier, en vertu de la constitution, est élu au suffrage indirect. Les sénateurs sont élus pour neuf ans, avec renouvellement par tiers tous les trois ans, par des corps électoraux formés de députés, de conseillers généraux et de délégués des conseils municipaux, ce qui représente un peu plus de cent mille votants. Les dernières élections pour un tiers des sénateurs ont eu lieu en 1965 et elles ont été légèrement favorables aux adversaires du général de Gaulle. Cela n'avait guère d'importance car la responsabilité ministérielle ne joue pas au niveau du Sénat qui ne peut renverser le gouvernement. Par ailleurs, le Sénat français, contrairement au Sénat canadien et au Conseil législatif du Québec, n'a pas de pouvoirs absolus et le gouvernement peut toujours lui imposer sa volonté.

Evidemment, tout ce qui a trait à la France nous intéresse, mais en dehors de cet attachement sentimental, il sera intéressant de surveiller, dimanche prochain, les résultats d'élections d'un pays qui a toujours hésité entre le bonapartisme et la véritable démocratie.

---

L'Action : quotidien catholique, le 9 mars 1967

Mort d'une institution

Jean-Charles Bonenfant

Il n'est pas trop tard, je crois, pour parler de la disparition de cette institution qu'était L'Événement, en tenant compte surtout de quelques aspects du rôle politique qu'a joué le journal pendant les cent années de son existence.

#### 1867 — 1934

A ses débuts, L'Événement appuya la politique des Conservateurs qui détenaient le pouvoir à Ottawa et à Québec, mais, de 1873 à 1878, il fut favorable aux Libéraux qui, à la suite du scandale du Pacifique, avaient réussi à accéder au gouvernement fédéral. Après avoir oscillé entre les Libéraux et les Conservateurs, L'Événement, au début du siècle, devint pour près de vingt ans un organe des Conservateurs allant même jusqu'à les appuyer pendant la conscription. En 1920, L'Événement devint plutôt favorable au parti libéral de M. Alexandre Taschereau tout en manifestant parfois des velléités conservatrices en politique fédérale.

#### 1935 — 1939

J'ai été journaliste à L'Événement du mois d'août 1934 à février 1937 et je l'ai quitté alors que j'étais chef des nouvelles dans des circonstances liées à l'orientation politique ondoyante du journal.

Au cours de l'hiver 1937, la fièvre politique qui avait bouleversé la province pendant les deux années précédentes ne s'était pas tout à fait calmée. Les journaux libéraux devaient malgré tout accepter le nouveau Premier Ministre et la combine Soleil-Événement me sembla avoir décidé d'utiliser le Soleil comme journal libéral et L'Événement comme journal plutôt favorable à M. Duplessis. On m'avertit, comme chef des nouvelles, que dans les comptes rendus de la session il fallait, sans rien exagérer toutefois, s'efforcer de plaire aux partisans de l'Union nationale. Or, mardi, le 2 mars 1937, M. Duplessis prononça son grand discours du début de la session. Bruno Lafleur qui était courriériste parlementaire fit un bon compte rendu et dans le sous-titre, nous mîmes ces mots : "Discours qui produit

une vive impression en Chambre”, ce qui correspondait à la réalité. Sans aucun doute, L’Événement de jeudi, le 4 mars 1937, était de nature à plaire à l’Union nationale et surtout comme je m’en rendis compte plus tard, à déplaire aux Libéraux. Aussi dès la fin de l’après-midi, j’étais appelé dans le bureau du gérant du Soleil qui, fort aimablement, je dois l’avouer, essaya de me montrer que je n’avais pas le jugement nécessaire, ni surtout la maturité requise pour surveiller un journal dans les circonstances que traversait la province. En réalité, je ne savais pas assez bien danser ou mieux les patrons n’acceptaient peut-être pas toutes les conséquences de leur entrechats. On nous annonça ensuite que dorénavant un journaliste du Soleil, d’ailleurs fort estimable, mais que nous détestâmes alors cordialement, dirigerait dorénavant L’Événement. C’était pour notre fierté un rude coup et le vendredi soir, après avoir fait le journal, nous nous réunissions chez Francis Desroches, qui était alors traducteur de dépêches, pour discuter de notre avenir. Aux petites heures le samedi matin nous avons décidé de quitter en bloc L’Événement sans aucun avertissement. C’était évidemment par principe, mais nous voulions en réalité empêcher de paraître la livraison du lundi matin. Est-il besoin de préciser qu’il n’existait alors aucune organisation syndicale.

Le dimanche soir, lorsqu’on s’aperçut que les principaux collaborateurs de L’Événement n’arrivaient pas à la salle de rédaction, ce fut d’abord la panique, mais on se resaisit. On fit appel aux journalistes du Soleil, que nous accusâmes d’être des “Scabs”, et lundi, le 8 mars, L’Événement paraissait quand même avec une nouvelle au centre de la première page, une nouvelle admirablement rédigée par M. Jos. Barnard, je crois, et dans laquelle on se moquait royalement de nous.

Le plus heureux de tout cela ce fut le Journal qui était devenu le rival de L’Événement comme quotidien du matin. Dans le Journal, on pouvait lire lundi, 8 mars 1937, un titre sur huit colonnes “Bombe à la rédaction de l’Événement”. Et surtout Edmond Chassé qui, sous le pseudonyme de Cyrano, publiait en première colonne de la première page des pointes aigres-douces, en lança évidemment plusieurs contre le Soleil et L’Événement et ses anciens patrons. Comme un de ses patrons était colonel et possédait une belle chevelure, on put lire dans le Journal des petites phrases comme celles-ci: “Mon panache pour un reporter; ou le colonel voulait la guerre : il l’a”.

En réalité, L’Événement eut raison de nous. Nous avons écrit à M. Jacob Nicol, qui était alors le propriétaire des deux journaux, une très belle lettre pour lui dire que nous étions prêts à retourner au travail s’il acceptait nos conditions. Il reçut un de nos émissaires: lui qui en avait vu bien d’autres, il se moqua sympathiquement de notre jeunesse; quelques-uns des grévistes retournèrent au Journal et d’autres abandonnèrent le journalisme.

Plus tard, L’Événement se fusionna avec le Journal pour devenir l’Événement-Journal et appuyer M. Duplessis jusqu’aux élections du 23 octobre 1939 alors que les lecteurs furent témoins d’un changement brusque dans la sympathie du Journal. C’est là une autre histoire dont j’ai été témoin, mais que je n’ai pas à raconter ici.

---

L’Action : quotidien catholique, le 16 mars 1967  
La fonction de Gouverneur général  
Jean-Charles Bonenfant

La mort de M. Vanier et le choix de son successeur ont attiré l’attention sur la fonction politique canadienne qui, à notre époque, est à la fois la plus prestigieuse en théorie et la moins importante dans la réalité, la fonction du Gouverneur général.

Rappelons que le Canada est toujours une monarchie que d’ailleurs, en 1867, on aurait même baptisée Royaume du Canada si l’on n’avait pas craint de froisser le républicanisme des États-Unis voisins.

Théoriquement, dans notre système, c’est la Couronne qui représente l’Exécutif et cela se traduit dans le langage officiel. Rappelons à titre d’exemples que c’est à la Couronne qu’appartiennent les richesses naturelles non concédées et que c’est la Couronne qui poursuit les criminels.

Cette Couronne s’incarne pour nous en trois personnes : la Reine, le gouverneur général du Canada et le lieutenant-gouverneur de la province.



La Couronne, c'est tout d'abord la Reine et plus précisément aujourd'hui la Reine du Canada, par suite de l'évolution du statut international du Canada qui de colonie est devenu un Etat souverain possédant comme reine la même personne physique que le Royaume-Uni de Grande-Bretagne.

Aujourd'hui, au Canada, c'est dans le Gouverneur général que s'incarne de plus en plus la Couronne, car, depuis 1947, il peut faire tout ce qui est attribué à la Reine pour le Canada à moins que celle-ci ne le fasse. Le Gouverneur général n'est plus au Canada un représentant du gouvernement anglais, mais il est un représentant personnel de la Reine entièrement soumis aux avis de ses ministres.

Les pouvoirs du Gouverneur sont prévus par des lois et ce que l'on appelle des prérogatives. La principale de ces lois est celle de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique qui parle à plusieurs reprises du Gouverneur général, mais il y a aussi des lois canadiennes qui précisent sa tâche. Quant aux prérogatives, elles sont des pouvoirs subtils, survivance des pouvoirs discrétionnaires et arbitraires que possédait autrefois le Roi et que la Couronne détient maintenant sans que le parlement ne les lui ait délégués, mais que le parlement peut restreindre. Rien ne dit dans les lois que la Couronne déclare la guerre ou nomme des ambassadeurs, mais cela se fait en vertu des prérogatives. En réalité, comme on le dit parfois avec humour, le Gouverneur général est un gouverneur qui ne gouverne pas et un général qui ne commande rien. Ses principales fonctions sont de nommer les sénateurs, de convoquer la Chambre des Communes, de la dissoudre, de recommander les mesures financières à la Chambre et surtout de sanctionner les lois. Dans toutes ces tâches il doit suivre aveuglément les conseils de ses ministres. Il n'est qu'une sorte de robot.

Le Gouverneur général peut cependant jouer un rôle aussi discret qu'important dans la conduite des affaires publiques surtout s'il est en bons termes avec le premier ministre. En théorie, c'est d'ailleurs lui qui choisit le premier ministre, choix habituellement facile parce qu'il désigne le chef du parti ayant la majorité mais choix qui peut devenir fort délicat si les partis sont à peu près égaux. Evidemment, pour la majorité des Canadiens, le Gouverneur général est un personnage qui prononce des discours de l'Atlantique au Pacifique et de l'océan Arctique à la frontière américaine. Pour les collégiens et les conventions, c'est le personnage en pantalon rayé qui leur accorde un grand congé après leur avoir rappelé la nécessité de travailler et de s'instruire. Ses discours ne sont jamais compromettants et Lord Tweedsmuir, qui auparavant sous son nom de John Buchan, avait été un excellent écrivain, disait un jour devant le Sénat américain, avec une pointe de mélancolie, que depuis qu'il était Gouverneur général du Canada il ne parlait plus qu'en qualité de personnage officiel. Ajoutons que le Gouverneur général reçoit un traitement de dix mille livres sterling et que nos législateurs prévoyant sans doute la dévaluation de la livre ont crû bon de préciser que ce traitement équivaut à quarante-huit mille six cent soixante-six dollars et soixante-trois cents. A ce traitement, viennent s'ajouter les frais de la maison.

Il est facile de trouver désuet et même de se moquer d'un système engendré par les âges et qui met à la tête du pays un personnage qui ne possède aucun pouvoir réel puisqu'il doit accomplir tout ce que lui demande le premier ministre. Par ailleurs, ce gouvernement a deux têtes, dans l'état actuel des mœurs, est peut-être supérieur au système américain où le chef de l'Etat est unique et se confond avec le chef d'un parti.

Il est bon, disent les auteurs qui tiennent compte de la psychologie populaire, qu'il y ait dans un pays un personnage qui peut prononcer des discours académiques au-dessus des passions et qu'il y ait aussi un autre personnage qui prend les vraies décisions et qu'on peut attaquer et même honnir sans porter atteinte à l'autorité.

Il reste que dans la plupart des pays du monde qui sont des républiques et non des monarchies, ce personnage est désigné par la volonté populaire et non par l'hérédité ou par le choix du gouvernement

Les qualités naturelles des deux derniers gouverneurs et l'éclat qu'ils ont apporté à la fonction qu'ils ont remplie ne doivent pas nous faire oublier tout ce que cette fonction a de désuet tout en admettant que dans l'état actuel des mœurs elle est peut-être encore utile pour autant qu'elle n'est pas uniquement dans notre pays une prolongation de la monarchie britannique.

L'Action : quotidien catholique, le 23 mars 1967  
Bonne réforme constitutionnelle  
Jean-Charles Bonenfant

“Le droit de dissolution ne comporte pas de valeur en soi, mais seulement en fonction de ce qu’il vise à obtenir et de la manière dont il est utilisé”. (1)

On envie habituellement les institutions politiques du voisin et il est de mode au Canada, surtout dans le Québec, depuis quelque temps, de croire qu’en imitant les Etats-Unis, c’est-à-dire en faisant disparaître la responsabilité ministérielle et tout ce qu’elle exige, on trouverait remède à tous les maux. Il est par ailleurs assez amusant de constater que chez nos voisins, des auteurs critiquent un système qui ne permet pas de se débarrasser d’un gouvernement avant la fin de sa durée de fonction.

Dans un projet de loi qu’il a présenté à la Chambre des Communes, le 27 février 1967, le Bill C-272, le député Bell, de Carleton a proposé une modification à l’Acte de l’Amérique du Nord britannique 1867 qui constitue une sorte de moyen terme entre le système britannique et le système américain. Comme tous les bills publics venant d’un simple député, ce bill n’ira pas loin, mais il permet des commentaires et surtout il pourrait être un excellent sujet d’étude pour le comité québécois de la constitution. En effet, ce qu’on propose au niveau du parlement fédéral pourrait aisément être transposé à Québec.

#### ARTICLE 50

Le projet demande la disparition de l’article 50 de l’Acte de l’Amérique du Nord britannique qui présentement se lit comme suit :

“La durée de la Chambre des communes ne sera que de cinq ans, à compter du jour du rapport des brefs d’élection, à moins qu’elle ne soit plus tôt dissoute par le gouverneur général”.

Cet article signifie que la décision de tenir des élections est à la discrétion du gouvernement et plus précisément du premier ministre qui choisit l’époque qui convient le mieux à son parti, ce qui est une injustice pour les autres partis. Par ailleurs, cette discrétion est pour un gouvernement faible un moyen de traverser bien des difficultés, la crainte d’une dissolution empêchant ses adversaires de menacer sérieusement son existence.

M. Bell demande que normalement il n’y ait des élections que tous les cinq ans, le premier lundi de novembre. C’est vraiment la meilleure époque de l’année et l’on sait qu’aux Etats-Unis, tous les deux ans, les élections ont lieu le mardi qui suit le premier lundi de novembre. Si le bill s’arrêtait là, nous adopterions pratiquement le système américain, mais il y a heureusement des soupapes.

Le gouvernement pourrait toujours faire décréter des élections avant l’écoulement des cinq années à condition d’en faire l’objet d’une recommandation à la Chambre des communes en indiquant la date. Il y aurait alors un débat immédiat qui ne durerait pas plus de 24 heures et les députés décideraient par leur vote si des élections doivent avoir lieu ou non. En d’autres termes, c’est la dissolution décidée par le gouvernement, mais avec l’approbation de la majorité des députés.

Par ailleurs, le projet du député Bell prévoit ce qu’on appelle l’autodissolution. Si au moins 60 députés font la demande de tenir des élections en indiquant la date, un débat d’au plus 24 heures a lieu immédiatement sur le sujet et la majorité en décide.

Comme le problème de la dissolution est intimement lié à celui de la responsabilité ministérielle, M. Bell s’est préoccupé de celle-ci. Son projet prévoit que “nonobstant les coutumes et les usages constitutionnels qui ont existé jusqu’à présent”, la défaite en chambre du gouvernement ne doit pas ipso facto amener sa démission ou entraîner des élections. Cependant, le gouvernement défait pourrait offrir sa démission au gouverneur général qui pourrait demander la formation d’un autre ministère. Ils pourraient aussi demander expressément un vote de confiance ou recommander, en vertu de la disposition dont il a été question plus haut, la tenue d’élections, si le gouvernement était défait, il devrait démissionner et le gouverneur devrait désigner un nouveau premier ministre. Cependant, il

pourrait demander à la Chambre des Communes de lui en recommander un et celle-ci pourrait le faire de sa propre initiative, ce qui enlèverait au gouverneur, toute discrétion.

Une autre disposition du projet prévoit que si, en vertu de toutes les possibilités que nous venons d'énumérer, des élections ont lieu en dehors de la date fixe du premier lundi de novembre, celles qui suivront devront être tenues quatre ans après le premier lundi de novembre qui suit la date de ces élections, à moins que de nouvelles élections n'interviennent entre temps.

Deux autres dispositions corrigeraient deux faiblesses de notre système parlementaire dont l'une s'est manifestée à Québec l'an dernier. Avant de s'ajourner ou d'être prorogé, le Parlement devrait être obligé de prendre les dispositions financières nécessaires à la bonne marche de la fonction publique jusqu'à ce qu'un nouveau parlement puisse être convoqué. On éviterait ainsi d'utiliser le mécanisme si délicat et si peu démocratique des mandats spéciaux.

Enfin, d'après le projet de M. Bell, la Chambre des Communes ne serait jamais dissoute, mais les députés resteraient théoriquement en fonction jusqu'à la convocation des élus. On pourrait ainsi faire face à des crises subites aussi bien dans le domaine international que dans le domaine interne.

Le projet n'entrerait en vigueur qu'après les prochaines élections générales.

Tous les auteurs soulignent que les problèmes de la dissolution et de la responsabilité ministérielle sont extrêmement complexes, mais il semble que les suggestions de M. Bell y apportent d'excellentes solutions dont on devrait tenir compte à Québec aussi bien qu'à Ottawa.

(1) PARLEMENTS, une étude comparative sur la structure et le fonctionnement des institutions représentatives dans quarante et un pays. Presses universitaires de France, 1961, p. 269.

---

L'Action : quotidien catholique, le 30 mars 1967  
29 mars 1867  
Jean-Charles Bonenfant

Dans La Minerve de lundi le 1er avril 1867, on pouvait lire que par le câble transatlantique le télégramme privé suivant avait été envoyé au journal : "Queen sanctioned both Bills". C'était l'annonce que le 29 mars, l'Acte de l'Amérique du Nord britannique avait été sanctionné. L'autre loi à laquelle on référait était celle qui garantissait le paiement des intérêts pour l'emprunt d'une somme d'argent nécessaire pour la construction d'un chemin de fer entre Québec et Halifax. Le journal s'excusait de son retard en disant que les fils télégraphiques ayant été encombrés, la dépêche n'avait pas pu parvenir à temps pour la livraison du samedi.

Nous rappelons ces faits parce que c'était hier, 29 mars, le centième anniversaire d'une des dates les mieux connues dans l'histoire du Canada, "29 mars 1867", la date qui, à la première page du texte de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, paraît entre le titre et le premier paragraphe du préambule. C'est parce que, le 29 mars 1867, la Reine Victoria donna sa sanction au projet de loi que la Chambre des Lords et la Chambre des Communes avaient adopté dans les semaines précédentes.

C'est à Londres que se sont écrites les dernières pages de la genèse de l'Acte de l'Amérique du Nord quoique la partie la plus importante de cette genèse se soit déroulée à Québec en octobre 1864.

La Conférence de Londres à laquelle étaient représentés la Nouvelle-Ecosse, le Nouveau-Brunswick et le Canada-Uni débuta le 4 décembre 1866 au Westminster Palace Hotel qu'on va bientôt démolir. La Conférence était présidée par John A. Macdonald et elle utilisa comme base de ses travaux le texte des Résolutions de Québec qui devinrent les Résolutions de Londres.

Il fallut ensuite transformer en un projet de loi ces propositions et les propositions dans lesquelles, au cours de l'été de 1866, le parlement du Canada-Uni avait préparé les constitutions des futures provinces de Québec et d'Ontario.

Le gouvernement impérial prêta alors aux délégués canadiens son meilleur rédacteur, Lord Thring ,et plusieurs brouillons furent rédigés. Quelques changements importants furent opérés au cours de ces rédactions successives. C'est ainsi qu'on fit disparaître les mots "Royaume du Canada" pour les remplacer par "Dominion" dans le but, paraît-il, de ne pas froisser le républicanisme des Etats-Unis.

Le projet de loi fut d'abord présenté à la Chambre des Lords où siégeait le secrétaire aux colonies, Lord Carnarvon. Ce dernier prononça, avant la deuxième lecture, un discours qui est demeuré une des principales interprétations des intentions de ceux qui firent la Confédération canadienne.

Quelques autres membres de la Chambre des Lords parlèrent en faveur du projet. En général, les membres des deux Chambres y furent favorables car les deux partis l'appuyaient : les Whigs qui, ayant été au pouvoir jusqu'en juillet 1866, avaient préparé la Confédération et les Tories qui, après leur avoir succédé, devraient présenter le projet.

A la Chambre des Communes, le principal discours fut prononcé par le soussecrétaire aux colonies, Adderley, qui eut comme fervent second un membre de l'opposition, Cardwell, l'ex-secrétaire aux colonies. Il y eut bien John Bright qui rappela l'opposition de la Nouvelle-Ecosse, mais en général le projet fut appuyé par les députés des deux partis. Il fut adopté après quelques amendements de forme.

The British North America Act, 1867, reçut la sanction de la Reine Victoria sans avoir réussi, toutefois, à attirer l'attention du peuple anglais, pas plus, disait Macdonald, qu'une loi qui aurait uni deux ou trois paroisses anglaises.

L'article 3 de la loi disait que la Reine déclarerait par proclamation quand les provinces constitueraient le "Dominion du Canada". Cette proclamation fut émise le 22 mai 1867 et elle fixa au 1er juillet la naissance juridique du nouvel Etat.

La nouvelle de la sanction de la loi parvint rapidement au Canada par le télégraphe. Quelques jours plus tard, le texte même arriva à Québec où on en fit une assez mauvaise traduction qui demeura dans nos statuts jusqu'à ce qu'elle soit remplacée par celle de Me L.-P. Geoffrion il y a un quart de siècle. Les journaux conservateurs se réjouirent avec grandiloquence et sentimentalité et les journaux libéraux continuèrent à accuser leurs adversaires d'avoir trahi leurs compatriotes.

Je ne voudrais pas ici pénétrer dans le domaine de mon ami Pierre Chaloult, mais je me permets de rappeler qu'à ce moment s'éleva une voix plus nouvelle que celle des journaux traditionnalistes. C'est celle de l'Echo du Peuple, hebdomadaire voué à la défense des intérêts canadiens-français, qui fut fondé à Québec le 1er juin 1867 et qui ne dura que jusqu'au 4 avril 1868.

Le 28 juin, l'Echo du Peuple croyait, à l'occasion du 1er juillet, "devoir engager nos concitoyens à s'abstenir rigoureusement de toute démonstration intempestive." "On ne peut, ajoutait-il, fêter l'inconnu."

Nous en reparlerons peut-être aux environs du 1er juillet prochain en essayant de découvrir quels étaient les véritables sentiments de nos ancêtres au moment où naquit la Confédération. Nous découvrirons peut-être qu'on leur prête aujourd'hui bien des attitudes auxquelles ils n'ont même pas songé.

---

L'Action : quotidien catholique, le 6 avril 1967  
Le défi de l'activité criminelle  
Jean-Charles Bonenfant

Au moment où la Commission Prévost commence son enquête sur l'administration de la justice en matière criminelle dans le Québec, il est intéressant de prendre connaissance du rapport qui a été publié, aux Etats-Unis, en février 1967, par la Commission Katzenbach.

C'est le 23 juillet 1965 que le président Johnson a créé par décret la Commission d'enquête sur la mise en vigueur des lois et l'administration de la justice. Il appela à sa présidence Nicholas de B. Katzenbach, un ancien boursier Rhodes, juriste éminent, professeur de droit, qui en 1965-66 fut procureur général des Etats-Unis. La Commission

comprenait dix-huit autres membres et elle put s'assurer les services d'un bureau de soixante-trois personnes, de cent soixante-quinze conseillers et de centaines de consultants.

Le rapport de la Commission a été publié sous le titre de *The Challenge of Crime In a Free Society* qu'on pourrait traduire largement par "défi que pose le crime à une société qui se veut libre". Les rapports de ce genre, même s'ils sont substantiels et importants, ont la réputation d'être assez ternes et de ne pas offrir une lecture facile. Le rapport Katzenbach me semble faire exception à cette règle. Il comprend trois cent quarante pages de lecture substantielle; il est clair et en outre de se préciser par de bons résumés, il est illustré par des images qui le rendent moins sévère.

Nous ne pouvons ici en résumer les recommandations, mais nous pouvons souligner qu'il en contient au moins deux cent qui portent sur les sujets les plus variés, de la nécessité d'améliorer l'habitation et les loisirs jusqu'au contrôle des armes à feu en passant évidemment par les moyens modernes d'aborder le problème de la consommation de l'alcool et de l'usage des narcotiques.

Le premier chapitre du rapport est un magnifique essai sur le crime dans notre société moderne. Dans son introduction, on fait remarquer avec raison que le crime existe partout dans l'ensemble du pays et dans toutes les couches de la société. En effet, il ne faut pas limiter le crime à certains actes violents et crapuleux qui scandalisent facilement la majorité des citoyens, mais il faut se rappeler qu'il y a aussi des crimes qu'acceptent même des citoyens honnêtes ou du moins qui se croient tels ou qui semblent l'être officiellement. C'est le cas en particulier des crimes d'usure et de malversation financière.

Les chapitres du rapport portent sur les sujets précis suivants: le crime en Amérique; la criminalité des jeunes; la police; les tribunaux les moyens de répression; le crime organisé; les narcotiques; les offenses provenant de l'ivresse; le contrôle des armes à feu; la science au service de la justice; la recherche, et finalement une stratégie nationale pour lutter contre le crime.

Un chapitre est particulièrement intéressant et original : c'est celui consacré à la recherche. Il ne s'agit pas de la recherche qui a été nécessaire pour les fins de l'enquête, mais plutôt de la recherche permanente que la Commission demande d'établir. On a constaté que si dans la plupart des formes d'activité humaine on dépense toujours une certaine fraction pour la recherche, soit par exemple 15% dans le budget annuel de la Défense nationale, dans la lutte contre le crime jusqu'ici on ne s'en est guère occupé. Aux Etats-Unis, on dépense environ 4 milliards de dollars par année pour la justice criminelle et sur cela on n'utilise pour la recherche qu'une petite fraction de 1%. Inutile de souligner que la Commission a recommandé que l'Etat et les Universités entreprennent le plus tôt possible des recherches qui permettraient en définitive d'économiser des sommes considérables.

En parcourant le rapport américain, on est frappé comment dans la plupart des pays du monde la façon d'envisager le crime demeure traditionnelle. Evidemment, l'acte criminel comporte toujours pour son auteur un certain jeu de la responsabilité, mais on peut se demander si dans la plupart des cas le crime n'est pas surtout engendré par le milieu social dans lequel vit celui qui l'accomplit. Cependant, ce n'est pas sous l'angle de la responsabilité, j'oserais dire sous l'angle du péché, qui lui relève de Dieu, qu'on doit lutter contre le crime. Il n'appartient pas à la société de punir, mais plutôt de protéger ses membres par des mesures préventives ou par l'isolement des êtres dangereux.

Le rapport américain semble une prise moderne de conscience d'un problème qui devient aussi sérieux qu'était autrefois celui de la guerre

---

L'Action : quotidien catholique, le 13 avril 1967  
L'épiscopat et la Confédération  
Jean-Charles Bonenfant

La lettre collective que l'Episcopat canadien a publiée la semaine dernière à l'occasion du centenaire de la Confédération a été commentée ailleurs dans ce journal, mais elle permet en outre à ceux qui s'intéressent à l'histoire de la naissance de la Confédération de souligner comment les interventions de la hiérarchie ont évolué depuis cent ans.

## Les catholiques au moment de la Confédération

Au moment de la Confédération, les Canadiens de langue française étaient presque tous catholiques, mais un bon nombre de Canadiens de langue anglaise l'étaient aussi. Au recensement de 1871, le premier après la naissance du nouveau régime, sur la population de 3,485,761 des quatre provinces, il y avait 1,492,029 catholiques dont 274.162 en Ontario, 1,019,850 dans le Québec, 96.016 dans le Nouveau-Brunswick et 102,000 dans la Nouvelle-Ecosse.

Dans le Québec, il y avait cinq diocèses, celui de Québec avec 300,000 fidèles, celui de Montréal avec 350,000, celui de Trois-Rivières avec 130,000, celui de Saint-Hyacinthe avec 200,000 et celui de Rimouski qui venait d'être créé avec 60,000. Il y avait aussi un évêque à Ottawa, un à Toronto, un à Hamilton, un à London, un à Halifax, un à Charlottetown et un à Antigonish. Les évêques ne songèrent pas à publier une lettre collective, mais en général ils furent très favorables à la naissance du nouveau régime.

### Dans le Québec

Un journaliste historien à ses heures, Sir John Willison, a pu écrire que sans Cartier et le clergé catholique du Québec, l'union de 1867 n'aurait pu s'accomplir". Le parti conservateur qui préconisait la Confédération était évidemment en meilleurs termes avec le clergé catholique que le parti libéral qui s'y opposait. Les évêques et les curés avaient encore sur les sentiments politiques de l'électorat une influence qu'ils ne devaient perdre qu'à la victoire de Laurier en 1896. Aussi attachait-on beaucoup d'importance à l'opinion du clergé. Cartier déclarait en Chambre, au cours de l'hiver de 1865: "Je dirai que l'opinion du clergé est favorable à la confédération ... Le clergé, en général, est ennemi de toute dissension politique et s'il est favorable au projet, c'est qu'il voit dans la confédération une solution des difficultés qui ont existé pendant si longtemps." Certains orateurs parmi les adversaires de la Confédération niaient que le clergé y fut favorable, mais c'était des Libéraux qui n'avaient jamais été en très bons termes avec prêtres et évêques dont ils pouvaient difficilement se vanter de traduire les sentiments. Comme le leur disait un député conservateur: "Vous savez bien que toutes ces belles protestations que vous faites en faveur de la religion, du clergé et de la nationalité ne sont qu'une comédie de votre part".

En résumé, on peut affirmer que de juin 1864 jusqu'au printemps de 1867, le clergé catholique, tout en étant favorable en général au projet de Confédération, refusa de se compromettre et éprouva même certaines craintes en face de l'inconnu. Mais après que le nouveau système politique eût été adopté par le parlement britannique, les évêques lancèrent des lettres pastorales dans lesquelles ils ne laissaient guère à leurs ouailles la liberté de vote contre la constitution.

C'était évidemment pour eux la reconnaissance d'un fait accompli, l'acceptation traditionnelle par la hiérarchie catholique de l'autorité et du pouvoir établi, mais c'était aussi la manifestation d'une crainte presque morbide de l'annexion aux Etats-Unis et une conséquence du jeu du bipartisme. En effet, ne pas approuver la Confédération eût été se lier avec ses adversaires qui, pour la plupart, étaient Libéraux et en rupture avec le clergé.

### Elections de 1867

L'autorité du clergé fut surtout invoquée par les Conservateurs au cours des élections fédérales et provinciales qui se déroulèrent en août et septembre 1867. Pour ne donner qu'un exemple, notons que l'évêque de Trois-Rivières demandait à ses ouailles de s'assurer aux prochaines élections "que les hommes dont vous allez faire le choix pour vous représenter dans les parlements seront animés de cet esprit de conciliation de cette bonne volonté dont le concours est indispensable pour tirer de la nouvelle constitution tout le bien que nous devons attendre." Et le journal conservateur *Le Courrier de Saint-Hyacinthe* pouvait, après une lettre contenant le passage que je viens de citer, écrire: "Il faut que tout le monde sache bien que le clergé a été en faveur de la Confédération et que rien n'est advenu qui a pu faire changer son opinion sur cette grande mesure."

Comment un électeur moyen pouvait-il ensuite appuyer les Libéraux dans leurs luttes contre la Confédération. On voit que les temps ont bien changé et que les autorités ecclésiastiques ne jugent plus aujourd'hui bienséant d'intervenir dans les solutions concrètes des problèmes politiques.

L'Action : quotidien catholique, le 20 avril 1967  
Une convention constitutionnelle pour New York  
Jean-Charles Bonenfant

Au moment où l'on parle d'une nouvelle constitution pour le Québec et au moment où le comité de la constitution de l'Assemblée législative commence son travail avec précisément comme partie de son mandat la recherche des "meilleurs moyens de former et de convoquer une assemblée constituante", il est intéressant de jeter un coup d'oeil sur des événements qui se déroulent dans l'Etat voisin de New York.

Mardi, le 4 avril dernier, les cent quatre vingt-six délégués élus en novembre 1966 se sont réunis à Albany pour commencer leurs délibérations. C'était l'aboutissement d'un processus prévu par l'article XIX de la constitution et qui s'était déroulé comme suit.

En mai 1965, les deux Chambres de l'Etat ont décidé à l'unanimité de demander aux électeurs en novembre 1965, s'ils approuvaient la tenue d'une convention. L'approbation ayant été accordée, aux élections de novembre dernier, des délégués furent choisis, trois délégués par district sénatorial et quinze délégués pour l'ensemble de l'Etat. Est-il besoin de noter que dans les nombreux choix qu'un électeur de New York avait à faire aux élections lorsqu'il était en face de la machine à voter celui des délégués était bien secondaire. Le New Yorker s'est moqué d'ailleurs dans une chronique de sa livraison du 5 novembre 1966 de la campagne des candidats comme délégués à la convention. La célèbre revue racontait une réunion électorale dans un salon huppé de New York et parlait de cette femme de la bonne société qui voulait devenir une "mère de la constitution".

L'Etat de New York possède une très longue constitution, plus longue que celle des Etats-Unis. Elle remonte à 1777. C'est la neuvième fois qu'une convention est tenue pour en entreprendre la révision, la dernière convention ayant eu lieu il y a une trentaine d'années.

L'événement est assez important aux Etats-Unis. L'ouverture des séances, le 4 avril, avait attiré à Albany le cardinal Spellman, le juge-en-chef Warren, de la Cour suprême, et tous les hommes politiques républicains et démocrates de l'Etat de New York, du gouverneur Nelson Rockefeller au sénateur Robert Kennedy. Les cent quatre-vingt-six délégués se divisent en cent un démocrates et en quatre-vingt-quatre républicains, un siège étant vacant. Un démocrate. Anthony J. Travia a été choisi comme président de la convention. De nombreux comités ont été formés: on leur a donné des consultants et depuis le travail se poursuit. On espère rédiger une constitution plus simple et plus efficace que le peuple sera appelé ensuite à approuver.

## AUTRES ETUDES

Dans la majorité des Etats américains, on prévoit que la constitution peut être révisée en partie ou en entier par le procédé de la convention, mais les modalités de la convention varient considérablement. Au cours des dernières années, à part l'Etat de New York, cinq Etats ont tenu ou préparé des conventions. Le Connecticut a tenu une convention au cours de 1965; un budget de \$500,000 avait été prévu à cette fin; des amendements importants ont été proposés que les votants ont ensuite approuvés. Dans le New Hampshire où la constitution exige que les votants décident tous les sept ans si une convention doit être tenue, il y en a eu une, la quinzième, en 1964. Une convention a été aussi tenue dans le Rhode Island, en 1964, et actuellement on en prépare dans le Maryland et dans le New Jersey.

Sans avoir étudié à fond le système des conventions: constitutionnelles américaines, on peut tout de même signaler que le recrutement de délégués de qualité est difficile et qu'il ne peut se faire sérieusement qu'à l'occasion d'une élection générale. La convention est peut-être une conception démodée et sentimentale de la démocratie populaire. Les meilleurs représentants du peuple pour modifier ou rédiger une constitution ne seraient-ils pas les députés à condition qu'ils soient élus d'après un système qui traduit vraiment la volonté populaire ! Nous n'avons guère d'intérêt à imiter les institutions américaines. Il reste que la convention de l'Etat de New York mérite d'être surveillée par ceux qui s'intéressent au problème de la constitution du Québec.

Enfin, ajoutons qu'une convention ne s'improvisa pas et qu'elle doit être préparée par des travaux scientifiques ainsi qu'en témoignent les délibérations de l'Academy et Political Science lors de la Conférence qui a été tenue au début

de janvier 1967 et dont les travaux ont été publiés dans les *Proceedings of the Academy of Political Science* (volume XXVIII, Number 3, January 1967).

Les modifications constitutionnelles peuvent être suggérées ou approuvées par le peuple, mais elles doivent être l'oeuvre de techniciens plutôt que des amateurs, quelque bonne volonté qu'ils aient. En outre, s'il est un domaine où il faut faire appel au comparatisme, c'est bien celui des institutions politiques et c'est pour cela qu'il faut s'intéresser à ce qui se passe à Albany.

---

L'Action : quotidien catholique, le 27 avril 1967

Le divorce et la confédération

Jean-Charles Bonenfant

En cette année du centenaire du régime politique qui nous régit, on peut tomber dans la coquetterie de lier tous les événements à la Confédération, soit pour la maudire ou la bénir, mais je ne crois pas exagéré de rappeler que l'attitude des Catholiques à l'égard du divorce que vient de souligner la déclaration de l'épiscopat rappelle des événements qui se sont déroulés de 1864 à 1867.

Le divorce était possible avant la Confédération, mais il n'était effectué que par une loi spéciale de la législature en vertu du principe que le parlement peut tout, sauf changer un homme en femme, c'est-à-dire réaliser l'absurde. Il n'y eut que quelques divorces de ce genre avant 1867. (1)

## LA CONFEDERATION

Une des plus délicates questions que posa aux Canadiens français catholiques la genèse de la Confédération fut celle de la juridiction du futur pouvoir fédéral sur le mariage et surtout sur le divorce. Lors du débat sur les Résolutions de Québec; à l'Assemblée législative du Canada-Uni, Antoine-Aimé Dorion déclara :

“Je ne vois pas sans appréhension que l'on laisse au parlement général le droit de législater sur tout ce qui sera attaché au mariage et au divorce. La question du mariage est intimement liée à une grande partie de notre code et de nos droits civils.”

A propos du divorce, le chef libéral put se montrer facilement cruel à l'égard de Hector Langevin qui, peu de temps auparavant, avait tenté d'expliquer pourquoi les Résolutions de Québec confiaient le divorce à la juridiction fédérale.

“Nous n'entendons pas établir ni reconnaître un droit nouveau, disait Langevin, nous n'entendons pas admettre une chose que nous avons toujours refusé de reconnaître; mais, dans la conférence, il s'est agi de déterminer à quelle législature appartiendraient les différents pouvoirs qui se trouvent dans les constitutions des différentes provinces. Or, parmi ces pouvoirs qui ont été exercés de fait et à bien des reprises, se trouvait celui du divorce. Comme membre de la conférence, sans admettre ou créer un droit nouveau, et tout en déclarant comme je le fais en ce moment que, comme catholiques, nous ne reconnaissons pas le divorce, nous avons dû déterminer le corps législatif auquel serait laissé ce pouvoir que nous trouvions dans nos constitutions. Après mûre délibération nous résolûmes de le laisser à la législature centrale, croyant par là rendre moins facile une procédure qu'il est si aisé aujourd'hui d'exécuter.”

A cela. Dorion rappelait que l'année précédente Langevin avait déclaré qu'il était impossible à un catholique de permettre même la première lecture d'un bill de divorce. “Aujourd'hui, disait-il, il est revenu de ses erreurs et il ne veut pas que la législature locale puisse législater sur le divorce, mais il délègue ce droit au parlement fédéral et l'autorise à le faire.”

On se demandait en certains milieux si un catholique pouvait voter en faveur des Résolutions de Québec vu qu'une d'entre elles prévoyait le divorce. On consulta des théologiens à Rome et le 13 avril 1865, “Le Journal de Québec” publiait leur avis. Les députés qui voulaient voter sans scrupule pour la Confédération avaient représenté qu'il ne s'agissait pas de créer le pouvoir de faire des lois sur le mariage et le divorce, mais de déclarer où devrait exister dans l'avenir un pouvoir qui existait déjà; ils avaient souligné que le système restreindrait plutôt qu'il n'étendrait un



pouvoir déjà existant et qu'il serait plus difficile dans la plupart des circonstances d'obtenir un divorce du congrès fédéral que des parlements provinciaux. Les théologiens romains répondirent qu'un député catholique pourrait voter en faveur de la Confédération. Le principal motif de leur décision était qu'il s'agissait simplement de transporter d'un pouvoir à un autre un droit qui existait déjà indépendamment des députés catholiques. Cet argument d'autorité clôtura le débat.

## JURIDICTION AUX PROVINCES

Il y a une quarantaine d'années, un fort mouvement s'est dessiné dans le but de demander au Parlement fédéral de céder aux provinces la juridiction en matière de mariage et de divorce, ce qui aurait rendu le Québec maître de son problème jusque-là réglé par le parlement fédéral. C'est ce que suggérait déjà en 1886 Me Joseph Frémont dans une thèse de doctorat en droit, intitulée "Le Divorce et la Séparation de corps". C'était aux environs de 1930 la thèse de M. Henri Bourassa. Il serait intéressant de savoir si dans la recherche actuelle de sa souveraineté, le Québec aimerait obtenir juridiction complète dans un domaine où les embarras ne manquent pas.

(1) Sur l'histoire du divorce au Canada, on peut lire avec intérêt le petit livre du R. P. Louis C. de Léry, s.j., "Le problème du divorce", Montréal, 1955.

---

L'Action : quotidien catholique, le 5 mai 1967  
Au lendemain des rapports d'impôt  
Jean-Charles Bonenfant

Le contribuable du Québec est le seul au Canada à remplir deux formules différentes d'impôt sur le revenu des personnes physiques. Ailleurs, c'est le gouvernement fédéral qui perçoit la quote-part qui, depuis 1962, va aux provinces. Les deux chèques que nous devons faire pour payer les soldes deviennent de plus en plus égaux et c'est l'occasion de rappeler comment les relations fiscales fédérales-provinciales ont évolué sans qu'aucun changement ne soit apporté à la constitution. Trois dates méritent d'être rappelées : 1867, 1917 et 1954.

1867

Dans l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, le gouvernement fédéral reçut le droit de percevoir des impôts indirects et des impôts directs, et les gouvernements provinciaux furent limités à ces derniers. Les impôts directs n'étaient guère développés à l'époque, ils étaient impopulaires et ils furent permis aux provinces surtout pour qu'elles puissent déléguer aux municipalités le droit de les percevoir. En réalité, l'intention des Pères de la Confédération était que les provinces vivent surtout de subventions accordées par le gouvernement fédéral, et il est révélateur que pour l'exercice financier du Québec se terminant le 30 juin 1870 les recettes totales furent de \$1,663,236.36 à l'intérieur desquelles la subvention payée par le gouvernement fédéral s'élevait à \$859,626.40. Avec les années cependant, les subventions fédérales représentèrent de moins en moins une partie importante du budget des provinces mais celles-ci ne songèrent qu'à leur augmentation pour faire face à leurs besoins. Ce fut la grande demande d'Honoré Mercier en 1887, à laquelle Laurier se rendit finalement en 1887.

1917

C'est au cours de la session de 1917 que le ministre des Finances, Sir Thomas White, présenta une mesure législative pour créer l'impôt sur le revenu des personnes physiques. Le ministre déclara que cet impôt devait être temporaire, il admit qu'il était aussi permis aux provinces, mais ces dernières qui ne le percevaient pratiquement pas ne firent pas entendre de protestations.

1954

À l'occasion de la seconde grande guerre, le gouvernement fédéral pénétra davantage dans le domaine de l'impôt sur le revenu des personnes physiques que lui abandonnèrent d'ailleurs exclusivement toutes les provinces en vertu des ententes de 1942. Le système survécut à la guerre, sauf dans le cas du Québec qui, en 1954, créa son propre Impôt sur le revenu par la "Loi assurant à la Province les revenus nécessités par ses développements" (2-3, Elizabeth II, 1953-54, c.a. 17). La loi établissait un impôt provincial sur le revenu équivalant à environ. 15% de

l'impôt fédéral. Pour que le contribuable du Québec, qui payait un double impôt sur le revenu et dont la province ne recevait pas des subventions de compensation pour l'abandon du droit de percevoir l'impôt, ne soit pas lésé, le gouvernement de la province demanda la déduction complète de l'impôt provincial de l'impôt payé au gouvernement fédéral. Après de longues tractations, le 5 octobre 1954, le premier ministre du Canada, M. Saint-Laurent, et le premier ministre du Québec, M. Duplessis, se rencontrèrent à Montréal et jetèrent les bases d'un système qui depuis a orienté dans une voie nouvelle les relations fédérales-provinciales du moins dans le cas du Québec.

Une province eut tout d'abord le droit de percevoir un Impôt sur le revenu des personnes physiques et avec un abattement de la part du gouvernement fédéral jusqu'à concurrence de 10%; avec les années, cette modeste proportion a augmenté jusqu'à 24%. A cet abattement e t venu s'ajouter celui permis aux provinces qui ne veulent plus participer à des programmes à frais partagés, connue l'assurancce-hospitalisation, si bien que l'an prochain, l'impôt provincial sur le revenu des personnes physiques sera dans le Québec à peu près égal à celui du gouvernement fédéral.

On peut ne pas être satisfait du système fédératif actuel, on peut souhaiter qu'une nouvelle constitution soit rédigée, mais quiconque compare le système d'impôts qu'avaient imaginé les Pères de la Confédération avec celui qui est en vigueur aujourd'hui et se rappelle qu'aucun amendement à la constitution n'a été effectué pour opérer une transformation ne peut s'empêcher d'admettre que les textes étaient vraiment souples ou que du moins, ils ont été profondément interprétés.

---

L'Action : quotidien catholique, le 11 mai 1967  
Les Décorations au Canada  
Jean-Charles Bonenfant

## LES DECORATIONS AU CANADA

L'annonce récente par le premier ministre M. Pearson de la création d'un Ordre du Canada permet de rappeler la longue histoire dans notre pays des titres et décorations. Jusqu'ici, nous n'en avons pas d'autochtones et par ailleurs nos compatriotes, incapables de se contenter de l'appellation de "Monsieur" ou désireux de fleurir leur boutonnière d'un bout de ruban, ne pouvaient compter sur la générosité des autres pays. C'est en vain qu'ils portaient leurs yeux concupiscent vers Londres et Paris : nous ne pouvons accepter les véritables décorations étrangères.

## A LA CONFEDERATION

Au cours du dix-neuvième siècle, la Grande-Bretagne comme elle le faisait dans toutes ses colonies, donna des titres à des Canadiens et c'est ainsi qu'en 1858 Sir Etienne-Paschal Taché se vit conférer le titre de chevalier par la reine Victoria au Château Windsor. A la naissance de la Confédération le 1er juillet 1867, le gouverneur Monck annonça que Londres avait nommé John A. Macdonald, Chevalier commandeur de l'Ordre du Bain, et que devenaient simples compagnons du mémo Ordre, Cartier, Galt, Tupper, Tilley, McDougall et Howland. Cartier et ses compatriotes canadiens-français furent froissés que le chef des Canadiens anglais ait reçu uu titre plus important que le chef des Canadiens français. Cartier refusa le titre et en 1868, on le nomma Baronnet, ce qui, paraît-il, le plaçait sur le même pied dans la hiérarchie des honneurs que son collègue Sir John A. Macdonald.

Il y eut ensuite dans notre histoire politique surtout bien d'autres "Sirs", et à ces titres vinrent s'ajouter quelques classes de la Légion d'honneur et les décorations papales. Les adversaires d'Honoré Mercier se moquèrent bien de lui qu'il fut fait Comte romain par le Pape et revêtit le costume pompeux que comportait cette dignité.

## TROP DE DECORATIONS ETRANGERES

C'est le 22 mai 1919, alors que le Très Honorable Robert J. Borden était premier ministre du Canada, que la Chambre des Communes adopta une proposition demandant au Roi, c'est-à-dire au gouvernement britannique, de ne plus accorder aux Canadiens des titres honorifiques. En 1933 sous le règne du premier ministre conservateur R. B. Bennett, on devint moins démocrate et au jour de l'an de 1934, qui marquait le début du centenaire de la

découverte du Canada par Jacques Cartier, les titres et les médailles tombèrent sur de nombreuses têtes et poitrines canadiennes. Sept Canadiens, dont un Canadien de langue française, Thomas Chapais purent ajouter "Sir" à leurs noms. Il y eut une nouvelle "fournée" en 1935, mais lorsque M. King reprit le pouvoir, en juillet de la même année, on revint au régime qui avait existé de 1919 à 1935.

En 1942, un comité spécial de la Chambre des Communes étudia le problème des titres et décorations et fit la recommandation suivante :

"1. Que les sujets de Sa Majesté domiciliés ou ordinairement résidant au Canada puissent recevoir des distinctions honorifiques et des décorations, y compris des nominations dans les ordres de chevalerie, qui ne comportent pas de titres.

2. Que le gouvernement de Sa Majesté au Canada étudie le projet de soumettre à Sa Majesté le Roi la proposition d'établir un ordre, limité, en nombre mais ne comportant pas de titre, auquel les sujets de Sa Majesté domiciliés ou ordinairement résidant au Canada seraient seuls admissibles."

## AUTRES DECORATIONS

En 1943, on créa pour des fins militaires la médaille du Canada, mais je crois qu'elle n'a jamais été accordée. Evidemment, les militaires ont toujours pu recevoir des décorations comme la Croix Victoria et les hommes politiques surtout ont pu contenter leur soif des honneurs avec l'appartenance au Conseil privé de Grande-Bretagne ou au Conseil privé du Canada, qui donne pour la vie dans le premier cas, le titre d'"honorable, et dans le second, celui de "très honorable". En traversant les mers, on acquiert un superlatif.

Personnellement, je suis opposé aux titres et aux décorations, mais je comprends qu'au point de vue psychologique il est encore nécessaire de tenir compte de la vanité humaine. Tant de pays ont multiplié des décorations qu'il convient sans doute que le Canada en crée pour ses citoyens distingués. Et ainsi les titres et les honneurs deviennent comme le drapeau et l'hymne national une manifestation de souveraineté.

---

L'Action : quotidien catholique, le 18 mai 1967

LE choix d'un chef de parti

Jean-Charles Bonenfant

"La liberté de l'électeur est limitée comme celle du client du restaurant... le client ne peut pas choisir un plat qui ne figure pas sur la carte, de même l'électeur ne peut pas élire quelqu'un qui n'est pas candidat." (1)

Le choix du chef d'un parti est un phénomène aussi important que la tenue d'élections générales car il constitue la première phase de la désignation du maître véritable du pays qu'est dans notre système le premier ministre. A travers le vote pour les députés, nous choisissons comme premier ministre celui qu'un parti a désigné comme chef. Aussi, au moment où un des grands partis politiques canadiens se prépare à élire un chef, il peut être intéressant de rappeler où nous en sommes au Canada dans ce domaine.

Dès le milieu du dix-neuvième siècle, les Etats-Unis ont prévu des mécanismes assez précis permettant au cours de grands congrès de choisir les candidats à la présidence mais au Canada, à cause de notre système politique de type britannique, ce sont d'abord les parlementaires qui ont été appelés à choisir les chefs et ce n'est qu'au vingtième siècle que les congrès appelés "conventions" se sont vraiment institutionnalisés. Leur recrutement et leur fonctionnement ne sont tout de même pas encore parfaitement organisés.

C'est en juin 1893 que fut tenu à Ottawa le premier véritable congrès canadien d'un parti politique, le parti libéral. On y traça un programme, mais on n'y choisit pas un chef. On se contenta de voter la confiance à Wilfrid Laurier sans ratifier son choix comme chef qu'avait fait le caucus parlementaire en 1887. Dans le parti conservateur, les successeurs de John A. Macdonald, Abbott. Thompson. Mackenzie Bowell, Charles Tupper et Robert Borden furent choisis par les parlementaires, et le premier chef d'un parti politique désigné par un congrès fut M. Mackenzie King, en 1919, lors de la convention du parti libéral tenue à Ottawa. Les vieux chefs libéraux en parlent encore dans tous les patelins du Canada et il faut bien admettre que le choix ne fut pas mauvais si on en juge par les victoires

que pendant trente ans M. King devait apporter au parti dont il était le chef. Le parti libéral devait connaître deux autres congrès pour le choix d'un chef : celui de 1948 pour élire M. Saint-Laurent et celui de 1958 pour élire M. Pearson.

En 1920, lorsque Borden abandonna la politique, il choisit à toutes fins pratiques son successeur dans la personne d'Arthur Meighen et ce n'est qu'en 1927 que les Conservateurs tinrent à Winnipeg un Congrès pour le choix d'un chef comparable à celui des Libéraux en 1919. L'élu fut R.B. Bennett qui devint premier ministre du Canada de 1930 à 1935. Les Conservateurs eurent encore des congrès pour le choix d'un chef, en 1938, en 1942, en 1948 et en 1956 alors que furent portés successivement à la tête du parti M. M. Marion, Bracken, Drew et Diefenbaker.

## LE RECRUTEMENT

Dans la plupart des provinces du Canada, on a cherché depuis un quart de siècle surtout à institutionaliser le choix des chefs des partis politiques, mais à ce niveau comme au niveau fédéral on sent la difficulté d'un recrutement démocratique des membres de la convention. Si bien que parfois on songe à imiter les Américains et à recourir aux "primaires". Le député de Brome-Missisquoi, M. Howard Grafftey, a proposé en janvier dernier la tenue d'élections préliminaires pour le choix des délégués au Congrès du parti conservateur et il a invité les candidats à la direction du parti à se faire connaître. C'est le système américain des "primaires" auquel M. Grafftey se propose d'avoir recours au moins dans sa circonscription électorale. Le système n'empêche pas les "conventions américaines" d'être profondément "organisées", mais elles sont en général plus démocratiques que les nôtres. Aux Etats-Unis, les Etats légifèrent sur les systèmes, mais au Canada comme en Grande-Bretagne jamais le législateur n'osera intervenir aussi directement dans la régie interne des partis.

Au fond, l'intérêt demeure le meilleur motif d'un bon choix et l'on peut croire qu'un parti choisira toujours celui qui a le plus de chances de le conduire à la victoire.

Il reste que, comme l'écrivait Alfred Grosser dans LE MONDE du 18 novembre 1966. "La démocratie ce n'est pas seulement le vote pour élire les représentants, c'est aussi la sélection des candidats". Dans nos systèmes démocratiques, les électeurs, que ce soit au niveau de leur circonscription ou au niveau du pays, ont à choisir entre des candidats qu'ils n'ont aucunement contribué à désigner. Cela est inévitable, mais un peu partout en Occident, les politistes sont à la recherche de systèmes qui permettraient un choix de candidats moins réservé à un petit groupe.

(1) Maurice Duverger. INSTITUTIONS POLITIQUES ET DROIT CONSTITUTIONNEL. Thémis, 1966, p. 103.

---

L'Action : quotidien catholique, le 25 mai 1967  
La solidarité ministérielle  
Jean-Charles Bonenfant

Des événements récents ont posé une fois de plus au Canada un des problèmes classiques des institutions britanniques, celui de la solidarité ministérielle qu'il ne faut pas confondre avec celui de la solidarité parlementaire. Celle-ci n'a guère d'importance et un député peut aisément différer d'opinion avec son parti pourvu qu'il ne le mette pas en danger à la Chambre basse.

La solidarité ministérielle est ancrée beaucoup plus profondément dans les conventions constitutionnelles. Elle n'est établie par aucun texte de loi, mais elle, est respectée, comme toutes les autres conventions, en vertu d'un sentiment de nécessité qui fait que la vie politique serait impossible si on ne s'y soumettait pas. D'où son caractère imprécis et la difficulté de tracer ses limites. Nous en avons de magnifiques exemples dans notre histoire politique.

## TARTE

En 1903. Israël Tarte, ministre des Travaux publics dans le cabinet de Laurier, s'était élevé publiquement contre la politique tarifaire plutôt libre-échangiste énoncée par le ministre des Finances, Fielding. Comme il persistait dans

son attitude, Tarte dut démissionner et à cette occasion, Laurier fit une déclaration, le 18 mars 1903, à la Chambres des Communes dans laquelle il énonça fort bien ce qu'était la solidarité ministérielle.

“La solidarité-entre les membres d'un même gouvernement est d'absolue nécessité et du moment qu'un système a été définitivement formulé et arrêté par le ministère, chaque membre de ce cabinet a le devoir de lui prêter son plein et entier emploi ... Il peut arriver que parlant sous l'impulsion du moment, un ministre soit porté à exprimer un avis qui ne cadre point avec celui de ses collègues ... En pareilles circonstances, il suffit d'ordinaire que le premier ministre adresse un appel à ce collègue pour rétablir l'harmonie et lui faire comprendre que, quelle que soit son opinion, il doit se ranger à l'avis exprimé par le cabinet”.

## LA CRISE DE LA CONSCRIPTION

C'est en 1944 que la crise de la conscription posa les plus beaux cas de solidarité ministérielle. Trois ministres de M. King. MM. Cardin, Ralston et Power démissionnèrent du cabinet pour des raisons différentes, parfois même opposés.

Au début de novembre, M. Ralston écrivait à M. King :

“Nos divergences sur la question vitale du renforcement de nos troupes sont fondamentales et, en conséquence, ainsi que vous me l'avez demandé, je donne sur-le-champ ma démission comme ministre de la Defense nationale. Je ne crois pas qu'une telle politique soit nécessaire en ce moment ni qu'elle épargne une seule perte au Canada”.

En d'autres termes, pour M. Ralston. M. King n'était pas suffisamment conscriptionniste et pour M. Power, il l'était trop, et dans les deux cas le principe de la solidarité ministérielle entraîna une démission.

## M. HARKNESS

Un des cas les plus récents de solidarité ministérielle a été celui de M. Harkness qui, en février 1963. démissionna comme ministre de la Défense dans le cabinet Diefenbaker par opposition à la politique de défense prônée par le premier ministre. Dans le discours qu'il prononça à la Chambre des Communes, le 4 février 1963, M. Harkness déclara :

“J'ai démissionné pour une question de principe. Les choses en sont finalement venues au point où j'ai jugé que mon honneur et mon intégrité me commandaient de poser un tel acte. Bien entendu, je reste membre du parti conservateur et j'espère être candidat dans une circonscription de Calgary-Nord aux prochaines élections”.

Dans le passé, on a peut-être exagéré le principe de la solidarité ministérielle; on a peut-être même eu tort d'en faire un principe. C'est plutôt une règle de vie qui veut qu'il soit difficile de faire partie d'une équipe et de travailler quotidiennement avec elle lorsqu'on ne s'accorde pas avec l'ensemble de ses membres sur un point essentiel. C'est aussi la conséquence du climat de luttes habituelles qui baigne nos institutions politiques. En effet, se sont les moqueries de l'opposition qui engendrent souvent la solidarité ministérielle parce qu'il est difficile de demeurer neutre même sur un seul point entre ses amis et ses adversaires.

Il se peut que la solidarité ministérielle devienne moins absolue à mesure que les hommes apprennent à vivre et à travailler ensemble tout en divergeant d'opinion.

---

L'Action : quotidien catholique, le 1er juin 1967

L'abbé Lionel Groulx

Jean-Charles Bonenfant

S'il est un homme qui, chez nous, derrière les faits, a été une de ces institutions auxquelles est habituellement consacrée cette chronique, c'est bien l'abbé Lionel Groulx. Aussi malgré tout ce qu'on a pu écrire sur lui, ces derniers jours, je ne puis résister à la tentation d'y ajouter mon modeste témoignage.

## AU SEMINAIRE DE QUEBEC

Mes premiers souvenirs sur l'abbé Groulx remontent à mes études au Petit Séminaire de Québec où la publication du roman L'APPEL DE LA RACE, en 1922, avait causé un certain remous. Des étudiants et des professeurs nationalistes n'avaient guère aimé la réaction plutôt modérée de l'abbé Camille Roy et il restait des traces de bien des querelles idéologiques lorsque, au cours de l'année académique de 1926-27, l'abbé Groulx fut invité à donner une conférence à la salle des promotions de l'Université Laval sous les auspices de l'A.C.J.C. Bruno Lafleur a très bien raconté l'incident qui se produisit alors, dans la belle préface qu'il a écrite, en 1956, pour l'édition de L'APPEL DE LA RACE dans la collection du Nénuphar. Tous les élèves du Séminaire étaient présents. Mgr Camille Roy présidait. Après avoir été présenté par le jeune avocat Joseph Bilodeau, aujourd'hui juge, l'abbé Groulx monta sur la scène et commença sa conférence par ces mots qu'on trouve au début du texte reproduit dans la première série de "Notre maître le passé".

"Un jour qu'en présence du curé de Montebello il affirmait n'avoir plus la foi.

Mais quand donc l'auriez-vous perdue ? lui demanda le curé.

A dix-huit ans, au Séminaire de Québec, répondit Louis-Joseph Papineau".

Mgr Camille Roy, auquel à dix pas l'abbé Groulx semblait s'adresser presque personnellement, fit cette tête dédaigneuse qu'il savait prendre quand il n'aimait pas quelque chose, et les écoliers, toujours cruels, applaudirent celui qui défiait une partie de leurs maîtres.

J'ai revu beaucoup plus tard l'abbé Groulx après avoir lu, comme la plupart des hommes de ma génération, tout ce qu'il avait écrit et j'ai eu l'honneur, ces dernières années, de collaborer un peu à sa REVUE et à son Institut d'Histoire.

## LA REVUE D'HISTOIRE DE L'AMERIQUE FRANÇAISE

D'UNE CROISADE D'ADOLESCENTS publiée en 1912, à L'Action sociale limitée de Québec, au dernier recueil de conférences qui a été lancé le jour même de sa mort, l'abbé Groulx pouvait se glorifier d'une des oeuvres les plus considérables qu'ait vu naître le Canada français et dont témoigne l'admirable bio-bibliographie publiée, en 1964, par l'Académie canadienne-française, mais je pense que ce qui le rendait le plus fier et le plus heureux dans sa vieillesse c'était pour employer les mots de Pierre Gaxotte "cette extraordinaire Revue d'Histoire de l'Amérique française", "réussite, ajoutait l'Académicien français, que je ne me lasse pas d'admirer, sachant combien de revues savantes sont mortes en France, faute de lecteurs, faute de dévouement".

Dans la dernière livraison de sa revue, celle de mars 1967, qui en marquait le vingtième anniversaire, l'abbé Groulx rappelait avec fierté que "peu de revues, surtout de l'espèce de la nôtre, et fondée dans des circonstances que l'on sait et sans autre capital ou finance que le dévouement de ses collaborateurs, se peuvent prévaloir au Canada français, d'une pareille longévité". Il annonçait que la 21<sup>e</sup> année serait inaugurée par un numéro spécial sur la Confédération non pas pour faire de la propagande, mais pour examiner "les différents aspects de la vie canadienne pendant ce siècle de Confédération". Il m'avait invité à préparer un article sur "Le Canada et les hommes politiques de 1867". C'est l'occasion de souligner la délicatesse avec laquelle le maître nous invitait, souvent de sa main, à collaborer à sa revue. Il nous donnait l'impression de lui accorder une faveur alors que c'était lui qui nous honorait.

Dans les livraisons de ces dernières années, il faut lire les recensions qu'il faisait de nombreux ouvrages qu'il étudiait avec intelligence, précision et indulgence. Je signale en particulier une des dernières recensions qu'il ait faites, celle du beau livre de R. P. Ryan sur le clergé et la croissance économique du Québec de 1896 à 1914.

En terminant, on ne peut s'empêcher de se réjouir qu'à une époque et sur un continent où seule la force de la nature est censée triompher, un petit homme plutôt frêle, qui n'a détenu que la puissance du verbe parlé et écrit laisse derrière lui un sillage plus profond que tous ceux qui ont joui de la puissance politique, économique ou militaire, et qui parfois l'ont regardé de haut quand ils ne l'ont pas combattu.

L'Action : quotidien catholique, le 8 juin 1967  
La destitution d'un juge  
Jean-Charles Bonenfant

"Parmi les fonctions que nous exerçons, il n'y en a pas une seule qui soit d'une plus haute importance ou qui puisse entraîner des conséquences plus sérieuses pour le bien public, que la fonction qui nous donne le droit de nous enquérir de la conduite de la magistrature, de la censurer ou de nous prononcer à ce sujet".

Edward BLAKE (1)

Depuis longtemps en Angleterre, les juges sont indépendants du pouvoir politique et, en 1700, dans le fameux texte constitutionnel qu'est l'"Act of Settlement", le parlement décréta que les juges conserveraient leur poste tant qu'ils se conduiraient bien, "quamdiu bene se gesserint", dit le texte qui utilise le latin. Par ailleurs, la loi prévoyait que leur déplacement serait possible sur adresse de l'une et de l'autre des deux Chambres du parlement.

Le système ne passa pas tel quel dans les colonies, et au début de la période anglaise de notre histoire, les juges furent nommés selon bon plaisir. D'ailleurs, ils n'étaient pas indépendants de la politique et certains d'entre eux siégeaient même dans le parlement. Cependant, dans le Bas-Canada, la Chambre, basse, désireuse d'imiter ce qui était établi dans la métropole, tenta de démettre des juges mais on peut affirmer que c'est au milieu du dix-neuvième siècle, sous l'Union, que s'établit parfaitement l'indépendance des juges à peu près comme elle existe aujourd'hui.

#### L'ACTE DE L'AMERIQUE DU NORD

L'article 99 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique décréta en 1867 que les juges des Cours supérieures resteraient en fonction durant bonne conduite, mais ajouta-t-il, ils pourront être révoqués par le Gouverneur général sur une adresse du Sénat et de la Chambre des Communes. Plus tard, lorsqu'on créa la Cour suprême et la Cour de l'Echiquier, le parlement canadien statua que les juges de ces Cours resteraient en fonction durant bonne conduite, mais qu'ils seraient révocables par le Gouverneur général sur une adresse du Sénat et de la Chambre des Communes.

Nos juges sont donc soumis au contrôle du pouvoir législatif et du pouvoir exécutif, mais on ne les démet pas à la légère, car c'est avec générosité qu'on interprète les mots "bonne conduite". Quoi qu'il en soit, depuis la Confédération, aucun juge n'a été démis par le gouvernement et le parlement.

Parce qu'elle serait une imitation de la procédure adoptée en Grande-Bretagne, on peut imaginer quelle serait celle qu'on pourrait suivre au Canada. L'adresse, c'est-à-dire la requête, peut être soumise en premier lieu à l'une ou l'autre des deux Chambres quoique en Grande-Bretagne, on ait exigé qu'elle le soit d'abord à la Chambre basse. Un simple député ou un simple sénateur pourrait la proposer, mais généralement le gouvernement en prend la responsabilité. L'accusation doit être précise et assez importante pour exiger la destitution. La Chambre doit créer un comité pour faire enquête et il faut que le rapport défavorable du comité soit adopté par les députés. Les deux Chambres doivent se prononcer dans le même sens. Ce n'est qu'après cela que le Gouverneur général en Conseil peut agir. Après avoir décrit toute cette procédure, l'ouvrage classique sur le gouvernement du Canada, THE GOVERNMENT OF CANADA de MacGregor Dawson, ajoute que la procédure exige tellement de phases difficiles qu'on est porté à affirmer qu'au Canada les juges sont pratiquement inamovibles. On le verra bien d'ici quelque temps.

Il reste que les juges sont vraiment protégés contre toute pression politique, mais que par ailleurs le parlement demeure suprême, et il convient qu'il le soit.

#### JUGES OU PARLEMENTAIRES?

Dans la plupart des cas, le problème de la destitution des juges se pose pour des motifs personnels ou des motifs de discipline, mais on peut magnifier le problème des relations entre la Magistrature et l'Etat pour se demander qui des trois pouvoirs doit l'emporter lorsqu'une question les oppose. On admet aujourd'hui que l'indépendance des trois pouvoirs, que Montesquieu regardait comme l'idéal du bon système politique, est impossible et même n'est

pas souhaitable. Cependant l'Exécutif ne doit pas faire servir la justice à ses propres fins et il ne doit pouvoir intervenir dans son exercice que pour autant qu'il soit l'appui du pouvoir législatif. La procédure décrite plus haut répond à cette exigence.

Dans certains pays, aux Etats-Unis par exemple, les tribunaux sont appelés à annuler des décisions du législateur parce qu'elles ne sont pas conformes à la constitution qui englobe cette chose vague qu'est le droit naturel. Parfois, les tribunaux semblent plus puissants que les parlements et on a parlé du gouvernement des juges. C'est ainsi que naguère, la Cour suprême a fait pendant quelque temps échec aux réformes du président Roosevelt. Evidemment, ces dernières années, les juges américains se sont montrés plus libéraux que les législateurs et ils ont empêché des abus. On comprend cependant qu'en certains milieux, on veuille que les représentants du peuple triomphent des juges et puissent annuler leurs décisions.

En résumé, la justice doit être au-dessus de tout, mais dans nos démocraties modernes, le pouvoir final appartient à ceux que le peuple a élus. Cela est d'ailleurs conforme au vieux principe britannique de la suprématie du parlement qui peut tout faire, sauf changer un homme en femme, c'est-à-dire ce qui est absurde.

(1) Paroles prononcées, le 9 avril 1883 à la Chambre des Communes, à Ottawa, par le chef de l'opposition libérale. (DEBATS DES COMMUNES, Session 1883, vol. 1, p. 555.

---

L'Action : quotidien catholique, le 15 juin 1967  
Le couple Ontario-Québec  
Jean-Charles Bonenfant

Quels que soient les résultats du projet de M. Robarts de convoquer une conférence au cours de laquelle seraient discutés les problèmes constitutionnels du Canada, il semble bien que le premier ministre d'Ontario soit, au Canada anglais, le meilleur interlocuteur du Québec de langue française. Ce n'est d'ailleurs qu'un nouvel épisode d'une vieille tradition historique qui commence sous l'Union, ressuscite avec Mowat et Mercier et se continue avec Ferguson et Taschereau, Hepburn et Duplessis et Frost et Lesage.

## L'UNION

Ou oublie souvent que l'Union établie, en 1840, contre les Canadiens français du Bas-Canada tourna en leur faveur ou que du moins ce fut le seul régime politique dans notre histoire à l'intérieur duquel les forces politiques s'équilibrèrent, ce qui permit à Cartier de traiter d'égal à égal avec Macdonald. Antoine-Aimé Dorion avait peut-être raison lorsqu'il préférait une fédération du Bas et du Haut-Canada à la Confédération de toutes les colonies britanniques en Amérique du Nord, mais d'importantes causes rendaient cette dernière inévitable. Quand l'équilibre fut rompu par l'arrivée de provinces maritimes, Québec hésita à faire cause commune avec l'Ontario parce que ses chefs politiques conservateurs étaient intimement liés à ceux d'Ottawa. Pendant les vingt premières années de la Confédération, c'est le gouvernement provincial libéral d'Ontario qui, sous la direction d'Oliver Mowat, a sauvé les provinces et a assuré leur autonomie contre les centralisateurs conservateurs et ce n'est qu'avec Honoré Mercier, en 1887, que Québec a commencé à s'affirmer comme état.

## MOWAT et MERCIER

C'est en octobre 1887, lors de la première conférence inter-provinciale convoquée à Québec par Honoré Mercier, que s'épanouit l'alliance entre le premier ministre de l'Ontario et celui du Québec. Certes, il y avait aussi à la conférence, Fielding, premier ministre de la Nouvelle-Ecosse, Blair, premier ministre du Nouveau-Brunswick, et Norquay, premier ministre du Manitoba, mais ce furent surtout Mercier et Mowat qui formulèrent une série de propositions autonomistes que Macdonald eut toutes les raisons de ne pas aimer.

## TASCHEREAU et FERGUSON

Mowat et Mercier appartenaient au parti libéral, ce qui facilitait leur accord, mais un demi-siècle plus tard un premier ministre ontarien, conservateur, Ferguson, et un premier ministre québécois libéral, Taschereau, surent s'allier.



“Sur les points d'intérêt commun, Taschereau et Ferguson se soutiennent”, écrit Rumilly. Lorsqu'en 1930, la préparation du Statut de Westminster menace l'autonomie des provinces, Taschereau rappelle, le 19 septembre, dans une lettre au premier ministre Bennett que “La Confédération est un contrat qui a été agréé par les différentes provinces canadiennes” et il se demande “comment un semblable contrat pourrait être modifié sans l'assentiment de toutes les parties”, mais un mois plus tard c'est Ferguson qui dans un mémoire célèbre développera toute cette théorie du pacte.

#### DUPLESSIS — HEPBURN

J'ai été témoin de l'alliance Duplessis-Hepburn de 1937 à 1939. Elle reposait évidemment sur leur commune inimitié pour M. King et sur une joie de vivre d'hommes politiques triomphant l'un et l'autre dans leur province, mais elle répondait à des causes plus profondes et en particulier au désir de protéger leurs provinces contre un pouvoir fédéral que les nécessités de la crise avaient rendu tout-puissant. On le vit bien à l'occasion de l'enquête Rowell-Sirois lorsque les deux premiers ministres adoptèrent une attitude à peu près analogue.

#### FROST — LESAGE

On ne peut pas parler d'une alliance Frost-Lesage, mais ceux qui ont été témoins en décembre 1960 de la résurrection des relations inter-provinciales à l'initiative du premier ministre du Québec se rappellent que ce dernier reçut son meilleur appui de son aîné, le premier ministre d'Ontario.

Quand on simplifie avec des slogans ce qu'ont été les cent années de Confédération et quand on utilise l'histoire pour des fins de propagande contemporaine, il ne faudrait pas oublier la léthargie du Québec dans le premier quart de siècle de notre régime et se rappeler que dans le développement de l'autonomie provinciale, il y a une tradition ontarienne qui ne repose pas toujours sur les mêmes motifs que l'autonomie du Québec, mais qui peut facilement faire alliance avec elle. Certes, il y a au Canada d'autres provinces que l'Ontario et le Québec, mais tout de même il suffit de regarder une carte géographique et de se rappeler ensuite que plus de la moitié de la population vit dans ces deux provinces pour comprendre que leur attente est un élément primordial dans l'orientation du pays.

(1) Rumilly, Robert. Histoire de la province de Québec, XXXI, p. 112.

---

L'Action : quotidien catholique, le 22 juin 1967  
Le cinquantenaire du Code canonique  
Jean-Charles Bonenfant

L'année 1967 est tellement riche en anniversaires qu'il n'est pas étonnant qu'on en oublie. En effet, si elle marque le centenaire de la Confédération canadienne et de la publication du CAPITAL de Karl Marx aussi bien que le cinquantenaire de la Révolution russe, elle nous rappelle aussi que, le 28 juin 1917, on offrait au pape Benoît XV le volume du Nouveau Code canonique. En outre d'intéresser tous les catholiques, l'événement avait une certaine importance dans l'histoire de l'humanité. En effet, le droit canonique est plus que le “droit des curés”. Ce fut à travers les âges une des grandes disciplines de l'esprit humain qui a permis les plus belles discussions et subtilités et qui a influencé le droit profane de tout l'Occident.

#### HISTOIRE

Le droit canonique s'est édifié par une série de compilations successives qui commencent au sixième siècle avec la DIONYSIENNE et surtout au douzième siècle avec le DECRET DE GRATIEN auquel sont venues s'ajouter, de siècle en siècle, des décrétales, c'est-à-dire des lettres papales pour former, au seizième siècle, sous la surveillance de Rome, le premier Code de droit canonique. Le Concile de Trente ajouta beaucoup de dispositions au Code; pendant des siècles les Congrégations romaines multiplièrent les décisions; des conciles provinciaux édictèrent aussi des règles qui obligeaient les fidèles. Au moment du premier Concile du Vatican, en 1870, plusieurs évêques réclamèrent la rédaction d'un nouveau code pour améliorer le fond aussi bien que la forme des dispositions.

## CODIFICATION

En 1904, Pie XI décidait de faire rassembler les lois universelles de l'Eglise en un nouveau texte, et instituait à cet effet une commission de Cardinaux assistée par des consultants et dont l'âme fut Mgr Pierre Gasparri. Pendant des années, s'accomplit un travail magnifique de correction et de compilation et, en 1916, on pouvait soumettre aux cardinaux et prélats de la Curie romaine un schéma de 2438 canons. Le 27 mai 1917, jour de la Pentecôte, Benoît XV promulguait le nouveau code dont cependant le premier exemplaire n'était pas encore imprimé. Le volume parut le 28 juin et fut offert au pape le même jour. C'est l'anniversaire que nous célébrons en cette fin de juin de 1967. Le Code ne devrait être en vigueur qu'à partir de la Pentecôte de l'année suivante, le 19 mai 1918.

Le nouveau code engendra presque immédiatement au Canada deux publications en langue française, l'une, en 1918, de Mgr J.-M. Emard, de Valleyfield, intitulée *Le Code, de Droit canonique*. Ses Canons les plus pratiques pour le ministère avec Références à la discipline locale et l'autre, en 1919, du grand canoniste de l'époque à Québec, l'abbé C.-N. Gariépy, intitulée *Nouveau Code de droit canonique et Théologie morale*.

## UN NOUVEAU CODE

Le pape Jean XXIII a décidé qu'un nouveau code était déjà nécessaire et il l'est devenu davantage depuis le Concile Vatican II. Une commission aidée par le travail de consultants du monde entier poursuit depuis quelques années un travail intense sous la présidence de Mgr Pericle Felici.

## AU CANADA

Dans une province catholique comme le Québec et auprès de fidèles et de clercs qui ont toujours aimé les arguments juridiques, le droit canonique a longtemps joui d'une grande vogue. Il a permis à de nombreux clercs de préparer un doctorat à Rome ou au Canada et il a fait naître à l'Université d'Ottawa et à l'Université Laval, des collections que ne connaît peut-être pas le grand public mais qui témoignent d'un certain travail intellectuel. Il compte encore quelques bons théoriciens et surtout des praticiens qui travaillent auprès des tribunaux ecclésiastiques en particulier pour les causes d'annulation de mariage. C'est tout de même une science et un art un peu en retrait.

Montesquieu a écrit quelque part que le droit canonique était "celui de la police de la religion". On peut croire qu'à mesure que le catholicisme va subir l'influence de l'oecuménisme "la police" perdra de l'importance. L'Eglise semble vouloir édicter de moins en moins de règles formelles et laisser plutôt à la conscience de chaque catholique la responsabilité de ses décisions. C'est ainsi que les quelques articles du Code concernant l'Index, qui soulevaient plusieurs problèmes, sont aujourd'hui de peu d'intérêt maintenant que l'Eglise fait plutôt appel à la prudence de chacun dans le domaine de la lecture. Toutefois, comme toute société organisée a besoin de règles établies, le droit canonique, même s'il n'a plus un caractère absolu, conservera son importance, sans retomber, espérons-le, dans les arguties d'autrefois.

---

L'Action : quotidien catholique, le 29 juin 1967

Quelques 1er juillet

Jean-Charles Bonenfant

C'est la cent unième fois que le 1er juillet sera célébré comme fête de la naissance du Canada, mais il est arrivé à quelques reprises que la date prenne plus d'importance, soit en 1867, 1868, 1917 et 1927.

1867

La Confédération est née, en 1867, dans une atmosphère aux sentiments variés. Certes, en Ontario, presque tous étaient heureux du nouveau régime et, dans la jeune capitale du pays, Ottawa, John A. Macdonald forma le premier cabinet avec beaucoup de difficulté mais dans l'euphorie des débuts d'un régime. "A Montréal, à Trois-Rivières et à St-Hyacinthe, écrivait le COURRIER DU CANADA, le 1er juillet a été fêté avec un entrain qui témoigne de la foi que les populations ont dans l'avenir de la nouvelle constitution." Ce n'est pas, du moins dans le cas de Québec, ce que

prétendaient les adversaires de la Confédération. Un petit journal qui venait d'être fondé à Québec, L'ECHO DU PEUPLE, écrivait dans sa livraison du 6 juillet 1867 : "Comme nous l'avions espéré la démonstration du premier juillet a été un véritable fiasco... Nous voyons avec plaisir que Montréal s'est abstenu comme Québec de toute démonstration. Il en été de même de la plupart des autres parties du Bas-Canada". Le journal était vraiment de mauvaise foi, car il semble bien que si tous les Canadiens de langue française ne furent pas très enthousiastes, si dans quelques coins de la province les Libéraux adversaires de la Confédération boudèrent ses débuts, en général, en ce beau et chaud lundi de juillet on chôma, on se reposa, on fêta et on fut joyeux même dans l'incertitude. C'est en Nouvelle-Ecosse qu'on se montra le plus réticent; des gens prirent le deuil, on mit des drapeaux à mi-mât ce qu'on continua à faire lors de plusieurs anniversaires du 1er juillet.

1868

Mais comment allait-on célébrer le premier anniversaire, celui de 1868 ? Il fut un peu moins enthousiaste que le 1er juillet 1867, mais ce fut tout de même dans tout le Canada une fête chômée à la suite, comme disait le JOURNAL DE QUEBEC, de "la proclamation émanée, du gouvernement fédéral qui engage les habitants de la Puissance du Canada à chômer comme un jour de fête publique le premier anniversaire de l'Union des colonies de l'Amérique du Nord." On s'amuse ferme, du moins à Québec, mais par ailleurs, les journaux amis du gouvernement Macdonald se chagrinerent de constater qu'en Nouvelle-Ecosse le premier anniversaire de la Confédération avait été l'occasion de protester avec véhémence contre le nouveau régime.

1917

En 1917, le cinquantenaire de la Confédération passa presque inaperçu. C'était la Guerre et le pays était déjà divisé par les discussions sur la conscription. Le parlement avait brûlé en février 1916, et la seule cérémonie officielle eut lieu aux édifices parlementaires en reconstruction. Dans LE DEVOIR du lundi le 2 juillet, Omer Héroux, sous le titre de CINQUANTE ANS APRES faisait le bilan de la situation et écrivait : "L'âme canadienne, au cinquantenaire de sa naissance, ne vibre pas. Pourquoi ? Parce qu'elle a le sentiment d'une grande faillite; parce qu'elle est divisée contre elle-même comme elle ne le fut pas depuis un demi-siècle".

Il est intéressant de rappeler qu'au point de vue intellectuel, le cinquantenaire de la naissance de la Confédération engendra des cours que l'abbé Lionel Groulx donna à l'Université de Montréal et qui furent publiés en 1918, sous le titre de LA CONFEDERATION CANADIENNE. L'auteur expliqua qu'il avait dû faire vite et déclara que "ces études n'ont nulle prétention à l'oeuvre définitive", mais il reste que c'est encore aujourd'hui un des rares ouvrages en français sur la naissance de la Confédération.

1927

Raté en 1917, l'anniversaire de la naissance de la Confédération fut célébré solennellement dix ans plus tard. La crise économique ne s'annonçait pas encore. On était dans l'euphorie de l'indépendance qu'avait proclamée, en 1926, la déclaration Balfour. Aussi, le parlement fédéral put-il affirmer officiellement, en un texte français qui n'était pas très élégant, qu'à la veille du soixantième anniversaire de la fondation de la puissance du Canada il désirait témoigner son appréciation de l'oeuvre que les Pères de la Confédération avaient accomplie et exprimer d'une voix unanime sa foi et sa confiance en l'avenir du pays et à son expansion comme adhérent du Commonwealth britannique des nations qui doivent allégeance à sa Majesté le Roi."

Dans un article du DEVOIR resté célèbre, Henri Bourassa écrivit : que "telle quelle, la constitution de 1867 traduit l'effort le plus louable, le plus intelligent, le plus cohésif, tenté en un siècle et demi pour établir une sorte d'ordre et d'unité entre les embryons de pays disparates que la Révolution américaine et les rajustements de frontières avaient laissés à la Grande-Bretagne au Nord de l'Amérique", mais il ajouta que la Confédération ne pourrait durer sous sa forme originaire et il termina son article par une paraphrase du "Notre Père" finissant par ces mots : "Prenons la résolution de conformer notre volonté nationale à la sienne, de subordonner nos désirs égoïstes et nos aspirations légitimes à l'ordre général établi dans le monde par Dieu lui-même, à l'entier accomplissement de ses desseins providentiels sur vous et sur tous les peuples."

Je me demande si cette "prière nationale", comme l'appelait son auteur, ne convient pas encore à notre époque !

L'Action : quotidien catholique, le 6 juillet 1967  
Les Territoires du Nord-Ouest  
Jean-Charles Bonenfant

Les élections tenues le 4 juillet dans les Territoires du Nord-Ouest nous rappellent l'existence d'une importante entité géographique qui contient près de 34% de la superficie de notre pays et qui possède des institutions politiques, administratives et judiciaires, de plus en plus semblables à celles des provinces.

## HISTOIRE

Les Territoires du Nord-Ouest comprennent tout ce qui, au Canada, ne fait pas partie des provinces et du territoire du Yukon. L'histoire juridique des Territoires du Nord-Ouest remonte à 1868 alors que le Parlement britannique adopta une loi permettant à la Compagnie de la Baie d'Hudson de céder au gouvernement britannique l'immense territoire qu'elle possédait depuis le dix-septième siècle en Amérique du Nord. Cette cession se fit et, en 1870, le gouvernement britannique céda à son tour au Canada ce qu'il avait acquis de la Compagnie de la Baie d'Hudson. Il y ajouta, en 1880, tous les territoires et possessions britanniques en Amérique du Nord ne faisant pas déjà partie du Canada, sauf Terre-Neuve, ce qui signifiait en réalité les terres arctiques. Au cours des années, la superficie des Territoires a aussi diminué par la création de la province du Manitoba, en 1870, et des provinces d'Alberta et Saskatchewan, en 1905, par l'établissement du territoire du Yukon, en 1898, et par des annexions successives de territoire au Manitoba, à l'Ontario et surtout au Québec qui, en 1912, se vit attribuer les terres qui forment aujourd'hui le Nouveau-Québec.

Dès 1895, le parlement fédéral dota les Territoires d'une constitution qui créait une assemblée législative de 35 membres et qui reconnaissait le bilinguisme officiel. Les territoires se peuplèrent et, en 1905, après l'établissement des provinces d'Alberta et de Saskatchewan, ce qui en restait fut réorganisé par une série de dispositions qui donnent aujourd'hui la structure suivante en vertu du chapitre 331 des Statuts révisés du Canada de 1952.

## STRUCTURES

La Loi prévoit d'abord l'existence d'un commissaire qui est nommé par le Gouverneur général en conseil. C'est, depuis l'hiver dernier, M. Stewart Hodgson, un ancien chef ouvrier de 44 ans qui pour sa fonction touche \$24,000 par année. M. Hodgson a remplacé M. Sivertz qui, pendant quelques années, avait souvent été aux prises avec Ottawa parce qu'il réclamait une plus grande autonomie pour les Territoires.

La Loi dit que le commissaire gouverne conformément aux directives reçues périodiquement du gouverneur en conseil et du ministre du Nord canadien, ce qui lui donne évidemment un statut différent de celui des lieutenants-gouverneurs qui, eux, ne jouissent maintenant d'aucun pouvoir réel. Ce n'est pas cependant un premier ministre, mais toutefois il préside un Conseil législatif sans en être membre.

Ce conseil est formé de douze membres dont sept sont élus et cinq désignés par le gouverneur en conseil. Le Conseil se réunissait une fois l'an dans les Territoires, et au moins aussi une fois à Ottawa qui jusqu'ici était juridiquement le siège du gouvernement. Cependant, il y a quelques mois, le ministre du Nord canadien a annoncé que Yellowknife avait été choisi comme capitale et qu'à compter de septembre 1967, ce serait la résidence du Commissaire.

Le conseil légifère sur la plupart des matières qui sont de juridiction provinciale : Impôts directs, institutions municipales propriété et droit civil, administration de la justice, éducation, hôpitaux. Il adopte des ordonnances qui sont de véritables lois, publiées chaque année et codifiées périodiquement. Les Territoires ne sont cependant pas maîtres de leurs ressources naturelles.

## LA COMMISSION CARROTHERS

En 1965, le gouvernement fédéral créait la Commission consultative sur l'évolution du gouvernement dans les Territoires du Nord-Ouest. Cette Commission était présidée par un éminent universitaire canadien-anglais, le

professeur A. W. K. Carrothers, qui avait pour le seconder un grand constitutionnaliste canadien-français, le professeur Jean Beetz, de Montréal, et un ingénieur minier de Yellowknife, John H. Parker qui depuis est devenu assistant-commissaire des Territoires. La Commission a présenté, en 1966, un rapport très intéressant dont au moins une des recommandations a été appliquée par la décision que dorénavant la capitale des Territoires devrait se trouver dans les Territoires, à Yellowknife. Sans pouvoir étudier ici toutes les autres recommandations, soulignons qu'elles reposent sur un certain nombre de postulats dont le premier est évident: "Tout citoyen du Canada a droit de participer aux institutions d'un gouvernement responsable en vertu de la constitution canadienne."

---

L'Action : quotidien catholique, le 13 juillet 1967

Peut-on discuter de la monarchie ?

Jean-Charles Bonenfant

En une année où tant de monarques nous visitent et dans un pays où périodiquement se pose le problème de notre allégeance à une souveraine qu'on dit étrangère, le problème de la monarchie est toujours actuel.

Le temps n'est plus où l'on enseignait dans les collèges que la monarchie était la meilleure forme de gouvernement, mais il est tout de même étonnant qu'à notre époque des gens s'offusquent qu'on discute de l'établissement d'un régime républicain au Canada comme il en existe dans la plupart des pays civilisés. A la Chambre des communes, dès qu'un député ose se demander s'il convient qu'Elizabeth II, reine du Royaume-Uni, soit en même temps reine du Canada, on se voile la face comme si un blasphème avait été proféré dans le temple. Il semble heureusement que même dans le Canada de langue anglaise l'abolition de la monarchie se pose de plus en plus comme un problème ordinaire d'institution politique analogue à celui de la disparition du Sénat ou à celui de l'amélioration du travail parlementaire.

Par métier, jugeant souvent les choses par les livres, je n'ai pu m'empêcher de constater qu'un professeur de l'Université de Toronto, Paul Fox, avait jugé utile dans un recueil de documents sur la vie politique canadienne d'ajouter en 1966 à son édition de 1962 deux textes sur la Couronne.

## CONTRE LA MONARCHIE

Comme texte contre la monarchie, Paul Fox a choisi une chronique publiée dans le GLOBE AND MAIL du 14 février 1966, par le journaliste Norman Webster, pour rendre compte d'un débat sur la monarchie tenu à Ottawa par les étudiants libéraux des Universités. On se rappelle peut-être qu'à cette occasion, par un vote de 60 à 47, avec 5 abstentions, les étudiants se prononcèrent pour l'abolition de la monarchie canadienne. Le journaliste cite quelques-uns des propos qui furent alors tenus. "Il est grand temps que nous ayons un peu de maturité politique au Canada", déclara l'étudiant de l'Université de Montréal qui fit la proposition. "Nous sommes comme des enfants et il est grand temps que nous coupions le cordon ombilical", ajouta un étudiant de Sir George William. De l'Université Trent vint cette réflexion: "En qualité de représentant de la Reine, le Gouverneur général du Canada est devenu plus ou moins un valet du premier ministre. Par ailleurs, la Reine qui est censée unir le pays, ne le fait plus du tout". Quelques étudiants défendirent la monarchie; l'un d'eux prétendit que la faire disparaître provoquerait plus de division que la conserver. C'est cependant chez un homme âgé que Paul Fox est allé chercher son témoignage favorable.

## POUR LA MONARCHIE

Il l'a trouvé dans un livre que l'ancien Gouverneur général du Canada, M. Vincent Massey, a publié en 1965. Reprenant les arguments du célèbre essayiste politique anglais, Walter Bagebot, l'ancien représentant de la Reine au Canada trouve quatre raisons de conserver la monarchie même dans un état moderne. Ce serait tout d'abord une bonne façon de personnifier l'autorité auprès du commun des mortels. Ce serait aussi mieux qu'une constitution un moyen d'incarner le bien de la nation. Ajoutons à cela qu'à la tête du pays, le souverain est au-dessus des passions politiques et que la Reine avec son époux et ses enfants forment un groupe idyllique qu'on entoure d'un amical respect. Accompagnez le tout de tout un cérémonial, de ce qu'on appelle en anglais "pageantry", et vous comprendrez qu'une bonne partie de la population du Canada, surtout celle d'un certain âge comme M. Massey et d'un certain niveau social, n'est pas républicaine.

Evidemment, M. Massey a beaucoup de peine à répondre à l'argument que notre souveraine est celle d'un autre pays et qu'elle ne vit même pas au Canada. "Le Reine nous appartient, écrit-il, mais elle ne nous appartient pas complètement". A ses yeux, c'est une richesse car cela nous fait participer à la vie du Commonwealth. Il reste que tout Canadien qui a voyagé à l'étranger et qui surtout a dû expliquer à des profanes et même à des étudiants la théorie de la divisibilité de la Couronne s'est rendu compte qu'avoir à la tête du Royaume du Canada la même personne physique qu'à la tête du Royaume fait croire à plusieurs que le Canada est encore une colonie de Londres.

## OUBLI DE LA MONARCHIE

Ce qui permet aux Républicains de ne pas être trop malheureux au Canada est sans doute le fait qu'on oublie assez facilement qu'on vit en monarchie. Un des meilleurs observateurs des institutions politiques du Canada, le professeur Normand Ward, remarquait dans un ouvrage récent qu'un certain nombre de citoyens ne paraissent pas savoir que le Canada est un royaume et il notait que dans au moins deux brochures publiées par le ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration pour l'édification des futurs citoyens on avait omis de mentionner la Reine comme une des parties du Parlement, ce qu'elle est en théorie. (1)

Le Code criminel regarde encore, à l'article 46, comme une trahison le fait de tuer Sa Majesté, de la blesser, de l'emprisonner et même de tenter de le faire; à l'article 49, il nous défend de l'"alarmer", mais discuter du principe même de la monarchie n'est pas un crime: c'est un signe de maturité politique.

George-Bernard Shaw a écrit naguère dans MAXIMES POUR REVOLUTIONNAIRES : "Une monarchie constitutionnelle est un moyen pour combiner l'inertie d'une idole de bois avec la crédibilité en une idole de chair et de sang".

Il reste à savoir si la majorité de la population du Canada a assez de maturité et de réalisme pour se passer d'"idoles".

(1) THE CANADIANS 1867-1967, MacMillan, 1967, P. 720.

---

L'Action : quotidien catholique, le 20 juillet 1967  
Du Général de Gaulle au Commandant de Belvèze  
Jean-Charles Bonenfant

La venue à Québec du Général de Gaulle permet d'évoquer des souvenirs récents et lointains. Notons d'abord que ce n'est pas la première fois qu'un président de la république française nous visite. La plupart des Québécois se rappellent encore le passage dans notre ville, il y a une quinzaine d'années, du pittoresque et sympathique méridional qu'était le président Vincent Auriol.

## TROISIEME VISITE

Plus tard, au printemps de 1960, nous avons reçu le général de Gaulle. C'était sa deuxième visite à Québec. Il a rappelé lui-même dans ses MEMOIRES DE GUERRE comment après être passé par New York, il vint à Québec, une première fois, le 11 juillet 1961. "D'abord, rendant visite à la ville de Québec, écrit-il, je m'y sens comme submergé par une vague de fierté française, bientôt recouverte par celle d'une douleur inconsolée, toutes les deux venues du lointain de l'Histoire". Le Général de Gaulle se rendit ensuite à Ottawa, en compagnie du Général Vanier et fut reçu par M. Mackenzie King et M. Louis Saint-Laurent. Le 12 juillet, il était à Montréal où il s'adressa à une foule énorme rassemblée au Carré Dominion. Dans ses MEMOIRES, le Général nota que le Canada était entré dans le conflit avec d'autant plus de mérite qu'il est formé de deux peuples coexistants mais non confondus, que le conflit est, pour lui, lointain et qu'aucun de ses intérêts ne s'y trouve directement en cause.

Le Général de Gaulle était à Québec le 20 avril 1960 après être passé par Ottawa. Dans le discours que prononça le premier ministre de l'époque, M. Antonio Barrette, on pouvait lire ces mots : "Ici, monsieur le Président, vous n'êtes pas vraiment à l'étranger : vous vous retrouvez dans une province française que le sort des armes a pu

naguère séparer de la mère-patrie mais qui lui est restée profondément attachée par tous les liens du coeur et de l'esprit et qui, du moins nous le souhaitons, perpétue dans une Amérique anglo-saxonne la richesse de la langue, de la culture et des vertus françaises.”

Le Général répondit : “En vous. M. le premier ministre, je remercie le Québec de toute cette consolation, cette admiration et l'espoir qu'il continue de m'inspirer. Dans cette grande cité comme dans cette province, j'ai constaté ce qui a été fait, cet immense succès que vous avez réalisé, un grand succès humain, et j'ai constaté chez vous la sérénité, l'équilibre et la satisfaction du travail accompli.”

## LA CAPRICIEUSE

A l'occasion du passage dans le Québec du Général de Gaulle, il est un thème historique que les rédacteurs de discours seront tentés d'évoquer : c'est celui du voyage de LA CAPRICIEUSE qui arriva à Québec, le 13 juillet 1855 commandée par Paul-Henry de Belvèze. On a fait de cette visite qui, à l'époque, souleva l'enthousiasme des Canadiens français, le symbole de la reprise de nos relations avec la France. C'est à cette occasion qu'Octave Crémazie publia LE VIEUX SOLDAT CANADIEN qu'il dédia aux marins de la corvette et dans lequel on pouvait lire ces vers aussi pompeux que touchants :

“On vous demandera, là-bas, si les Français  
Parmi les Canadiens ont retrouvé des frères.  
Dites-leur que, suivant les traces de nos pères,  
Nous n'oublierons jamais leur gloire et leurs bienfaits.”

En réalité, les relations avec la France n'avaient pas été aussi coupées que l'a voulu longtemps la tradition. On sait que pendant la première moitié du dix-neuvième siècle beaucoup de livres français entrèrent au Canada, que des Canadiens français se rendirent en France et que par ailleurs, nous reçûmes, de 1800 à 1850, des visiteurs français de marque. Dans une étude publiée, en 1956, dans les CAHIERS DES DIX. M. Antoine Roy en a relevé une quinzaine dont, en 1827, le baron de Mareuil, ambassadeur de France à Washington, en 1828, le duc de Montebello, mieux connu sous le nom de Maréchal Lannes, en 1840. Mgr Forbin Janson et, en 1849, l'écrivain Xavier Marnier, l'auteur du célèbre roman LES FIANCES DU SPITZBERG qui a consacré à Québec plusieurs pages.

C'est aussi en 1855 que fut nommé à Québec le premier Consul de France. Ce fut d'abord un marchand de Québec, Edward Ryan, mais à la suite du voyage de LA CAPRICIEUSE, un Français, le Baron de Gaudre de Boileau, vint occuper le poste et il eut comme successeur, de 1864 à 1872. Abel-Frédéric Gauthier qui, par les rapports qu'il envoyait périodiquement à son ministère, demeura un des bons témoins de la naissance de la Confédération.

Depuis, les relations du Canada et de la France se sont évidemment accrues et dans cet accroissement, on peut affirmer que le Consulat de Québec a joué, ces dernières années, un rôle considérable. Le voyage du Général de Gaulle s'inscrit donc dans une vieille tradition d'amitié franco-québécoise qui est plus que naturelle.

---

L'Action : quotidien catholique, le 27 juillet 1967  
Les BIRPI et l' O.M.P.I.  
Jean-Charles Bonenfant

On se moque aisément des sigles, mais il faut admettre qu'ils sont bien utiles surtout pour désigner les nombreuses organisations internationales, tant gouvernementales que non gouvernementales, qui se sont développées ces dernières années. Il suffit de s'initier au langage pour savoir par exemple que les lettres qui servent de titre à cet article désignent, les premières, les Bureaux internationaux réunis pour la protection de la propriété intellectuelle.

## CONVENTION DE BERNE ET DE PARIS

Il existe actuellement sept conventions destinées à protéger ce qu'on appelle habituellement la propriété intellectuelle: les conventions de Berne, de Paris, deux conventions de Madrid, les conventions de La Haye, de

Nice, de Lisbonne. Les deux principales sont évidemment les conventions de Berne et de Paris, les autres étant regardées plutôt comme des arrangements complémentaires, l'arrangement de Lisbonne concernant, par exemple, la protection des appellations d'origine et leur enregistrement international.

La convention de Berne, la plus connue, fut signée dans cette ville de la Suisse, en 1866, et elle a été depuis révisée à quatre reprises. Cinquante-cinq pays y adhèrent et elle prévoit, en résumé, que les auteurs de ces pays jouissent dans les pays autres que celui de l'origine de l'oeuvre des droits que les lois accordent aux nationaux. La Convention de Paris, signée dans cette ville en 1883, révisée cinq fois depuis, a trait aux brevets d'invention. Elle établit en faveur de l'inventeur, dans tous les pays faisant partie de l'Union, une priorité à la date de son brevet. Soixante-dix-sept pays sont membres de cette dernière convention. Le Canada a adhéré à la convention de Paris ainsi qu'à celle de Berne. A l'origine, quoique instituées à quelques années de distance et ayant beaucoup d'analogie, l'Union de Paris et l'Union de Berne furent dotées de bureaux indépendants. Les deux bureaux se réunirent en 1893 et on y ajouta ensuite ceux des autres Unions. Ils occupent depuis à Genève les mêmes locaux et sont placés sous une même direction. Les trois principaux fonctionnaires sont le directeur, le professeur C. H. C. Bodenhausen, et les vice-présidents, le Dr Arpal Bogosh et M. Ch.-L. Maguin. La surveillance et le contrôle du Secrétariat des Unions, le BIRPI, Bureaux internationaux réunis pour la protection de la propriété industrielle, étaient jusqu'ici exercés par le Gouvernement de la Suisse.

En 1948, à Bruxelles, lors de la dernière révision de la Convention de Berne, on avait décidé que la prochaine réunion aurait lieu à Stockholm. Le programme de la Conférence s'est élargi pour étudier un amendement important à la convention de Paris, pour réviser les parties structurelles et administratives des conventions de Berne et de Paris et enfin pour adopter une nouvelle convention qui sera connue sous le nom de Convention de Stockholm et qui crée une organisation de la propriété industrielle, en français, O.M.P.I. et en anglais W.I.P.O.

La Conférence s'est ouverte à Stockholm le 12 juin et, en raison de son caractère technique et du lendemain de la guerre d'Israël et d'Egypte qui préoccupait le monde, elle est presque passée inaperçue. C'était toutefois un des forums les plus universels qu'on ait connus. Plus de 130 pays y avaient été invités, de l'Afghanistan à la Zambie en passant par le Saint-Siège. On y voyait aussi comme observateurs plusieurs organisations internationales tant intergouvernementales, comme les Nations Unies et l'Unesco, que non gouvernementales, comme l'Alliance internationale de la diffusion par films (AID) et l'Union internationale de l'exploitation cinématographique (UIEC). Une cinquantaine de pays n'étaient toutefois pas représentés.

## CERTIFICAT D'INVENTEUR

Une première décision qui semble plutôt technique mais qui avait une certaine importance dans le développement des bonnes relations entre les pays de l'Est et de l'Ouest fut d'assimiler dans la convention de Paris le certificat d'inventeur au brevet d'inventeur. Il faut expliquer qu'en U.R.S.S. et dans d'autres pays d'économie socialiste, l'inventeur peut soit demander un brevet qui lui reconnaît la propriété de son invention ou obtenir un certificat d'inventeur en vertu duquel l'Etat lui verse ensuite des redevances. Il n'était donc que juste que pour des fins de priorité à l'intérieur de l'Union de Paris les deux se confondent.

## LE PROTOCOLE

On a aussi révisé le texte de la convention de Berne et sans entrer dans des détails techniques qui relèveraient plutôt d'un article spécialisé, il faut s'arrêter à une question qui a soulevé beaucoup de discussion : celle d'un protocole relatif aux pays en voie de développement qui a été ajouté au texte révisé à Stockholm de la convention de Berne. En vertu de ce protocole qui fait partie intégrante du texte principal, et dont la genèse remonte à quelques années, les pays en voie de développement peuvent organiser une protection de l'oeuvre littéraire à un niveau moins élevé que celui établi par la convention. C'est ainsi que pour des fins éducatives, ils pourraient obtenir de l'autorité compétente des licences permettant de traduire des oeuvres et de les publier dans leur langue nationale si cela n'a pas déjà été fait. Dans les pays "développés" auteurs et éditeurs ne se sont guère montrés favorables au protocole qu'ils ont même qualifié de "piraterie légitimée", mais au point de vue politique il était difficile aux riches de ne pas accepter d'aider ceux qui le sont moins.

Enfin, de la réunion de Stockholm est sortie une nouvelle structure mondiale, l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle dont nous parlerons dans une prochaine chronique.



---

L'Action : quotidien catholique, le 3 août 1967

“Un parlement pour quoi faire?”

Jean-Charles Bonenfant

“Il n’y a qu’une tradition parlementaire : l’adaptation.”

Les mots impertinents qui coiffent cet article ne sont pas de moi ni d’un électeur du Québec, mais ils servent de titre à un petit ouvrage qu’André Chandernagor a publié, au début de 1967, dans la collection “Idées”. L’auteur appartient au S.F.I.O. (Section française de l’Internationale ouvrière). Député depuis huit ans de la circonscription d’Aubusson dans la Creuse, il se préparait à être réélu aux dernières élections lorsqu’il a terminé son livre. Possédant donc une longue expérience parlementaire, il a terminé sa brève étude par la phrase que j’ai mise en exergue et qui traduit bien le réalisme d’un praticien parlementaire. Au moment, où l’on pose de plus en plus dans le Québec le problème de la réforme parlementaire, il est intéressant de jeter un coup d’œil sur ce qui se passe ailleurs.

## PROBLEME FRANÇAIS

Il y a évidemment dans le livre de Chandernagor tout un aspect spécifiquement français qui ne nous intéresse que de loin : c’est la mise en veilleuse du parlement pour la présence à la tête du pays d’un chef prestigieux. “La plupart des députés de la majorité, écrit Chandernagor, ont été élus sur le nom d’un homme qui ne leur doit rien, qui abhorre les programmes parce qu’ils sont autant d’entraves à ce pragmatisme quotidien où il excelle, et qui leur demande seulement de le laisser agir tout en faisant, autant qu’il est possible, de la figuration intelligente. Toute de même au-delà du Gaullisme, le système parlementaire fait face en France comme dans tous les autres pays à deux grands problèmes : la montée de l’exécutif et la puissance indispensable des technocrates.

## CONTROLE DU GOUVERNEMENT

Tout en soutenant qu’il faudrait accorder au parlement un peu plus d’initiative législative, Chandernagor admet, comme la plupart des auteurs, qu’elle doit pour la plus grande partie continuer à appartenir à l’exécutif et que par conséquent la préoccupation essentielle des députés doit être le contrôle du gouvernement. Et pour lui, “les commissions permanentes, ce que nous appelons les comités, en sont l’instrument normal.” C’est un lieu commun de l’analyse moderne des institutions politiques que les commissions peuvent sauver le parlementarisme, mais encore faut-il qu’elles ne soient pas de simples corps académiques et qu’elles puissent exprimer vraiment au gouvernement leurs suggestions et leurs critiques.

Et ainsi se pose le problème plus général du dialogue entre le gouvernement et les députés, les députés de la majorité aussi bien que ceux de l’opposition, un dialogue qui n’aboutit pas uniquement à la censure, comme aujourd’hui, par le jeu de la responsabilité ministérielle. “A cause de la docilité excessive de la majorité, écrit Chandernagor, son dialogue avec le Gouvernement ne porte pas tous les fruits qu’on pourrait en attendre. Et les possibilités de dialogue de celui-ci avec l’opposition sont étroitement limitées parce que subordonnées à l’autorisation de la majorité. La conséquence en est que le rôle du Parlement dans l’élaboration de la loi est réduit à l’excès et son pouvoir de contrôle, pratiquement inexistant.”

## LES TECHNOCRATES

Le parlement a aussi besoin d’être informé et d’utiliser les moyens modernes de travail. Chandernagor décrit le député français se rendant à la bibliothèque pour tenter de se renseigner sur des problèmes complexes et variés, une bibliothèque qui, selon lui, a encore des effectifs de 1900. A Québec et à Ottawa, les bibliothèques parlementaires se sont améliorées, mais je suis bien placé pour savoir que pour que les députés soient bien informés, il faudrait leur offrir des moyens tout à fait renouvelés. Seuls les Etats-Unis semblent, avec les moyens prodigieux dont ils disposent, dans tous les domaines, avoir vraiment réussi à fournir aux représentants du peuple des instruments efficaces de travail. Chandernagor signale en particulier le service des références législatives qu’on a créé auprès de la Bibliothèque du Congrès, service qui utilise plus de 200 personnes et qui peut en un instant renseigner les parlementaires sur tous les problèmes.

Malgré tout, à l'égard d'un problème précis, le député sera toujours moins renseigné que l'expert, celui qu'il appellera "technocrate" avec un mélange de mépris, d'admiration et de jalousie. "Ils (les technocrates) n'étaient d'abord, écrit Chandernagor, que des spécialistes, consultés pour leur compétence dans les affaires qu'ils avaient particulièrement étudiées. Puis, peu à peu, à la façon de la technicité grandissante des problèmes et de la complexité croissante des méthodes de gestion de l'économie moderne, leur rôle n'a cessé de s'amplifier et avec leur rôle, la conscience qu'ils ont de leur influence dans la société." Les technocrates n'aiment guère la discussion parlementaire qui leur semble une perte de temps, Par ailleurs, comme l'écrit Chandernagor dans une description qui convient à d'autres pays que la France, "Ils (les parlementaires) tolèrent difficilement que ces petits maîtres imbus de leur science toute neuve et de la confiance du ministre qu'ils servent, participent plus directement qu'eux à la gestion des affaires et leur disputent la considération du public." Le problème des relations des technocrates, du gouvernement et des parlementaires s'est particulièrement posé en France au sujet du "Plan" tant dans son élaboration que dans son application et il semble bien qu'il en sera de même bientôt dans le Québec. Il faut toute une synthèse qui n'est pas facile de tous ces pouvoirs, et Chandernagor résume bien la solution idéale en écrivant : "C'est toujours au Parlement et à lui seul que le pouvoir de décision doit appartenir, car c'est à lui qu'il revient d'inscrire les réflexions économiques et sociales dans les grandes options politiques qui, en définitive, le dominant."

Dans le livre de Chandernagor il est un thème qui revient fréquemment, celui de la nécessité de la "dédramatisation du parlement". On regarde trop souvent le parlement comme un forum, un théâtre où il faut adopter des attitudes, jouer, être solennel et surtout éloquent alors qu'il faudrait surtout sans éclat, sans publicité comme dans le conseil d'une grande société. Il reste que de temps à autre, le député devra toujours se présenter devant le peuple à l'intérieur d'un parti politique et que pour cela, il est bien obligé de jouer un rôle.

Après avoir fait l'éloge du petit livre de Chandernagor. Le Canard enchaîné du 3 avril 1967 rappelait avec raison le mot de Churchill : "Le régime parlementaire est le pire de tous les régimes, exception faite de tous les autres."

Jean-Charles Bonenfant

---

L'Action : quotidien catholique, le 10 août 1967  
L'organisation mondiale de la propriété intellectuelle  
Jean-Charles Bonenfant

De la Conférence tenue à Stockholm, du 12 juin au 14 juillet dernier, dont j'ai parlé dans une chronique précédente, est née une nouvelle organisation mondiale qui a été baptisée Organisation mondiale de la Propriété intellectuelle et qui, selon l'usage, sera désignée par des sigles : en français, O.M.P.J. et en anglais WIPO.

On a discuté pour savoir si le mot "internationale" convenait mieux que "mondiale" et finalement, on a accepté ce dernier comme exprimant mieux la "vocation universelle" de l'Organisation. On pouvait d'ailleurs s'autoriser d'au moins deux précédents, celui de l'Organisation mondiale de la santé et celui de l'Organisation météorologique mondiale.

La nouvelle organisation, comme l'expliquaient les propositions pour son établissement préparées par les BIRPI à la requête du gouvernement de la Suède, aura pour but de "constituer le cadre d'une administration coordonnée pour les diverses unions de la propriété intellectuelle" et de "constituer le cadre de la promotion générale de la protection de la propriété intellectuelle, sur une base mondiale, c'est-à-dire également pour et dans Etats qui ne sont pas encore membres de l'une quelconque des Unions existantes de la propriété intellectuelle". Les Unions demeurent indépendantes, mais elles seront couronnées par une structure à laquelle tous les Etats pourront adhérer.

## L'ALLEMAGNE DE L'EST

La création du nouvel organisme a posé indirectement un problème bien connu de ceux qui suivent l'activité internationale : celui de la reconnaissance comme "Etat de l'Allemagne de l'Est". On se demande qui a succédé à l'Allemagne d'autrefois comme membre des diverses ententes sur la propriété intellectuelle auxquelles elle adhérerait : est-ce l'Allemagne de l'Ouest ou l'Allemagne de l'Est, ou l'une et l'autre? L'Allemagne de l'Est paie ses

droits, mais jusqu'ici, c'est l'Allemagne de l'Ouest qui a été acceptée par la majorité et, seule, elle a été invitée à Stockholm. L'URSS et les autres Etats communistes ont protesté pour le principe contre cette absence d'invitation, mais le problème s'est posé de nouveau quand il s'est agi de savoir qui serait membre de la nouvelle organisation. On s'est facilement entendu sur le fait que devait être membre de l'Organisation tout Etat membre d'une des Unions. L'URSS aurait voulu que soit aussi membre tout Etat acceptant les dispositions de la convention, ce qui aurait compris l'Allemagne de l'Est. Accepter une telle proposition eût été par ailleurs régler un problème politique et poser un précédent dangereux. On a finalement accepté le compromis suivant: en outre des membres des Unions, fera partie de la nouvelle organisation tout Etat qui appartient aux Nations unies, à une de leurs institutions spécialisées, qui est partie à la juridiction de la Cour Internationale de Justice ou qui est membre de l'Agence internationale de l'Energie atomique. Enfin, pourra aussi être membre tout Etat invité par l'Assemblée générale à le devenir, mais il faudra que l'invitation ait été votée à la majorité des deux tiers des membres présents, ce qui, pour le moment, ne semble pas favoriser l'Allemagne de l'Est.

La nouvelle organisation aura une assemblée générale, une conférence, un comité de coordination et un bureau international qui constituera son secrétariat. Son siège a été fixé à Genève.

Signalons en terminant qu'il existe en dehors des BIRPI, depuis 1952, une Convention universelle sur le droit d'auteur qui a été signée à Genève sous l'égide de l'UNESCO. Le principe fondamental de cette Union est que "les oeuvres publiées des ressortissants de tout Etat contractant, ainsi que les oeuvres publiées pour la première fois sur le territoire d'un tel Etat, jouissent dans tout autre Etat contractant de la population que cet autre Etat accorde aux oeuvres de ses ressortissants publiées pour la première fois sur son propre territoire."

La convention de Genève accorde moins de protection que celle de Berne, mais elle a pour le Canada qui a adhéré, en 1962, l'importance de comprendre parmi ses membres les Etats-Unis qui ne font pas partie de la convention de Berne.

Il reste qu'une nouvelle structure est née qui pourra un jour peut-être devenir une agence spécialisée de la protection de la propriété intellectuelle et qui déjà pourra continuer d'accomplir, avec de meilleurs moyens, le travail peu tapageur mais fécond des BIRPI.

---

L'Action : quotidien catholique, le 17 août 1967  
Simplifier la sanction des lois  
Jean-Charles Bonenfant

Dans notre pays et plus précisément dans notre province, comme partout ailleurs, on parle beaucoup de la réforme du travail parlementaire, et pour ma part, dans cette chronique, je suis souvent revenu sur le sujet mais il semble bien qu'on rêve facilement de transformation globale et qu'on néglige de modestes changements immédiats qui seraient tout de même féconds.

C'est ainsi qu'une suggestion formulée, mardi le 6 juin 1967, dans un discours prononcé au Sénat par le sénateur Jacques Flynn me semble être passée inaperçue. Parmi un certain nombre de réformes qu'a recommandées le sénateur Flynn, il a demandé "que l'on examine la possibilité de modifier la cérémonie de la sanction royale des projets de loi pendant le cours ordinaire de la session." "Ne pourrions-nous pas prévoir, a-t-il ajouté, que cette sanction serait donnée à l'Hôtel du Gouvernement, ou ailleurs, par le Gouverneur général, ou son député, sur présentation de ces projets de loi par deux délégués seulement, l'un de la Chambre des Communes, l'autre du Sénat ?" Pour comprendre la nature et l'utilité de cette suggestion, il est bon de rappeler ce qu'est la sanction dans un parlement de type britannique.

Le parlement est théoriquement formé de trois branches, la Chambre basse, la Chambre haute et le Souverain ou son représentant. Pour qu'un projet devienne loi, son texte doit être approuvé par les trois.

#### DANS LE ROYAUME-UNI

Au parlement du Royaume-Uni, la sanction est donnée par la Reine, le plus souvent par son représentant, à la Chambre des Lords. C'est une cérémonie dans laquelle on constate la survivance du français qui était la langue du

conquérant normand. En effet, la formule de sanction pour les bills ordinaires est “le roy le veult”, pour les bills de finance, “le roy remercie ses bons sujets, accepte leur b n volence, et ainsi le veult.”; pour les bills privés, “soit fait comme il est désiré”. Le refus de sanction s’exprimerait par l’euphémisme “le roy s’avisera”, mais il n’y en a pas eu depuis 1707.

La sanction existe dans tous les parlements de type britannique et dans les provinces où il n’y a pas de Chambre haute, comme en Ontario, elle est donnée à la Chambre basse.   Québec, la sanction se fait au Conseil législatif, en présence du lieutenant-gouverneur ou de son représentant et de membres des deux Chambres. Le greffier de l’Assemblée législative, agissant comme greffier de la Couronne en chancellerie lit le titre de chaque projet. Les projets sont ensuite placés sur la table et le greffier du Conseil législatif agissant comme greffier du Parlement met sa main droite sur eux et prononce les mots suivants qu’il répète en anglais: “Au nom de Sa Majesté, l’honorable lieutenant-gouverneur sanctionne ces bills”. Cette cérémonie se répète à quelques reprises au cours de la session. Elle est pour ainsi dire “mécanique”, car on sait qu’en vertu des conventions constitutionnelles, le gouverneur général à Ottawa et le lieutenant-gouverneur d’une province ne refusent jamais la sanction.

## AVANTAGES

Voici maintenant quels seraient les avantages signalés par le sénateur Flynn d’abandonner telle cérémonie en permettant au représentant de la Reine de sanctionner les projets dans son bureau.

On épargnerait d’abord quelques heures pendant une session, car lors d’une cérémonie de sanction, on interrompt le travail des deux Chambres. On éviterait aussi de précipiter le travail de la Chambre haute qui sait que son retard empêche la Chambre basse de s’ajourner. Parlant d’expérience, le sénateur Flynn déclarait : “Dans maintes circonstances au cours des dernières années, le Sénat aurait par ce changement été dans une meilleure position pour accomplir son travail.”

En résumé, on peut dire ceci. Tous admettent que la sanction n’est aujourd’hui qu’une formalité. Pourquoi ne pas la simplifier et pourquoi ne pas faire disparaître les inconvénients réels qu’elle comporte ! La suggestion a été faite pour Ottawa, mais elle peut évidemment se transporter à Québec où, c’est le moins qu’on puisse dire, on ne semble pas vouloir magnifier la fonction du représentant de la Reine !

En terminant, il faut toutefois signaler que la réforme suggérée par le sénateur Flynn comporte peut-être le danger de rendre plus puissantes les Chambres hautes en leur permettant de discuter avec moins de hôte les mesures venant de la Chambre basse. Mais après tout, si on conserve les Chambres hautes, il vaut mieux leur permettre de travailler intelligemment. Par ailleurs, le sénateur Flynn a aussi suggéré qu’on réduise les pouvoirs du Sénat à ceux de la Chambre des Lords, ce qui serait le commencement de la sagesse.

---

L’Action : quotidien catholique, le 24 août 1967  
La santé des hommes publics  
Jean-Charles Bonenfant

Au moment où la plupart des hommes publics sont en vacances et sont surtout libérés des travaux parlementaires, il est intéressant de signaler une enquête qui a été entreprise récemment en Grande-Bretagne sur la santé des membres de la Chambre des Communes.

  la fin de juin dernier, le Docteur G. Pincherie, de la British Heart Foundation, de concert avec deux médecins députés qui ont eu quelquefois à secourir des collègues indispos s, envoyait un questionnaire à tous les membres de la Chambre des Communes pour obtenir d’eux le plus de renseignements possible sur leur état de santé et leurs antécédents familiaux. On leur demande s’ils souffrent de maux de tête, de mauvaise digestion, de fatigue, etc. Enfin, on va jusqu’à leur poser des questions comme celles-ci : votre femme (dans quelques cas, c’est votre mari) est-elle heureuse que vous soyez député ? Y est-elle opposée ou bien ne fait-elle que tolérer une situation ?

On étudiera aussi le comportement habituel des députés : leur usage du tabac et de l’alcool, l’emploi du week-end, la qualité de leur sommeil, leurs exercices physiques. Un député r v lera peut-être même inconsciemment ses réactions profondes en répondant aux questions suivantes : Jugez-vous qu’être député est frustrant ou êtes-vous

prêt à abandonner la fonction ? Conseilleriez-vous à votre fils ou à votre fille de se faire élire à la Chambre des Communes ?

Toutes les réponses seront codifiées pour être analysées par des cerveaux électroniques. On étudiera en même temps l'histoire médicale des députés disparus ces vingt dernières années. L'enquête pose l'important problème des répercussions que peut avoir sur la vie de la nation la mauvaise santé des hommes publics et aussi le problème de l'épuisement qu'ils connaissent presque tous après quelques années de surmenage. Les journaux anglais n'ont pas manqué de noter les conséquences de la mauvaise santé de M. Anthony Eden lors de la crise de Suez en 1956.

Un de mes amis journalistes, voulant sans doute narguer le bibliothécaire que je suis avant tout, me disait un jour que les députés à Ottawa aussi bien qu'à Québec auraient autant besoin d'un gymnase que d'une bibliothèque. Nous savons tous que, lorsque nous sommes en mauvaise santé, ou même lorsque nous souffrons d'un mauvais rhume, nous sommes incapables d'accomplir du bon travail et de prendre avec réflexion suffisante des décisions importantes. L'état de santé de la plupart d'entre nous appartenant au commun des mortels n'a pas d'influence sur la vie de la société, mais il n'en est pas de même des hommes publics, et il est normal qu'on se préoccupe de leur santé autant que de leur intelligence et de leur honnêteté.

Le problème de la santé des hommes publics pose aussi celui de leur âge. Dans un ouvrage qui, il y a quelque trente-cinq ans, eut beaucoup de vogue. LA PROMOTION DE LA FEMME, Lucien Romier en même temps qu'il montrait qu'"en temps de crise, les pucelles mènent peuples et rois où elles veulent, dans le bien comme dans le mal", avait rappelé la puissance du vieillard en politique. "Dans la plupart des cas. écrivait-il, quand il ne se fait pas aimer, il se fait craindre. Il est donc fort. Et c'est sa force, non sa sagesse, que le commun peuple salue, en politique par exemple : attendu que le commun peuple suit toujours la force et se moque de la sagesse".

Un tel comportement est engendré par un monde politique où les mythes comptent encore, mais il semble bien qu'à mesure que la raison triomphera en ce domaine, on s'apercevra qu'il n'est pas toujours vrai que l'âge apporte la sagesse et la force. On redoutera en politique le vieillissement que craignent toutes les autres formes d'activité. Evidemment, on se plaît à rappeler les noms des vieillards qui, à des moments cruciaux de l'histoire, ont semblé apporter le salut, Clemenceau et Churchill par exemple, mais on oublie de citer les noms de ceux qui, dans leur vieillesse malade, ont peut-être compromis le sort du monde, comme Wilson après la guerre de 1914-18 et Roosevelt à la conférence de Yalta.

Tout cela tient à un problème plus général qui malheureusement n'est pas prêt d'être résolu : c'est celui de la désacralisation de la politique. Elle demeure encore la proie des mythes, des émotions et des passions. Fasse le ciel qu'un jour se réalise le vœu formulé par Maurice Duverger à la fin de la préface à son ouvrage METHODE DE LA SCIENCE POLITIQUE : "Le développement de la science permet d'entrevoir la possibilité d'une politique consciente, où les hommes cesseront d'être des choses, des objets, dans la main de leurs dirigeants. Il fait espérer qu'un jour enfin deviendra fausse cette formule de Machiavel, encore vraie, hélas ! : "Gouverner, c'est faire croire".

---

L'Action : quotidien catholique, le 31 août 1967

Les origines de la fête du Travail

Jean-Charles Bonenfant

Il n'y a, je crois, que deux pays au monde où on célèbre la fête du Travail le premier lundi de septembre : les Etats-Unis et le Canada. Partout ailleurs, c'est le 1er mai. Quelques auteurs ont, avec beaucoup d'imagination, fait des rapprochements entre le 1er mai moderne et la fête du printemps de l'antiquité. Le réformateur socialiste anglais Robert Owen fit du 1er mai 1833 le début d'un millenium, mais c'est en 1889 seulement que la Seconde Internationale socialiste réunie à Paris pour son premier congrès choisit le 1er mai comme date d'une fête annuelle des travailleurs.

## AUX ETATS-UNIS

A cette époque, aux Etats-Unis, on célébrait déjà la fête du Travail, le premier lundi de septembre, Ce sont les Chevaliers du travail, fondés en 1869, qui, en 1882, adoptèrent un jour pour fêter le travail et défilèrent à cette

occasion dans les rues de New-York. L'Oregon, en 1887, le premier état à adopter une loi décrétant l'existence d'une fête de travail qui fut d'abord fixée au premier samedi de juin. D'autres Etats firent de même, mais on s'entendit bien tôt pour choisir comme jour le premier lundi de septembre parce qu'il n'y avait pas d'autre congé pendant cette période de l'année et aussi parce que c'était une bonne façon d'établir une démarcation entre la fin des vacances et la reprise générale de l'activité. En juin 1894, le Congrès américain adopta une loi établissant la fête dans tous les Etats-Unis. Le Canada, qui, à cette époque surtout, subissait l'influence des syndicats américains, imita immédiatement ses voisins.

## AU CANADA

En effet, c'est en juin 1894 que le parlement canadien adopta une loi dans le "but de faire une fête légale de la fête du Travail, le premier lundi de septembre de chaque année". La mesure ne souleva aucune discussion à la Chambre des Communes. Le premier ministre Sir John Thompson se contentant de répondre à un député voulant savoir s'il y avait eu "à ce sujet quelque demande de la part des ouvriers dans le pays" qu'il était "venu des centaines de pétitions de partout". Au Sénat cependant, le sénateur Alphonse Desjardins s'opposa à la création d'une nouvelle fête en rappelant qu'on s'était plaint naguère qu'il y eut trop de jours chômés. Il n'alla toutefois pas jusqu'à réclamer un vote.

## A QUEBEC

Quelques mois après l'adoption de la loi fédérale, le maire de Québec s'en autorisait pour lancer une proclamation demandant à ses concitoyens de célébrer solennellement la fête du Travail. Il semble toutefois que c'est en 1891 que débuta cette fête à Québec. Le 1er septembre de cette année, un mardi, les organisations ouvrières de Québec et de Lévis se livrèrent à des réjouissances variées. "Plusieurs personnes hostiles à la classe ouvrière, rappelait deux ans plus tard le Conseil central des métiers et du travail, s'étaient déclarées contre cette fête, le disant être une nuisance à l'harmonie publique. Mais malgré tous ses ennemis et adversaires, la classe ouvrière a obtenu un succès et a démontré qu'elle était intelligente et savait faire d'une semblable démonstration pour ainsi dire une véritable fête familiale." Il n'y eut tout de même pas de célébration en 1892, mais l'année suivante commença la suite non interrompue des fêtes du Travail

Samedi le 2 septembre 1893, le journal L'ELECTEUR annonçait qu'il ne paraîtrait pas "lundi le jour de la fête solennelle du Travail afin de permettre à nos employés de prendre part à nos cérémonies et réjouissances du jour." L'ELECTEUR en profitait pour rendre hommage au Conseil central des métiers du comté de Québec et de Lévis, fondé en 1890, pour représenter une quinzaine de syndicats, de l'Union des tailleurs de cuir de Québec à l'Union des barbiers de Québec en passant par les deux Unions typographiques qui existaient déjà. Le président du Conseil central était M. Delphis Marsan. La fête du Travail était alors célébrée par ce qu'on appelait une procession à laquelle venait s'ajouter une messe dans l'église de Saint-Sauveur. Dans l'après-midi, il y avait pique-niques, épreuves sportives et, le soir, feux d'artifices au boulevard Langelier.

## A MONTREAL

En 1893, Montréal célébra aussi la fête du Travail avec pompe, mais il y eut un incident. Les deux grands groupements ouvriers, le Conseil central et les Chevaliers du travail ne purent s'entendre pour organiser un défilé commun. Il y eut deux défilés, l'un dans l'Ouest et l'autre dans l'Est de la ville.

Notons en terminant que la célébration que nous faisons, même dans le Québec, de la fête du Travail le 1er lundi de septembre au lieu du 1er mai est un des nombreux traits de notre appartenance à l'Amérique plutôt qu'à l'Europe.

---

L'Action : quotidien catholique, le 7 septembre 1967  
Les cinq congrès conservateurs  
Jean-Charles Bonenfant

Au moment où se déroule à Toronto le congrès conservateur que, selon un usage qui nous vient des Etats-Unis, nous appelons une convention, je voudrais rappeler rapidement l'histoire des cinq réunions que le parti de Sir John A. Macdonald a déjà tenues pour se choisir un chef. Pendant le premier demi-siècle de la Confédération, les chefs

des partis politiques furent plutôt choisis par les parlementaires, et c'est le parti libéral qui, en 1919, après la mort de Laurier, fut le premier à tenir, à Ottawa, un congrès général pour porter à sa tête M Mackenzie King. Déjà, en 1893, à Toronto, les libéraux avaient tenu un premier congrès, mais ce n'avait été que pour tracer un programme et témoigner de leur confiance en Laurier, déjà leur chef depuis 1887 par le choix d'un caucus.

#### LE CONGRES DE 1927

C'est en octobre 1927, à Winnipeg, que les Conservateurs tinrent leur premier Congrès national, pour remplacer Arthur Meighen qui avait démissionné à la suite de sa défaite de 1926. Le Congrès comprenait les sénateurs et les députés conservateurs, les candidats conservateurs malheureux aux élections fédérales précédentes, les chefs provinciaux, quatre délégués par circonscription électorale, auxquels pouvaient s'ajouter cinq substituts, et pour chaque province un nombre de délégués correspondant au nombre de leurs circonscriptions. Six candidats reçurent des votes: Sir H. Drayton, R. Rogers, R. J. Manion, C. H. Cahan, Hugh Guthrie et R. B. Bennett. Ce dernier fut choisi au second tour et, en 1930, il conduisit son parti à la victoire.

#### LE CONGRES DE 1938

M. Bennett ayant été défait aux élections de 1935, en mars 1938 un congrès se réunit à Ottawa pour le remplacer comme chef du parti conservateur. La province de Québec y joua un rôle important dans le choix du Dr R. J. Manion qui, en outre d'être catholique, avait épousé une Canadienne française. Le Dr Manion triompha des autres candidats, M. A. Macpherson, Joseph Harris, Denton Massey et Earl Lawson. Il ne devait pas connaître une carrière très heureuse et aux élections du printemps 1940, le parti qu'il dirigeait fut écrasé par les libéraux de M. King. Il offrit sa démission et R. B. Hanson, devint chef intérimaire de l'opposition.

#### LE CONGRES DE 1942

En 1942, d'importants conservateurs tinrent à Port Hope une réunion préliminaire ressemblant beaucoup à celle d'août dernier à la maison Montmorency et ils préparèrent le Congrès de Winnipeg qui eut lieu en décembre. Cinq candidats étaient en présence: H. H. Stevens, Howard Gleen, John Diefenbaker, Mundo MacPherson et John Bracken. Ce dernier n'appartenait pas auparavant au parti conservateur mais, comme il avait été pendant vingt ans premier ministre du Manitoba à la tête des Fermiers Unis, on crut qu'il apporterait la victoire à tout autre parti qu'il conduirait. C'est à cette occasion que le parti prit le nom paradoxal de "progressiste-conservateur". Le parti de M. Bracken fut défait aux élections de 1945 et, dans le Québec où il n'avait présenté que 29 candidats dans 65 comtés, il n'obtint que 8.4 pour cent des votes.

#### LE CONGRES DE 1948

M. Bracken démissionna en 1948 et, en octobre un congrès tenu à Ottawa choisit M. George Drew qui était premier ministre d'Ontario depuis 1943. Au premier tour de scrutin, M. Drew fut préféré à M. John Diefenbaker et Donald Fleming, mais aux élections de 1949, il fut écrasé par les libéraux dirigés par M. Louis St-Laurent. Il connut une nouvelle défaite en août 1953 et, en 1956, il prit sa retraite.

#### LE CONGRES DE 1956

Trois candidats étaient sur les rangs au congrès de décembre 1956 tenu à Ottawa : MM. John Diefenbaker, qui avait déjà brigué deux fois les suffrages d'un congrès, M. Donald Fleming, qui avait été candidat au congrès précédent, et un nouveau venu, M. David Fulton. On sait que le premier l'emporta aisément et qu'il réussit en 1957 à conduire son parti à la victoire pour connaître aux élections de l'année suivante un triomphe avec 208 députés contre 48 aux libéraux et avec 53 pour cent du vote populaire.

Nous attendons maintenant les résultats du sixième congrès. Le Congrès d'un parti est toujours important, car après tout, c'est là que se fait vraiment le choix d'un premier ministre possible pour le Canada.

L'Action : quotidien catholique, le 14 septembre 1967  
Un des Messieurs du Séminaire  
Jean-Charles Bonenfant

Même si quinze jours se sont déjà écoulés depuis le décès de Mgr Arthur Maheux, je pense qu'il n'est pas trop tard pour apporter dans cette chronique hebdomadaire mon modeste témoignage sur un homme que j'ai assez bien connu, que j'ai aimé et qui fut à sa façon une sorte d'institution non seulement dans notre vie québécoise, mais aussi sur la scène canadienne.

## AU SEMINAIRE

Pour moi, même si Mgr Maheux a été pendant un certain temps une vedette nationale vantée par les uns et honnie par les autres, même si la plus grande partie de sa vie a été liée à l'activité universitaire, il demeure avant tout l'abbé Maheux, un de ces "Messieurs du Séminaire" qui ont joué un si grand rôle dans notre ville et notre région jusqu'à ces dernières années. Il ne m'a jamais fait la classe, mais lorsque je suis entré au Petit Séminaire de Québec, en septembre 1924, l'abbé Maheux était préfet des études et il tentait d'élever le niveau scolaire. Il avait à cet effet établi une règle fort discutée qui décrétait que l'élève n'ayant pas obtenu un minimum de soixante pour cent des points dans une épreuve de mémoire ait zéro, ce qui à la fin d'une année pouvait être catastrophique. On se moquait amèrement de cette règle, et Gérard Picard, aujourd'hui chef syndicaliste bien connu, avait composé ce refrain qui se chantait sur l'air du dernier psaume des vêpres, qu'on connaissait à l'époque mieux qu'aujourd'hui. "In exitu Israël de Egypto" :

"Si t'as pas six, t'auras zéro Cela dépend du "Grand Barbaro".

Il faut expliquer que les collégiens, habiles inventeurs de sobriquets, avaient baptisé du nom de "Grand Barbaro", l'abbé Maheux dont la taille était au-dessus de la moyenne.

## A L'UNIVERSITE

J'ai retrouvé l'abbé Maheux à l'Université dont il était devenu le secrétaire en 1931, poste qui lui permit d'être le premier à organiser quelque peu une institution qui jusque là avait fonctionné d'après des méthodes quelque peu primitives. Il fut alors et dans les années qui suivirent d'une activité débordante. Il s'intéressait à tout et il touchait à tout. Il rendait service à énormément de gens et que de fois il a communiqué à autrui des renseignements qu'il avait découverts dans ses longues recherches aux Archives du Séminaire.

L'abbé Maheux devint un personnage fort discuté lorsqu'en 1941, il publia, sous le titre "ne hitoire est une épopée, une étude des débuts du régime anglais" et, en 1943, lorsqu'il tenta d'expliquer "Pourquoi nous sommes divisés". Il eut maille à partir avec de rudes adversaires, en particulier avec l'abbé Lionel Groulx, qui évidemment était un historien moins improvisé que lui. En face des Canadiens anglais, il souffrit au début surtout, comme bien d'autres d'ailleurs, de la naïveté de la "bonne entente" qui n'était après tout que la manifestation d'une grande générosité d'esprit et de l'exaspération d'un homme aux idées larges en face d'un certain nationalisme canadien-français obtu. Il devint plus tard beaucoup plus réaliste sans jamais perdre son optimisme et il eut surtout le mérite d'être franc à l'extérieur de sa province et de croire que l'égalité peut s'obtenir non seulement par des revendications, mais aussi par notre valeur.

## HEBDO PLAGE SAINT-LAURENT

Mgr Maheux laisse une oeuvre considérable formée de quelques livres, de nombreux articles de revue, dont quatre bibliographie, en commençant par celle de Me Lucien Lortie, en 1942, ont fait le bilan. Il a dirigé le Canada français et l'"Enseignement Secondaire" où il tenta de donner une allure intellectuelle à la publicité allant jusqu'à utiliser des phrases grecques dans les annonces. Si j'en juge par les nécrologies que j'ai consultées, je pense qu'on dehors de Québec et même à Québec, beaucoup de gens ont oublié que le disparu a publié, d'avril 1945 à l'automne de 1948, une petite revue photocopiee qui s'intitulait "Hebdo Plage Saint-Laurent". C'était une sorte de bulletin destiné aux résidents, des estivants surtout, de ce coin de Cap Rouge qu'il a tant aimé et dont il fut à la fois une sorte de roi et de pasteur. On trouve de tout dans ce bulletin, dont il avait eu la bonne idée de déposer des collections dans quelques grandes bibliothèques, depuis des conseils de prudence pour la baignade jusqu'à des considérations sur l'herbe à



puce. On le feuillette avec intérêt, ne serait-ce que pour y retrouver une sorte d'autobiographie publiée en feuilleton et racontant des souvenirs d'enfance et de voyage.

## UN HUMORISTE

Dans ces souvenirs, il y a beaucoup d'humour. J'ai relu en particulier quelques pages consacrées aux malles que posséda le grand voyageur depuis la première qu'il eut pour entrer au Séminaire de Québec jusqu'à sa collection de valises à main en passant par la malle de cabine avec laquelle il partit, en 1913, pour Paris. J'espère qu'on réimprimera un jour certaines pages qui ne manquent pas d'intérêt comme celles consacrées à la guerre de 1914 que Mgr Maheux connut à Paris.

Dans la préface que Mgr Maheux donna en premier tome des "Mémoires de T. D. Bouchard", il a écrit: "Nous fûmes tous les deux des hommes d'action, entichés de progrès, ennemis des routines, sceptiques à l'égard de telle ou telle idéologie, enthousiastes pour les découvertes scientifiques, affamés d'instruction, profondément amoureux de notre Patrie Canadienne". Je crois qu'il se décrivait fidèlement.

---

L'Action : quotidien catholique, le 21 septembre 1967

C'est de l'Est que nous vient la lumière !

Jean-Charles Bonenfant

En paraphrasant l'hommage de courtisan que Voltaire voulait rendre à Catherine de Russie, l'observateur de l'histoire politique canadienne pourrait écrire que "c'est de l'Est que nous vient la lumière". En effet, le choix de M. Robert Stanfield, premier ministre de la Nouvelle-Ecosse, comme chef du parti conservateur nous rappelle que les provinces Maritimes ont fourni au Canada plus d'hommes politiques et surtout plus d'hommes politiques de qualité qu'auraient du le leur permettre leur petite étendue, leur population restreinte et leur pauvreté.

## CHARLES TUPPER ET JOSEPH HOWE

Le premier des hommes politiques des Maritimes qui a brillé sur la scène canadienne est évidemment Sir Charles Tupper. Né en 1821, en Nouvelle-Ecosse, devenu médecin, il fut non seulement un des principaux Pères de la Confédération mais, après 1867, il continua à jouer un rôle politique important, fut Haut Commissaire du Canada à Londres et régna pendant quelque temps comme premier ministre en 1896. Défait par Laurier, Tupper demeura chef de l'Opposition jusqu'en 1900, et il ne devait mourir qu'en 1915 en Angleterre alors qu'il était le dernier survivant des Pères de la Confédération. Son principal adversaire, lors de la naissance du système fédératif, avait été un personnage prestigieux, Joseph Howe, partisan habile qui, en outre d'avoir conquis la responsabilité ministérielle en Nouvelle-Ecosse, se vantait d'avoir embrassé toutes les femmes de la province. Il mourut en 1873 après que John A. Macdonald l'eut persuadé de siéger dans son cabinet.

## JOHN THOMPSON

John Thompson, né en 1844, à Halifax, fut ministre de la Nouvelle-Ecosse, en 1882, et entra dans le cabinet de Sir John A. Macdonald en 1885. Quoique les Orangistes lui reprochaient sa conversion au catholicisme, il devint quand même premier ministre du Canada en 1892. Son règne fut toutefois de courte durée car il mourut subitement en décembre 1894, au Château Windsor, au moment où la reine Victoria allait le décorer. S'il avait vécu, le sort du parti conservateur aurait peut-être été différent à la fin du XIXe siècle.

## WILLIAM S. FIELDING

Le parti libéral fédéral ne s'est jamais choisi un chef dans les Maritimes mais, sous le règne de Sir Wilfrid Laurier, William Steven Fielding joua dans le cabinet un rôle de premier plan. Né en 1848, journaliste, député à l'Assemblée législative de la Nouvelle-Ecosse, il en devint premier ministre en 1884, pour le demeurer jusqu'en 1896 alors qu'il entra dans le ministère de "tous les talents" de Laurier. Comme premier ministre de la Nouvelle-Ecosse, il défendit farouchement les intérêts de sa province, allant même jusqu'à menacer de briser les liens fédératifs si le gouvernement fédéral ne se rendait pas à ses demandes. Ministre des finances de 1896 à 1911, Fielding eut une influence considérable sur l'orientation de la politique tarifaire canadienne. En 1920, il fut candidat à la succession

de Laurier comme chef du parti libéral et il faillit triompher de Mackenzie King. Dans le cabinet de ce dernier, en 1921, il fut de nouveau ministre des finances jusqu'en 1925. Il prit alors sa retraite et mourut en 1930.

#### ROBERT L. BORDEN

Mais le grand homme politique que les Maritimes ont fourni au Canada est sans contredit Robert Laird Borden. Né, en 1854, dans le village de Grand-Pré, immortalisé par l'Evangéline de Longfellow, avocat, Borden entra à la Chambre des Communes en 1896 et, en 1900, il succéda à Charles Tupper comme chef du parti conservateur. Après onze ans, il prit le pouvoir et il fut ainsi le premier ministre canadien de la Première Grande Guerre. Il sut triompher d'innombrables difficultés et, à la fin et au lendemain du conflit, il fut le grand artisan de l'évolution du statut international du Canada. Après sa retraite en 1921, il continua à jouer un rôle important dans divers domaines et il faut lire ses Mémoires, publiés en 1938, pour se rendre compte de ses grandes qualités humaines.

#### R. B. BENNETT

Richard Bedford Bennett est plutôt regardé dans notre histoire comme un représentant de l'Ouest naissant, mais il ne faut pas oublier qu'il était né dans le Nouveau-Brunswick en 1870 et qu'il commença à pratiquer le droit dans sa province. Il alla plus tard dans l'Ouest où il fit fortune, fut élu député à la Chambre des Communes en 1911 et fut premier ministre du Canada de 1930 à 1935. Il mourut en 1947 en Angleterre où il était retourné comme dans sa "mère-patrie".

#### BONAR LAW ET BEAVERBROOK

Les Maritimes ont aussi fourni à la Grande Bretagne au moins deux hommes politiques importants, Andrew Bonar Law et Lord Beaverbrook. Le premier était né à Kingston, près de Richibouctou, dans le Nouveau-Brunswick. Grand admirateur des impérialistes, Joseph Chamberlain et Cecil Rhodes, il entra à la Chambre des Communes britannique en 1900 pour jouer un rôle important dans le cabinet de la première Guerre, en particulier comme chancelier de l'échiquier, et devenir premier ministre conservateur, en 1922, lors de la démission de Lloyd George. Il n'occupa la fonction que 209 jours et il ne fut certes pas un des grands premiers ministres de l'histoire, mais son exemple permettait de rappeler que tout était possible à quelqu'un qui venait d'une colonie. Il en fut de même de Max Aitken, Lord Beaverbrook, qui vécut de 1879 à 1964, fut membre du cabinet de la Seconde Grande Guerre et dont le souvenir écrase encore le Nouveau-Brunswick.

Comme conclusion, soulignons qu'on s'est souvent demandé la raison de cette fécondité des Maritimes. Les mauvaises langues prétendent qu'il est tellement difficile de connaître une carrière brillante dans des provinces aussi modestes que les hommes ambitieux et intelligents sentent le besoin d'en sortir pour connaître ailleurs le succès.

---

L'Action : quotidien catholique, le 28 septembre 1967

Comment abolir la monarchie

Jean-Charles Bonenfant

Il semble bien que l'abolition de la monarchie au Canada puisse bientôt se réaliser et c'est pourquoi on peut se demander comment cela s'est fait dans les autres pays du Commonwealth et comment cela se ferait ici.

En octobre 1926, la déclaration Balfour, après avoir proclamé l'égalité de statut des Dominions, proclamait qu'ils étaient unis par une allégeance commune à la Couronne et librement associés comme membres de la Communauté des nations britanniques. Cette communauté était donc formée des royaumes suivants : le Royaume-Uni, le Canada, l'Australie, la Nouvelle-Zélande, l'Afrique du Sud, l'Etat libre d'Irlande et Terre-Neuve, celle-ci devenant soumise directement à Londres en 1933. En 1947, deux autres royaumes vinrent s'ajouter, ceux de l'Inde et du Pakistan, et, en 1948, celui de Ceylan.

## Irlande

C'est en 1937 que le royaume d'Irlande, l'Irlande du sud, se donna une nouvelle constitution et remplaça son gouverneur général par un président élu par le peuple, mais elle continua pour des fins de relations internationales à être représentée par le roi d'Angleterre. Ce n'est qu'à minuit le 17 avril 1949 que l'Irlande devint vraiment une république complètement indépendante de Londres. Une loi du parlement britannique reconnut définitivement la situation.

## L'INDE

L'Inde ayant manifesté l'intention de demeurer dans la Communauté des nations britanniques tout en étant une république, les premiers ministres de la Communauté adoptèrent, en avril 1949, la déclaration de Londres en vertu de laquelle les membres de la Communauté qui le désirent peuvent reconnaître la personne royale, non pas comme le chef d'une monarchie mais simplement "comme le symbole de l'Union libre des nations indépendantes dont il est à ce titre le chef". Il y a donc actuellement dans la Communauté des royaumes comme le Royaume-Uni et le Canada et des républiques comme l'Inde et le Pakistan. Le titre royal établi en 1953 tient compte de cette dualité.

## L'UNION SUD-AFRICAINE

Le cas le plus intéressant est celui de la république de l'Union sud-africaine. Dans la fièvre nationaliste des dernières années, en 1960, un référendum fut tenu qui se termina par la victoire à une faible majorité des votants blancs en faveur de la proclamation de la république. En mars 1961, le premier ministre Verwoerd demanda à ses collègues les premiers ministres du Commonwealth si son pays pouvait continuer d'en faire partie s'il devenait une république. Devant certaines réticences dont les plus énergiques furent exprimées par le premier ministre canadien de l'époque, M. John Diefenbaker, le premier ministre sud-africain retira sa demande. Le 31 mai 1961, par une loi de son parlement, l'Union sud-africaine devint une république avec un président élu par un collège électoral formé des membres du sénat et de la Chambre d'assemblée. On n'y reconnaissait pas la reine comme chef du Commonwealth, contrairement à ce qui existe dans les républiques qui en font encore partie.

## AU CANADA

Pour abolir la monarchie au Canada, il suffirait d'une simple loi du parlement fédéral puisque ce dernier a, depuis 1949, le droit d'adopter des lois dans toutes les matières qui ne sont pas exclusivement assignées aux législatures des provinces ou qui ne sont pas encore réservées à la juridiction du parlement britannique. La monarchie ne tombe pas dans ces exceptions. Il faudrait aussi abolir la monarchie dans chacune des provinces qui, dans leurs compétences, sont de petits royaumes. Cette abolition relève du parlement fédéral puisque les provinces ne peuvent toucher à la fonction du lieutenant-gouverneur. La république pourrait évidemment être proclamée sans que le Canada sorte du Commonwealth.

Il faudrait aussi songer au remplacement du gouverneur général et des lieutenants-gouverneurs par d'autres personnages et surtout prévoir la façon de les choisir.

En terminant, notons que le fait qu'on n'ait pas encore adopté un mécanisme canadien de modification de la constitution, la formule Fulton-Favreau ou un autre procédé facilite la proclamation d'une république canadienne, car aucun consentement des provinces n'est, à l'heure actuelle, juridiquement requis, ce qui eût été différent avec la formule. C'eût été un cas où le consentement des législatures d'au moins les deux tiers des provinces représentant au moins cinquante pour cent de la population du Canada eût été requis.

---

L'Action : quotidien catholique, le 5 octobre 1967

Doit-on imiter la France

Jean-Charles Bonenfant

Dans une province qui se veut de plus en plus française, il ne faudrait pas oublier que l'appartenance à une culture ne se traduit pas uniquement par des préoccupations linguistiques et même littéraires, mais qu'elle se manifeste aussi dans toutes formes d'activité, y compris les institutions politiques. Nous nous disons de culture française,

mais nous continuons d'accomplir des actes politiques et administratifs au sein d'institutions britanniques dont l'allure extérieure est souvent désuète et ridicule et qu'il serait aisé de réformer. Lorsqu'on suit quelque peu la politique française, on ne peut s'empêcher de songer à quelques transformations faciles de nos us et coutumes.

## LA SESSION A DATE FIXE

Comment, par exemple, en apprenant lundi dernier, le 2 octobre, que commençait la session ordinaire du parlement français ne pas songer à l'avantage d'une session à date fixe. En effet, la constitution de la Ve République, modifiée à la fin de 1963, dit que le Parlement se réunit de plein droit en deux sessions ordinaires par an, la première commençant le 2 octobre pour une durée de quatre-vingts jours et la seconde, le 2 avril pour une durée de quatre-vingt-dix jours, l'ouverture étant remise au jour ouvrable suivant si le 2 est un jour férié. Ajoutons que l'ouverture se fait sans appareil et sans cette liturgie parlementaire artificielle que nous avons empruntée à la Grande-Bretagne, mais dont nous n'épousons plus le sens historique. Notons que le Parlement français peut aussi se réunir en session extraordinaire à la demande du premier ministre ou de la majorité des membres composant l'Assemblée nationale, mais seulement pour un ordre du jour déterminé.

## LA RATIFICATION DES ORDONNANCES

Par ailleurs, il est un autre domaine où, semble-t-il, si jamais nous en avons l'occasion, nous devrions hésiter à imiter la France : c'est celui de la ratification de la législation déléguée. Rappelons qu'en vertu de l'article 38 de la constitution du 4 octobre 1958, "le Gouvernement français peut, pour l'exécution de son programme, demander au Parlement l'autorisation de prendre par ordonnances, pendant un délai limité, des mesures qui sont normalement du domaine de la loi." Ayant obtenu à la fin de la session ce pouvoir, le gouvernement français a rendu en août des ordonnances pour la sécurité sociale et pour l'intéressement des travailleurs à l'entreprise. Toujours en vertu de la constitution, ces ordonnances sont entrées en vigueur dès qu'elles ont été prises, mais elles deviendront caduques si le projet de loi les ratifiant n'est pas déposé devant le Parlement avant la date fixée par la loi d'habilitation, soit le 31 décembre 1967. Interrogé à la télévision au début de septembre sur la date du débat de ratification des ordonnances, le premier ministre, M. Pompidou, a répondu: "Je respecte la loi. Je dois déposer les ordonnances sur le bureau de l'Assemblée avant le 31 décembre. Ce sera fait. Nous verrons ensuite. Ceci de toute manière est le problème du printemps."

La législation déléguée est utile et parfois nécessaire, mais elle devrait être soumise au Contrôle du Parlement au moins quelques mois après son adoption. Mais, nous à Ottawa aussi bien qu'à Québec, nous n'avons pas à juger trop sévèrement le procédé dilatoire français, car lorsqu'il y a délégation, il n'y a ensuite aucune possibilité de contrôle. Tout au plus, une loi fédérale sur les règlements (S.R.C., c. 235) adoptée en 1950 dit-elle que le "tout règlement doit être publié dans la GAZETTE DU CANADA dans un délai de trente jours" et qu'il "doit être déposé devant le Parlement dans les quinze jours qui suivent sa publication dans la GAZETTE DU CANADA ou, si le Parlement n'est pas alors en session, dans les quinze jours qui suivent l'ouverture de la session suivant". A Québec, rien n'est prévu.

C'est un problème intéressant que celui de l'attitude des Canadiens français en face des institutions politiques françaises. En général, ils les connaissent mal et demeurent envoûtés par des traditions britanniques désuètes et ridicules, étrangères à leurs réactions profondes. Quand ils regardent à l'extérieur, ils subissent plutôt l'influence des Etats-Unis.

Il reste que nous pourrions autant que possible utiliser la terminologie française et je ne vois pas pourquoi notre Assemblée législative ne deviendrait pas l'"Assemblée nationale du Québec", son orateur, un "président" et son greffier, un "secrétaire".

---

L'Action : quotidien catholique, le 12 octobre 1967  
Comment "démocratiser" les institutions ?  
Jean-Charles Bonenfant

Nous avons vu récemment dans cette chronique comment il serait facile d'abolir la monarchie au Canada, mais en attendant il conviendrait de "démonarchiser" les institutions et surtout le langage. Dans une foule de cas, nous utilisons les mots "Couronne" "Reine" et "Royal" sans que cela soit nécessaire et parfois même indûment.

## LA COURONNE

Que de fois au Canada nous employons ce mot de "Couronne" avec un "C" majuscule ! C'est à la Couronne qu'appartiennent les terres non concédées qui demain pourront être ouvertes à la colonisation ou être exploitées pour leurs richesses forestières, minières ou hydrauliques; c'est la Couronne qui poursuit les criminels et ce sont ses avocats qui représentent la société vengeresse. On s'est moqué parfois de cette Couronne aussi imprécise qu'omniprésente. On a dit plaisamment que c'était une hypothèse utile ou une excuse commode à l'ignorance, mais en réalité c'est le pouvoir exécutif, celui qui fait exécuter les lois par opposition au pouvoir législatif qui les édicte. Dans presque tous les cas, on pourrait aisément remplacer le mot "Couronne" par "Etat".

## COMMISSIONS NON "ROYALES"

Il est amusant de constater qu'à Québec aussi bien qu'à Ottawa, on continue de parler de "commissions royales d'enquêtes" alors que ni la loi provinciale ni la loi fédérale ne prévoit une telle appellation. En effet, le chapitre II des STATUTS REFONDUS DU QUEBEC s'intitule simplement LOI DES COMMISSIONS D'ENQUETE et le chapitre 154 des STATUTS REVISES DU CANADA de 1952 LOI SUR LES ENQUETES et nulle part dans l'un et l'autre de ces textes on ne trouve l'épithète "royal". La commission royale des relations entre le Dominion et les Provinces s'est intitulée "royale" dans son rapport, mais rien ne l'y invitait dans l'arrêté ministériel qui la créait le 14 août 1937, en vertu de la Loi des enquêtes. Cependant, dans un arrêté pris le 18 novembre suivant pour compléter la composition de la commission le rédacteur ajouta le mot "royale" à commission.

Le Québec a eu cependant deux commissions appelées officiellement "royales", la Commission royale d'enquête sur les problèmes constitutionnels, dite Commission Tremblay, qui présenta son rapport en 1956 et la Commission royale d'enquête sur l'enseignement dite Commission Parent. Dans l'un et l'autre cas, les commissions avaient été établies par des lois qui avaient utilisé l'expression "commission royale". Ou aurait pu s'en dispenser et gouvernements aussi bien que journalistes pourraient éviter cette épithète inutile de "royale". Elle s'explique cependant en vertu de la fiction qui veut que le souverain incarne l'Etat et que ce soit en son nom qu'agit l'Exécutif. Quand le gouvernement du Québec enquête, c'est théoriquement la monarchie aux fins du Québec qui se renseigne.

## LES PUBLICATIONS DU QUEBEC

S'il est un domaine où on abuse du mot "Reine", c'est bien à Ottawa aussi bien qu'à Québec dans l'expression "Imprimeur de la Reine". A Québec, heureusement, on vient d'annoncer que désormais l'Imprimeur de la Reine sera dorénavant désigné sous l'appellation de Publications du Québec ou sous une appellation analogue. Dès la première session du premier parlement du Québec, en 1868, une loi fut adoptée "concernant la charge d'imprimeur de la Reine pour cette province et la publication de la "Gazette officielle de Québec". "Il sera nommé par commission par le lieutenant-gouverneur en conseil, disait le premier article de la loi, un imprimeur de la reine pour la province de Québec. On lui imposait comme devoir de "publier pour le gouvernement, les statuts de la province, une gazette officielle et tous documents et annonces dont le lieutenant-gouverneur en conseil pourra requérir l'Impression." Effectivement, le 12 janvier 1869, Charles-F. Langlois, qui était déjà à l'emploi de l'Assemblée législative, était nommé imprimeur de la Reine et, samedi, le 16 janvier 1869, paraissait le premier exemplaire de la Gazette officielle de Québec. La fonction et le système n'ont guère changé depuis.

Il faut noter cependant que, ces dernières années, le bureau de l'Imprimeur de la Reine à Québec s'est profondément transformé pour devenir le véritable organisme de distribution des publications du gouvernement de la province. Au début de 1964, le rapport Bouchard avait recommandé au gouvernement de la province ; "l'institution d'une fonction d'éditeur officiel de l'Etat pour prendre charge de l'édition et de la diffusion de toutes les

publications gouvernementales.” En ajoutant qu’il est possible que la fonction proposée soit créée par l’élargissement des responsabilités de l’Imprimeur de la Reine,” ce qui s’est produit, et il est heureux que tout cela soit couronné par la “démonarchisation” de la fonction.

---

L’Action. 19 octobre 1967

Quelques variations sur le thème des deux nations

Jean-Charles Bonenfant

Quelques variations sur le thème des deux nations “Ce n’est pas la race la langue ou la religion qui fondent la nation, mais l’idée qu’on se fait de la race de la langue ou de la religion.” (1)

En face de tout ce qui s’est dit et s’est écrit récemment sur le thème des deux nations, je ne pouvais m’empêcher de me rappeler cette réflexion de Paul Valéry qui date d’après la première Grande Guerre et qu’on trouve dans REGARDS SUR LE MONDE ACTUEL : “L’idée même de nation en général ne se laisse pas capturer aisément. L’esprit s’égare entre les aspects très divers de cette idée; il hésite entre les modes très différents de définition. A peine a-t-il cru trouver une formule qui le contente elle-même aussitôt lui suggère quelque cas particulier qu’elle a oublié d’enfermer.” (2)

Il est donc vrai, comme le suggère la citation de Duverger que j’ai mise en exergue, que le mot nation, malgré les plus belles études théoriques qu’on pourra en faire, n’évoque pas pour tous la même chose. Est-il besoin d’ajouter que cela est encore plus vrai dans un climat politique manichéen comme celui que nous connaissons au Canada depuis quelques années.

On a beaucoup glosé sur les sens différents que la langue anglaise et la langue française pouvaient donner au mot nation et on a soutenu que ce pouvait être à l’origine de bien des malentendus, mais un examen attentif des dictionnaires ne révèle pas que ces différences soient scientifiquement aussi profondes qu’on l’a dit. Il n’est pas vrai qu’en anglais le mot nation engendre automatiquement l’idée de la nation Etat. Nous avons d’ailleurs dans notre histoire un texte intéressant venant d’un homme d’Etat britannique et constatant, il y a plus de cent vingt-cinq ans, l’existence de deux nations au Canada au sens qu’un bon nombre de Canadiens français donnent aujourd’hui à l’appellation. Dans son fameux rapport sur la situation au Canada, publié en 1839, Lord Durham écrivait: “Je m’attendais à trouver un conflit entre un gouvernement et un peuple; je trouvai DEUX NATIONS en guerre au sein d’un MEME ETAT; je trouvai une lutte, non de principes, mais de races.” (3)

Par ailleurs, on sait que pour qu’il y ait un Etat il faut qu’il y ait un territoire et des hommes. Ces hommes ont des caractères communs qui constituent ce qu’on appelle la nationalité, caractères communs qui varient selon les interprétations et qui sont pour en énumérer quelques-unes : “le sang, la langue, la religion, les moeurs, la vie côte à côte sur le même sol, les souvenirs vécus en commun, la volonté de réaliser ensemble de grandes choses.” (4)

La nation est formée des individus qui possèdent la même nationalité et la plupart du temps, elle coïncide avec l’Etat comme c’est le cas en France, en Angleterre et dans bien d’autres pays. On pourrait même dire que dans tous les pays, elle coïncide avec l’Etat si on ne retient comme critère de la nationalité que le vouloir-vivre collectif. On peut donc laisser de côté tout en y attachant beaucoup d’importance “le sang, la langue et la religion” pour n’accepter à la base de la nation que l’idée qu’il y en a une dès qu’il y a un vouloir-vivre collectif. Je pense que c’est à ce carrefour que peuvent honnêtement s’opposer ceux qui regardent le Canada comme la seule nation et ceux qui pensent qu’il y a dans notre pays deux nations vivant côte à côte.

C’était d’ailleurs l’essentiel de la réponse d’Ernest Renan à la question : “Qu’est-ce qu’une nation la nation se résumant pour lui par un fait tangible : “le consentement le désir clairement exprimé de continuer la vie commune.”

Il est évident toutefois que les Canadiens de langue française et les Canadiens de langue anglaise n’ont pas toujours donné au mot nation le même sens. Pour me servir d’un exemple de bibliothécaire, je rappelle que lorsque en 1934, M. Albert Lévesque publiait son étude LA NATION CANADIEN-FRANÇAISE, il ne donnait pas au mot nation le même sens que l’historien Georges Brown qui, en 1942, intitulait son histoire du Canada, BUILDING THE CANADIAN NATION.

En face de toutes ces querelles, on devient un peu sceptique et on est porté à répéter la réflexion désabusée que Hamlet adressait à Polonius "Words, words, words", "Des mots, des mots, des mots". Il reste que derrière ces mots se cachent bien des passions et bien des incompréhensions et que le domaine de la politique n'est pas encore nulle part celui de la raison et des froides constatations.

En terminant, j'aimerais emprunter au grand juriste belge, Jean Dabin, que j'ai cité plus haut quelques phrases à méditer dans les difficultés que nous connaissons : "N'est-il pas du devoir des hommes de modérer leurs passions, y compris leurs passions nationales, et n'est-ce pas le rôle de l'Etat d'harmoniser les intérêts et d'arbitrer les conflits dans l'impartialité ? Quoi qu'il en soit, aucun souci de simplification ne saurait légitimer la suppression du dualisme par l'une de ces solutions extrêmes: de la part de l'Etat, une politique d'assimilation forcée qui brimerait les droits nationaux. — de la part des nationalités, une politique d'indépendance qui méconnaîtrait les droits de l'Etat. Les complications que suscite la vie ne sont pas faites pour être éliminées par la violence, mais pour être résolues dans l'accord des droits respectifs." (5)

(1) Maurice Duverger, Institutions politiques et droit constitutionnel. Thémis, Presses Universitaires de France, 1960. p. 61.

(2) Paul Valéry, Regards sur le monde actuel, Oeuvres, Bibliothèque de la Pléiade, vol. 2, p: 332.

(3) En anglais: "I found two Nations warring inbosom of a single state."

(4) Jean Dabin, Doctrine générale de l'Etat, Sirey 1939, p. 16.

(5) Id., p. 21.

---

L'Action : quotidien catholique, le 26 octobre 1967

Pourquoi changer l'heure?

Jean-Charles Bonenfant

Dimanche prochain, le 29 octobre, à 12.01 h. a.m. il faudra reculer d'une heure montres et horloges. Ainsi l'exige la loi du Québec qui porte le titre de LOI DU TEMPS REGLEMENTAIRE et qui constitue le chapitre 4 des Statuts refondus du Québec 1964. En vertu de cette loi, le 12 mars 1963, le lieutenant-gouverneur en conseil a, en effet, adopté un arrêté qui décrète "que le temps réglementaire dans cette partie de la province qui est située à l'ouest du méridien du 68° de longitude ouest, est celui en retard de quatre heures avec l'Observatoire de Greenwich entre le dernier dimanche d'avril à 12:01 a.m. et le dernier dimanche d'octobre à 12:01 a.m."

Cette description représente le fuseau de l'heure de l'est qui s'arrête à Petit Métis. Il faut cependant en soustraire le comté municipal de Témiscouata où l'heure ne change pas.

C'est l'occasion de rappeler comment est née cette coutume du changement de l'heure et de souligner que dans bien des pays, on se demande si elle ne devrait pas se perpétuer toute l'année.

## FUSEAUX HORAIRES

Il fut un temps où à travers le monde, les heures n'étaient pas ordonnées et où les chemins de fer avaient leurs horaires fixés sur l'heure d'une ville, Paris, en France, Greenwich, en Grande-Bretagne. Le problème se compliqua dans les vastes espaces de l'Amérique et ce fut un Canadien. Sandford Fleming, aidé d'un Américain, Charles F. Dowd, qui, aux environs de 1880, proposa de diviser le globe en vingt-quatre fuseaux horaires de quinze degrés à partir de Greenwich. Après de longues discussions, le système fut adopté en Amérique du Nord et il s'étendit dans le monde entier avec quelques ajustements. Il devait être plus tard modifié par l'avance de l'heure.

## EN GRANDE-BRETAGNE

C'est en Grande-Bretagne, surtout pour des motifs d'économie, que semble être née l'idée d'avancer l'heure. En 1907, un certain William Willett y publia une brochure intitulée WASTE OF DAYLIGHT et, en 1908, un député du nom de Robert Pearce présenta un projet de loi pour l'avance d'une heure pendant l'été. Le projet ne fut pas adopté, mais, pendant la première Grande Guerre, le Parlement décréta que l'avance se ferait à compter du 21 mai 1916. On ne faisait qu'imiter le geste posé par l'Allemagne, l'année précédente. La Grande-Bretagne a conservé l'heure avancée pendant l'été entre les deux guerres et pendant toute l'année de 1941 à 1944.

Le 22 juin 1967, le Secrétaire à l'intérieur déclarait à la Chambre des Communes que le gouvernement présenterait cet automne un projet de loi en vertu duquel l'an prochain l'heure avancée serait en vigueur à compter du 18 février 1968 et le demeurerait dorénavant toute l'année. C'est ce qui existe en France où le visiteur est toujours frappé, l'automne surtout, par l'obscurité qui règne assez tard dans la matinée. La Grande-Bretagne, qui est incapable d'entrer dans le Marché commun, veut au moins se mettre à l'heure de France. Il y a cependant des opposants comme il y en aurait au Canada si on adoptait une telle mesure.

## AU CANADA

Dans notre pays, c'est en avril 1918, presque en même temps qu'aux Etats-Unis, que fut adoptée par le parlement fédéral la loi qui portait le joli titre de "Loi concernant l'utilisation de la lumière du jour". Elle souleva un long débat à la Chambre des Communes où certains députés exprimèrent les craintes des milieux ruraux. On en fit un épisode de la lutte entre les villes et les campagnes. Dans le Québec, on parla de l'"heure Borden", à cause du premier ministre qui était au pouvoir, d'"heure frelatée", d'"heure du diable".

Entre les deux guerres, l'heure avancée fut adoptée aux hasards des désirs locaux, mais le 20 septembre 1940, un arrêté en conseil du gouvernement fédéral l'établit dans l'Ontario et dans le Québec et un autre, en février 1942 ajouta une autre heure, système qui dura jusqu'en septembre 1945.

Depuis, les provinces ont adopté des lois en ce domaine, et on peut se demander s'il ne conviendrait pas d'avancer partout montres et horloges d'une heure pendant toute l'année, et d'une heure additionnelle pendant l'été.

---

L'Action : quotidien catholique, le 2 novembre 1967  
La première session fédérale  
Jean-Charles Bonenfant

C'est une façon inoffensive et peu provocante de célébrer le centenaire de la Confédération que d'évoquer les principaux événements qui marquèrent l'année 1867. Je l'ai fait à quelques reprises dans cette chronique et je me demande si lundi prochain, le 6 novembre, plusieurs députés se rappelleront à la Chambre des communes qu'il y a cent ans s'ouvrait à Ottawa la première session du premier parlement du Canada.

La première session du premier parlement fédéral commença, en effet, le 6 novembre 1867. Dans le discours du trône qu'il prononça, le gouverneur général, Lord Monck, déclara :

"Je vous félicite de la sanction législative qu'a donnée le Parlement Impérial à l'Acte d'Union, en vertu des dispositions duquel nous sommes maintenant assemblés, et qui a jeté les fondements d'une nouvelle nationalité qui, je l'espère et je crois, étendra, avant longtemps, ses limites de l'Océan Atlantique au Pacifique.

Pendant les discussions qui précédèrent la présentation de cette mesure au Parlement impérial, entre les Membres du Gouvernement de Sa Majesté, d'une part, et les Délégués qui représentaient les Provinces maintenant unies, de l'autre part, il devint évident, pour tous ceux qui prirent part à ces conférences, que les Ministres de Sa Majesté, tout en considérant et pressant l'adoption du principe de l'Union comme un sujet d'une grande importance impériale, laissèrent aux représentants provinciaux toute la liberté possible dans le mode à suivre pour l'application de ce principe.

"C'est dans un semblable esprit de respect pour vos privilèges, comme peuple libre et autonome, que l'Acte d'Union, tel qu'adopté par le Parlement Impérial, vous impose et confère le droit de réduire en pratique le système de gouvernement à qui il a donné l'existence. — de consolider ses institutions, — d'en harmoniser les détails administratifs et d'adopter les dispositions législatives propres à assurer à une constitution, nouvelle à quelques égards, une épreuve entière, raisonnable et libre de tous préjugés."

Dès le début de la session, les Canadiens français qui redoutaient la Confédération eurent une sérieuse raison de croire qu'elle ne permettrait pas de réaliser facilement la dualité canadienne et qu'elle mettrait peut-être en danger les droits du français. MM. Macdonald et Cartier ayant proposé comme orateur James Cockburn, un député



conservateur d'Ontario qui avait participé aux préparatifs de la Confédération, le député Jos. Dufresne de Montcalm s'opposa à ce choix "parce que, Cockburn n'entendait pas les deux langues qui doivent se trouver sur un pied d'égalité dans la Chambre des communes". Le JOURNAL DE QUEBEC du 7 novembre qui relate l'incident ajoute :

"Au moment où l'on inaugurerait un nouvel ordre de choses, il convenait, ajoute M. Dufresne, de donner la présidence à un homme capable de se faire entendre des deux nationalités.

L'hon. M. Cartier répliqua au préopinant en affirmant le principe posé par M. Dufresne, mais il ne pensait pas qu'il pût trouver son application dans les circonstances, car M. Cockburn entendait assez bien le français sans cependant pouvoir le parler.

Après cet incident, M. Cockburn fut élu unanimement."

LA MINERVE elle-même tout en rappelant que M. Cockburn n'était pas plus anglais que McNab, Sanfield, McDonald ou Walbridge qui avaient été orateurs dans l'assemblée législative du Canada-Uni et pour qui on n'avait pas soulevé la question de nationalité, ne craignait pas d'écrire le 9 novembre :

"Il n'était pas mal, peut-être, dès l'ouverture du Parlement, de poser ouvertement les droits de la minorité canadienne-française dans la Confédération." "Mais, ajoutait le correspondant d'Ottawa, il était possible de le faire avec moins d'aigreur."

C'était le début des difficultés que connaîtront jusqu'à aujourd'hui les Canadiens de langue française à participer vraiment à la vie politique au niveau fédéral, difficultés qui les pousseront à développer l'autonomie de la province dont ils seront maîtres par la force de la majorité.

## LOIS ADOPTÉES

Au cours de cette première session, on adopta vingt et une lois. Une des premières fut l'Acte relatif à l'indemnité des membres et aux traitements des orateurs des deux Chambres du Parlement. Chaque membre du Sénat et de la Chambre des communes se vit allouer pendant la session six "piastres" par jour ou une indemnité de six cents piastres pour toute la session si elle durait plus que trente jours. La plupart des autres lois furent adoptées pour organiser la perception des revenus en particulier ceux des douanes. On organisa aussi le service postal.

Sous la direction de John A. Macdonald, les Conservateurs, qui s'étaient enrichis de Libéraux qui étaient restés avec eux à la suite de la coalition de juin 1864, étaient les rois et maîtres de la Chambre des Communes. Ils le demeureront Jusqu'au scandale du Pacifique alors que les Libéraux leur succéderont en 1873. Ils avaient réduit la Législature du Québec à un rôle plutôt secondaire, mais dans l'Ontario s'annonçait un réveil qui permettra aux provinces de conclure un véritable statut.

---

L'Action : quotidien catholique, le 9 novembre 1967

Peut-on être ministre sans être député?

Jean-Charles Bonenfant

Ces derniers temps, un vieux problème constitutionnel a rebondi par suite de l'entrée dans le Conseil exécutif du Québec de Me Jean-Guy Cardinal qui n'est pas député. Aucun texte de loi ne dit qu'un membre du Conseil exécutif appartienne à l'une ou l'autre des deux Chambres, contrairement à ce qui existe en Australie où un paragraphe de l'article 64 de la constitution décrète qu'aucun ministre d'Etat ne pourra exercer ses fonctions plus de trois mois, à moins d'être ou de devenir sénateur ou membre de la Chambre des représentants. Cependant, à Québec comme à Ottawa et à Londres, les conventions constitutionnelles exigent qu'un membre du Conseil exécutif devienne dans un délai raisonnable membre de l'une ou l'autre des deux Chambres.

Rien ne défend à un ministre de n'être que membre du Conseil législatif et, en fait dans notre histoire, nous avons eu même des premiers ministres qui n'étaient pas députés. Nous avons eu aussi quelques titulaires de ministère. Le dernier fut, je crois, Gordon W. Scott qui pendant quelques mois, en 1930, fut trésorier provincial en n'étant que conseiller législatif après avoir été défait dans Huntingdon.

Dans le premier ministère au lendemain de la naissance de la Confédération, celui de P.-J.-O. Chauveau, il y avait quatre députés et trois conseillers législatifs. Ces derniers étaient, Louis Archambault, commissaire, comme on disait à l'époque, de l'agriculture et des travaux publics, Joseph-Octave Beaubien, commissaire des terres de la Couronne et Charles Eugène Boucher de Boucherville, président du Conseil législatif. Dans le ministère de Gédéon Ouimet, en 1873 et 1874, il y avait encore deux conseillers législatifs: Louis Archambault, commissaire de l'agriculture et des travaux publics, et John Ross, président du Conseil.

Lorsque fut créé le ministère de Charles-Eugène Boucher de Boucherville, en septembre 1874, c'est le premier ministre lui-même qui faisait partie du Conseil et qui y demeura sans sentir le besoin de se faire élire par le peuple. Il se contenta d'avoir dans son ministère un seul autre conseiller, le président du Conseil. Sous le ministère Joly, en 1878 et 1879, les Libéraux qui n'aimaient guère le Conseil qui leur était opposé ne firent entrer dans le ministère que le président, Henry Starnes. Avec les Conservateurs, sous le règne d'Adolphe Chapleau, de 1879 à 1882, le Conseil compta dans le ministère outre son président, le commissaire de l'Agriculture et des travaux publics, Elisée Dionne.

Dans le ministère de Joseph-Alfred Mousseau, de 1882 à 1884, on ne trouve plus le président du Conseil, mais deux conseillers y siégeaient, Elisée Dionne, toujours commissaire de l'agriculture et des travaux publics, et Henry Starnes, commissaire des chemins de fer. De 1884 à 1887, c'est de nouveau un conseiller législatif, John Ross qui est premier ministre en même temps que commissaire de l'agriculture et des travaux publics, mais il sent le besoin de ne s'entourer que des députés. En 1887, le premier ministre Louis-Olivier Taillon n'a dans son ministère qu'un conseiller, Henry Starnes, commissaire de l'agriculture et des travaux publics. Malgré son opposition au Conseil, Honoré Mercier fera entrer dans son ministère, de 1887 à 1891, deux conseillers. En 1891 et 1892, Charles-Eugène Boucher de Boucherville redevient premier ministre en n'étant que conseiller législatif, mais il ne fait entrer dans son ministère aucun de ses collègues de la Chambre haute. Dans le second ministère de Taillon, de 1892 à 1896, seul Thomas Chapais vient du Conseil législatif et n'est que ministre sans portefeuille. Il est le seul conseiller à siéger dans le ministère d'Edmond James Flynn, de 1896 à 1897, mais cette fois à titre d'abord de président du Conseil et ensuite de commissaire de la colonisation et des mines.

## LES LIBÉRAUX

Le 24 mai 1897 commence le règne des Libéraux qui verra les ministères Marchand de 1897 à 1900, Parent, de 1900 à 1905, Gouin, de 1905 à 1920, Taschereau, de 1920 à juin 1936, et Godbout, de juin 1936 à août de la même année. Dans les deux premiers ministères, on ne trouve qu'un seul conseiller, Horace Archambault qui est procureur général. Sous le règne de Lomer Gouin, Louis-Jules Allard, de 1905 à 1920, est tour à tour ministre de la colonisation et des travaux publics, ministre des travaux publics et du travail, ministre de l'agriculture et ministre des terres et forêts. Par ailleurs, il est conseiller législatif, de 1905 à 1910, député de 1910 à 1916 et de nouveau conseiller, de 1916 à 1922. En 1910, Narcisse Pérodeau, qui était conseiller depuis 1897 entre, en qualité de ministre sans portefeuille, dans le ministère de Gouin, le demeure dans le ministère Taschereau, jusqu'au moment où il est nommé lieutenant-gouverneur en 1924. En 1929, il retourne au Conseil et dans le ministère.

En outre de Narcisse Pérodeau, siègent au ministère mais à titre seulement de ministre sans portefeuille, les conseillers suivants : John S. Kaine, George Bryson et John Hall Kelly, sans oublier le cas de Scott dont nous avons parlé plus haut. Il n'y avait aucun conseiller dans le bref ministère d'Adélard Godbout en 1936. Quelques mois après avoir pris le pouvoir en octobre 1936, le premier ministre Duplessis appela à siéger dans son ministère Thomas Chapais, qui fut même premier ministre intérimaire en septembre 1938. Dans le ministère d'Adélard Godbout, de 1939 à 1944, on ne trouve aucun conseiller législatif. Thomas Chapais siégea de nouveau dans le ministère de l'Union nationale, de 1944 jusqu'à sa mort, en 1952, et il ne fut pas remplacé. Enfin, M. George Marier, nommé conseiller législatif en octobre 1962, entra en même temps au Conseil exécutif pour y demeurer jusqu'en octobre 1965. Depuis aucun conseiller n'avait été ministre avant la nomination de Me Cardinal.

La convention était donc en train de s'établir que normalement un seul ministre sans portefeuille venait du Conseil où il était le leader du gouvernement. On hésite à confier un ministère important à un conseiller parce que le centre du pouvoir et de son contrôle, c'est l'Assemblée législative. Des exceptions demeurent toujours possibles et elles sont permises par le droit constitutionnel, car comme l'a dit un humoriste anglais, une convention n'est jamais violée, car le fait qu'elle n'est pas respectée prouve qu'elle n'était vraiment pas reconnue. (1)

(1) La préparation de cette chronique a été rendue facile par la consultation des études que Me François Drouin a consacrées à l'histoire des structures gouvernementales et législatives du Québec.

---

L'Action : quotidien catholique, le 16 novembre 1967

Les ministres doivent-ils être députés?

Jean-Charles Bonenfant

S'il est un domaine où le comparatisme est fécond, c'est celui des institutions politiques mais malheureusement dans le Québec lorsqu'on veut transformer ces institutions on tient très peu compte de ce qui se passe à l'étranger. Il est aussi amusant de constater que si depuis quelque temps, on a été pris d'un amour subit pour tout ce qui vient de France, on ne semble pas avoir inclus dans cette nouvelle passion les institutions politiques. C'est ce à quoi je pensais quand à la fin d'octobre dernier, j'ai pris connaissance de la proposition formulée au Sénat français par le professeur Marcel Prélôt d'abroger la règle actuelle de l'incompatibilité entre une fonction gouvernementale et un mandat parlementaire.

#### QUI EST MARCEL PRELOT?

Ce qui a donné du relief à la proposition, c'est le fait qu'elle vient d'un grand spécialiste des institutions politiques et d'un sénateur favorable au Général de Gaulle puisqu'il est dans l'U.N.R., l'Union pour la nouvelle République. Agé, de près de soixante-dix ans, il a naguère enseigné les sciences politiques à Lille et à Strasbourg. En 1947, il a été nommé à la Faculté de droit de Paris. Il est l'auteur de plusieurs ouvrages que connaissent bien, même au Canada, les étudiants. Il a d'abord été député et depuis 1949, il est sénateur.

#### AMENDEMENT

Le sénateur Prélôt a proposé à la fin d'octobre dernier qu'on abroge la règle actuelle de l'incompatibilité entre une fonction gouvernementale et un mandat parlementaire. L'article 23 de la constitution de 1958 statuait que "les fonctions de membre du Gouvernement sont incompatibles avec l'exercice de tout mandat parlementaire." C'est dire qu'un ministre doit démissionner de l'Assemblée nationale ou du Sénat s'il fait partie de l'une ou de l'autre de ces chambres. Cette disposition fut très discutée au moment de la rédaction de la constitution. Plusieurs parlementaires s'y opposèrent, mais le Général de Gaulle qui y était favorable insista pour qu'elle soit maintenue. Ses partisans prétendirent que son adoption diminuerait l'ambition des membres des Chambres constatée sous la troisième et la quatrième république et créerait ainsi une meilleure stabilité ministérielle.

Le sénateur Prélôt a soutenu que la règle de l'incompatibilité était contraire à la tradition historique de la France et qu'elle dérogeait au droit commun des démocraties occidentales. Il faut retourner, a-t-il conclu, à ce qui est la vérité du régime parlementaire. Il a été appuyé par la plupart des sénateurs, le sénateur Pierre Dumas, secrétaire d'Etat, a déclaré que le gouvernement s'opposait au projet et, faisant allusion aux arguments théoriques invoqués par le professeur Prélôt, il a déclaré : "La classification des régimes présente un intérêt didactique et scientifique. Mais quand elle ne coïncide pas avec le droit positif, est-ce une raison suffisante pour le modifier ? Certes un homme politique doit respecter les obligations de logique et de clarté qui s'imposait à lui comme au professeur de droit, mais il ne doit jamais céder à des motifs abstraits en négligeant le contexte humain."

L'incompatibilité n'en a pas moins été votée par 230 voix contre 22, mais il faudrait maintenant qu'elle soit acceptée en termes identiques par l'Assemblée nationale, ce qui est assez impensable. Ensuite, elle devrait être approuvée par referendum, sauf si en vertu de l'article 89 de la Constitution, le président de la République décidait de soumettre la mesure au Parlement convoqué en congrès pour qu'elle puisse être adoptée à la majorité des trois cinquièmes des suffrages exprimés.

## A QUEBEC

De temps à autre au Québec, on lance l'idée qu'il vaudrait beaucoup mieux que les ministres ne soient pas députés et se libèrent ainsi de tâches fastidieuses pour voir plus de temps à consacrer à leurs travaux gouvernementaux. Je me demande si la suggestion est bonne, du moins tant qu'on conserve un système basé sur la responsabilité ministérielle ! Avant de l'adopter, il faudrait au moins tenir compte de l'expérience française où les ministres ont senti le besoin aux dernières élections d'un bain populaire et où de bons spécialistes de la science politique souhaitent que les ministres soient députés ou sénateurs.

Evidemment, on peut toujours être favorable à un système de type américain, mais il faut l'avouer et en accepter toutes les conséquences.

Note : Ayant consacré naguère une étude à Thomas Chapais, je suis impardonnable de l'avoir fait mourir dans ma dernière chronique en 1952 au lieu de 1946.

Par ailleurs, j'ai fait erreur en écrivant que dans le ministère d'Adélard Godbout, de 1939 à 1941, il n'y avait aucun conseiller législatif. Il y avait M. Philippe Brais.

---

L'Action : quotidien catholique, le 23 novembre 1967  
Les difficultés du fédéralisme en Suisse  
Jean-Charles Bonenfant

On se plaît à citer la Suisse comme l'exemple d'un pays où les Institutions politiques fonctionnent admirablement en dehors du "personnalisme" et où surtout le fédéralisme connaît tout son épanouissement et toute sa fécondité. André Siegfried a même pu donner, il y a une vingtaine d'années, à son livre sur la Suisse le sous-titre "Démocrate-témoin". Et pourtant la Suisse connaît elle aussi parfois des difficultés fédératives analogues aux nôtres ainsi qu'en témoignent deux coupures, l'une du JOURNAL DE GENEVE et l'autre de la GAZETTE DE LAUSANNE que me communique un ami.

## CENTRALISATION

Rappelons que la Suisse est divisée en vingt-deux cantons et que selon les mots même de l'article 3 de la constitution, "Les cantons sont souverains en tant que leur souveraineté n'est pas limitée par la constitution fédérale." Il semble que cette souveraineté devienne de plus en plus théorique. Sous le titre "Le destin de Genève se joue à Berne", ce qui équivaudrait à dire au Canada "Le destin du Québec se joue à Ottawa", un collaborateur du JOURNAL DE GENEVE écrivait : "Au fur et à mesure des années, les prérogatives de l'Etat central s'accroissent au détriment de la souveraineté cantonale." Et il donnait des exemples qui ne manquent pas d'analogie avec nos problèmes : Le pouvoir central fixe les contingentements d'ouvriers étrangers sans tenir compte de la situation économique et de la croissance du canton; il prend une part trop grande des recettes fiscales; il pénètre dans le domaine de l'instruction publique jusqu'ici réservé aux cantons et il a créé en particulier un régime d'aide aux universités "dont l'ampleur va aller croissant...; il fixe le réseau des routes nationales à charge pour les cantons de les exécuter avec des subventions fédérales. "Et ces exemples pourraient être multipliés", ajoute l'auteur pour conclure que le destin du canton se joue à Berne.

## LA LANGUE

En Suisse, comme ailleurs, la langue pose des problèmes dans l'administration centrale. L'article 116 de la constitution dit que "L'allemand, le français, l'italien et le romanche sont les langues nationales de la Suisse" et il ajoute : "Sont déclarées langues officielles de la Confédération ; l'allemand, le français et l'italien". En 1960, l'allemand était parlé par 69.3% de la population, le français par 18.9%, l'italien par 9.5% et le romanche par 0.9.

Les Suisses de langue française surtout ceux du canton de Genève se plaignent qu'on ne "respecte pas le principe de l'égalité des langues dans l'administration fédérale" et qu'à Berne l'allemand triomphe. Une discussion sur le sujet a été organisée à Berne par l'Union libérale-démocratique suisse. On y a lu un texte préparé par M. Olivier Reverdin, député libéral genevois, qui a d'abord constaté, tout en le regrettant, que "le français, autrefois langue

universelle, a perdu sa position dominante”. C’est un thème bien connu qu’a rappelé il y a quelque temps le livre de Gérard Tougas, publié au Cercle du livre de France, au Canada, sous le titre de LA FRANCOPHONIE EN PERIL et dans lequel l’auteur écrivait en conclusion : “L’avenir de la culture française est menacé. Le danger ne provient pas tant des ambitions... de quelques nations mastodontes, que des défections de l’intérieur.”

En effet, les dangers que courent à travers le monde le français ne doivent pas empêcher de réclamer son égalité avec l’allemand à Berne et avec l’anglais à Ottawa. Il semble qu’en Suisse, toujours d’après LA GAZETTE DE LAUSANNE, le français devienne de plus en plus une langue de traduction. Dans bien des cas, cette traduction devrait au moins jouir d’une certaine indépendance et elle devrait pouvoir s’éloigner du texte original, il faudrait que le texte allemand et le texte français se côtoient et il faudrait qu’un nombre plus élevé de Suisses de langue française, c’est-à-dire de Romands, s’intéressent à la carrière administrative. “Il faudrait enfin, écrit le journal, que la fonction de traducteur ne constitue pas une impasse dans la hiérarchie administrative, mais qu’elle ouvrit l’accès à d’autres postes.”

On constate que la Suisse a des problèmes analogues aux nôtres et que le poids de l’influence allemande dans la capitale ressemble beaucoup à celui de l’influence anglo-saxonne à Ottawa. Il est impensable pour les Suisses de langue française de songer à l’indépendance ou même à un rattachement politique avec la France et c’est pourquoi on poursuit la lutte contre la centralisation en même temps qu’on recherche une participation plus considérable à la politique centrale.

C’est le jeu du fédéralisme qui demeure un système de compromis en vertu duquel s’harmonisent les principes de participation et d’autonomie.

---

L’Action : quotidien catholique, le 30 novembre 1967  
Un Conseil législatif électif  
Jean-Charles Bonenfant

“Si l’on désire conserver une forme de bicaméralisme au Québec, les réformes porteront d’abord sur la composition de la Nouvelle Chambre, tout en restreignant ses pouvoirs.” (1)

Des rumeurs récentes voulant que le Conseil législatif du Québec soit non pas aboli mais devienne électif ont posé sous un nouvel angle le problème du bicaméralisme dans notre province et ont peut-être rappelé à quelques-uns des souvenirs historiques. En général, dans le pays de type britannique, les Chambres hautes créées par imitation de la Chambre des Lords et pour faire échec aux “égarements” des Chambres basses n’ont pas été électives. Il y a l’exception de l’Australie, mais au Canada toutes les Chambres hautes ont été nominatives à la discrétion du gouvernement. Lorsqu’on 1866, à la Législature du Canada-Uni, on prépara la constitution du Québec, Antoine-Aimé Dorion vit qu’il ne pouvait empêcher la création d’un Conseil législatif pour la future province du Québec, il tenta de faire décider que ses membres seraient élus par le peuple au lieu d’être nommés à vie par la Couronne, mais sa proposition fut défaite par un vote de 63 à 31. Dorion avait pourtant un bon argument à faire valoir puisque depuis une dizaine d’années le Conseil législatif du Canada-Uni était électif.

## LE CONSEIL DU CANADA-UNI

L’Acte d’Union en 1840 établissait un Conseil législatif composé de personnes nommées à vie. Cette Chambre haute fonctionna tant bien que mal et fut plutôt impopulaire. Pour la revaloriser, des 1850, on parla de la rendre élective. C’est ce qu’on tenta de faire en 1852, mais ce n’est qu’en 1856 que la mesure put être adoptée. On décréta alors que le Conseil se composerait de ses membres actuels qui continueraient à y siéger leur vie durant et de quarante-huit membres élus pour huit années dans quarante-huit circonscriptions électorales créées à cette fin, dont vingt-quatre pour chacune des deux parties du Canada-Uni, le Québec et l’Ontario d’aujourd’hui. Les élections devaient se faire par groupe de douze tous les deux ans. Nous avons gardé dans le Québec le souvenir de ces circonscriptions pour la nomination des conseillers législatifs et des sénateurs, ces derniers devant même posséder leurs qualités foncières ou leur domicile dans la circonscription pour laquelle ils sont nommés. Des élections eurent lieu tous les deux ans à compter de 1856 jusqu’en 1866.

Devenu électif, le Conseil jouit dans les quelques années qui précédèrent la Confédération d'une meilleure réputation que les autres Chambres hautes de notre histoire. Jusqu'à un certain point, le Conseil législatif créé en 1867 pour le Québec a été la prolongation de la partie du Conseil législatif du Canada Uni représentant le Bas-Canada sauf qu'il a cessé d'être électif.

## POUR UNE MEILLEURE REPRESENTATION

Il y a près de cinq ans dans cette chronique, le 9 janvier 1963, j'ai déjà osé parler de la démocratie par le Conseil législatif. La véritable démocratie politique exige, en effet, un système de représentation qui permet non seulement de désigner des mandataires, mais aussi de traduire la pensée politique des représentés. On pourrait à la Chambre basse réaliser une représentation strictement proportionnelle à la population si on rendait le Conseil législatif électif pour y pratiquer la représentation selon la diversité. Il faudrait évidemment reconstituer sur des bases régionales plus naturelles les vingt-quatre circonscriptions actuelles qui ne correspondent plus à aucune réalité. Chaque division pourrait élire pour six ans deux conseillers, la moitié de la Chambre se renouvelant tous les trois ans, ce qui serait pour l'opinion publique une nouvelle occasion de se manifester auprès des gouvernants.

Le Cabinet ne serait toutefois pas responsable devant le Conseil législatif qui d'ailleurs ne devrait être qu'un organisme de freinage comme cela existe dans la plupart des pays. Il pourrait seulement repousser les projets votés par l'Assemblée législative qui n'ont aucun intérêt financier et cela pendant deux sessions seulement.

Un Conseil de ce genre serait théoriquement moins puissant, mais il aurait en réalité plus de prestige et son rôle serait plus considérable. Il pourrait aider davantage la Chambre basse en étudiant le premier les bills privés. Il pourrait surtout pratiquer davantage le travail en commissions (qu'on appelle ici comités, sauf au Conseil législatif plus respectueux de l'usage français) vers lequel doit s'orienter de plus en plus le parlementarisme.

Mais si on est fondamentalement opposé au bicaméralisme et si on croit que l'appareil législatif des autres provinces fonctionne avec une seule Chambre aussi bien que le nôtre, on demande simplement l'abolition du Conseil.

(1) Edmond ORBAN, Le Conseil législatif de Québec 1867-1967, Desclée de Brouwer et les Editions Bellarmin, 1967, p. 346. Il s'agit d'une excellente thèse qui fait la somme de tout ce qu'on peut connaître sur l'histoire du Conseil législatif qui cependant n'étudie pas les possibilités de réforme.

---

L'Action : quotidien catholique, le 7 décembre 1967

"Le pairage"

Jean-Charles Bonenfant

Le fait que le nouveau chef du parti conservateur, M. Stanfield, n'a pu voter à la Chambre des Communes la première fois qu'il en avait l'occasion et surtout en faveur d'une proposition de non confiance à l'égard du gouvernement qu'il avait lui-même proposée, a attiré l'attention sur une vieille pratique qu'on retrouve non seulement au Canada, mais aussi en Grande-Bretagne, en Australie, aux Etats-Unis et en Belgique. C'est le "pairage". C'est une coutume qui ne repose que sur personnel surtout lorsque les partis sont à peu près la courtoisie et qui allège les servitudes du vote égaux à la Chambre. En Grande-Bretagne, la loi n'a jamais reconnu la coutume, mais par ailleurs la Chambre des Communes a rejeté naguère une motion la condamnant. On s'est toutefois, en certains milieux, montre sévère à l'égard de députés qui "pairaient" et on rapporte que "Les membres" qui faisaient la paire" étaient appelés par un huissier de la Chambre des Communes au dix-huitième siècle "Deux lâches coquins qui ne valent pas un morceau de viande de chien pour aucun des deux partis." (1)

## AU CANADA

On a dû "paier" dans les parlements qui ont précédé la Confédération, mais Je n'en connais pas de cas précis. Toutefois, dès le 10 décembre 1867, c'est-à-dire environ trois semaines après l'ouverture de la première session, on constate que deux députés ont pratiqué l'entente de ne pas voter, l'un étant absent. Le procédé s'est ensuite

considérablement développé, et, un jour de mal 1916, on constata lors d'un vote que 124 "députés avaient "pairé". Les whips communiquèrent à la Chambre, selon l'usage, la liste de ceux qui avaient "pairé" en leur signalant, et d'autres députés se levèrent tour à tour pour déclarer les uns: "J'ai pairé avec l'honorable député de... Autrement, J'aurais voté contre l'amendement", et les autres: "J'ai pairé" avec l'honorable député de... Autrement j'aurais appuyé l'amendement". (2)

Le "pairage" donna lieu en 1926 à un incident, prouvant bien qu'il n'a aucun caractère officiel. C'était pendant la crise constitutionnelle. Le 1er juillet, un vote fut pris qui constitua une défaite pour le gouvernement de M. Arthur Melghen formé à la suite de la démission de M. Mackenzie King. Le résultat du vote fut de 96 contre 95, mais dans les 96 il y avait un député libéral du nom de Bird qui, après le vote, se leva pour, déclarer qu'il avait voté par inadvertance vu qu'il avait "pairé" avec un député conservateur. L'Orateur déclara en s'appuyant sur le grand auteur parlementaire May que le vote exprimé demeurerait car le parlement ne reconnaît aucun caractère officiel au "pairage". (3) Le lendemain, à la suite de ce vote, M. Melghen obtenait la dissolution des Chambres.

#### PREMIER MINISTRE ET CHEF D'OPPOSITION

En 1932, le premier ministre de l'époque, M.R.B. Bennett, eut l'occasion de rappeler la vieille coutume qui veut que le premier ministre et le chef de l'opposition aient ensemble un "pairage" quasi automatique. M. Woodsworth avait proposé une fois de plus la disparition de l'article 98 du Code criminel, regardé à l'époque par les uns comme une violation des libertés fondamentales et par les autres comme un Instrument nécessaire dans la lutte contre le communisme. Après le vote, M. Bennett, qui avait voté, quoique ayant "pairé" avec le chef d'opposition M. Mackenzie King, expliqua que l'engagement n'était pas obligatoire sans une entente préalable et qu'il avait "pairé" dans les conditions précises suivantes: "Sur toutes les motions du gouvernement ou dont le gouvernement prend la responsabilité et sur toutes les propositions de l'opposition officielle ou faites, en son nom par un député". Or, M. Bennett prétendit que la proposition de M. Woodsworth ne tombait pas sous l'entente. (4)

#### LA DELEGATION.

Dans certains parlements, on remplace le "pairage" par la délégation. En France, sous la IIIe et la IVe républiques, les députés absents votaient par l'entremise de leurs collègues et il en résultait un absentéisme considérable. La constitution de 1958 a limité le droit de vote par délégation. Elle affirme d'abord à l'article 27 que "le droit de vote des membres du Parlement est personnel" mais elle ajoute que "la loi organique peut autoriser exceptionnellement la délégation de vote". Elle l'a fait pour les cas suivants: maladie, accident, événement familial grave, mission temporaire confiée par le gouvernement; participation aux travaux d'une assemblée internationale comme délégué du Parlement. La délégation est accompagnée d'une foule de formalités.

Le "pairage" est lié jusqu'à un certain point à l'absentéisme qui se défendait beaucoup mieux autrefois qu'aujourd'hui, le député étant maintenant payé pour une fonction presque à plein temps. On peut se demander aussi si le quorum de la Chambre des Communes qui est encore, en vertu de l'article 48 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique de 20 pour 265 députés ne pourrait pas être élevé à 133, soit plus de la moitié des membres de la Chambre. L'absentéisme diminuerait et en même temps la nécessité du "pairage". Il reste que la coutume devrait tout de même survivre dans quelques cas et qu'il est naturel que le chef d'opposition ne vote pas lorsque le premier ministre est absent et vice-versa.

---

(1) Strathearn Gordon, Le parlement britannique, 1947. p. 172.

(2) Débats. Chambre des Communes, Session 1946, vol. 11, pp. 1894-97.

(3) Débats, Chambres des Communes Session 1926, vol. V, P. 5345.

(4) Débats, Chambre des Communes, Session 1932, vol. I, p. 382.

L'Action : quotidien catholique, le 14 décembre 1967  
Projets de loi des députés  
Jean-Charles Bonenfant

J'ai déjà signalé à quelques reprises dans cette chronique des projets de loi que les députés présentent à la Chambre des Communes sans aucune espérance qu'ils soient un jour en vigueur, mais simplement pour faire de la publicité à une idée qui leur est chère. Les journaux donnent dans leurs colonnes peu de nouvelles de ces projets et c'est pourquoi je crois utile de consacrer une chronique à quelques-uns de ceux qui ont été présentés, avant l'ajournement à la session ou depuis sa reprise au début de l'automne.

#### LA FEUILLE D'ERABLE

Le député Leblanc de Laurier a demandé dans sa "Loi sur les billets et les pièces de monnaie du Canada" de substituer à l'effigie de la reine qui apparaît sur l'envers du papier-monnaie et de la monnaie du Canada la feuille d'érable stylisée qui orne le drapeau canadien.

#### PROJETS DE M. ALLARD

Me Maurice Allard, député de Sherbrooke, a présenté deux projets intéressants. Dans le premier, du 28 septembre, intitulé "Loi concernant l'usage du drapeau canadien lors de cérémonies", il demandait de décréter que "lorsque le chef de l'Etat canadien ou le représentant de Sa Majesté doit être salué dans les occasions ou des cérémonies publiques, le drapeau canadien peut être hissé et servir au même titre que le drapeau habituellement hissé selon la coutume établie". Sous ce langage officiel, on demande en réalité que l'"Union Jack" soit remplacé par le drapeau canadien. Dans un autre projet du 12 octobre, intitulé "Loi modifiant la Loi sur la citoyenneté canadienne, M. Allard a demandé de supprimer le statut de citoyen britannique que possède actuellement tout citoyen canadien. Les Canadiens ne seraient ainsi que des citoyens canadiens.

Dans la même veine. Me Auguste Choquette a demandé dans la Loi concernant le salut au chef d'Etat que "lorsque le chef de l'Etat canadien ou le représentant de Sa Majesté doit être salué dans des occasions ou des cérémonies publiques, l'hymne O Canada puisse être joué et servir de salut au chef d'Etat au même titre que l'hymne habituellement joué selon la coutume établie." C'est une façon polie de faire disparaître le "Dieu sauve la Reine",

#### PROJETS DE M. MUTHER

M. Bony Muther, député N.P.D. de New Westminster, en Colombie britannique, a présenté deux projets. Dans le premier, du 29 septembre 1967, intitulé "Loi modifiant la Loi des aliments et drogues", il a voulu que soit accordée au commerce des produits du tabac la même protection que celle que possède le consommateur pour ce qui est de la réclame mensongère et des ventes frauduleuses, dans le commerce des produits alimentaires et pharmaceutiques et des cosmétiques. M. Muther ne semble pas aimer le tabac, car dans un autre projet intitulé "Loi modifiant la Loi sur la radiodiffusion," il a, le 5 octobre, demandé au Bureau des gouverneurs de la radiodiffusion d'établir des règlements en vue de limiter ou d'interdire les annonces de cigarettes. Dans ses notes explicatives, il a rappelé qu'il existe "un lien entre l'usage de la cigarette et le cancer du poumon, les maladies respiratoires et les affections cardiaques". "Il a été établi, a-t-il ajouté, que l'annonce à la télévision et à la radio encourage l'usage de la cigarette, en particulier chez les jeunes et, par conséquent, propage les maladies".

#### ENFANTS MALTRAITES

Le député conservateur John Alfred Irvine de London, en Ontario, a demandé, à la fin de juin, de modifier le Code criminel dans le but de protéger les enfants contre de mauvais traitements. En vertu de cette loi, si elle était jamais adoptée, toutes les personnes associées à la profession médicale, les instituteurs, les travailleurs sociaux et les voisins devraient signaler au procureur général de leur province les blessures causées à un enfant par des mauvais traitements.



## EN FAVEUR DES INDIENS ET DES ESQUIMAUX

Le député conservateur Horace-A. Orange, qui représente les Territoires du Nord-Ouest, veut faire amender la “Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs pour que les Indiens et les Esquimaux “premiers citoyens du Canada” puissent maintenir leurs coutumes et leur culture en chassant plus impunément que les Blancs”.

En terminant, je me permets de souligner que les projets de loi de ce genre sont assez rares à Québec où en général les projets ne viennent que du gouvernement. De temps à autre, un projet vient de l'opposition, mais il a vraiment une portée politique comme le bill 99 présenté en 1966 par M. Jean Lesage pour abolir le Conseil législatif. On peut se demander si les députés à Québec n'auraient pas intérêt à imiter la coutume de la Chambre des Communes !

---

L'Action : quotidien catholique, le 21 décembre 1967

Quand les premiers ministres s'en vont  
Jean-Charles Bonenfant

Dans l'histoire politique de l'humanité, tant de chefs se sont sentis indispensables jusqu'à un âge avancé, qu'en général on a été surpris et intrigué par le départ volontaire de ceux qui ont refusé de se survivre à eux-mêmes. Sans remonter à Charles Quint qui, à 56 ans, abdiqua pour se retirer au monastère de Yuste, il est peut-être intéressant, dans cette chronique, à l'occasion de l'annonce de la démission de M. Lester B. Pearson, de rappeler quelques départs de la vie politique d'hommes d'Etats canadiens.

### Sous l'Union

Les deux démissions les plus lointaines dans notre histoire furent sans doute celles de Robert Baldwin et de Louis-Hippolyte Lafontaine qui, après avoir conquis la responsabilité ministérielle, abandonnèrent la vie politique. “Tous deux, écrit Thomas Chapais, étaient encore dans l'épanouissement de leur maturité. M. Baldwin avait quarante-neuf ans, M. Lafontaine, quarante-quatre. On pouvait se dire que normalement, ils avaient en perspective de longues années de carrière politique efficace et bienfaisante. Ils jouissaient du respect de l'affection du peuple canadien. Et leur disparition soudaine créait un vide immense. On se demandait, et nous sommes tentés de nous demander nous-mêmes, pourquoi cette retraite prématurée”. Et l'historien d'esquisser des explications qui peuvent se résumer dans cette idée que Baldwin et Lafontaine comprirent qu'ils avaient accompli leur oeuvre essentielle et qu'ils devaient laisser la place aux impatients qui s'agitaient pour les remplacer. (1)

### 1867-1896

La vie politique canadienne est dominée de 1867 à 1891 par John A. MacDonald, Premier Ministre d'abord de 1867 à 1873, alors qu'il fut défait par suite du scandale du Pacifique, on crut un moment qu'il abandonnerait la politique mais vainqueur aux élections de 1878, il le fut de nouveau à celles de 1882, de 1886 et de 1891. Il venait, d'avoir soixante-seize ans lorsque pendant l'hiver de 1891 le “vieux chef” comme on l'appelait, dirigea sa dernière campagne électorale et remporta une nouvelle victoire. “Il faut renoncer à battre. Sir John de son vivant,” déclara le chef de l'opposition, Wilfrid Laurier.

A. MacDonald qui mourut, le 6 juin 1891, succéda comme premier ministre John Abbott qui, en 1892, démissionna à cause de sa mauvaise santé. Il fut remplacé par John Thompson qui mourut subitement, en Angleterre, en 1894, à l'âge de cinquante ans. Mackenzie Bowell régna ensuite pendant deux ans. Il abandonna son poste devant une conjuration de ses ministres, “après avoir passé, comme il disait, un an dans un nid de traîtres”. Charles Tupper, son successeur, fut défait par Wilfrid Laurier quelques mots seulement après avoir assumé la fonction de premier ministre.

### Au vingtième siècle

Laurier avait déjà 55 ans lorsqu'il prit le pouvoir et il le conserva jusqu'à l'âge de 70 ans en 1911, il était encore à la tête de son parti, mais un parti libéral fortement diminué et ébranlé par l'entrée des Libéraux anglais dans le gouvernement d'Union en 1917.

Robert Borden était âgé de 57 ans lorsqu'il succéda à Laurier en 1911 et, en 1920, donc à 66 ans, il démissionna comme premier ministre, à cause de sa mauvaise santé, pour connaître tout de même jusqu'à sa mort, en 1937, une activité féconde. Arthur Meighen, qui lui succéda, n'avait que 46 ans, l'âge le plus bas auquel un premier ministre canadien ait accédé à ce poste. Sa carrière politique ne fut guère heureuse et, en 1926, il abandonna la vie publique pour n'y revenir plus tard que peu de temps et encore sans succès.

Evidemment, le grand phénomène de durée dans la vie politique canadienne, à part celui de Macdonald, c'est celui de Mackenzie King. Premier ministre, à l'âge de 47 ans en 1921, il le demeurait avec une brève interruption en 1926 et une plus longue, de 1930 à 1935, et il avait 74 ans lorsqu'il démissionna en 1948 pour mourir en 1950.

Son successeur, M. Louis Saint-Laurent, était sur le point d'atteindre 60 ans lorsqu'il entra dans le cabinet fédéral et il était près de ses 67 ans lorsqu'il devint premier ministre le 15 novembre 1948. Ceux qui ont lu la biographie, que vient de lui consacrer le professeur Dole Thompson, savent comment il se fit un devoir d'abandonner à un plus jeune, soit M. Pearson, la direction du parti libéral après sa défaite en juin 1957.

Certes la vieillesse n'est pas un défaut et elle apporte généralement la sagesse, mais il faut bien admettre qu'à notre époque, les responsabilités de la vie politique sont assez lourdes pour qu'elles ne soient confiées qu'à des hommes dans la force de l'âge. Ce n'est que par exception que le monde a été sauvé par des vieillards ou des pucelles.

(1) Thomas Chapais. Cours l'histoire du Canada, 1847-1851, vol. VI, pp. 206-207.

---

L'Action : quotidien catholique, le 26 décembre 1967 [28 décembre 1967]  
La première session du Québec  
Jean-Charles Bonenfant

Il y a cent ans hier, le 27 décembre 1867, s'ouvrait la première session du Québec. La cérémonie eut lieu dans le parlement qui s'élevait à l'époque dans le parc Montmorency d'aujourd'hui. Comme je l'ai fait pour l'anniversaire de la première session fédérale en novembre dernier, je crois pouvoir consacrer une chronique à l'événement d'autant plus que pendant l'année du centenaire on ne me semble pas avoir suffisamment souligné que si 1867 fut l'année de la naissance du Canada, ce fut aussi, du moins au point de vue juridique, celle du Québec. Et pourtant nos ancêtres étaient fiers de la naissance du Québec qu'il considérait comme une étape dans l'évolution de "la nationalité canadienne-française". Commentant au début de juillet 1867 la naissance du régime et plus particulièrement la nomination d'un Canadien français, Sir Narcisse Fortunat Belleau, comme Lieutenant-gouverneur de la province, le COURRIER DU CANADA écrivait:

"Qui eût pu prévoir, nous ne dirons pas il y a cent ans, cinquante ans, vingt-cinq ans. mais il y a sept ou huit ans, qui eût pu prévoir que le Bas-Canada le berceau de la nationalité canadienne-française, serait, dans un avenir si prochain et sans cesser d'être colonie anglaise, gouvernée par un Canadien français catholique".

## LE GOUVERNEMENT CHAUVEAU

P. J.-O. Chauveau avait formé un gouvernement conservateur à Québec, en juillet, et il avait facilement triomphé des Libéraux aux élections d'août, mais comme une partie des députés à l'Assemblée législative siégeaient aussi à la Chambre des Communes, la session ne fut convoquée à Québec que lorsque celle d'Ottawa eut pris fin. Le 27 décembre, le lieutenant-gouverneur ouvrit le parlement, demanda aux députés de s'élire un orateur et, contrairement à ce qui se fait aujourd'hui, ce n'est que le lendemain qu'il prononça le discours du trône. Le premier orateur fut Joseph Goderic Blanchet qui devait remplir plus tard la même fonction à Ottawa. L'opposition avait à sa tête Henri-Gustave Joly. Notons que le 27 décembre s'ouvrait aussi la première session de la Législature d'Ontario.

## COMPETENCES PROVINCIALES

Dans le premier discours du trône, il est intéressant de noter que ce que les témoins de la naissance de la Confédération considéraient comme compétences provinciales.

“La constitution, disait le lieutenant-gouverneur inspiré évidemment par Chauveau, nous a confié de grands intérêts et imposé de graves devoirs relativement à l’administration de la justice, à l’instruction publique, au patronage des sciences, des lettres et des arts, à l’exploitation du domaine public, comprenant celle de nos vastes forêts et de nos mines si importantes, au développement de nos ressources sociales, à l’immigration, à la colonisation, à la police et en général aux lois civiles et au droit de propriété”.

La session s’ajourna du 30 décembre au 8 janvier et elle se termina le 24 février 1868. On y adopta cinquante-neuf lois dont près d’une quarantaine étaient des lois privées pour créer des sociétés comme le CURLING CLUB de Québec. Députés et conseillers législatifs n’oublièrent pas de se voter pour chaque session une indemnité de “quatre cent cinquante piastres”. Il reste que les débuts étaient modestes et que Québec était jusqu’à un certain point sous la dépendance d’Ottawa.

## LE PREMIER QUART DE SIECLE

Les historiens ne paraissent pas avoir étudié suffisamment le fait que pendant les premières années de la Confédération, le Québec a manqué de dynamisme en face du pouvoir fédéral. Les premières luttes, surtout juridiques, en faveur de l’autonomie provinciale ont été menées par l’Ontario et son premier ministre libéral. Oliver Mowatt. Pendant ce temps, les membres du gouvernement et de la législature du Québec contrôlés et dominés par le puissant parti conservateur, dont les grands chefs étaient à Ottawa, n’osaient se dresser contre l’hégémonie fédérale. C’est aussi à cette époque que l’Ontario, déjà favorisé par la nature, a accentué son avance industrielle et commerciale sur le Québec qui se contentait de sa vocation agricole traditionnelle et qui par ailleurs laissait partir vers les Etats-Unis des milliers de ses fils. Certes, en 1887, on assista à un réveil du Québec sur le plan politique avec Honoré Mercier, et les revendications des provinces s’épanouirent dans le Manifeste de la première conférence interprovinciale de 1887, mais on peut affirmer que cet éveil fut lent à se concrétiser en des mesures fécondes.

---

L’Action : quotidien catholique, le 4 janvier 1968  
L’établissement des immigrants français au Québec  
Jean-Charles Bonenfant

On déplore depuis longtemps, avec raison, que le Québec français ne profite guère de l’immigration française. Le gouvernement du Québec annonce pour 1968 une politique d’immigration plus méthodique, de concert d’ailleurs avec l’administration fédérale. Les rappels historiques ne règlent rien, mais il est intéressant de constater comment déjà il y a cent ans on se préoccupait du problème. Je voudrais en signaler deux témoignages : celui de Joseph-Charles Taché en 1855 et celui du Consul général de France à Québec en 1867.

## JOSEPH-CHARLES TACHE

Médecin, journaliste, fonctionnaire, écrivain, inventeur, Joseph-Charles Taché est un des personnages secondaires les plus intéressants de notre histoire. Né en 1820, il vécut une carrière féconde jusqu’à sa mort en 1894. En 1855, il fut commissaire du Canada à l’Exposition universelle de Paris et il publia à cette occasion une Esquisse sur le Canada considéré sur le point de vue économiste. Dans sa conclusion, il invitait les Européens à émigrer dans le Canada-Uni et il répondait à la question : “Où aller, dans toute l’étendue de votre immense territoire ? Quel est le meilleur endroit ?” “Je réponds dans toute sincérité, écrivait-il : allez où vous voudrez, je ne sache pas d’endroits beaucoup meilleurs ni moins bons que d’autres”. Il invitait toutefois les émigrants protestants parlant la langue anglaise à se fixer dans le Haut-Canada et les émigrants catholiques de langue française à se fixer dans le Bas-Canada. “Le Français, le Belge, le Suisse français, écrivait-il, se trouveront en arrivant dans le Bas-Canada, dans leur pays, surtout le Breton et le Normand. Le catholique y verra chaque paroisse surmontée d’un beau clocher portant la croix qu’il a coutume de voir”. Et pourtant Taché ne pouvait s’empêcher de constater que le Bas-Canada n’avait pas reçu cinquante familles parlant le français depuis la Conquête. Il y avait à cela

plusieurs raisons, mais il est intéressant de relever à ce propos l'opinion une dizaine d'années plus tard du Consul de France à Québec.

## LE CONSUL DE FRANCE EN 1867

Le Consulat de France à Québec fut créé en 1855 et il eut, de 1864 à 1872, un titulaire particulièrement brillant dans la personne d'Abel Frederick Gauthier. Les dépêches que ce Consul envoyait périodiquement à son ministre à Paris et qu'on peut consulter au ministère des Affaires étrangères, au Quai d'Orsay, constituent un excellent récit de notre histoire politique et contiennent des observations fort intéressantes. Rendant compte dans une dépêche du 30 décembre 1867 de l'ouverture de la première session provinciale du Québec qui avait eu lieu le 27, le Consul formulait des commentaires sur les difficultés pour le Québec d'absorber des immigrants que le discours du trône souhaitait voir arriver.

Pour lui, le premier obstacle à l'établissement d'immigrants dans le Québec, c'est tout d'abord "la rigueur du climat qui, pendant la moitié de l'année, tient la terre couverte d'une couche épaisse de neige et les cours d'eau gelés." Le Consul faisait aussi remarquer que "la destination, déjà arrêtée à leur départ des émigrants arrivant chaque année à Québec, qui pour les deux-tiers au moins sont Allemands, Suédois ou Norvégiens, est celle des vastes territoires ouest des Etats-Unis où ils sont attirés par de nombreux compatriotes qui ayant déjà formé des colonies et parmi lesquels ils retrouvent quelques-uns de leurs noms". "Pour que l'immigration se finât (sic) dans le Bas-Canada, concluait le Consul, il faudrait que le Gouvernement fit de grands sacrifices d'argent et augmentât les dons gratuits de terres. A ces conditions, peut-être réussirait-on à retenir dans le pays ces pauvres familles qui émigrent et ne quittent leur patrie qu'afin d'améliorer leur sort."

## SOLUTIONS

Il semble qu'au cours de 1968, le gouvernement du Québec tentera d'accroître l'immigration française dans la Province. Les moyens d'y arriver ne manquent pas. Dans un ouvrage remarquable intitulé L'immigration, qui ne semble malheureusement pas avoir atteint le grand public, le professeur Jacques Brossard, de l'Université de Montréal, a formulé des suggestions qui ont le mérite d'être valables quelle que soit l'orientation politique du Québec : régime actuel, statut particulier, associations confédérales.

A l'intérieur du régime actuel, le professeur Brossard a formulé les suggestions suivantes : Le Québec pourrait s'occuper davantage de l'Intégration des immigrants admis par le gouvernement central, y compris de leur bien-être et de leur formation civique; il pourrait posséder dans certains Etats étrangers des agents d'immigration qui verraient à recruter les candidats les plus utiles au Québec sur le plan professionnel et technique; on pourrait créer un comité fédéral-provincial sur l'immigration qui permettrait au Québec d'avoir un mot à dire dans la politique fédérale d'immigration; le Québec pourrait accorder aux immigrants susceptibles de mieux s'intégrer à la majorité certains avantages et il pourrait de plus interdire aux corps professionnels d'exclure de leurs rangs certains étrangers qualifiés.

Derrière ces quelques suggestions, il y a tout un programme fécond pour le Québec, programme qui pourrait faire disparaître les difficultés qu'envisageaient déjà Jean-Charles Taché et le Consul de France.

---

L'Action : quotidien catholique, le 11 janvier 1968

Si M. Massey avait été élu...

Jean-Charles Bonenfant

Les journaux ont rappelé ce que fut M. Vincent Massey comme diplomate, comme président de la Commission d'enquête sur les arts, les lettres et les sciences au Canada, et comme gouverneur général, mais on a quelque peu oublié sa carrière politique à l'intérieur du parti libéral que brisa en bonne partie son incapacité à se faire élire député en 1925 et en 1926.

## MINISTRE DE M. KING

C'est en septembre 1925 que le premier ministre M. King réussit à convaincre M. Vincent Massey d'entrer dans son cabinet comme ministre sans portefeuille. M. Massey venait d'avoir 38 ans et il avait déjà derrière lui une belle carrière d'universitaire à l'Université de Toronto et d'homme d'affaires à la tête de l'entreprise familiale de Massey-Harris. Il s'était beaucoup intéressé au développement de l'éducation à travers tout le Canada et ceux qui ont lu les tomes de l'HISTOIRE DE LA PROVINCE DE QUEBEC de Robert Rumilly, qui couvrent la période du lendemain de la première Guerre, savent que le nom de Massey fut à cette époque, à tort ou à raison, le symbole d'un certain désir de centralisation fédérale dans le domaine de l'enseignement. En entrant dans le cabinet, M. Massey abandonna la présidence de Massey-Harris, mais pour M. King, l'acquisition d'un tel homme fut un geste destiné à se créer des sympathies dans les milieux financiers protectionnistes de Toronto. Malheureusement pour M. Massey, aux élections de l'automne de 1925, il se présenta dans la circonscription plutôt conservatrice de Durham en Ontario et il fut défait par F.W. Bowen par une majorité de près de mille voix les milieux d'affaires l'ayant d'ailleurs accusé d'avoir trahi le protectionisme en faveur de la politique libre-échangiste des Libéraux. Au lendemain des élections, qui virent pratiquement la défaite de M. King, M. Massey fut le seul ministre à se montrer favorable à la démission du gouvernement. N'ayant pas été élu, il dut le quitter et, aux élections de septembre 1926 qui suivirent la crise constitutionnelle, M. King ne réussit pas à trouver une circonscription où son protégé pourrait poser sa candidature. S'il se fut présenté, il aurait sans doute profité de la grande victoire des Libéraux, il aurait occupé le poste de ministre du Commerce que M. King lui destinait et il aurait poursuivi une carrière politique. Il se contenta d'accompagner le premier ministre à la Conférence impériale de 1928 et, en 1927, il devint le premier véritable diplomate canadien en qualité de ministre à Washington.

## LA FEDERATION LIBERALE NATIONALE

M. Massey devait remplir une autre fonction importante à l'intérieur du parti libéral. Revenu de Washington en 1930, il avait été nommé Haut Commissaire du Canada à Londres, mais les Conservateurs ayant pris le pouvoir avec M. R. B. Bennett, il ne put occuper son poste. Il fut alors, en quelque sorte, conscrit par M. King comme président de la nouvelle Fédération libérale nationale. Le chef de l'opposition avait, en effet, décidé de réorganiser son parti et au cours de l'été de 1932, la Fédération fut créée. A la tête de cette organisation, M. Massey tenta de transposer au Canada des institutions et des méthodes utilisées par le parti libéral de Grande-Bretagne. Il aurait voulu que la Fédération fût un grand forum de discussions pour les esprits libéraux. Les politiciens réalistes ne goûtèrent guère un tel libéralisme et M. Massey fut vivement critiqué. M. King lui-même était favorable à une discussion libre des problèmes, mais il n'aimait guère que les Libéraux s'y livrent en public. Bientôt, le chef de l'opposition et le président de la Fédération se trouvèrent en désaccord. M. Massey ayant suggéré, au cours de l'automne de 1932, que M. King fasse un tour dans l'Ouest, il se fit répondre par le chef du parti qu'il ne se ferait diriger par personne. Plus tard, M. Massey se fit avertir de ne plus exprimer en public sur le libéralisme des idées controversables. Il demeura président de la Fédération, participa à plusieurs discussions privées, collabora à l'édification du programme du parti, mais la Fédération dut se borner officiellement à une activité d'organisation de propagande. (1).

En 1935, lorsque les Libéraux reprirent le pouvoir, M. Massey fut envoyé à Londres pour y représenter le Canada. Il y demeura jusqu'en 1946 pour revenir ensuite au Canada où il présida, de 1949 à 1951, la Commission d'enquête sur les arts, les lettres et les sciences, à laquelle son nom est resté attaché. En 1952, il fut nommé gouverneur général, étant le premier Canadien à occuper cette fonction. Il était depuis longtemps détaché de son parti politique qui tout de même l'avait aidé à accéder à divers postes. On peut croire que sa carrière eût été un peu différente s'il n'avait pas été défait dans Durham en 1925.

---

(1) Dans son beau livre, William Lyon Mackenzie King, *The Lonely Heights 1924-1932* (University of Toronto Press, 1963), H. Blair Neatby a bien décrit (pp. 388-390) ces difficultés habituelles entre le chef et le président de l'organisation d'un parti.

L'Action : quotidien catholique, le 18 janvier 1968  
Les antécédents du drapeau du Québec  
Jean-Charles Bonenfant

Dimanche le 21 janvier, il y aura vingt ans qu'était adopté par le Conseil Exécutif du Québec un arrêté créant le drapeau de la province de Québec, "généralement connu, comme le disait le texte, sous le nom de drapeau fleurdelisé". Deux ans plus tard, en 1950, la loi concernant le drapeau officiel de la Province (14, Geo. VI, ch. 3) proclamait de nouveau que ce drapeau était le drapeau officiel de la province de Québec et qu'il devait, à ce titre, être arboré sur la tour centrale des édifices du Parlement de Québec et lors des manifestations officielles de la Province. Comme d'autres pourront rappeler les circonstances de la décision de 1948, je voudrais évoquer plutôt ici l'origine lointaine de notre drapeau.

Dès le début du XIXe siècle, les Canadiens de langue française pensèrent à se donner un drapeau, mais il semble bien que ce soit un peu avant le milieu du siècle, lors de la fondation de la Société Saint-Jean-Baptiste à Montréal, qu'on y songea sérieusement. Fortement influencé par la France, on choisit alors le tricolore qui ne fut toutefois jamais reconnu comme drapeau national.

#### L'ABBE ELPHEGE FILIATRAULT

C'est un prêtre, l'abbé Elphège Filiatrault qui, le premier, a conçu le fleurdelisé tel qu'il existe actuellement avec les quelques modifications que nous verrons. C'était un homme remarquable, qui vécut de novembre 1850 à 1932, et qui au début du siècle était curé à Saint-Judes, dans le comté de Saint-Hyacinthe. Il fit flotter son drapeau sur son presbytère le 26 septembre 1902. Il l'avait baptisé Carillon et l'avait décrit dans les termes suivants : "Champ bleu orné de quatre fleurs de lys et traversé d'une croix blanche." (1)

Sous le titre "Aux Canadiens français, notre drapeau", l'abbé Filiatrault décrit son drapeau qui avait le mérite, tout en étant original, de rappeler, avec sa couleur bleue et ses fleurs de lys, les anciens drapeaux français et en particulier la bannière de Carillon.

Mais le choix d'un drapeau a l'habitude de soulever des polémiques, et l'abbé Filiatrault lui-même l'apprit à ses dépens. Ce fut peut-être aussi un des nombreux épisodes de la lutte éternelle entre la région de Montréal et celle de Québec. En effet, il se forma à Québec un comité d'étude pour le choix d'un drapeau national. On rejeta le tricolore; on voulut que le drapeau portât une croix blanche et des lys comme celui de l'abbé Filiatrault, mais on y ajouta un Coeur de Jésus entouré de feuilles d'érables. Les gens qui ont cinquante ans aujourd'hui se rappellent sans doute ce drapeau que l'on appelait habituellement le drapeau Carillon-Sacré-Coeur et qu'on arborait dans des défilés patriotiques et religieux. Beaucoup de Canadiens français n'aimèrent tout de même pas le mélange de religieux et de profane et un des adversaires du drapeau Carillon-Sacré-Coeur fut l'abbé Filiatrault lui-même qui, en 1905, publia une autre brochure intitulée "Nos couleurs nationales", dans laquelle il s'opposait à ce qu'on ajoute le Sacré-Coeur à son drapeau. Cependant, le groupe de Québec, qui était puissant et qui d'ailleurs comptait sur des appuis ailleurs dans le Canada français, publia un ouvrage en faveur de sa thèse et on peut dire qu'il triompha. Tout un chapitre du livre essaie, en 40 pages, de répondre à la question : "Pourquoi l'emblème du Sacré-Coeur ?" Le drapeau Carillon-Sacré-Coeur reçut, en 1926, une consécration presque officielle lorsque dans la loi relative à la fusion de la Société Saint-Jean-Baptiste de Québec et de la Saint-Jean-Baptiste de St-Sauveur de Québec la Législature décréta (V, Geo. V, ch. 106) que le drapeau officiel de la Société "sera le drapeau Carillon-Sacré-Coeur".

#### LA COURSE AUX DRAPEAUX

Les Canadiens français semblent toujours avoir été préoccupés par cette recherche d'un drapeau et il est amusant d'admirer dans LA PRESSE de samedi 10 avril 1920 une page entière de projets de drapeaux tant canadiens que canadiens-français. On y trouve évidemment le drapeau de l'abbé Filiatrault et le Carillon-Sacré-Coeur.

Lorsque, en 1948, le gouvernement décida de donner un drapeau au Québec, il adopta le drapeau de l'abbé Filiatrault en se contentant d'y apporter la légère modification que l'on connaît, soit conformément aux principes de l'héraldique, faire redresser les fleurs de lys qui apparaissaient aux quatre coins du drapeau. Le Sacré-Coeur disparut et ce fut en définitive la victoire posthume de l'abbé Filiatrault contre Québec.

Lorsque l'abbé Filiatrault mourut en 1932. LE DEVOIR écrivait dans la nécrologie qu'il lui consacrait ; "C'est lui, vers le commencement du siècle, qui a conçu l'idée et qui a proposé le dessin d'un drapeau qui fut propre au Canada français." Comme en définitive c'est le drapeau que nous avons aujourd'hui et qu'en cet anniversaire, peu penseront à son auteur, j'ai pensé rappeler sa mémoire.

(1) Tous ces détails sur le drapeau peuvent être trouvés dans le petit ouvrage très intéressant de Jean-Guy Labarre intitulé Non au drapeau canadien, et publié en 1962 avec une lettre-préface du chanoine Lionel Groulx, aux éditions Actualités de Montréal.

---

L'Action : quotidien catholique, le 25 janvier 1968  
Solidarité ministérielle et solidarité parlementaire  
Jean-Charles Bonenfant

Les difficultés que pose le bill omnibus sur la réforme du droit criminel et la course à la direction du parti libéral permettent de rappeler les différences qui existent entre la solidarité ministérielle et la solidarité parlementaire. Tous les étudiants en institutions politiques savent qu'il ne faut pas confondre l'une et l'autre et qu'il est plus facile pour un député que pour un ministre de voter contre son parti. Ils savent aussi que la solidarité ministérielle, sous les modalités diverses, est essentielles parce qu'elle tire sa raison d'être non seulement des plus anciennes coutumes constitutionnelles mais aussi de la nature humaine alors que la solidarité parlementaire est plutôt aléatoire et ne repose pas sur des traditions bien établies. Il n'est peut-être pas inutile de faire ces distinctions à une époque où, à Ottawa surtout, se pose le problème de la liberté du député de voter en certains cas sans tenir compte de l'appartenance à un parti politique. Il se peut, en effet, que ce soit le désir de certains députés en face du projet de loi modifiant le Code criminel.

#### LA SOLIDARITE MINISTERIELLE

La solidarité ministérielle est une convention, c'est-à-dire une règle non écrite, mais respectée de tous en vertu d'un sentiment commun de nécessité pratique, selon laquelle les membres du Cabinet appuient tous une décision importante qui a été prise quelle qu'ait été leur opinion antérieure. Lorsque l'un d'entre eux est en désaccord avec la majorité de ses collègues sur une question importante, il ne lui reste plus qu'à démissionner comme l'a fait, en 1942, l'honorable P.-J.-A. Cardin parce qu'il n'approuvait pas l'extension à l'étranger du service militaire obligatoire. Sir Wilfrid Laurier a bien décrit, en 1903, lorsqu'il força Israël Tarte à démissionner de son cabinet, ce qu'était la solidarité ministérielle.

"On ne saurait s'attendre, disait-il, à ce qu'un accord parfait d'opinions règne toujours au sein de la salle de libérations du Conseil des ministres; la chose n'est pas plus possible au sein du Conseil que parmi toute autre réunion d'hommes (mais) la solidarité entre les membres d'un même gouvernement est d'absolue nécessité (et) du moment qu'un système a été définitivement formulé et arrêté par le ministère, chaque membre de ce Cabinet a le devoir de lui prêter son plein et entier appui. Il peut se faire qu'un ministre pense qu'on aurait pu adopter une ligne de conduite plus sage. Mais s'il demeure dans le cabinet, c'est qu'il juge qu'après tout, il est préférable qu'il fasse le sacrifice de ses propres opinions." (1)

En réalité, la solidarité ministérielle est imposée par la nécessité d'une entente entre des gens qui travaillent ensemble et aussi par les moqueries faciles que provoquerait leur division chez leurs adversaires.

En réalité, la solidarité ministérielle est imposée par la nécessité d'une entente entre des gens qui travaillent ensemble et aussi par les moqueries faciles que provoquerait leur division chez leurs adversaires.

#### LA SOLIDARITE PARLEMENTAIRE

On parle souvent de solidarité parlementaire. Elle n'est pas essentielle au fonctionnement des institutions politiques, mais elle s'est tout de même développée à mesure que les partis se sont institutionnalisés pour devenir un des éléments de l'infrastructure politique plus importante que tous les textes constitutionnels. A toutes fins

pratiques, au Canada, les partis politiques se sont édifiés dans la seconde partie du dix-neuvième siècle au lendemain de la Conquête de la responsabilité ministérielle mais pendant longtemps les frontières entre les partis ne furent pas très précis et un bon nombre de députés purent voter assez librement. Ils le font encore dans les pays où n'existe pas la responsabilité ministérielle, mais dès qu'une défaite en Chambre peut forcer le premier ministre à démissionner ou à demander des élections, il est sûr qu'une certaine solidarité parlementaire devient nécessaire.

On y a fait exception ces derniers temps à Ottawa en quelques occasions en permettant le vote libre des députés, mais si généreuse et si belle que paraisse en théorie cette procédure, elle ne peut guère être développée à l'égard des mesures proposées par le gouvernement. Les députés qui appartiennent au parti gouvernemental ne peuvent pas fréquemment voter d'une façon différente de celle du premier ministre et de la majorité de ses collègues du Cabinet, et un gouvernement qui verrait trop souvent rejeter des mesures qu'il a proposées serait rapidement en mauvaise posture. Pour régler la première difficulté, on pourrait toujours avoir recours au scrutin secret qui existe dans quelques parlements mais il n'est pas dans nos mœurs et coutumes. Quant à la seconde difficulté, elle résulte de la responsabilité ministérielle qui n'est pas engendrée par la loi mais par une convention, c'est-à-dire par l'acceptation d'une nécessité, celle pour le gouvernement de posséder la confiance de la majorité de la Chambre basse. C'est dire que le vote libre serait peut-être plus facile, si on restreignait le jeu de la responsabilité ministérielle.

A l'intérieur d'un régime de responsabilité ministérielle, la solidarité parlementaire existe presque autant que la solidarité ministérielle. Elle sera nécessaire tant que survivra le système actuel des partis politiques, surtout de deux grands partis se surveillant l'un et l'autre et rivalisant de bonnes intentions et d'ingéniosité pour s'emparer du pouvoir et le conserver.

Jean-Charles Bonenfant

(1) Débats de la Chambre des Communes, 15 mars 1903, pp. 134 à 136.

---

L'Action : quotidien catholique, le 1er février 1968

Le début d'une session en février

Jean-Charles Bonenfant

La cent septième session de la Législature du Québec débutera le 20 février prochain. C'est l'occasion de faire une revue de la répartition des dates d'ouverture de la session depuis 1867, travail assez facile grâce à un tableau de l'Annuaire du Québec 1966-1967 et à une étude de Me François Drouin, président général des élections, sur Les différentes législatures, leurs sessions respectives et leurs jours de séances, 1867-1961.

## EN DIVERS MOIS

Les cent six semaines de la Législature ont débuté dans tous les mois de l'année, sauf dans le mois de juillet. La répartition des dates d'ouverture s'établit ainsi : janvier, 37 fois; février, 12; mars, 9; avril, 3; mai, 2; juin, 2; juillet, 0; août, 1; septembre, 1; octobre, 5; novembre, 25; et décembre, 9. On constate que c'est le mois de janvier qui l'emporte, ce qui est assez logique, suivi par le mois de novembre. La date la plus étonnante de l'ouverture d'une session est sans doute celle du 27 décembre 1867, lors de la première session, mais elle s'explique par le fait que l'article 81 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique exigeait que les législatures d'Ontario et du Québec soient convoquées dans les six mois suivant la date du début de la Confédération, soit le 1er juillet. On peut s'étonner aussi des débuts de session en juin, en août et en septembre. Elles s'expliquent par l'histoire. Les deux sessions qui ont commencé en juin, sont celles de 1878 et de 1879. Le 2 mars 1878, le lieutenant-gouverneur Letellier de St-Just destitua le premier ministre de Boucherville, et Joly de Lotbinière qui remplaça ce dernier, incapable de gouverner, dut tenir des élections le 1er mai.

Quant à la session d'août, ce fut la session spéciale de 1963 convoquée pour adopter une loi concernant les prêts aux municipalités et quant à la session de septembre, ce fut celle qui suivit la victoire des Libéraux en juin. Elle ne dura que deux jours et on y adopta une loi sur la structure municipale de Montréal.



Après janvier et novembre, février est le mois qui a connu le plus grand nombre d'ouvertures de session, mais aucune avant le début du vingtième siècle alors que le travail parlementaire commença successivement le 14 février 1901 pour se terminer le 28 mars, le 13 février 1902 pour se terminer le 16 mars, et le 26 février 1903 pour se terminer le 25 avril.

Ce ne fut ensuite qu'en 1937 qu'une session débuta en février, le 24. L'Union nationale avait pris le pouvoir le 17 août 1936, sous la direction de M. Duplessis, et une session avait été tenue du 7 octobre au 12 novembre 1936, ce qui explique évidemment le début de la session suivante en février. Les sessions suivantes commencèrent pour la plupart en janvier ou en février sans qu'on puisse interpréter de quelque façon la différence entre les deux mois. Les sessions débutant en février furent celles de 1940, 1942, 1943, 1945, 1946, 1947, 1950 et 1952. De 1953 à 1959, il y eut aussi une période non interrompue des sessions commençant en novembre.

## UN SYSTÈME

On constate donc que les sessions commencent en janvier ou février, ou à l'automne. On peut se demander en janvier ou février, ou à l'automne. On peut se demander si le temps n'est pas venu d'adopter, comme cela existe dans plusieurs pays, une sorte de calendrier parlementaire assez élastique, mais qui permettrait au public et surtout aux députés de prévoir quand la Législature siège et quand elle est en vacances.

En ce domaine, comme dans bien d'autres, nous sommes influencés par le système britannique qui se caractérise en fait, comme on l'a déjà écrit "par l'absence totale de réglementation". Dans le monde actuel, à propos de l'époque des réunions des parlements, il y a à vrai dire trois systèmes ; celui de la permanence de l'assemblée, celui de la fixation des sessions par l'Exécutif qui est le nôtre, et celui d'un juste milieu entre les deux systèmes précédents. Dans certains pays, la session dure toujours et elle ne fait que s'ajourner. Dans d'autres, les constitutions prévoient les dates d'ouverture des sessions. C'est le cas aux Etats-Unis, en Belgique, au Brésil, en Egypte, en France, aux Philippines et en Suède.

Les auteurs de la belle étude sur les Parlements, préparée par l'Union interparlementaire, ont bien exprimé le problème de la date des sessions en écrivant :

"Mais entre la permanence des assemblées et le système de la fixation des sessions par l'Exécutif, il y a place pour un grand nombre de formules qui essaient d'établir un juste milieu entre les considérations aussi contradictoires que le principe de la souveraineté des assemblées et les exigences de la fonction gouvernementale le contrôle parlementaire et la liberté de l'Exécutif." (p. 111)

C'est un beau problème à étudier dans la réforme du travail parlementaire.

---

L'Action : quotidien catholique, le 8 février 1968  
Les conférences fédérales-provinciales  
Jean-Charles Bonenfant

Au moment où se déroule à Ottawa une conférence fédérale-provinciale qu'on regarde comme cruciale pour l'avenir du fédéralisme canadien, je voudrais tenter de rappeler comment pendant longtemps l'absence de véritables mécanismes pour encadrer les relations du pouvoir central et des provinces a été une des faiblesses du système canadien.

## LES DEBUTS

L'Acte de l'Amérique du Nord britannique ne prévoyait aucune structure permettant aux divers gouvernements de collaborer et, comme l'a souligné le Rapport Rowell-Sirois, "non seulement le gouvernement du Dominion prit-il la direction des affaires dans le domaine économique, mais il manifesta dans ses relations avec les provinces beaucoup de l'ancien paternalisme qui imprégnait les mesures du parlement impérial durant l'ère coloniale". (1)

Il y eut bien dès le 1er juillet 1867 la fonction de secrétaire d'Etat pour les provinces qui eut quatre titulaires, dont Joseph Howe lorsque Macdonald l'eut convaincu d'entrer dans son cabinet en 1867, mais elle fut abolie le 1er juillet

1873 et elle ne fut d'ailleurs qu'un canal pour les échanges officiels et protocolaires entre Ottawa et les capitales provinciales.

Oliver Mowatt réussit en Ontario à défier la domination du gouvernement fédéral, mais c'est Honoré Mercier qui, en 1887, fut le premier à organiser une réunion des représentants des provinces. Il y invita même le premier ministre du Canada, Sir John A. Macdonald, mais ce dernier refusa de se rendre à Québec ou d'y envoyer un représentant. La Conférence de 1887 fut donc interprovinciale. Il en fut de même de la Conférence de 1902 qui, elle aussi, se tint à Québec. A vrai dire la Conférence de 1906 fut la première Conférence fédérale-provinciale. Convoqué à Ottawa par Laurier, elle se déroula en partie uniquement entre les représentants des provinces et en partie avec les représentants du gouvernement fédéral. Elle prépara définitivement l'augmentation des subventions aux provinces que décréta, en 1907, un amendement à l'Acte de l'Amérique du Nord britannique. La Conférence de 1913 fut convoquée à Ottawa par Laurier, mais le premier ministre du Canada, après avoir souhaité la bienvenue aux délégués, se retira pour les laisser discuter entre eux. Les Conférences de 1910 et de 1913 furent elles aussi interprovinciales.

## CONFÉRENCES FÉDÉRALES-PROVINCIALES

A vrai dire, ce n'est qu'à la fin de la grande guerre que le gouvernement fédéral quelque peu affaibli accepta de traiter sur un pied d'égalité avec des provinces sans cesse grandissantes. En octobre 1918, le gouvernement fédéral convoqua une Conférence pour étudier le problème de l'établissement agricole des anciens combattants et la demande des provinces des Prairies pour la rétrocession de leurs ressources naturelles. En 1926, à Ottawa, se tint encore une conférence strictement interprovinciale au cours de laquelle on décida même que le Dominion ne devait pas être invité. C'est en 1927 que commence l'ère moderne des grandes conférences fédérales-provinciales. Convoquée à l'occasion du soixantième anniversaire de la Confédération magnifiée parce qu'on n'avait pas pu en célébrer le cinquantenaire par suite de la guerre, la Conférence fédérale-provinciale de 1927 envisagea pour la première fois dans leur ensemble, même si ce fut d'une façon plutôt académique, les grands problèmes que posait la transformation du fédéralisme : Réforme du Sénat, procédure pour amender l'Acte de l'Amérique britannique du Nord, participation des provinces aux Conférences internationales du travail, problèmes de finance comme celui de la délimitation des sphères de taxation, questions sociales comme la coordination fédérale et provinciale en matière d'immigration. Bien des problèmes d'aujourd'hui étaient donc déjà à l'étude il y a quarante ans, mais il faut bien admettre que c'était plutôt académique. A toutes fins pratiques, la Conférence de 1927 fut sans lendemain, le Canada devant d'ailleurs être aux prises quelques années plus tard avec les problèmes de la crise économique.

En 1935, il y eut une autre Conférence fédérale-provinciale assez importante qui étudia en particulier le problème du chômage et qui s'arrêta aussi à celui de la constitution. On y proposa même de "rapatrier" la constitution du Canada.

## LA GUERRE ET L'APRÈS-GUERRE

En janvier 1941, se tint la Conférence au cours de laquelle le gouvernement de M. King tenta sans succès de faire accepter les recommandations du RAPPORT ROWELL-SIROIS. En 1945, commença, avec la Conférence du rétablissement, l'ère des Conférences d'après-guerre qui sont devenues un mécanisme officiel du fonctionnement du fédéralisme canadien, et dont la présente Conférence est le couronnement.

(1) Rapport de la Commission royale des relations entre le Dominion et les provinces, vol. I. Canada, 1867-1939, p. 51.

---

L'Action : quotidien catholique, le 15 février 1968  
Un secrétariat fédéral-provincial  
Jean-Charles Bonenfant

Il est toujours intéressant de rechercher les origines d'une institution dont on annonce la naissance. Aussi en voyant que de la dernière conférence provinciale naîtrait un secrétariat permanent fédéral-provincial, je me suis plu à reconstituer la genèse de cet organisme.

## LA COMMISSION TREMBLAY

En 1956, dans le tome II de son volume III (p. 268), la Commission royale d'enquête sur les problèmes constitutionnels (Commission Tremblay) manifestait tout d'abord la crainte qu'un comité permanent des conférences fédérales-provinciales puisse constituer une sorte de super-parlement, mais elle admettait tout de même que la coordination politique exige des organismes appropriés. "Les Conférences fédérales-provinciales générales ou spéciales, écrivait-on, la réalisent déjà en partie du moins, pour autant qu'il s'agit des relations du gouvernement fédéral avec les provinces. Un secrétariat permanent assurerait la continuité des travaux... le Secrétariat... aurait pour fonction principale de rassembler la documentation et de poursuivre les recherches dont les Conférences, générales ou spéciales, pourraient avoir besoin"

## LA CONFERENCE DE 1963

C'est le Québec qui, dans le passé, a le plus insisté pour la création d'un tel secrétariat. Dès 1960, le premier ministre, M. Jean Lesage, demandait l'établissement d'un secrétariat permanent des conférences fédérales-provinciales. C'est, je crois, dans le mémoire présenté par le gouvernement du Québec à la conférence fédérale-provinciale de novembre 1963 qu'on trouve la première demande formelle d'un secrétariat. Le mémoire disait qu'"il importe d'instituer des organismes intergouvernementaux, dont le secrétariat permanent des conférences fédérales-provinciales devrait être le premier à être établi." On suggérait en même temps "un conseil permanent des provinces", projet qui malheureusement ne s'est pas réalisé.

Le mémoire donnait ensuite un certain nombre d'exemples récents des inconvénients de l'absence de consultation. "Il ne faut plus, ajoutait-on, que les telles expériences se répètent, car l'essence même du régime confédératif disparaîtra." On concluait en ces termes, "Tout cela suppose une coordination qui doit être fondée sur autre chose que la simple bonne volonté, une telle coordination nécessite des instruments d'action concrets et la présente conférence fédérale-provinciale pourrait donner lieu à l'établissement éventuel de ces instruments.

En fait, à la dernière réunion de la Conférence, vendredi le 29 novembre, on étudia rapidement ce que le projet d'ordre du jour avait intitulé "Dispositions propres à assurer des relations permanentes entre le gouvernement fédéral et les provinces." Le premier ministre du Québec développa la demande formulée dans le mémoire de son gouvernement. Il rappela que sa province avait créé un ministère des relations fédérales-provinciales et que ce ministère s'était avéré très utile. Il souhaita que les autres provinces imitent le Québec et que le gouvernement fédéral ait lui-même une section des relations fédérales-provinciales véritable, le tout couronné par un secrétariat fédéral-provincial.

Le premier ministre du Canada et les autres membres de la réunion ne s'opposèrent pas catégoriquement à la demande de M. Lesage, mais aucun organisme ne fut créé à cette époque. Dans la déclaration qui termina la conférence, on souhaitait de meilleures relations fédérales-provinciales et on ajoutait ceci. "A cette fin, il est convenu que le gouvernement fédéral et les provinces doivent prendre des mesures en vue d'établir un dispositif qui permettra une consultation étroite et permanente." Et les années passèrent sans que soit créé un véritable secrétariat, une section du bureau du Conseil privé se spécialisant toutefois de plus en plus dans la préparation des conférences fédérales-provinciales. On se rappelle d'ailleurs que la conférence de mars 1964, tenue à Québec, et qui se termina d'abord par un fiasco eut bien d'autres préoccupations.

Evidemment l'annonce à la fin de la dernière conférence qu'un secrétariat permanent fédéral-provincial serait créé n'est pas la nouvelle la plus tape-à-l'oeil qui en soit sortie, mais pour ceux qui l'intéressent plus aux institutions qu'aux hommes et aux paroles, elle est importante. Les institutions demeurent et un jour elles déterminent les hommes.

---

L'Action : quotidien catholique, le 22 février 1968

La dualité linguistique dans les lois

Jean-Charles Bonenfant

Les lois du Bas-Canada de 1792 à 1837 et celle du Canada-Uni, de 1841 à 1867, ont toujours été publiées en anglais et en français, mais ce n'est que dans l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, à l'article 133, que fut

reconnue l'égalité juridique de l'anglais et du français pour les procès-verbaux et les lois du parlement du Canada et de la législature du Québec. Cette égalité juridique peut cependant s'exprimer dans des formes différentes de publications ainsi qu'en témoigne un débat qui s'est poursuivi récemment à Ottawa.

## A QUEBEC

A la législature du Québec, aussi bien à l'Assemblée législative qu'au Conseil législatif, dès la session de 1867-1868, on publia les procès-verbaux et les lois en français et en anglais mais sur des feuillets ou, après la reliure, dans des volumes différents. C'est ainsi que de 1867 à 1941 Inclusive, on a eu comme recueils des lois adoptées à chaque session des volumes français et anglais auxquels il faut ajouter, toujours en volumes et français et anglais, les compilations périodiques, appelées refontes, en 1888, en 1909 et en 1925. Dans les STATUTS REFONDUS de 1941, on innova en plaçant côte à côte le texte français et le texte anglais. Le procédé continua logiquement d'être employé au cours de la session de 1942 pour les feuillets et les procès-verbaux des deux Chambres ainsi que pour les projets de lois et les statuts. La refonte de 1964 s'est opérée de la même façon.

## A OTTAWA

A Ottawa, en 1867, on continua, comme sous l'Union et comme on le faisait à Québec, la publication dans les deux langues séparément, et c'est pour cela qu'outre les statuts de chaque session en anglais et en français, les bibliothèques possèdent en deux collections, l'une en anglais et l'autre en français, les REVISED STATUTES OF CANADA et les STATUTS REVISES DU CANADA de 1886, 1906, 1927 et 1952. En 1965, le parlement fédéral décida par une loi (13-14, Elizabeth II, c. 48) de créer une Commission "pour examiner les Statuts révisés du Canada, 1952, ainsi que les lois publiques générales du Canada, édictées depuis l'entrée en vigueur des Statuts révisés du Canada 1952, et conformément aux dispositions de la présente loi, les classer, réviser et codifier". Le paragraphe 3 de l'article 10 de la loi disait que des exemplaires des volumes de la revision devraient être imprimés "dans les langues française et anglaise, respectivement." C'eût été continuer la politique du passé.

Il y a quelques années, le premier ministre du Québec à l'époque, M. Jean Lesage, prit l'initiative d'écrire au premier ministre du Canada, M. Pearson, pour lui suggérer que le gouvernement fédéral imite le Québec dans la publication des prochains statuts.

## BILL S-18

Le 27 juin 1967, l'honorable John S. Connolly, qui est leader du gouvernement au Sénat, présentait le projet de loi S-18, intitulé "Loi modifiant la loi sur la publication des lois". Le Sénat a approuvé définitivement ce projet le 23 novembre 1967, après avoir entendu devant son comité des banques et du commerce les explications de M. J.W. Ryan, directeur de la section de la législation au ministère de la Justice, et celles de l'honorable Pierre Elliot-Trudeau, ministre de la Justice.

Le projet ne décrète pas directement que les prochains statuts révisés seront imprimés comme ceux du Québec avec le texte anglais et le texte français sur une même feuille, mais il prévoit qu'il appartiendra au gouverneur en conseil de prescrire par règlement la forme sous laquelle ils seront imprimés. Dans son témoignage au Sénat, le ministre de la Justice a avoué que le bill donne au gouverneur en conseil l'autorité de faire publier les lois côte à côte et il a ajouté que, s'il avait voix au chapitre, elle le seraient ainsi. Des sénateurs de langue anglaise se sont opposés au projet en prétendant qu'il rendrait plus coûteuse la publication des statuts et que des recueils bilingues encombreraient les bibliothèques des juristes. M. Trudeau a répondu : "Je dirai que le bilinguisme coûte cher et que nous devons le payer."

Le débat a repris en fin de novembre à la Chambre des Communes où le projet a été envoyé parce qu'il avait pris naissance au Sénat. Il est revenu sur le tapis au début de février 1967 où, au lendemain de la conférence fédérale-provinciale, il a provoqué des discussions assez acerbes.

Le projet n'a pas encore été adopté définitivement, mais il semble bien assuré qu'il le sera. Les prochains statuts affirmeront donc la dualité linguistique du pays. Ils ne feront d'ailleurs qu'imiter, avec quelques variantes, ceux de l'Afrique du Sud, de la Belgique et de l'Irlande, où deux langues se côtoient.

L'Action : quotidien catholique, le 29 février 1968  
L'arrière-plan de la crise constitutionnelle  
Jean-Charles Bonenfant

À l'occasion de la crise constitutionnelle qui, pendant quelques jours, a passionné le Canada, il est peut-être intéressant d'en rappeler l'arrière-plan constitutionnel et historique. Elle a été une des plus belles manifestations des incertitudes des conventions constitutionnelles, ces règles qu'on ne peut plaider devant les tribunaux mais que les hommes politiques respectent parce qu'ils les savent nécessaires et parce qu'ils savent que même si elles jouent contre eux, ils pourront un jour en profiter. Un humoriste anglais a même prétendu qu'une convention n'est jamais violée parce que le fait de la violer prouve qu'elle n'existait pas vraiment. Or, une des conventions les mieux établies est celle de la responsabilité ministérielle qui exige, entre autres choses, qu'un gouvernement mis en minorité à la Chambre basse demande des élections ou démissionne.

#### En Angleterre

La responsabilité ministérielle a commencé à s'affirmer, en Angleterre, à la fin du dix-huitième siècle, comme témoignage de la victoire du Parlement sur la Couronne. En 1782, Lord North démissionna lorsqu'il fut défait à la Chambre des communes pour avoir mal préparé la paix avec Washington et en général on imita ensuite son exemple, mais ce n'est qu'en 1841 que Robert Peel fit reconnaître dans un texte célèbre approuvé par les députés qu'un gouvernement qui n'avait pas leur approbation devait se retirer mais encore fallait-il que ce fut sur une question importante, le gouvernement étant le juge de la portée du vote qui l'avait défait. C'est ainsi que Lord Melbourne fut battu 58 fois sans démissionner, qu'il en fut de même pour Lord Aberdeen, 3 fois dans une même semaine, et pour Ramsay Macdonald 10 fois entre janvier et août 1924. Plus près de nous. En 1950, Attlee resta au pouvoir même après avoir été défait sur une motion d'ajournement regardée pourtant habituellement comme importante.

#### Au Canada

Au Canada, la responsabilité ministérielle fut reconnue sous l'Union et elle était bien établie lorsque naquit la Confédération. Pourtant, John A. Macdonald fut battu une dizaine de fois pendant les premières années de son règne sans démissionner, ou sans demander des élections. Les deux seuls cas où un premier ministre se considéra comme battu furent provoqués par de véritables motions de défiance qui n'offraient aucune ambiguïté : ce fut, en 1926, pour Arthur Meighen et en 1963 pour M. Diefenbaker. Rappelons qu'il en fut de même pour M. Drew, en Ontario, en 1945, et pour M. Bennett, en Colombie britannique, en 1953.

#### Réformes possibles

Les inconvénients d'une application rigide du principe de la responsabilité ministérielle ont commencé à se poser au Canada lorsque, après la première Grande Guerre, l'existence d'un tiers parti a engendré un gouvernement minoritaire. En 1921, M. King, à la tête du parti libéral qui comprenait 117 députés, prit le pouvoir alors qu'il avait en face de lui 30 Conservateurs, 65 Progressistes et 3 Travaillistes. Sa situation était assez fragile et on comprend qu'en février 1923, pour éviter toute crise ambiguë possible, un député travailliste, M. Irvine, ait proposé une motion ainsi conçue :

“La Chambre est d'avis que la défaite d'une proposition ministérielle ne devrait pas être jugée suffisante pour entraîner la démission du ministre, à moins d'être suivie d'un vote de défiance.”

Cette motion souleva un intéressant débat au cours duquel des orateurs rappelèrent les grandes lignes de l'évolution en Angleterre et au Canada des exigences de la responsabilité ministérielle. Le premier ministre, M. King, et le chef d'opposition, M. Meighen, s'y opposèrent et elle fut rejetée par un vote de 52 à 101. (1) Elle aurait pourtant réglé bien des problèmes et elle aurait rendu plus sérieux le jeu de la responsabilité ministérielle surtout à une époque où se multiplient les gouvernements minoritaires. En effet, comme le faisait remarquer un des meilleurs constitutionnalistes canadiens. M. Eugene Forsey, une série de gouvernements minoritaires pourraient aisément nous amener à une conception moins stricte de ce qui constitue une défaite pour un gouvernement, à moins que nous soyons prêts à accepter de fréquentes élections générales. (2)

Dans la plupart des pays du monde, sauf en Grande-Bretagne et dans les pays qui, comme le Canada, sont directement influencés par les institutions britanniques, on a réglementé le jeu de la responsabilité ministérielle. En résumé, on peut affirmer que la responsabilité ministérielle n'est pas mise à l'épreuve à tout propos et qu'en général un gouvernement ne peut être contraint de démissionner qu'à la suite d'une véritable motion de défiance annoncée, pour laquelle le vote n'est pas pris par surprise et pour laquelle on peut exiger la majorité absolue des membres de la Chambre.

A notre époque, le sort d'un gouvernement ne peut reposer sur des éléments de surprise, mais encore faut-il qu'un système destiné à empêcher des amusements inutiles et byzantins soit établi en dehors d'une crise, car tant que le jeu est permis il ne faut pas trop blâmer ceux qui s'y livrent et essaient d'en profiter à l'intérieur d'un vaste club.

(1) Sur cette question, cf. Débats de la Chambre des Communes, 1923, vol. 1, pp. 205-240.

(2) Témoignage cité dans The Government of Canada par M. MacGregor Dawson, Fourth Edition, University of Toronto Press, p. 86.

---

L'Action, le 7 mars 1968  
L'absentéisme parlementaire  
Jean-Charles Bonenfant

"Les absents ont toujours tort", dit un vieux proverbe dans le sens qu'on sacrifie les intérêts de ceux qui ne sont pas là pour se défendre, mais on pourrait, à notre époque, reprendre l'affirmation dans un sens un peu différent pour dire que le public pardonne difficilement à ceux qui détiennent quelque fonction de ne pas être là où ils doivent la remplir. D'ailleurs, ne reprochait-on pas autrefois aux nobles en France et même à nos seigneurs en Nouvelle-France de ne pas vivre dans les terres qu'ils faisaient cultiver par leurs censitaires. C'est dans les parlements qu'on dénonce surtout l'absentéisme moderne et on n'a pas manqué de le faire ces derniers temps à propos du vote de 84 contre 82 qui a été donné à la Chambre des Communes, lundi, le 19 février.

## EXIGENCES THEORIQUES

Dans un parlement de type britannique comme celui qui existe à Ottawa et à Québec, tous les députés doivent être présents, à moins d'avoir obtenu de l'Orateur la permission de s'absenter et au seizième siècle en Grande-Bretagne des membres de la Chambre des Communes furent même forcés par les tribunaux de payer l'amende parce qu'ils avaient quitté le Parlement sans raison. Dans les législatures des colonies, les députés étaient présents et on raconte que dans celle du Bas-Canada, le capitaine Charles Blouin, qui représenta l'île d'Orléans, de 1810 à 1819, se leva un jour pour demander à l'Orateur un petit congé pour aller faire ses pâques dans sa paroisse.

Dès le début de la Confédération, en 1867, une règle de la Chambre décréta qu'un député ne pourrait s'absenter de la Chambre à moins d'en avoir obtenu une permission motivée par des raisons. La règle existe toujours et il en est de même à Québec où, à l'article 60 du Règlement, elle s'exprime ainsi : "Tout député doit assister aux séances de la Chambre, à moins d'en être empêché par la maladie ou d'avoir obtenu un congé". Dans la première décennie de la Confédération, on appliqua sévèrement l'exigence de l'assiduité à la Chambre des Communes. On raconte même qu'en 1873, le premier ministre John A. Macdonald s'étant absenté, sans permission de la Chambre, pour assister à une réunion d'un comité électoral, l'Opposition le lui reprocha. Il dut s'expliquer. Pour se défendre, il produisit un certificat médical signé d'ailleurs par un de ses collègues du Cabinet.

## EXIGENCES

La loi sur le Sénat et la Chambre des Communes (ch. 249, STATUTS REVISES DU CANADA, 1952, amendée par 12, Eliz. II, ch. 14, 1963) décrète que doit être considéré comme un jour de présence à la session "le jour où un sénateur ou un député est empêché pour cause de maladie d'être présent" et "le jour où un sénateur ou un député n'a pas assisté à une séance de la Chambre dont il fait partie en raison d'un engagement public ou officiel.

En novembre dernier, le député NPD Herridge a eu ce qu'on pourrait appeler presque "la malice" de présenter un projet de loi (bill C-181) pour faire préciser l'expression "affaires publiques ou officielles". Si le bill était adopté, l'expression désignerait "les affaires directement liées au travail d'un député à la Chambre des Communes, à son titre de représentant, ainsi que le travail relatif à des questions qui sont du domaine des pouvoirs législatifs du Parlement du Canada". Est-il besoin d'ajouter que presque jamais un bill public présenté par un simple député ne dépasse la première lecture et que par conséquent, un député ne pourra signer avec une meilleure conscience le bordereau de présence qu'on exige de lui chaque mois. En effet, en vertu de l'article 45, du chapitre 249, à la fin de chaque mois, un sénateur ou un député doit présenter un état signé de sa main indiquant le nombre de jours où il a été présent au cours du mois afin que, s'il y a lieu, on lui retranche une partie de son indemnité. A l'heure actuelle, il ne retranche pas comme jours d'absence ceux pendant lesquels il s'est absenté pour "affaires publiques ou officielles", mais il lui appartient d'interpréter ce que sont ces "affaires publiques ou officielles".

## DANS D'AUTRES PAYS

Dans plusieurs pays, la présence des parlementaires dans les Chambres dont ils font partie est obligatoire et leur absence, sans permission, est même sanctionnée par la perte de l'indemnité et même en Finlande par une expulsion décidée par la Chambre. Dans plusieurs parlements et, en particulier au Royaume-Uni, "l'obligation d'assister aux séances est laissée", comme dit un auteur, "à la conscience individuelle, renforcée, comme c'est le cas dans la Chambre des Communes britanniques, par la pression des "Whips" du parti". (1), On peut se demander si, à une époque où la fonction parlementaire occupe presque l'année entière avec une indemnité qui correspond à cette durée, la présence des députés et des sénateurs ne devrait pas être celle qu'on exige dans toute autre occupation sérieuse.

(1) Cf. Campion et D.W.S. Lidderdale, LA PROCEDURE PARLEMENTAIRE EN EUROPE. Librairie Armand Colin, 1955, p. 4

---

L'Action : quotidien catholique, le 14 mars 1968  
Les interrègnes en politique  
Jean-Charles Bonenfant

"Le roi est mort, vive le roi !" criait autrefois le héraut qui, en France, annonçait au peuple la mort du roi et l'avènement de son successeur, soulignant ainsi le phénomène de la continuité du pouvoir. La nécessité pour un état de ne pas demeurer sans chef est illustrée différemment à notre époque par le malaise des périodes de transition que crée nécessairement le changement démocratique des chefs. Dès que se prépare la relève, celui qui est à la tête d'un parti et à plus forte raison celui qui est à la tête d'un pays ne peut plus prendre de grandes décisions qui engageront son successeur. Dès qu'il est remplacé, il doit s'effacer, devenir un simple citoyen et ne pas succomber à la tentation naturelle de servir de mentor à son successeur.

## M. MACKENZIE KING

Le journaliste John Bird évoquait ce problème dans sa chronique du "Financial Post" du 3 février dernier. En souhaitant que M. Pearson cède immédiatement sa place à son successeur dès qu'il aura été choisi, il rappelait l'erreur commise à ce sujet, en 1948, par M. Mackenzie King. Il semble bien que M. Pearson n'imitera pas M. King et que, comme il l'a déclaré avec humour dès février, il s'en ira dès qu'il aura trouvé un démenageur. Il se peut même que l'interrègne ne dure pas plus qu'une dizaine de jours.

Dès 1947, on parla du départ de M. King, mais avec un sens coquet de l'histoire le premier ministre voulut dépasser la durée de fonction de Walpole, soit 7,619 jours, ce qui se produisit le 20 avril 1948.

Il annonça toutefois son départ en janvier 1948, et la date du Congrès pour choisir son successeur fut fixée en août. Le 6 août, M. Saint-Laurent devint alors le chef du parti libéral, mais M. King n'abandonna le poste de premier ministre que le 15 novembre suivant. Il est vrai que pendant l'interrègne de trois mois, M. King se trouva assez longtemps en Angleterre et que M. Saint-Laurent fut un certain temps premier ministre en fait. Dans la biographie qu'il a consacrée à M. Saint-Laurent, Dale Thompson n'insiste pas sur les difficultés d'une telle situation. Dans la

biographie de Mackenzie King intitulée "The Incredible Canadian," publiée en 1952, Bruce Hutchison s'est montré plus cruel. Je me permets de traduire les quelques lignes qu'il a consacrées au fait que M. King avait démissionné comme chef de parti mais non comme premier ministre. "King, écrit-il, pouvait à peine supporter l'idée qu'il allait abandonner les douces joies du pouvoir qui avaient été son pain quotidien depuis si longtemps. Il lui était difficile d'admettre que le rêve de son enfance était terminé et qu'il lui fallait partager sa gloire avec un autre homme. Saint-Laurent fut donc pendant trois autres mois dans la douloureuse situation d'un chef responsable de son parti sans le pouvoir de contrôler le gouvernement que le Congrès lui avait confié pendant que King s'en allait faire son tour d'adieu en France et en Grande-Bretagne". Selon Bruce Hutchison, ce fut pour M. Saint-Laurent un mauvais départ qui fit un instant craindre qu'il ne fût que l'ombre de son prédécesseur. Il supporta cette humiliation avec patience et dès qu'il fut assermenté comme premier ministre, on comprit que c'était vraiment lui le chef. Il reste que les événements prouvèrent alors qu'un chef qui a décidé de partir doit le faire le plus rapidement possible.

## AUX ETATS-UNIS

Un problème analogue s'est longtemps posé aux Etats-Unis où naguère le président élu au début de novembre n'était assermenté qu'en mars, laissant ainsi le pays pendant près de cinq mois sous la direction d'un président défait. Le congrès d'avant les élections siégeait même en janvier.

Dès qu'il fut en fonction, le président Roosevelt proposa, en mars 1932, ce qui est connu dans l'histoire sous le nom de "lame duck amendment". Les fonctions du président et du vice-président prennent fin maintenant le 20 janvier et celles des sénateurs et des représentants le 3 janvier. L'interrègne n'est donc plus que de deux mois.

Il est intéressant de rappeler les origines étymologiques de cette expression "lame duck" qu'on peut traduire en français par "canard écopé". On disait que les membres du congrès qui siégeaient après avoir été battus étaient des "ducks whose wings had been clipped" des "canards dont les ailes avaient été rognées". Il en était de même du président à la tête d'un pays qui l'avait défait.

L'exercice du pouvoir est une fonction à la fois si mystérieuse et si fragile qu'il ne peut appartenir à un "éclopé" et on peut dire qu'est "éclopé" tout chef dont le successeur est désigné. Et c'est pourquoi les interrègnes sont toujours dangereux dans la vie politique d'un pays.

---

L'Action jeudi 21 mars 1968

Le choix d'un chef libéral

Jean-Charles Bonenfant

A l'occasion du choix d'un chef pour le parti libéral fédéral, il m'a paru intéressant de consacrer deux chroniques à l'histoire de ce choix depuis la Confédération.

Nos deux grands partis politiques sont nés après 1854. Sous la direction de John A. Macdonald et de George-Etienne Cartier, le parti, qu'on appela officiellement libéral-conservateur jusqu'en 1942, s'établit rapidement sur des bases solides que fortifia la naissance de la Confédération. Les origines du parti libéral remontent à l'union des Libéraux du Haut-Canada, dirigés par Georges Brown, et des Rouges du Bas-Canada, mais il ne devint un véritable parti national homogène qu'en 1896 avec la victoire de Laurier.

## MACKENZIE ET BLAKE

Georges Brown fut avant la Confédération le principal chef des Libéraux même s'il fit partie, de juin 1864 à décembre 1865, de la coalition dominée par le parti conservateur pour réaliser la Confédération. Défait aux élections de l'automne de 1867, il se désintéressa de la politique et pendant les premières sessions du parlement, Alexander Mackenzie fut, en fait, le chef des forces d'opposition à la Chambre des Communes. Il ne fut cependant désigné par le caucus comme chef officiel du parti libéral qu'en mars 1873 pour devenir, quelques mois plus tard, à l'occasion du scandale du Pacifique, premier ministre du Canada jusqu'en 1878. Défait par John A. Macdonald, il demeura chef de son parti jusqu'en avril 1880 alors qu'il fut remplacé par Edward Blake. Ce dernier, un des chefs les plus remarquables et les plus méconnus de notre histoire, fut lui aussi choisi par le caucus qui, à toutes fins pratiques, avait demandé à Mackenzie de démissionner parce que depuis la défaite de 1878 il était jugé trop vieux.



et inefficace, Mackenzie ne voulut pas assister au caucus qui choisit son successeur. (1) Blake conduisit son parti à la défaite aux élections de 1882 et de 1887. Malade, brisé par son insuccès, doutant de la démocratie et de lui-même, Blake démissionna en suggérant comme successeur Wilfrid Laurier.

## LAURIER

Il est intéressant d'étudier les circonstances du choix de Laurier, car elles marquent le dernier recours au procédé du caucus par opposition à celui d'un congrès comme celui auquel on aura recours, en 1919, pour désigner le chef suivant du parti libéral, M. King. (2) Blake fut défait aux urnes le 22 février 1887 et il décida immédiatement qu'il devait abandonner la direction du parti. Deux hommes politiques d'Ontario, Richard Cartwright et David Mills, se disputaient sa succession. Blake leur préféra Laurier qui, âgé de 46 ans, était plus jeune qu'eux et qu'il avait appris à estimer comme compagnon à la Chambre des Communes. Que Laurier fut Canadien français et catholique ne l'effrayait pas, mais il jugeait au contraire que ce serait un atout en sa faveur pour aider le parti libéral à conquérir une province de Québec qui, jusqu'à l'Affaire Riel, avait appuyé presque aveuglément le parti conservateur. Laurier hésita à accepter le poste de chef du parti libéral et ce n'est qu'en juin, Blake ayant démissionné officiellement, qu'il fut choisi à la suite de la procédure suivante. Un comité fut d'abord formé par le caucus des députés et des sénateurs pour étudier le problème de la succession et finalement, sur une proposition de Cartwright, appuyée par Mills, le 7 juin, le caucus demanda à Laurier de diriger le parti libéral. Il n'accepta qu'à la fin de la session qui était en cours et il déclara même qu'il se retirerait si jamais Blake recouvrait une meilleure santé. Les journaux libéraux canadiens-français comme L'ELECTEUR et LA PATRIE se réjouirent du choix d'un Canadien français; les journaux canadiens-anglais se montrèrent réticents et un journal canadien-français conservateur comme LA MINERVE poussa le fanatisme jusqu'à écrire qu'on remplaçait un géant par un pygmée en assurant qu'avec Laurier comme adversaire les Conservateurs étaient sûrs de conserver le pouvoir pour vingt-cinq ans.

C'était une légère erreur, car on connaît la suite. Laurier ne réussit pas à défaire le "vieux chef" Macdonald en 1891, mais en 1896, il prit le pouvoir pour le conserver jusqu'en 1911.

Signalons qu'en juin 1893, les Libéraux tinrent à Toronto un Congrès national, pour discuter de politique et d'organisation, le premier du genre dans l'histoire du Canada, mais il faudra attendre 1919 pour être témoin du premier véritable congrès pour le choix d'un chef.

(1) Cf. Dale C. Thompson, Alexander Mackenzie Clear Grit, 1960, p. 362.

(2) Ces circonstances sont bien résumées dans Life and Letters of Sir W'ilfrid Laurier, de Oscar Douglas Skelton, vol. 1, 1841-1896, The Carleton Library no 21, 1965, p. 98-106.

---

L'Action : quotidien catholique, le 28 mars 1968  
Trois congrès libéraux  
Jean-Charles Bonenfant

En novembre 1919, huit jours après la signature de l'Armistice, le vieux chef du parti libéral, Sir Wilfrid Laurier, qui avait alors soixante-dix-sept ans, annonçait pour l'année suivante un Congrès de ses partisans. Le gouvernement d'Union avait depuis 1917 brisé les structures du parti libéral qui ne tirait plus sa force que de l'appui massif du Québec. Par ailleurs, l'Union des Conservateurs et des Libéraux canadiens-anglais allait se désagréger. Une nouvelle époque commençait : il fallait refaire le parti et le réorienter, peut-être même lui choisir un nouveau chef. Laurier mourut le 17 février 1919 et à la Chambre des Communes, il fut remplacé provisoirement comme chef de l'Opposition par Daniel Mackenzie, de la Nouvelle-Ecosse.

Le Congrès, pour choisir le chef du parti libéral, le réunit à Ottawa le 5 août. Dans certains villages du Québec, il y a encore quelques vieillards qui se rappellent avoir participé à ce Congrès, le premier dans l'histoire du Canada qui ait été appelé à choisir le chef à un parti.

## LES CANDIDATS DE 1919

Quatre candidats furent sur les rangs: William Lyon Mackenzie King, William, Stevens Fielding, George P. Graham et D.D. Mackenzie. Le rival le plus sérieux de King était Fielding. Agé de soixante-et-onze ans, il avait été premier ministre de la Nouvelle-Ecosse et de 1896 à 1941, il avait détenu le portefeuille des finances dans le cabinet Laurier. Il s'était séparé de ce dernier, en 1917, sur la question de la conscription, et c'est peut-être ce qui lui valut la défaite au Congrès en 1919. Au premier tour de scrutin, les votes se distribuèrent comme suit : King, 344; Fielding, 297; Graham, 153 et McKenzie, 153. Au second tour, les résultats furent : King, 411; Fielding, 344; Graham, 124 et Mackenzie, 60. Graham et McKenzie se retirèrent et, au troisième tour, King fut élu par 476 voix contre 438, soit une majorité de 38.

## L'ELU DES CANADIENS FRANÇAIS

En réalité, M. King fut surtout l'élu des Canadiens français. (1) Ces derniers ne pardonnèrent pas à Fielding d'avoir, comme ils le disaient, trahi Laurier, en 1917, et ils votèrent plutôt contre lui que pour King qui avait eu l'avantage pendant la guerre de rester au-dessus de la mêlée. On ne fut pas dupe dans le reste du Canada et des journaux anglais écrivirent avec raison que King avait été le choix du Québec. Au point de vue politique, surtout pour le parti libéral, le choix ne fut certes pas mauvais, car King fut vainqueur dès les élections de 1921 et il garda son parti au pouvoir jusqu'à sa démission de 1948, sauf pendant le bref intermède de l'été de 1926 et le plus long intermède de 1930 à 1935.

## CONGRES DE 1948 ET DE 1958

Le parti libéral devait connaître deux autres Congrès, celui d'août 1948 au cours duquel M. Louis St-Laurent fut choisi et celui de janvier 1958 qui porta à la tête du parti libéral M. Lester B. Pearson. Le congrès de 1948 ressemblait à celui qui sera bientôt tenu par le fait qu'on y choisissait non seulement le chef d'un parti, mais aussi le premier ministre : il en différait cependant par le fait que M. Saint-Laurent, s'imposait comme l'élu de tous il n'y avait pas dans les résultats l'incertitude d'aujourd'hui. Il en fut de même pour le choix de M. Pearson en 1958. Toutefois, en 1958, il y eut vote et M. Saint-Laurent fut élu au premier tour ayant obtenu 848 votes contre 323 à M. "Jimmy" Gardiner et 56 à M. "Chubby" Power. Quant à M. Pearson, en 1958, il réussit à triompher de M. Paul Martin par 1074 votes contre 305, un vote allant au Rév. H. Lloyd Henderson, maire de Portage La Prairie.

Les chefs du parti libéral ont donc été choisis assez démocratiquement depuis le début de la Confédération, mais on peut se demander si, pour eux comme pour les chefs des autres partis, il ne faudrait pas bientôt songer à des procédures de désignation qui feraient appel à un plus grand nombre d'électeurs et qui se rapprocheraient des "primaires" des Etats-Unis. Mais c'est là un autre sujet sur lequel je pourrai bientôt revenir.

(1) Robert Rumilly a raconté dans le tome XXIV de son HISTOIRE DE LA PROVINCE DE QUEBEC comment la province de Québec porta Mackenzie King à la tête du parti libéral et il a repris le sujet dans un article du Petit Journal. Son récit est confirmé par une lettre délicate de Sir Allen Aylesworth reproduite par MacGregor Dawson dans WILLIAM LYON MACKENZIE KING, A POLITICAL BIOGRAPHY 1874-1923, (p. 308) "You never saw, écrivait-il, such friends as those Frenchmen are to stick to a man they like."

---

L'Action : quotidien catholique, le 4 avril 1968  
La représentation aux congrès politiques  
Jean-Charles Bonenfant

Dans deux jours quelque deux mille délégués choisiront le chef du parti libéral et en même temps le premier ministre du Canada. Il en sera de même au cours de l'été, aux Etats-Unis, pour le candidat du parti républicain et pour celui du parti démocrate. Tous ces choix sont extrêmement importants car, en définitive, ils conditionnent celui des votants aux élections. D'une façon imagée, Maurice Duverger a bien décrit la situation en ces termes : "La liberté de l'électeur est limitée comme celle du client du restaurant. Dans les repas au menu, le client n'a aucun choix : c'est l'élection à candidat unique. Dans les repas à la carte, le client peut choisir entre les plats qu'on lui propose : c'est l'élection à plusieurs candidats. Mais le client ne peut pas choisir un plat qui ne figure pas sur la

carte: de même l'électeur ne peut pas élire quelqu'un qui n'est pas candidat. Le problème de la liberté des candidatures et de la désignation des candidats est donc fondamental." (1)

## AUX ETATS-UNIS

Les candidats républicains à la présidence et à la vice-présidence des Etats-Unis seront choisis le 5 août au congrès tenu à Miami par 1333 délégués. Le 26 août suivant, à Chicago, les 2622 délégués démocrates choisiront eux aussi deux candidats. La différence entre le nombre de délégués au Congrès républicain et celui des délégués au congrès démocrate s'explique par le fait que dans le premier cas, chaque délégué a droit à un vote alors que dans le second, il peut n'avoir droit qu'à une fraction de vote. En 1964, 2944 délégués eurent à donner 2,316 votes ce qui exige évidemment des fractions de votes.

Quoi qu'il en soit dans les deux cas, il faut recruter les délégués. Pendant longtemps, on eut recours à des conventions ressemblant à celles qu'on utilise encore dans nos circonscriptions au Canada, mais, pour la première fois, dans l'Etat du Wisconsin en 1905, on utilisa des élections dites "primaires". Ces "primaires" existent aujourd'hui dans une quinzaine d'états et dans les deux congrès politiques de 1964, un eu moins de la moitié des délégués avaient été choisis dans des primaires où s'étaient de quelque façon engagés à voter pour un candidat. Toutefois, la majorité des délégués des deux congrès, et il en sera de même au congrès de 1968, avaient été désignés par des procédés variés ressemblant beaucoup aux nôtres.

## AU CANADA

Les Congrès politiques canadiens ont subi profondément l'influence américaine, mais leurs organisateurs n'ont jamais songé sérieusement à recourir à des "primaires" pour en recruter les délégués. Chaque parti a établi ses règles, mais en général on prétend que le congrès représente surtout l'aristocratie, the "brass", l'état-major des militants. (2)

On n'a jamais songé sérieusement à des "primaires" pour recruter les délégués aux congrès des partis politiques canadiens. Tout de même, en janvier 1967, le député de Brome-Missisquoi, M. Hoyard Grafftey a proposé la tenue d'élections préliminaires pour le choix des délégués au Congrès du parti conservateur et il a invité les candidats à la direction du parti à tendre la perche à cette occasion comme cela se pratique aux Etats-Unis. Il se proposait au moins d'avoir recours au système dans sa circonscription électorale.

Tous les Américains ne sont pas satisfaits du système des "primaires". Ils lui reprochent de forcer les votants à se rendre deux fois aux urnes et de créer une atmosphère électorale qui baigne le pays du début de mars à novembre. Enfin, on prétend qu'il ne fait vraiment pas disparaître le jeu de l'oligarchie partisane, représentée par la "machine" du parti. Comme l'écrivait dès 1909 un observateur pessimiste ou cynique, "la politique a été et sera toujours faite par des politiciens, tout l'art est le fait des artistes, la mécanique celui des ingénieurs, les affaires celui des hommes d'affaires... il y aura ds politiciens aussi longtemps qu'il y aura de la politique." 13)

Il reste que malgré ses défauts, le système des "primaires" semble le moyen le plus démocratique de recruter les délégués d'un congrès.

---

(1) Maurice Duverger. Institutions politiques et droit constitutionnel, "Thémis", Presses Universitaires de France, 1966, p. 103.

(2) Dans l'ouvrage classique de R. MacGregor Dawson, révisé par Norman Ward, The Government of Canada, University of Toronto Press, 1964, on insiste particulièrement sur le fait qu'au Canada, l'état-major du parti joue un rôle plus considérable qu'aux Etats-Unis dans les congrès politiques, p. 506.

(3) Cité par Jean-Louis Leurin dans La structure interne des partis politiques américains, 1953, p. 131.

L'Action : quotidien catholique, le 18 avril 1968 [11 avril 1968]  
L'assassinat politique  
Jean-Charles Bonenfant

"Il n'y a peut-être pas de question juridique qui offre un aussi large champ aux théories les plus contradictoires que celles du crime politique". (1)

J'ignore si beaucoup de gens en apprenant jeudi dernier l'assassinat de Martin Luther King ont fait quelques rapprochements avec un centenaire que nous devons célébrer dimanche le 7 avril. En effet mardi le 7 avril 1868, un peu après deux heures du matin, Thomas D'Arcy McGee était assassiné à la porte de sa maison de pension, rue Spark, à Ottawa. Je crois que c'est heureusement le seul assassinat politique de notre histoire car si Georges Brown qui, comme McGee fut un Père de la confédération, fut tué en 1880, ce ne fut pas pour des raisons politiques : il fut la victime d'un employé qui avait été éconduit de son journal.

#### THOMAS D'ARCY MCGEE

D'Arcy McGee était né en Irlande, en 1825, et comme tant d'autres de ses compatriotes à l'époque, il avait émigré aux Etats-Unis où il était devenu, à Boston, rédacteur d'un hebdomadaire destiné aux Irlandais. Il retourna pendant quelque temps dans son pays où il se livra à l'agitation révolutionnaire, mais revenu aux Etats-Unis en 1848, il adopta une attitude plus modérée. Il vint au Canada au printemps de 1857, il s'établit à Montréal, il y fonda un journal et il s'intéressa immédiatement à la vie politique. Dès la fin de décembre 1857, il était élu à l'Assemblée législative du Canada-Uni, où il y représenta dignement ses compatriotes. Il fut bientôt ministre et il fit partie du cabinet de coalition qui, de 1864 à 1867, engendra la Confédération. Il fut un des apôtres les plus éloquents du nouveau régime et on peut affirmer qu'il fut un des premiers véritables Canadiens. Ni Français, ni Anglais, sachant qu'il ne pouvait pas vivre libre dans son pays d'origine, le Canada était devenu vraiment pour lui une patrie. On lui doit, dès 1860, une déclaration de "canadianisme" qui depuis a été souvent répétée : "Nous avons fait quelques progrès dans la voie du développement d'une nationalité, disait-il, et la Législature, si elle peut retarder cette évolution, ne peut pas vraiment l'empêcher. Le jour n'est pas lointain où nous ne serons plus des habitants du Haut-Canada, du Bas-Canada, de la Nouvelle-Ecosse, ou du Nouveau-Brunswick, mais les membres d'une nation embrassant les six colonies unies."

McGee n'entra malheureusement pas dans le premier cabinet canadien car il dut laisser la place à un Irlandais plus obscur. Il fut quand même élu député, mais il ne siégea pas longtemps à la Chambre des Communes car il fut assassiné par un Irlandais fanatique qui lui reprochait sa froideur et qui probablement était lié aux Fénians.

#### LES FENIENS

Les Fénians étaient des Irlandais fanatiques qui, depuis 1861, s'étaient organisés aux Etats-Unis et qui avaient profité de la guerre de Sécession pour s'entraîner. Ils créèrent une menace d'invasion qui, quelle que fut sa réalité, frappa les esprits à l'approche de la Confédération. On prétendait qu'ils avaient des intelligences au Canada et lors de la Saint-Patrice du 17 mars 1866, à Québec, on mobilisa la milice pour prévenir les troubles possibles. Le 28 février 1866, le Consul de France à Québec écrivait à son ministre : "Le public est inquiet, car il y a au Canada et même à Québec, une population irlandaise nombreuse et turbulente dont on soupçonne une grande partie d'être affiliée aux Fénians." Plus tard, au cours de l'été 1866, des invasions devaient se produire à Campobello, dans le Nouveau-Brunswick, dans la presqu'île de Niagara, dans le Haut-Canada et à Frelighsburg dans le Bas-Canada.

Le crime politique, plus précisément l'assassinat qui consiste à tuer un homme pour des motifs idéologiques plus que par haine, est de tous les temps, du meurtre de Jules César par Brutus jusqu'à celui de Luther King. On l'a souvent excusé et on l'a même exalté, mais heureusement dans bien des pays on l'assimile au crime de droit commun. Seuls des fantaisistes comme Thomas de Quincey peuvent parler de L'ASSASSINAT CONSIDERE COMME UN DES BEAUX-ARTS. Il reste que depuis quelques années, on constate une recrudescence d'assassinats politiques et qu'on a même senti le besoin dans la charte de l'Organisation de l'Unité africaine, adoptée il y a quelques années, de condamner à l'article III "l'assassinat politique sous toutes ses formes." Il n'y a aucune idée dont le triomphe vaut la vie d'un homme.

L'Action : quotidien catholique, le 18 avril 1968  
Le protecteur du citoyen  
Jean-Charles Bonenfant

Un des modestes plaisirs de l'âge mûr est de pouvoir greffer aux événements à mesure qu'on vieillit de plus en plus de souvenirs personnels : c'est le luxe que je me donnais récemment en lisant le texte du Bill 13, la LOI DU PROTECTEUR DU CITOYEN, présenté à l'Assemblée législative du Québec. On sait que ce projet, selon le texte même de la note explicative, "autorise l'Assemblée législative à nommer un Protecteur du citoyen dont la fonction sera de recevoir les plaintes du public à l'égard de l'administration gouvernementale, de faire enquête et de porter à l'attention des autorités les problèmes dont il constate l'existence".

30 MAI 1963

Quelques lecteurs de cette chronique se rappellent peut-être que le 30 mai 1963, inspiré par les travaux du professeur Donald C. Rowatt, de l'Université Carleton, j'intitulais un article "Faut-il un Ombudsman à Ottawa et à Québec ?" pour conclure qu'"avec le développement de l'administration publique à Ottawa et à Québec, avec l'intervention de plus en plus nécessaire de l'Etat dans tous les domaines, il faudra que l'individu ne se sente pas écrasé par la bureaucratie". "Pour cela, ajoutais-je, il faudra avoir recours à des mécanismes modernes rapides, efficaces et peu coûteux, car les tribunaux de droit commun ne suffiront pas à la besogne pour laquelle ils ne sont d'ailleurs pas préparés."

#### AU TEMPS DE RADIO-COLLEGE

A vrai dire mes préoccupations de contrôle de l'acte administratif remontaient à plusieurs années en arrière. Prié, en 1954, par Radio-Canada, d'organiser pour Radio-Collège une série de forums-enquêtes sur nos institutions politiques, je me rappelle que le dernier programme, le 19 décembre 1954, portait sur les réformes possibles. Les deux participants étaient le professeur Louis Baudouin, de l'Université McGill, et un jeune homme qui s'intéressait aux institutions politiques et se nommait Pierre Elliott-Trudeau. Une bonne partie de la discussion avait porté sur la nécessité de créer des mécanismes destinés à protéger le citoyen contre la montée nécessaire de la puissance de l'Etat.

#### L'OMBUDSMAN EN SUEDE

Il y a plusieurs moyens de contrôler l'acte administratif et, pour ma part, je demeure un grand admirateur du Conseil d'état français qui a été imité par d'autres pays, mais il faut bien reconnaître que dans les pays anglo-saxons la mode est depuis quelques années à l'Ombudsman. (1) La Suède est le premier pays à avoir prévu dans sa constitution de 1809 la création d'un ombudsman. L'article 96 en prévoyait même deux, l'un pour les affaires militaires et l'autre pour les affaires civiles, et ce devait être selon le texte des "juris-consultes de science éprouvée et d'intégrité particulière". C'est bien ce qu'est l'ombudsman actuel de la Suède pour les affaires civiles, Alfred Bexelius. Quelques Canadiens ont eu l'occasion de l'entendre l'an dernier à Montréal lorsqu'il a été conférencier à l'Exposition universelle.

Pour ma part, étant de passage à Stockholm, et m'intéressant au problème de l'ombudsman, j'ai eu la curiosité en juillet dernier de demander audience à M. Bexelius. Je me suis rendu à son bureau jeudi le 6 juillet avec un compagnon et nous avons été reçus fort aimablement par ce grand monsieur qui est vraiment le chien de garde des citoyens jaloux de leurs droits que sont les Suédois. Comme Canadien, je me sentais en confiance car je venais de constater dans une bibliographie sur la Suède qu'on y référait au livre magnifique de Donald Rowatt, ce Canadien qui, dans le monde entier, est regardé comme le grand expert pour tout ce qui a trait à l'Ombudsman.

Les bureaux de l'Ombudsman suédois sont modestes. Ils sont situés dans un ancien hôtel particulier ressemblant aux maisons de la rue Saint-Louis à Québec. Tout est silencieux et paisible. On nous introduit dans un bureau aux

murs couverts de livres et pendant une heure, dans un anglais lent mais impeccable, M. Bexelius nous parle de la fonction qu'il exerce depuis 1955 et répond à toutes nos questions.

## PAS DE SECRETS

Faute d'espace, je ne peux reproduire ici toute la conversation qui d'ailleurs ne ferait que résumer bien des articles qu'on peut trouver sur le sujet, mais je voudrais souligner deux traits qui m'ont frappé et qu'il ne faudrait peut-être pas oublier lorsqu'on place des espérances dans la fonction d'Ombudsman pour le Québec.

Le premier de ces traits, c'est qu'en Suède, il n'y a pas de secrets d'Etat. Depuis 1766, tous les documents de l'administration sont publics, sauf ceux qui ont trait à la vie privée d'une personne. Les décisions administratives étant prises plus au grand jour qu'ailleurs, il en est plusieurs qu'on ne sent pas la nécessité de porter devant l'ombudsman. Par ailleurs, on est frappé comment l'action même de ce dernier est publique, les journalistes ayant même facilement accès à son courrier et à ses documents. Signalons en parenthèse que le problème d'une plus grande publicité des documents publics, politiques et administratifs se pose de plus en plus dans le monde moderne.

Le second fait qui m'a frappé, c'est la puissance de l'homme par suite de l'étendue des domaines où il peut intervenir. Il a juridiction sur tous ceux qui remplissent une fonction administrative, judiciaire ou municipale, y compris les ministres du culte de la religion luthérienne qui est la religion d'Etat en Suède. N'échappent à sa surveillance que les militaires qui ont leur propre ombudsman, le Roi et ses ministres, mais cela n'a pas d'importance car le premier règne mais ne gouverne pas et quant aux seconds, en Suède, ils n'ont guère de pouvoirs administratifs. Par ailleurs, M. Bexelius insistait sur le fait, l'ombudsman n'est pas un juge d'appel. Il ne décide pas sur le fond, mais il corrige les erreurs ou les abus de procédure.

En réalité, l'ombudsman suédois n'a pas été un inquisiteur qui a dénoncé des scandales retentissants, mais son existence a certainement créé chez les fonctionnaires une certaine prudence et surtout elle a donné à tous ceux qui croient être lésés par l'Etat un correspondant valable.

(1) On se demande parfois quelle est l'origine étymologique du mot. En suédois, le mot "ombud" désigne une personne qui parle au nom d'une autre personne qu'elle représente. L'ombudsman représente le parlement et par lui les citoyens. Signalons qu'au Danemark on écrit "ombudsmand" avec un "d".

---

L'Action : quotidien catholique, le 25 avril 1968  
Les trois phases des élections américaines  
Jean-Charles Bonenfant

Mardi le 23 avril ont eu lieu les "primaires" de la Pennsylvanie et mardi prochain, le 30, se tiendront celles du Massachusetts. La fièvre électorale commence vraiment à s'emparer de nos voisins pour durer jusqu'au début de novembre. Rappelons d'abord que les Etats-Unis connaissent tous les deux ans deux sortes d'élections, des petites et des grandes et qu'en 1968, ce sont ces dernières. Mardi le 5 novembre, c'est-à-dire, le mardi qui suit le premier lundi de novembre, les Américains voteront pour élire un président, un vice-président, 34 sénateurs, 435 membres de la Chambre basse, 22 gouverneurs, un nombre considérable de membres des législatures des Etats et aussi des juges aussi bien que des fonctionnaires. L'année électorale américaine peut se diviser en trois phases : les "primaires", les conventions et les élections proprement dites.

## LES "PRIMAIRES"

Aux Etats-Unis, pour choisir des candidats, dans certains Etats on a recours à des élections dites "primaires" "primary elections", système d'élections préliminaires. On distingue entre les "primaires" présidentielles et les "primaires" pour la nomination des autres candidats. Les premières existent dans le district de Columbia, 7 mai, et dans seize Etats ; New-Hampshire, 12 mars; Wisconsin, 2 avril; Pennsylvanie, 22 avril; Massachusetts, 30 avril; Alabama, Indiana, Ohio, 7 mai; Nebraska, Virginie de l'Ouest, 14 mai; Californie, New Jersey, Dakota du sud, 4 juin; Illinois, 11 juin; New York, 18 juin. Les primaires présidentielles se termineront donc au milieu de juin. Elles sont les plus importantes, car on y désigne près de la moitié des délégués aux conventions des deux grands partis pour le

choix d'un candidat à la présidence, ces délégués ayant un mandat plus ou moins impérieux de voter pour un aspirant. Par ailleurs, un candidat à la convention peut mettre son nom devant ces primaires et on comprend quel stimulant peut créer une victoire préliminaire. Elle fait naître un climat de confiance qui favorisa considérablement la candidature de Kennedy en 1960.

Il y a aussi dans plusieurs Etats des "primaires" pour le choix des candidats aux autres fonctions. Elles ont commencé à se dérouler en Pennsylvanie le 23 avril et elles se termineront à Hawaï le 5 octobre. (1)

## LES CONVENTIONS

Au mois d'août auront lieu les conventions des deux partis, celle des Républicains à Miami, le 5 août et celle des Démocrates à Chicago le 26 août. En 1960, les Républicains tinrent leur convention beaucoup plus tôt, soit le 13 juillet, à San Francisco et ils choisirent le sénateur Goldwater. Les Démocrates se réunirent le 24 août à Atlantic City et comme le président Johnson était le candidat de tous, l'intérêt se porta surtout sur le choix du candidat à la vice-présidence qui fut Hubert H. Humphrey. Est-il besoin de rappeler que les conventions américaines, que d'ailleurs nous commençons à imiter, prennent facilement l'allure de cirques. On pourrait sans doute choisir plus dignement le candidat à la présidence, mais les Américains semblent éprouver beaucoup de difficultés à abandonner un système qui fait partie de leurs moeurs depuis si longtemps. Comme l'a écrit, il y a une cinquantaine d'années, un des meilleurs observateurs des moeurs politiques des Etats-Unis, Lord Bryce, "Ce que veut un parti, ce n'est pas un bon Président, mais un bon candidat".

## LES ELECTIONS

Le 5 novembre, les Américains ne voteront pas directement en faveur du candidat républicain ou du candidat démocrate à la présidence, mais, en vertu d'un système désuet, ils désigneront des électeurs formant un collège électoral. Chaque Etat a droit à autant d'électeurs qu'il a de représentants à la Chambre basse et au Sénat, le district de Columbia ayant droit, depuis le 23<sup>ième</sup> amendement, en 1961, à trois électeurs. Le total des électeurs dans le collège sera, cette année comme en 1964, de 538, soit 435 plus 100, plus 3, et pour être élu président 270 votes seront nécessaires. Les électeurs du collège électoral ne voteront que le premier lundi après le second mercredi de décembre, soit le 16 décembre, et on ne comptera leurs votes que le 6 janvier, mais dès le 5 novembre les jeux seront faits. En effet, dans presque tous les Etats, il est entendu que les électeurs du collège devront nécessairement voter pour le candidat à la présidence qui, au suffrage populaire, a obtenu la majorité des voix. Avec un tel système, le président élu par la majorité des électeurs peut fort bien ne pas avoir obtenu la majorité populaire comme cela est déjà arrivé dans l'histoire.

Nous n'avons pas à envier à nos voisins leur système électoral qui a le grand inconvénient de "politiser" la population d'avril à novembre. Ajoutons que la grande faiblesse du système électoral américain est le fait qu'il fonctionne en vertu de cinquante et une lois électorales différentes, celles des cinquante Etats et celle du district de Columbia. Un fédéralisme poussé à l'extrême le veut ainsi, et c'est la cause d'un désordre profond qui prive plusieurs citoyens américains de leur droit de vote.

(1) On songe parfois dans d'autres pays à adopter le système. Les Français en particulier parlent des "pré-élections à l'américaine" et, en 1967, M. Giscard d'Estaing avait pris l'initiative d'en suggérer. On comprend que dans son cas, c'eût été une façon de faire choisir pour les élections des "giscardiens" ou des "gaullistes" véritables.

---

L'Action : quotidien catholique, le 2 mai 1968  
La dissolution de la Chambre des Communes  
Jean-Charles Bonenfant

La tenue d'élections générales est évidemment l'occasion de rappeler l'histoire et le fonctionnement d'un bon nombre d'institutions. C'est ce que je me propose de faire dans cette chronique au cours des semaines qui vont venir.

La première question qui se pose est celle de la date même des élections, ce qui amène à étudier leur fréquence et la discrétion qu'on a de les déclencher.

## FREQUENCE DES ELECTIONS

Il est nécessaire que toute assemblée élue ait un terme à sa durée et l'Angleterre a gardé un mauvais souvenir du "Parlement croupion" qui se perpétua de 1640 à 1653. Cependant, il faut rechercher l'équilibre entre un mandat bref qui, grâce à des consultations électorales fréquentes, est plus démocratique et un mandat long qui assure une plus grande stabilité politique. La Chambre basse des Etats-Unis n'est élue que pour deux ans et son prestige en souffre; celle de l'Australie peut durer trois ans; dans d'autres pays, on trouve des durées de quatre et de cinq ans. Toutefois, dans les pays où existe la responsabilité ministérielle, le mandat parlementaire peut être raccourci par une dissolution hâtive.

Au Canada, l'article 50 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique décrète que "La durée de chaque Chambre des Communes sera limitée à cinq années, à compter du jour fixé pour le rapport des brefs ordonnant l'élection de cette Chambre". C'est pour cette raison qu'en 1916, pour pouvoir prolonger d'un an la durée du mandat de la Chambre des Communes qui avait été élue en 1911, on dut faire amender par le Parlement de Londres l'Acte de l'Amérique du Nord britannique. Depuis le rapatriement partiel de la constitution en 1949, le parlement du Canada peut, par une simple loi, "prolonger la durée d'une Chambre des Communes en temps de guerre, d'invasion ou d'insurrection, réelles ou appréhendées, si cette prolongation n'est pas l'objet d'une opposition exprimée par les votes de plus du tiers des membres de ladite Chambre".

La Chambre des Communes a exceptionnellement dépassé sa durée, comme nous l'avons vu, de 1911 à 1917, et elle l'a atteinte à trois reprises, en 1896, en 1935 et en 1945. La plupart des gouvernements craignent de se rendre jusqu'au bout de leur durée possible et ils ont recours à la dissolution que permet l'article 50 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique lorsqu'il dit que "Le Gouverneur général pourra, toutefois, dissoudre cette Chambre avant la tenue de sa durée."

La première législature (1) dura quatre ans, neuf mois et quinze jours de 1867 à 1872; la seconde, seulement un an et quatre mois par suite du Scandale du Pacifique. Puis, pendant longtemps, les législatures connurent une vie moyenne de quatre ans, mais en 1911, Laurier tint des élections après seulement deux ans et huit mois de règne. Entre les deux guerres, la durée moyenne des législatures fut de quatre ans, sauf la quinzième, celle de 1926, qui ne vécut que six mois, vingt-six jours. On devait plus près de nous en connaître d'aussi brèves, la vingt-troisième, en 1957-58, de cinq mois, vingt-cinq jours, et la vingt-cinquième en 1962-63, de six mois et vingt jours.

## LE DROIT DE DISSOLUTION

Le droit de dissolution de la Chambre basse, c'est-à-dire le droit de déclencher des élections, est étroitement lié à la responsabilité ministérielle qui est la soumission du pouvoir exécutif aux élus du peuple. En réalité, le droit de dissolution est une arme entre les mains du gouvernement parce qu'il lui permet de menacer d'élections les députés et surtout de faire arbitrer en définitive par le peuple les différends qu'il peut avoir avec eux. Dans certains pays existe ce qu'on peut appeler l'autodissolution, c'est-à-dire, la décision par la Chambre elle-même d'aller devant le peuple, mais en général c'est le gouvernement qui prend la décision de tenir des élections. C'est le cas dans notre pays, comme en Grande-Bretagne, où théoriquement la Reine décrète les élections mais où, selon les conventions, elle doit suivre aveuglément les conseils de ses ministres. En effet il est assez difficile aujourd'hui d'imaginer des circonstances où le Gouverneur général refuserait, comme le fit Byng de Vimy en 1926, la dissolution au premier ministre. Soulignons aussi, comme l'a rappelé à quelques reprises M. Trudeau, qu'à l'intérieur du cabinet c'est une des "prérogatives spéciales" du premier ministre de recommander la dissolution et la convocation d'une législature. Des minutes adoptées par le cabinet canadien, le 25 octobre 1935, le disent expressément en plaçant en tête de l'énumération des fonctions du premier ministre, la recommandation nécessaire à la dissolution de la législature. Il faut évidemment que ce dernier, en vertu de la convention de la solidarité ministérielle, ait l'appui de ses collègues.



Comme toujours dans nos institutions politiques, la réalité se cache sous des formules vétustes. Nous aurons l'occasion de le constater davantage en étudiant la semaine prochaine les mécanismes en vertu desquels sont tenues des élections.

- (1) Signalons que dans ce sens, on doit employer le mot "législature" et non le mot "parlement", "législature" signifiant "le temps durant lequel une assemblée législative exerce son mandat." Cf. à ce sujet, le récent Dictionnaire des difficultés de la langue française du Canada de Gérard Dagenais, p. 468.
- 

L'Action : quotidien catholique, le 9 mai 1968

Que sont les élections fédérales?

Jean-Charles Bonenfant

La question qui sert de titre à cet article peut sembler bizarre à bien des lecteurs pour qui le 25 juin est tout simplement le jour où on choisira entre deux chefs ou tout au moins entre deux partis politiques. Techniquement, ce n'est pas tout à fait cela et c'est ce que je voudrais essayer d'expliquer.

## DES ELECTIONS

Soulignons d'abord que ce n'est pas à proprement parler une élection générale que nous aurons le 25 juin, mais 264 élections dans les 264 circonscriptions que compte maintenant le Canada. Le système et une bonne partie de la terminologie des institutions qui en assurent le fonctionnement nous viennent d'Angleterre. En vertu de l'article 7 de la loi électorale, "les élections doivent être commencées par des brefs d'élection" qui "sont émis par le directeur général des élections et adressées aux personnes nommées pour agir comme officiers rapporteurs dans les divers districts électoraux."

C'est pourquoi, le 23 avril dernier 264 brefs ont été émis et envoyés aux 264 officiers rapporteurs. On a ordonné à chacun d'eux, au nom de la Reine, que vu que le Parlement avait été convoqué à Ottawa pour le 1er août, date qui pourra être changée, de tenir une élection d'un député à la Chambre des Communes pour (leur) district électoral. Le bref spécifie que la présentation des candidats doit avoir lieu à telle date et ajoute que "s'il est nécessaire qu'il y ait scrutin", il ait lieu le 25 juin. L'officier rapporteur, pour bien mériter son nom, reçoit enfin ordre de faire rapport du nom du député élu au plus tard le 1er août. La procédure rappelle évidemment l'époque lointaine où le Roi, quand il voulait convoquer son "parlement", donnait ordre d'appeler les représentants que le peuple élisait.

Il y aura donc 264 élections distinctes qui, théoriquement, ne tiennent pas compte des partis politiques, ni à plus forte raison des candidats à la fonction de premier ministre. Cela est d'autant plus vrai aux élections fédérales que le bulletin de vote utilisé ne mentionne pas, contrairement au bulletin des élections provinciales du Québec, l'appartenance à un parti politique. En effet, sur le bulletin de vote fédéral, la désignation d'un candidat est "Un tel, P.M., 636, rue. Notre-Dame, Montréal, avocat" alors que sur le bulletin de vote du Québec, elle est "Bureau, Jean-Charles, parti reconnu".

## PAS D'ELECTION PRESIDENTIELLE

Malgré la réaction de la plupart des électeurs, malgré même le langage de la campagne électorale, ce n'est pas une élection de type présidentiel permettant de choisir comme chef du pays entre M. Trudeau et M. Stanfield que nous aurons, le 25 juin, mais 264 élections qui, par suite du scrutin majoritaire simple que nous avons et par suite de notre carte électorale, peuvent fort bien engendrer des différences entre le pourcentage des votes populaires attribués aux partis et celui de leurs députés. Dans notre système, est, en effet, élu dans chaque circonscription le candidat qui a obtenu le plus grand nombre de votes, ce qui veut vouloir dire un candidat minoritaire par rapport à l'ensemble de ces adversaires. Cela est devenu de plus en plus possible depuis 1921, à mesure que les partis politiques se sont multipliés. C'est ainsi qu'aux élections de 1945, 59% des candidats élus étaient minoritaires. (1)

Quant à la disproportion entre le pourcentage du vote populaire et celui des députés élus, elle est bien connue. Elle peut varier légèrement selon qu'on compte ou ne compte pas les indépendants dans un parti, mais elle a été établie par Dawson pour les vainqueurs de la plupart des élections de juin 1930 avec les résultats suivants :

1930, Conservateurs,  
49% du vote populaire et 56% des députés;  
1935, Libéraux,  
47% du vote populaire et 75% des députés;  
1940, Libéraux,  
54% du vote populaire et 75% des députés;  
1945, Libéraux,  
39% du vote populaire et 48.5% des députés;  
1957, Conservateurs,  
39% du vote populaire et 42% des députés;  
1958, Conservateurs,  
53% du vote populaire et 78.5% des députés;  
1962, Conservateurs,  
37% du vote populaire et 44% des députés.

L'écart était peut-être plus naturel avec l'ancienne carte électorale qui permettait l'existence de circonscriptions dont les disproportions étaient considérables. Heureusement, la situation a bien changé dans ce domaine, comme nous le verrons dans une prochaine chronique sur la nouvelle carte électorale et les mécanismes qui l'ont rendue possible.

(1) Cf. Dawson, *The Government of Canada*, 1964, p. 3.

(2) Id., p. 343

---

L'Action : quotidien catholique, le 16 mai 1968

La nouvelle carte électorale

Jean-Charles Bonenfant

Un des phénomènes importants des prochaines élections fédérales est sans doute que, pour la première fois dans notre histoire, les votes à travers le Canada seront attribués aux candidats à la Chambre des Communes en fonction d'une carte électorale établie scientifiquement en dehors de toute intervention politique.

Dans tous les pays du monde, on a toujours attaché de l'importance à l'égalité des circonscriptions et à leur découpage. On a dénoncé le "gerrymandering", un système qui, du nom du Gouverneur Gerry du Massachusetts, consiste à modifier au profit d'un ou plusieurs partis politiques les frontières de deux circonscriptions. En 1964, la Cour suprême des Etats-Unis a forcé les Etats à pratiquer des découpages plus équitables que dans le passé. C'est à cette occasion que le juge-en-chef Warren a déclaré, d'une façon pittoresque, que "les législateurs représentaient des personnes et non des arbres et des étendues de terre". "Les législateurs, a-t-il ajouté, soit élus par des votants et non par des fermes, des villes ou des intérêts économiques."

## AU CANADA AUTREFOIS

L'Acte de l'Amérique du Nord prévoit que tous les deux ans, après le recensement qui s'effectue dans l'année qui se termine par (1), on doit rajuster la représentation à la Chambre des Communes d'après des règles qui ont changé en 1946 et en 1952, mais que nous n'avons pas à étudier ici. Disons que les calculs après le recensement de 1961 ont établi qu'il y aurait 264 députés à la Chambre des Communes, répartis comme suit : Ontario, 88; Québec, 74; Nouvelle-Ecosse, 11; Nouveau-Brunswick, 10; Manitoba, 13; Colombie Britannique, 23; Ile du Prince-Edouard, 4; Saskatchewan, 13; Alberta, 19; Terre-Neuve, 7; Territoires du Nord-Ouest, 1; Yukon, 1.

Une fois établi le nombre de députés auquel a droit chaque province, il faut les répartir dans des circonscriptions électorales dont on trace les limites. Les premières redistributions, celles de 1872, 1882 et 1892 se firent par des simples lois présentées par le gouvernement conservateur qui en profita pour se tailler des circonscriptions où la victoire serait plus facile. Le "gerrymandering" de 1882 est resté particulièrement célèbre dans l'histoire politique du Canada. Il fut tellement scandaleux, en Ontario surtout, qu'il provoqua chez les électeurs des protestations qui nuirent aux Conservateurs aux élections suivantes. (1)

En 1903, le premier ministre Wilfrid Laurier confia à un comité de la Chambre le découpage des circonscriptions. C'était une légère amélioration du système, mais il ne faut pas oublier que le parti au pouvoir était mieux représenté dans le comité. De décennie en décennie, on chercha à améliorer la procédure, mais ce n'est qu'en 1962 que le gouvernement conservateur de M. Diefenbaker présenta un projet de loi créant une Commission des frontières électorales. La dissolution de la législature ne permit pas d'adopter la mesure, mais elle devait être reprise avec quelques modifications par le gouvernement de M. Pearson.

## LE SYSTEME ACTUEL

En vertu d'une loi adoptée en 1964 (13-14, Eliz. II, c. 31), le Gouverneur général, c'est-à-dire le gouvernement, a établi des Commission de délimitation des circonscriptions électorales pour chacune des provinces du Canada. C'est ainsi que dans le Québec une commission a été formée des trois membres suivants ; M. le juge Paul Langlois, de la Cour supérieure, Me François Drouin, président général des élections du Québec, et le principal Glass, de l'Université Bishop.

Les commissions qui avaient en mains tous les renseignements nécessaires sur la répartition de la population et auxquelles on avait tracé des règles générales de délimitation ont fait rapport. Puis, pendant une période de trente jours, des objections à leurs rapports ont pu être formulées à la Chambre des Communes pour être ensuite étudiées. Les commissions ont examiné les critiques et en ont accepté un certain nombre, mais elles avaient le dernier mot. Finalement, le 16 juin 1966, le Gouverneur en conseil a proclamé l'entrée en vigueur d'une ordonnance établissant la représentation pour les prochaines élections, celles qui seront tenues le 25 juin.

Pour la première fois au Canada, on votera donc en vertu d'une carte électorale équitable établie en dehors de toute préoccupation politique. La Grande-Bretagne et certaines provinces canadiennes, comme le Manitoba, possèdent depuis longtemps un tel système qui répond aux exigences profondes de la démocratie. En effet, comme l'a écrit Maurice Duverger, "Le principe démocratique veut que chaque citoyen ait une part égale au choix des gouvernants : le suffrage doit donc être égalitaire." (2).

(1) Cf. R. Mac G. Dawson, "The Gerrymander of 1882", Canadian Journal of Economics and Political Science, May, 1935.

(2) Maurice Duverger, Institutions politiques et droit constitutionnel, 1960, p. 90.

---

L'Action : quotidien catholique, le 22 mai 1968  
Les diverses phases des élections  
Jean-Charles Bonenfant

Les élections générales peuvent commodément se diviser en un certain nombre de phases que voici : l'émission des brefs, l'énumération des votants, la révision des listes, la présentation des candidats, le scrutin et la proclamation des élus. J'ai déjà eu l'occasion de parler de l'émission des brefs qui a eu lieu le 23 avril et la phase de l'énumération est déjà passée. J'y reviens toutefois pour en signaler quelques aspects.

## L'ENUMERATION

Dans notre pays, contrairement à ce qui existe ailleurs, en France et en Grande-Bretagne, nous n'avons pas de listes permanentes d'électeurs. Il faut en fabriquer pour chaque election. La loi fédérale dit, à l'article 17, que "l'officier rapporteur doit, à compter du lundi quarante-neuvième jour avant le jour du scrutin, faire dresser dans et pour son district électoral, et conformément aux dispositions de la présente loi, des listes préliminaires de toutes les personnes habiles à voter dans les arrondissements urbains et ruraux qui y sont compris." L'énumération a donc débuté lundi le 6 mai. Elle a donné lieu cette année à certaines difficultés parce qu'entre le jour où les élections ont été décrétées et le jour du début de l'énumération il y avait les déménagements du 1er mai. La loi décrète, en effet (a.16) que la résidence d'une personne est celle qu'elle a au moment où les brefs ont été émis, ce qui peut fort bien, après le 1er mai, ne pas être l'endroit où l'énumérateur a pu juger qu'elle résidait. La loi électorale du Québec est plus intelligente et plus pratique en établissant le domicile à l'endroit où l'on réside le premier jour de l'énumération.

Le dix-huitième, le dix-septième et le seizième jour avant le scrutin, c'est-à-dire, jeudi, vendredi et samedi, les 6, 7 et 8 juin, aura lieu la revision des listes.

## PRESENTATION DES CANDIDATS

Lundi, le 10 juin, ce sera le dernier jour pour la présentation des candidats, sauf dans les districts électoraux d'Abitibi et de Manicouagan où le terme fixé est lundi, le 27 mai. La présentation est aujourd'hui une formalité bien paisible et elle se fait généralement avant "le dernier jour permis". C'était naguère un véritable fait d'armes ainsi qu'en témoigne un épisode des premières élections qui suivirent la naissance de la Confédération. La proclamation demandait alors aux électeurs de se réunir, tel jour, telle heure, à tel endroit, pour élire une personne et il n'y avait vote au jour indiqué pour plus tard que si la demande en était formulée. Dans la circonscription de Kamouraska, aux élections de 1867, Jean-Charles Chapais était candidat tant aux élections fédérales qu'aux élections provinciales qui se tenaient en même temps : Le jour de la présentation des candidats, c'est-à-dire le jour où on devait élire un candidat, il y eut à Kamouraska, lieu de la présentation, une véritable émeute. L'officier rapporteur ne put proclamer un élu et évidemment il n'y eut pas "demande de tenir le vote". Il fit rapport qu'il n'avait pu procéder à l'élection.

## LE VOTE

Le vote aura lieu, comme on le sait, mardi, le 25 juin, mais plusieurs électeurs auront pu voter samedi, le 15 juin et lundi, le 17 juin. La loi établit, en effet, des bureaux provisoires de votation où peut voter moyennant certaines formalités "un électeur dont le nom apparaît sur la liste des électeurs préparée pour un arrondissement de votation compris dans un district provisoire de votation, qui a des motifs de croire qu'il sera absent de cet arrondissement de votation et incapable d'y voter, le jour ordinaire du scrutin."

Signalons qu'aux élections fédérales, on peut, contrairement aux exigences de la loi du Québec, voter dans certains cas sans être inscrit sur les listes électorales. Dans les arrondissements urbains, les listes sont dites fermées » et pour voter, il faut absolument que le nom de l'électeur y soit inscrit. Dans les arrondissements ruraux, les listes sont dites « ouvertes ». Un électeur peut voter, même si son nom n'est pas inscrit sur la liste électorale de l'arrondissement où il réside habituellement si un électeur inscrit dans le même arrondissement l'identifie, le tout accompagné évidemment des serments nécessaires.

La dernière phase est la proclamation des élus qui se fait après que l'officier rapporteur a transmis son rapport au directeur général des élections par la publication d'un avis dans la GAZETTE DU CANADA.

Et c'est l'entrée définitive dans la gloire, à moins qu'une contestation de l'élection n'ait lieu.

---

L'Action : quotidien catholique, le 30 mai 1968  
Histoire de la loi électorale  
Jean-Charles Bonenfant

La loi électorale fédérale en vertu de laquelle nous voterons le 25 juin prochain a été adoptée en 1960 (8-9, Eliz. II, c. 39), mais on peut faire remonter ses origines à l'établissement du système parlementaire en 1791 dans le Haut et le Bas-Canada.

## AVANT 1867

Les premières élections eurent lieu dans le Bas-Canada au printemps de 1792, en vertu des dispositions prévues par l'Acte constitutionnel de 1791, mais dans les années qui suivirent, on sentit le besoin d'adopter des lois électorales successives dont le couronnement fut celle de 1825. Rappelons qu'à cette époque, le vote était "ouvert", c'est-à-dire qu'on votait oralement et qu'il n'y avait dans chaque circonscription que quelques endroits où on pouvait voter. C'est ainsi que dans l'île d'Orléans tous les électeurs devaient se rendre voter à Saint-Jean. Les femmes avaient aussi le droit de vote si elles possédaient les qualités requises.

Sous l'Union, on vota d'abord en vertu des lois du Haut et du Bas-Canada, mais, en 1849, on rédigea une loi électorale unique pour le Canada-Uni. A l'article 46 de la loi, on spécifia qu'aucune femme n'aurait le droit de voter.

## APRES 1867

En vertu de l'article 41 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, les premières élections fédérales, en 1867, furent tenues d'après les lois électorales qui étaient en vigueur dans chacune des trois colonies avant la Confédération. C'est ainsi que dans le Québec, l'Ontario et la Nouvelle-Ecosse, le vote continua d'être ouvert, comme il l'était auparavant. Il était secret dans le Nouveau-Brunswick où l'on mettait sur un morceau de papier le nom du candidat pour qui on voulait voter. En 1874, les libéraux, qui venaient de prendre le pouvoir firent adopter une loi électorale fédérale qui rendait le vote secret au moyen d'un bulletin de vote. Dans certains milieux conservateurs, on prétendit que le secret favoriserait l'hypocrisie. Les provinces demeuraient toutefois maîtresses du cens électoral, c'est-à-dire de rétablissement de qualités requises pour voter, ce qui leur permettait dans certains cas de priver du droit de vote des électeurs possibles aux élections fédérales. C'était un système analogue à celui qui existe encore aux Etats-Unis où chaque Etat est maître du cens électoral. En 1885, le parlement fédéral, après un débat fameux, prit la maîtrise de toute, sa loi électorale, mais sous le règne de Laurier en 1898, on revint au système d'antan.

La loi électorale moderne commença à naître en 1917 pour se compléter en 1920. Elle permit le suffrage féminin, elle fit disparaître la plupart des incapacités d'autrefois et à toutes fins pratiques, elle établit vraiment le suffrage universel. Elle créa aussi la fonction de directeur général des élections, personnage qui "n'est amovible que pour cause par le gouverneur général sur une adresse du Sénat et de la Chambre des Communes. La loi de 1920 a été depuis refondue à plusieurs reprises, après avoir été étudiée par plusieurs comités qui ont exprimé le désir de la dépolitiser. Il est sûr que le parti au pouvoir ne peut plus aujourd'hui utiliser à son profit la loi électorale comme il le faisait il y a cent ans. On peut évidemment améliorer la loi actuelle: on peut établir des listes permanentes; on peut avoir recours à des machines pour voter comme aux Etats-Unis, mais il semble bien que dans les années qui viendront le changement le plus important qui pourrait être apporté à la loi électorale concernerait les dépenses.

## LE RAPPORT BARBEAU

A Québec, en 1963, une nouvelle loi électorale a limité les dépenses électorales des candidats et des partis et a prévu que certaines seraient payées par l'Etat. Il n'en est pas encore ainsi aux élections fédérales. Toutefois, en 1966, un comité chargé d'étudier le problème des dépenses électorales et présidé par Me Alphonse Barbeau a présenté un rapport dans lequel il formulait plusieurs recommandations dont le deuxième se lisait comme suit : "On devrait prévoir une certaine égalité financière entre les candidats et les partis politiques, en offrant certains services et en accordant certaines subventions à tous ceux qui y sont admissibles." Le rapport Barbeau recommande aussi de réduire le coût des campagnes électorales en écourtant leur durée, mais cela semble impossible tant que les listes ne sont pas permanentes.

Quoi qu'il en soit, on peut croire que c'est autour du problème des dépenses électorales qu'évoluera pendant les prochaines années la loi fédérale.

---

L'Action : quotidien catholique, le 6 juin 1968

Le français électoral

Jean-Charles Bonenfant

Le langage électoral français au Canada a été pendant longtemps un des plus viciés qui soient. Cela s'explique facilement par le fait que lorsqu'on vota pour la première fois dans l'ancienne Nouvelle-France, en 1792, on le fit d'après les textes anglais qu'il n'était pas facile de traduire correctement. Pendant tout le dix-neuvième siècle et même au début du vingtième, nous avons conservé une langue électorale bâtarde, qui, malgré certaines améliorations, ne fut guère améliorée à Ottawa aussi bien qu'à Québec qu'à l'automne de 1936 lorsque Me Louis-Philippe Gcoffrion, greffier de l'Assemblée législative du Québec, rédigea pour le Québec une nouvelle loi électorale. Le langage populaire a toutefois conservé un bon nombre d'incorrections d'autrefois qu'il est amusant de relever à l'occasion des prochaines élections fédérales.

## OFFICIERS-RAPPORTEURS

La loi électorale fédérale parle encore de l'officier rapporteur pour traduire "Returning Officer", mais à Québec, depuis 1936, on dit plus correctement "président d'élection" pour désigner la personne qui, dans chaque circonscription, a la responsabilité de la tenue de l'élection.

## COMITE

Dans le langage populaire, on parle encore de comités pour désigner les circonscriptions qui élisent chacune un député. On traduit incorrectement le mot anglais "country". En français international, un comité c'est le titre d'une terre qui donnait la qualité de comité; c'était aussi une division administrative de la Grande-Bretagne, mais ce n'est pas une circonscription électorale.

## POLL

Ce mot anglais qui, primitivement, signifiait la tête d'une personne en est venu à désigner le vote des électeurs et le bureau où se donnait le vote. On le prononçait "pôle". La loi fédérale parle du "bureau de votation" et la loi du Québec de "bureau de scrutin". En France c'est le "bureau de vote".

## ELECTORAT

Pendant les présentes semaines, on parle beaucoup de l'électorat, mais on lui donne plutôt le sens du mot anglais "electorate" pour désigner l'ensemble des électeurs, le corps électoral. En français correct, le mot a d'autres sens, celui de la dignité des princes électeurs d'Allemagne, celui d'un pays gouverné par un prince électeur ou la qualité d'électeur, dernier sens que n'acceptent pas tous les auteurs français. On ne peut donc pas parler de l'électorat canadien ou de l'électorat d'une circonscription.

## VOTANTS ET NON VOTEURS

On a longtemps traduit le "voter" anglais par "voter" et dans l'Esthétique de la langue française, Remy de Gourmont, qui connaissait bien le Canada pour lui avoir consacré deux ouvrages nous le reproche comme un anglicisme. En français, d'après le Glossaire du parler français au Canada, voter n'aurait été utilisé que momentanément sous la Révolution française. On l'a remplacé par "votant" qu'il ne faut pas confondre avec "électeur". Ce dernier est celui qui possède les qualités requises pour voter et le premier est celui qui vote à une élection.

## MEMBRE

On emploie en anglais le mot "member" pour désigner quelqu'un qui appartient à un corps quelconque et plus particulièrement à la Chambre basse. Au Canada, on a traduit directement par le mot "membre" et on peut trouver dans les anciens rapports parlementaires des références à "l'honorable membre" pour telle circonscription. Damase Potvin a même publié naguère un roman de mœurs politiques intitulé Le Membre. Inutile de dire que les étrangers trouvent un peu comique notre utilisation du mot membre pour désigner un député.

## DEPUTATION

Le mot "députation" désigne en français la charge de député et non pas l'assemblée à laquelle il siège. Comme le fait remarquer Gérard Dagenais dans le Dictionnaire des difficultés de la langue française au Canada, qu'il a publié récemment, on ne peut pas parler de la députation fédérale car on ne fait alors que traduire sans intelligence le "Deputation" anglais qui, lui, a le sens de l'ensemble des députés d'un pays. On peut toutefois parler de la députation d'une province à la Chambre des communes. On peut parler aussi de la députation d'une circonscription lorsque, comme c'était le cas autrefois dans le cas d'Halifax et dans le cas d'une circonscription de l'Île du Prince-Édouard, une circonscription élit deux députés. La nouvelle carte électorale a fait disparaître les deux circonscriptions élisant deux députés.

Tout n'est pas dans les mots, mais il vaut mieux les employer à bon escient en tenant compte des exigences du français international.

---

L'Action : quotidien catholique, 3 juin 1968  
Comment un orateur devient permanent  
Jean-Charles Bonenfant

"Il est de tradition de réélire le speaker précédent: il faut remonter à 1835 pour trouver un exemple contraire. C'est le gage de sa neutralité, caractère essentiel de sa fonction." (1)

Dans le monde entier, on manifeste beaucoup d'admiration pour la fonction de Speaker de la Chambre des Communes de Grande-Bretagne et, au Canada, on a recherché, ces dernières années, à imiter ce qui existait à Londres en ce domaine. En certains milieux, on a cru qu'il suffirait pour que la ressemblance obtenue soit parfaite de rendre la fonction permanente en ayant même recours à des changements constitutionnels formels. Les présentes élections nous prouvent qu'il y avait un bien meilleur moyen plus conforme à la genèse de la fonction en Grande-Bretagne. En effet, dans la circonscription ontarienne de Stormont-Dundas, M. Lucien Lamoureux se présente comme tout autre candidat, mais il ne se réclame d'aucun parti politique et personne ne lui fait la lutte au nom d'un parti politique. Les chefs de tous les partis ont, en outre promis que quels que soient les résultats des élections, ils le rééliront à la présidence de la Chambre, des Communes. On a ainsi franchi le grand pas nécessaire pour que l'Orateur soit vraiment au-dessus de tous les partis.

## EN GRANDE-BRETAGNE

Toutefois, si on en juge par l'histoire récente du parlementarisme en Grande-Bretagne, il se peut que la question rebondisse encore mais sans grave conséquence. C'est surtout avec notre siècle que la fonction d'orateur est devenu ce qu'elle est, "l'une des plus honorables, des plus dignes et des plus lourdes du monde," comme l'a écrit un auteur. (2) Un des grands orateurs fut alors, de 1905 à 1921, James William Lowther qui, un jour, s'écria : "La présidence, comme la papauté, est infaillible." Quelques autres orateurs très respectés suivirent : John Henry Whitley, de 1921 à 1928, Edward Algernon Fitzroy, de 1928 à 1943, Douglas Clifton-Brown, de 1943 à 1951 et William Shepherd Morrison, de 1951 à 1959, alors qu'il ne se présenta pas aux élections pour devenir sous le nom de Vicomte Dunrossil, gouverneur général de l'Australie. L'élection de son successeur, Sir Harry Hylton-Foster, ne fut pas sans difficulté.

Les élections d'octobre 1959 donnèrent les résultats suivants : 365 Conservateurs, 258 Travailleurs, 6 Libéraux et l'indépendant. Les Conservateurs firent savoir aux Travailleurs qu'ils étaient prêts à élire orateur Sir Frank Goskice, qui avait déjà fait partie d'un ministère travailliste. L'offre fut refusée et les Conservateurs proposèrent alors un des leurs, Sir Harry Hylton-Foster. Les Travailleurs protestèrent en prétendant que leurs adversaires avaient sous-estimé la valeur des députés travaillistes en ne proposant qu'un seul homme. Peu s'en fallut qu'il y eût opposition à l'élection, mais finalement, Hylton-Foster fut choisi à l'unanimité. Aux élections d'octobre 1964, les Travailleurs et les Libéraux lui firent la lutte, sans tout de même l'acquiescement officiel des partis. Il obtint dans sa circonscription des cités de Londres et de Westminster 21,588 votes, 11,309 allant au candidat travailliste et 4,087 au candidat libéral. Les Travailleurs prirent le pouvoir, mais, le 27 octobre, lorsque s'ouvrit la première session du 43e parlement, Sir Harry Hylton-Foster n'en fut pas moins élu de nouveau à l'unanimité au poste d'orateur. Il mourut au cours de l'été 1965 et il fut remplacé, le 26 octobre suivant par un Travailleur, le Dr Horace King député de Southampton qui remplit aujourd'hui la fonction.

## AU CANADA

A la Chambre des Communes du Canada, l'Orateur n'a pas toujours joui du prestige qui s'attache à son homologue de Londres. Soulignons tout d'abord qu'en observant le principe de l'alternance, qui veut que lorsque l'Orateur de la Chambre des Communes est de langue française, le président du Sénat soit de langue anglaise et vice-versa, on a forcément limité la durée de fonction de l'un et de l'autre des deux personnages. Seul Rodolphe Lemieux a été orateur pendant huit ans, de 1922 à 1930.

L'élection du premier Orateur au lendemain de la Confédération donna lieu à une discussion qui n'était pas de nature à apporter du prestige et de l'autorité à James Cockburn, un député conservateur d'Ontario, qui avait participé aux préparatifs de la Confédération et qu'on voulait choisir. Cockburn ayant été proposé par J.-A. Macdonald et George-Etienne Cartier, le député Joseph Dufresne, de Montcalm s'opposa à ce choix parce que, selon lui, Cockburn n'entendait pas les deux langues qui devaient se trouver sur un pied d'égalité dans la Chambre des Communes. "Au moment où l'on inaugurerait un nouvel ordre de choses, déclara Dufresne, il convenait de donner la présidence à un homme capable de se faire entendre des deux nationalités." Cockburn n'en fut pas moins élu à l'unanimité.

En 1909, Sir Wilfrid Laurier rappela que naguère, il avait approché Sir John A. Macdonald pour conclure une entente sur le permanence de la fonction d'Orateur, mais que le chef conservateur s'y était opposé. En 1936, le choix de l'honorable Pierre-François Casgrain ouleva entre le chef conservateur, M. R. R. Bennett et le chef libéral, M. Mackenzie King, un assez long débat et M. Bennett alla jusqu'à dire, après avoir rappelé certains événements : "Comment pouvons-nous croire que M. Casgrain fera preuve d'impartialité dans cette Chambre, comment pourrions-nous l'imaginer ?" (3) M. Casgrain n'en fut pas moins choisi.

Depuis une vingtaine d'années, les passions se sont bien apaisées à la Chambre des Communes et d'Orateur en Orateur, on en est arrivé à l'heureuse solution que favorisent les élections actuelles.

- (1) Parlements, étude comparative publiée par l'Union interparlementaire, Presses universitaires de France, 1961, p. 65.  
(2) Srtatheam Gordon, Le Parlement britannique, 1947, p. 75.  
(3) Débats Chambre des Communes, 6 fév. 1936, p. 9.

---

L'Action : quotidien catholique, le 20 juin 1968  
Mois et jours d'élections  
Jean-Charles Bonenfant

Au moment où les Canadiens se préparent à voter mardi prochain, il est peut-être intéressant de rappeler quels jours de la semaine et en quels mois ils l'ont fait dans les élections précédentes depuis le début de la Confédération.

## LES JOURS

La loi électorale actuelle du Canada dit à l'article 21 que "dans toute élection le jour fixé pour le scrutin doit être un lundi, à moins que le lundi de la semaine désignée pour le scrutin ne soit un jour férié suivant la définition qu'en donne la Loi d'interprétation". Dans ce dernier cas, le jour du scrutin doit être le mardi de la même semaine. C'est ce qui arrive, cette année, à cause de la Saint-Jean-Baptiste qui, dans le Québec, est célébrée le 24 juin. Notons que si la Loi d'interprétation n'avait pas été modifiée en mai dernier par le Bill 5-6, cela eût été impossible. En effet, le texte de la loi exige pour que joue le mécanisme décrété plus haut que ce soit un jour férié suivant la loi d'interprétation, ce qui ne comprenait avant l'amendement la Saint-Jean-Baptiste, ou que ce soit "un" jour habituellement observé par les résidents d'une province quelconque comme jour d'exercices religieux et déclaré jour férié par la loi de cette province, ce qui ne comprenait pas non plus Saint-Jean-Baptiste. Le nouveau texte de la Loi d'interprétation fait maintenant entrer dans les jours fériés en général ceux qui sont déclarés tels par provinces, ce qui inclut la Saint-Jean-Baptiste et ce qui s'est trouvé à modifier indirectement les possibilités prévues par la loi électorale.

Il est impossible de donner des jours précis pour la tenue des trois premières élections, celles de 1867, de 1872 et de 1874, car à cette époque chaque officier-rapporteur fixait dans sa circonscription l'ouverture de l'élection, et les bureaux de scrutin étaient ouverts deux jours consécutifs, sauf les dimanches ou jours de fête. En 1874, la loi restreignit à un seul jour la durée du scrutin et ce jour put varier dans la semaine : mardi, le 17 septembre, en 1878; mardi, le 20 juin, en 1882; mardi, le 22 février, en 1887; jeudi, le 5 mars, en 1891; mardi, le 23 juin, en 1896. mercredi, le 7 novembre, en 1900; jeudi, le 3 novembre, en 1934; lundi, le 26 octobre, en 1908; jeudi, le 21 septembre en 1911; lundi, le 17 décembre, en 1917; mardi, le 6 décembre en 1921; jeudi, le 29 octobre, en 1925; mardi, le 14 septembre, en 1926. Une loi de 1929 fixa les élections au lundi, et c'est ce jour qu'elles furent



tenues le 28 juillet 1930 et le 11 octobre 1935. Si elles furent tenues un mardi, le 26 mars 1940, c'est parce que le 25 mars était le lundi de Pâques. Enfin, elles eurent lieu ensuite, lundi, le 11 juin 1945; lundi le 13 juin 1949; lundi, le 10 août 1953; lundi, le 10 juin 1957; lundi, le 21 mars 1958; lundi, le 18 juin 1962; lundi le 8 avril 1963; lundi, le 8 novembre 1965.

A Québec, le lieutenant-gouverneur en conseil fixe la date de la présentation des candidats et par ricochet celle du scrutin et ce fut à maintes reprises un mercredi. Autrefois, il ne pouvait pas fixer cette date un dimanche ou un jour férié, mais cette dernière réserve est maintenant disparue et on se rappelle que les dernières élections provinciales eurent lieu dimanche, le 5 juin 1966. Notons qu'aux Etats-Unis, on vote le mardi suivant le premier lundi de novembre. C'est un mardi parce qu'on ne voulait pas que les électeurs lointains se mettent en marche le dimanche, et ce n'est pas toujours le premier mardi afin que ce ne soit jamais le 1er du mois, ce qui aurait empêché les commerçants de faire leurs comptes.

## LES MOIS

Sans en tirer des conclusions trop rigoureuses, on peut constater que certains mois et certaines saisons semblent avoir été plus propices aux élections. C'est ainsi qu'au cours des vingt-huit élections, on aura voté sept fois en juin et trois fois en mars, en août, en septembre, en octobre et en novembre. Le seul mois, et c'est sans doute par hasard, où on n'a jamais voté, c'est le mois de mai. Par ailleurs, si on groupe les mois par saisons, on constate que pendant les mois d'hiver, décembre, janvier, février, mars, on a voté sept fois; pendant les mois du printemps, avril et mai, une fois; pendant les mois d'été, juin, juillet, août et septembre, quatorze fois, et pendant les mois d'automne, octobre et novembre, six fois. On peut évidemment prétendre que le mois de juin ne fait vraiment pas partie de l'été, mais précisément il semble bien que ce soit un mois frontière entre le printemps et l'été et que c'est peut-être pour cela qu'il a été le mois électoral par excellence.

Les élections devraient-elles être tenues à des dates moins capricieuses ? C'est un autre problème qui posent celui de la responsabilité ministérielle et celui de la discrétion du gouvernement.

(1) Notons que même sans la célébration de la Saint-Jean-Baptiste dans le Québec, le problème eût été le même. En effet, dans la province de Terre-Neuve, on rappelle cette année, lundi 24 juin, le souvenir de Jean Cabot par le "Discovery Day". Cette fête est célébrée le lundi le plus rapproché du 24 juin, jour où, il y a 470 ans, en 1497. Cabot est censé avoir touché les Côtes de Terre-Neuve.

---

L'Action : quotidien catholique, le 27 juin 1968  
Après le scrutin  
Jean-Charles Bonenfant

Au moment où paraîtra cette chronique, écrite dimanche le 23 juin, les résultats des élections seront connus et déjà auront commencé à se dérouler un certain nombre de formalités pour que se termine la longue opération mise en marche lors de l'émission des brefs le 23 avril dernier.

## DEPOUILLEMENT DU SCRUTIN

Le 25 juin, immédiatement après la clôture du scrutin, dans chaque bureau, en présence des personnes requises, le sous-officier rapporteur a d'abord compté le nombre des électeurs qui avaient voté. Le nombre des bulletins gâtés et celui des bulletins utilisés pour comparer le tout avec celui des bulletins reçus. Puis, il a ouvert la boîte de scrutin, vidé son contenu sur une table et il a compté le nombre de votes donnés en faveur de chaque candidat en rejetant les bulletins qu'il a jugés non conforme à la loi. Il a dressé un relevé dont il a envoyé une copie à chaque candidat; il a mis dans une grande enveloppe tout ce qui a été utilisé pour le scrutin, il l'a scellée et il l'a placée dans la boîte de scrutin qu'il a aussi scellée. Le tout a été envoyé à l'officier-rapporteur de la circonscription. C'est par les additions de divers chiffres de relevés de chaque bureau de scrutin pour chaque circonscription, additions faites par les agences de presse ou les partis, que nous avons connu mardi soir les résultats des élections.

Quand l'officier-rapporteur de chaque circonscription aura reçu toutes les boîtes de scrutin, mais pas avant mardi prochain, il procédera à l'addition officielle des votes, non en les recomptant, mais d'après les relevés qu'il tirera des

boîtes. Il aura aussi reçu, au plus tard samedi, du directeur général des élections le nombre de votes déposés en faveur de chaque candidat par les membres des Forces armées et il les ajoutera. Si, lors de l'addition, il y a égalité de votes entre deux ou plusieurs candidats, il devra déposer son vote. Dans cette, éventualité, en Grande-Bretagne, on a recours au hasard : on joue "pile ou face".

## RECOMPTAGE JUDICIAIRE

Dans les quatre jours qui suivent la date à laquelle l'officier-rapporteur a déclaré quel candidat avait obtenu le plus grand nombre de votes, on peut demander à un juge de la Cour supérieure un recomptage qui est un nouvel examen complet de tous les bulletins. Il peut, en effet, y avoir eu des erreurs d'addition; des bulletins peuvent avoir été acceptés ou rejetés indûment. C'est dire que dans les cas où un candidat a été élu par une mince majorité, ce recomptage est très important. Dans la loi électorale du Québec, il a toujours lieu, s'il y a égalité des voix, ce qui peut éviter au président d'élection de voter. Par ailleurs dans la loi fédérale, le président, c'est-à-dire l'officier-rapporteur sera de nouveau obligé de donner un vote prépondérant si après le recomptage judiciaire il y a égalité des votes.

## RAPPORT DE L'ELECTION

L'officier-rapporteur pourra ensuite mériter son nom. Six jours après l'addition officielle des votes ou après le recomptage quand il y en a eu, il déclare élu le candidat vainqueur et il transmet au directeur général des élections le bref en vertu duquel il a tenu l'élection et tous les documents qui ont servi à cette élection. Le directeur donne alors avis de l'élection du député dans la GAZETTE DU CANADA.

## CONTESTATIONS

Une fois qu'on l'a proclamé élu, le député n'aura plus qu'à prêter serment pour pouvoir siéger à la Chambre des communes, mais il reste pendant 28 jours exposé à une contestation et il peut toujours être expulsé de la Chambre par ses collègues comme ce fut le cas pour Louis Riel, Thomas McGreevy et Fred Rose.

## RAPPORT DES DEPENSES

Aux élections fédérales, contrairement à ce qui existe en vertu de la loi électorale du Québec, les dépenses des candidats ne sont pas payées par le gouvernement et elles ne sont pas vraiment contrôlées. Tout de même, une certaine publicité de ces dépenses est exigée. L'agent officiel de chaque candidat doit présenter un rapport des dépenses d'élection à l'officier-rapporteur de la circonscription. Celui-ci publie, aux frais du candidat, un sommaire de ces dépenses portant la signature de l'agent dans un journal circulant dans le district électoral où a eu lieu l'élection.

Et c'est ainsi que se terminent les diverses, phases des deux cent soixante-quatre élections tenues au Canada, phases qui durent environ trois mois surtout parce que nous n'avons pas de listes permanentes.

---

L'Action : quotidien catholique, le 4 juillet 1968  
Elections francaises et élections canadiennes  
Jean-Charles Bonenfant

La coïncidence de la tenue des élections françaises avec celle des élections canadiennes permet d'observer deux différences importantes entre les systèmes électoraux des deux pays : la durée de la campagne électorale et le nombre de tous de scrutin.

## LA DUREE DE LA CAMPAGNE ELECTORALE

Le 23 avril dernier, le premier ministre du Canada annonçait la tenue d'élections qui devaient avoir lieu le 25 juin et c'est dire que bien qu'elle fut assez lente à démarrer au début, nous avons connu une campagne électorale de deux mois. Par ailleurs, les Français ont voté, une première fois, le 23 juin, une seconde le 30, mais ce n'est que le 30 mai qu'on leur a annoncé des élections. C'est dire que la campagne électorale a duré à peine un mois. En 1964, en

Grande-Bretagne, le premier ministre a annoncé le 15 septembre que la votation aurait lieu le 15 octobre; la dissolution a été effectuée le 25 octobre, ce qui a donné une campagne d'environ trois semaines.

Une campagne électorale brève ne peut cependant se réaliser sans un système de listes électorales permanentes comme en possède la Grande-Bretagne et la France. Voici les principales dispositions du système qui existe dans ce dernier pays et que je transcris du Code électoral. L'inscription sur les listes électorales est obligatoire. La liste électorale est centrée sur les Communes et sont inscrits tous les électeurs qui y habitent depuis six mois. Les listes électorales sont permanentes, mais elles sont l'objet d'une révision annuelle. Elles relèvent dans chaque Commune, avec des variantes pour les grandes villes et en particulier pour Paris et Lyon, d'une commission administrative qui s'occupe des révisions. Ajoutons que l'Institut national de la statistique et des études économiques est chargé de tenir un fichier général des électeurs et électrices en vue du contrôle des inscriptions sur les listes électorales. En France, les listes sont donc toujours prêtes et on n'est pas obligé, comme au Canada, de les fabriquer à la dernière minute avec tous les dangers d'erreur et d'omission que comporte un tel système.

## LE SCRUTIN MAJORITAIRE A DEUX TOURS

Au Canada, comme dans la plupart des pays dont les institutions sont d'origine britannique, nous utilisons le scrutin majoritaire pur et simple, c'est-à-dire qu'est élu le candidat qui a obtenu le plus grand nombre de votes même si ses adversaires réunis en ont plus que lui. En France, les députés sont élus au scrutin uninominal majoritaire à deux tours et le vote a lieu, comme ici, par circonscription. L'article 12 de la loi dit que nul n'est élu au premier tour de scrutin s'il n'a réuni : 1° — une majorité absolue des suffrages exprimés; 2° — un nombre de suffrages égal au quart du nombre des électeurs inscrits. Peuvent se présenter à ce second tour tous les candidats qui, au premier, ont obtenu 10% des votes des électeurs inscrits, ce qui équivaut à peu près à 15% des suffrages exprimés. Au deuxième tour, la majorité relative suffit et, en cas d'égalité des suffrages, le plus âgé des candidats est élu. C'est pourquoi les Français sont retournés aux urnes dimanche dernier. A première vue, ce système paraît plus équitable que le nôtre qui, on a pu le constater aux dernières élections, permet à une foule de députés de n'être les élus que d'une minorité. Il ne faudrait pas croire cependant que le scrutin majoritaire à deux tours règle tous les problèmes. Il est évidemment utile quand il y a plus de deux partis, mais il exige au deuxième tour des alliances qui ne sont pas toujours naturelles. Le professeur Robert Boily, de l'Université de Montréal, dans un exposé qu'il a fait, samedi 19 novembre 1966, au Congrès de la Fédération libérale du Québec sur le système électoral actuel du Québec, qui est le même que celui d'Ottawa, a critiqué sévèrement ce système, mais par ailleurs il n'a manifesté aucun enthousiasme pour le système majoritaire à deux tours. Il s'est montré plutôt favorable au système allemand, celui de la République de Bonn qui permet de dégager une majorité homogène et en même temps d'exprimer le suffrage populaire. Sans entrer dans les détails, disons que chaque électeur dispose de deux bulletins de vote, un au nom d'un candidat individuel et l'autre au nom d'un parti. La synthèse des deux sortes de votes, comme nous aurons peut-être l'occasion de le voir dans un prochain article, permet une représentation à la fois efficace et équitable.

---

L'Action : quotidien catholique, le 11 juillet 1968  
Quel est le meilleur système électoral  
Jean-Charles Bonenfant

Les élections sont toujours l'occasion de réfléchir sur nos institutions surtout pour les comparer avec celles qui existent dans d'autres pays. Quelle est donc la valeur du système électoral que nous utilisons et qui est d'inspiration britannique ?

La démocratie directe absolue, c'est-à-dire la participation de tous les citoyens à toutes les décisions de l'Etat, étant impossible, il faut bien avoir recours à un système de représentation dont les instruments sont les partis politiques et que modifie considérablement le système électoral. D'un côté, il y a le scrutin majoritaire pur et simple, à un tour, par lequel est élu le candidat qui obtient le plus grand nombre de voix quel que soit le total des voix des adversaires. Dans les pays et aux époques, où ne rivalisaient que deux grands partis, il n'offrait guère d'inconvénients, mais dès que les tiers partis se multiplient il permet à des candidats minoritaires de triompher et il peut engendrer un parlement dont l'orientation politique est différente de celle de l'ensemble des électeurs. Par ailleurs, le système a habituellement l'avantage de créer la stabilité gouvernementale quoique l'histoire des dernières années au Canada ait quelque peu ébranlé cette règle. A l'autre extrême, il y a la représentation proportionnelle qui, dans une circonstance, assure des représentants aussi bien aux minorités qu'à la majorité, mais qui évidemment permet aux

tiers partis de se multiplier et d'être mieux représentés. Le premier système semble plus pratique et le second, plus juste.

## LE SYSTEME ALLEMAND

Les Allemands de la République de Bonn ont imaginé la synthèse des deux systèmes et, le 19 novembre 1966, le professeur Robert Boily, de l'Université de Montréal, parlant du système électoral actuel du Québec, au congrès de la Fédération libérale du Québec, se prononçait en faveur d'un tel système mixte. Au lendemain de la première Grande Guerre, la république de Weimar avait pratiqué la représentation proportionnelle presque intégrale et on lui imputa en partie les malheurs que connut ce régime politique. Dans la constitution de la république de Bonn, à la suite des lois adoptées en juin 1919 et en juillet 1953, on en est arrivé au système suivant qui juxtapose le système majoritaire et celui de la représentation proportionnelle.

La Chambre basse, le Bundestag, est formé de 496 députés auxquels s'ajoutent les 22 députés de Berlin-Ouest qui n'ont que voix consultative. Aux dernières élections, en septembre 1965, dans deux cent quarante-huit circonscriptions, des députés ont été élus comme les nôtres, c'est-à-dire à la majorité relative. Par ailleurs, l'autre moitié des députés a été élue, dans chaque "land", chaque province, d'après une liste en proportion des votes populaires obtenus par les partis. C'est dire que l'électeur allemand dispose de deux voix, qu'il fait sur son bulletin deux croix, une en faveur du candidat qu'il préfère et l'autre en faveur du parti qu'il appuie, ce qui, on le sait, ne se confond pas toujours. Combien d'électeurs, en effet, se plaignent d'être obligés de voter pour un candidat qu'ils n'aiment pas dans le seul but d'appuyer son chef !

Voici maintenant, sans entrer dans des détails assez complexes, comment on attribue les sièges "non directs", ceux auxquels ont droit les candidats des listes. Chaque parti présente dans chaque "land" une liste de candidats, la désignation de ces derniers étant facilitée et rendue plus démocratique par l'utilisation de "primaires" semblables à celles qui existent aux Etats-Unis. On totalise les secondes voix obtenues par chaque parti et les sièges leur sont attribués en proportion de ces voix. Si déjà par élections directes, pour un parti, le nombre des députés élus correspond à cette proportion ou la dépasse, rien n'est changé, mais dans le cas contraire, des candidats de liste sont élus pour atteindre la proportion.

Dans tout le système, on ne tient compte que des partis qui ont obtenu au moins 5% des deuxièmes voix ou qui ont obtenu aux premières au moins un siège.

Lorsqu'on examine les résultats des dernières élections allemandes, celles de septembre 1965, on s'aperçoit qu'avec le système mixte, on obtient assez bien la correspondance proportionnelle des voix et des sièges. Sur un total de 32,346,435 voix exprimées, l'Union chrétienne démocrate en a obtenu 12,400,176, soit 38.3, ce qui lui a donné 196 sièges sur 496; l'Union chrétienne sociale a obtenu 2,992,787 voix, 9.3% et 49 sièges; le parti social-démocrate, 12,711,726 voix, 39.3% et 202 sièges; le parti libéral, 3,062,918 voix, 9.5% et 49 sièges. Est-il besoin de noter que notre système ne permet pas une répartition aussi juste des sièges en relation avec le vote populaire.

Si l'on veut que le nombre de voix accordées à un parti se transpose le plus fidèlement possible en sièges parlementaires, comme l'exige la véritable démocratie, et si par ailleurs, on désire éviter une instabilité gouvernementale dangereuse, il faudra songer un jour au système allemand qui, ne l'oublions pas, a l'avantage de s'appliquer dans un pays de type fédératif comme le Canada.

---

L'Action : quotidien catholique, le 18 juillet 1968  
Réforme de la fonction publique  
Jean-Charles Bonenfant

On s'est souvent moqué de l'abus que le Canada et ses provinces faisaient des commissions royales d'enquête, mais il semble bien que le genre soit pratiqué aussi intensément en Grande-Bretagne que dans notre pays. Il y a engendré récemment deux excellents documents : le rapport Donovan et le rapport Fulton. Le premier porte sur les syndicats et les associations d'employés et le second, sur le fonctionnarisme. J'aurai peut-être l'occasion d'ici

quelque temps d'analyser le rapport Donovan, mais je crois qu'au moment où dans le Québec on parle beaucoup de la réforme de la fonction publique, il convient de s'arrêter au rapport Fulton.

Le "Civil Service" britannique a longtemps eu à travers le monde une excellente réputation. Dès le milieu du dix-neuvième siècle, alors que triomphait aux Etats-Unis le favoritisme politique exprimé par la formule lapidaire de W. L. Marcy "Aux vainqueurs, les dépouilles des vaincus", paraissait en Grande-Bretagne le rapport de Northcote et Trevelyan qui recommandait d'organiser la fonction publique sur des bases rationnelles avec un système d'examen et de promotions. C'est à la suite de ce rapport que fut établie, en 1855, la Commission du service civil que devaient imiter plus tard bien d'autres pays. A la même époque, l'historien Macaulay présenta un rapport analogue sur le fonctionnarisme aux Indes dans lequel il condamnait sévèrement le népotisme.

Entrée plus tôt dans la voie de la réforme, la fonction publique en Grande-Bretagne semblait, ces dernières années, avoir pris du retard sur celle de d'autres pays. C'est pour cette raison qu'en février 1966, le gouvernement nomma une commission d'enquête présidée par Lord Fulton et composée d'une douzaine d'hommes représentant tous les milieux intéressés à l'amélioration de la fonction publique. Deux domaines, qui ont un caractère spécial, étaient exclus du champ de l'enquête, le service postal et le service diplomatique, mais les enquêteurs avaient tout de même à étudier l'organisation, le recrutement, l'entraînement et la direction de quelque 459,000 fonctionnaires.

Le rapport, connu évidemment sous le titre de Rapport Fulton, a été publié à la fin de juin et il a fait assez de bruit en Grande-Bretagne d'autant plus que le gouvernement travailliste de M. Wilson l'approuve et semble vouloir le mettre en vigueur.

#### MALHEUR AUX AMATEURS

Il n'est pas facile de résumer en quelques lignes ce rapport dont la synthèse, sous une couverture d'un rouge vif, couvre quelque cent pages complétées par près de mille cinq cents pages d'annexes de statistiques et d'enquêtes spécialisées. Il y a deux recommandations cependant qui se complètent et qui méritent d'être retenues. C'est tout d'abord la disparition de l'amateurisme. On a longtemps cru dans le "Civil Service" que le bon fonctionnaire était le "généraliste", celui qui possédait sur tout quelques connaissances, mais qui n'était spécialiste en rien : "L'administrateur idéal, dit le rapport que je traduis, est encore regardé trop souvent comme le profane bien doué qui, allant d'une tâche à une autre à l'intérieur d'un service, acquiert une connaissance pratique de tous les problèmes, quelle que soit leur nature, en profitant des renseignements et de l'expérience que fournit la machine gouvernementale elle-même". Pour la Commission Fulton, cette conception du fonctionnaire est désuète et néfaste. Aussi, THE TIMES de Londres du 27 juin a-t-il cru devoir intituler son éditorial sur la Rapport "Thumbs down for the amateur", qu'on pourrait traduire par "Malheur aux amateurs".

#### UN COLLOGE DE LA FONCTION PUBLIQUE

Pour transformer les amateurs en professionnels et pour améliorer la qualité du fonctionnarisme, le rapport Fulton recommande l'établissement d'un Civil Service College. Influencés par l'exemple de la France où la prestigieuse Ecole Nationale d'administration publique (ENA) forme de remarquables fonctionnaires, les commissaires voudraient que ce collège s'occupe de formation, de recyclage et de recherche. On sait que dans le Québec, on a réclamé à plusieurs reprises la création d'un tel établissement.

#### UN "CIVIL SERVICE DEPARTMENT"

En Grande-Bretagne, le fonctionnarisme a toujours relevé du Département du Trésor. La Commission Fulton recommande que cesse cette situation et que soit créé un "Civil Service Department" ayant à sa tête un haut fonctionnaire et dépendant du premier ministre lui-même. Ce dernier cependant devrait avoir pour l'aider un ministre d'Etat spécialement chargé de la fonction publique. Enfin, on voudrait que disparaissent les innombrables cloisonnements, qui sont une des caractéristiques du système britannique, et que le corps administratif s'unifie.

Le rapport de l'enquête Fulton est un document qu'il faudra consulter dans toute réforme de la fonction publique au Canada.

L'Action : quotidien catholique, le 25 juillet 1968  
Le système politique du Canada  
Jean-Charles Bonenfant

J'ai toujours évité dans cette chronique d'empiéter sur la VIE DES LIVRES de L'ACTION du vendredi et par ailleurs, je crois ne l'avoir jamais utilisée pour des fins personnelles. Toutefois, aujourd'hui, je ne résiste pas à la tentation de parler d'un ouvrage qui vient de paraître et auquel j'ai collaboré. C'est que le sujet est vraiment lié aux institutions qui, derrière les faits, gardent toujours leur importance.

Aux éditions de l'Université d'Ottawa, il y a quelques semaines, on a publié, sous la direction de Me Louis Sabourin, professeur de droit public et de science politique, un ouvrage qui s'intitule LE SYSTEME POLITIQUE DU CANADA, avec en sous-titre la précision qu'on y décrit "les institutions fédérales et québécoises".

## ORIGINES

Dans l'avant-propos, Me Louis Sabourin rappelle que les textes qui forment le volume ont d'abord été lus sur les ondes françaises de Radio - Canada dans le cadre des "Cours universitaires". A la demande de nombreux auditeurs, de professeurs et d'étudiants, ces textes ont été publiés, après avoir été remaniés et après qu'on y eut ajouté quelques chapitres ainsi que d'excellentes bibliographies.

Il faut bien avouer qu'au Canada de langue française, par suite de l'absence de manuels, professeurs et étudiants étaient bien embarrassés lorsqu'ils abordaient les institutions politiques. J'ai commis naguère, en 1954, un petit livre sur les institutions politiques canadiennes, qui, lui aussi, avait été inspiré par des causeries radiophoniques. Me Sabourin rappelle dans son avant-propos que le volume est épuisé. Par ailleurs, mieux que tout autre j'en connais aujourd'hui les limites et les faiblesses. Il fallait donc pour l'enseignement ou simplement pour la culture normale d'un bon citoyen recourir à des ouvrages écrits en anglais et en particulier au livre classique du professeur Robert MacGregor Dawson, THE GOVERNMENT OF CANADA, révisé dans une dernière édition par le professeur Norman Ward.

L'ouvrage qu'on vient de publier est collectif et les trente-sept chapitres ont été rédigés par différents professeurs du Canada tant de langue française que de langue anglaise, les textes étant traduits lorsque cela était nécessaire.

## LE CANADA

Dans une première partie, on trouve l'exposé des grandes lignes du système politique canadien avec une introduction sur ses principaux caractères par Me Louis Sabourin, une étude de son évolution historique par Maurice Patry, une étude de la constitution par le R.P. Richard Arès et l'analyse des relations fédérales-provinciales par Me Jacques-Yvan Morin. On trouve aussi dans cette partie une sorte de perspective sur le fédéralisme canadien par les professeurs Edwin R. Black et Alan C. Cairns. Dans une deuxième partie, chacune des principales institutions politiques fédérales est décrite. Le professeur J.R. Mallory, de l'Université McGill, explique ce qu'est la Couronne et il ne craint pas d'écrire que si "le maintien de ces institutions monarchiques apparemment archaïques peut sembler absurde à l'époque de la démocratie", il ne serait pas sage du tout de vouloir les changer" car "l'existence d'un chef d'Etat distinct et séparé du gouvernement en fonction présente des avantages politiques considérables". On peut évidemment différer d'opinion, chacun des collaborateurs ayant eu d'ailleurs toute liberté d'exprimer sa pensée.

## LE QUEBEC

Six chapitres sont consacrés aux institutions politiques provinciales, mais en réalité ils portent surtout sur le Québec, sauf celui de James Aitchison qui étudie "Le rôle fondamental de la collaboration interprovinciale" et celui de Paul-André Comeau qui présente une synthèse des assemblées législatives dans le Canada. Les quatre autres articles sont : "L'administration publique provinciale" par André Gélinas, "Le système électoral québécois" par Harold M. Angell, "Les partis politiques québécois" par Vincent Lemieux. Quant à moi, passionné depuis longtemps par les études du bicaméralisme, on m'avait réservé le "Conseil législatif québécois", ayant d'ailleurs aussi étudié dans la partie canadienne, ce qu'est le Sénat.

## AUTRES INSTITUTIONS

Deux excellents spécialistes des institutions municipales les ont étudiées. Donald C. Rowat parle du “système municipal canadien” et Guy Bourassa, du “système municipal québécois”. Gérard-A. Beaudoin a expliqué ce qu’est “le système judiciaire canadien” et Khayyam Zew Paltiel a traité de ce qu’on a parfois regardé comme notre sport national, “les commissions royales d’enquête”.

Il manquait dans les causeries radiophoniques une étude sur la politique étrangère du Canada : on a comblé cette lacune en publiant la version française d’un article de Gérard Bergeron intitulé “Foreign Affairs”, dans l’ouvrage collectif THE CANADIANS: 1867-1967 (Toronto, MacMillan, 1967), publié sous la responsabilité de J.M.S. Careless et A. Craig Brown.

Quand on étudie les institutions politiques d’un pays, il faut souvent avoir recours à des textes de base et c’est pourquoi, en appendice, on a donné, en français, nos principaux textes constitutionnels, du Traité de Paris en 1763 jusqu’aux Propositions adoptées à la conférence constitutionnelle d’Ottawa, en février 1968.

---

L’Action : quotidien catholique, le 1er août 1968  
La conférence interprovinciale  
Jean-Charles Bonenfant

Aujourd’hui s’ouvre, à Régina, la neuvième conférence interprovinciale. C’est, en effet, en décembre 1960 que le premier ministre du Québec à l’époque, M. Jean Lesage, invita ses collègues des autres provinces pour jeter les bases d’un système qu’il rêvait certes de voir s’institutionnaliser plus qu’il ne l’a été, mais qui a joué quand même un certain rôle dans le fédéralisme canadien.

Déjà, en octobre 1887, Honoré Mercier avait convoqué une conférence interprovinciale que le premier ministre conservateur du Canada, John A. Macdonald, avait peut-être raison de regarder comme étant un peu dirigée contre lui, mais qui marqua tout de même les débuts d’un système de coopération fédérative. Cette coopération qui, à l’origine, pouvait être regardée comme horizontale devint plutôt verticale lorsque le gouvernement fédéral convoqua des conférences fédérales-parovinciales et qu’il y exerça, surtout au lendemain de la Seconde Grande Guerre, une certaine hégémonie.

## LA COMMISSION TREMBLAY

La Commission royale d’enquête sur les problèmes constitutionnels, la Commission Tremblay, fut un des premiers organismes publics à recommander, dans le tome II du volume III de son Rapport en 1956 (pp. 267-269), ce qu’elle appelait de la “coordination interprovinciale” à côté de la “coordination fédérale-provinciale”. “En fait, écrivait-on avec raison, le fonctionnement de tout Etat fédératif implique deux types de relations intergouvernementales dont la coordination est nécessaire à la fois au bien des parties et au bien de l’ensemble: les relations des provinces entre elles et les relations des provinces avec le gouvernement central.” Et la Commission proposait la création d’un CONSEIL PERMANENT DES PROVINCES sur le modèle du COUNCIL OF STATE GOVERNMENTS américain. “Un tel organisme, ajoutait-on, est d’autant plus désirable que, malheureusement de profondes différences de conceptions politiques séparent les provinces entre elles — divisions dont le gouvernement fédéral s’autorise pour étendre et asseoir son contrôle. Sans doute, à cause de ces divergences, serait-il difficile de créer un tel Conseil et de le faire fonctionner. Mais l’effort mérite d’être tenté, car cet organisme nous paraît nécessaire à la préservation du fédéralisme canadien. Si les provinces n’acceptent pas de collaborer entre elles sur le plan qui leur est propre, l’intérêt même du pays finira par exiger que le gouvernement fédéral assume la haute direction.”

Une véritable structure interprovinciale n’a pas été édiflée, mais la collaboration administrative a augmenté considérablement. Il semble bien que les relations auraient été meilleures si un organisme véritable en avait eu la responsabilité.

## UN SECRETARIAT PERMANENT

Au début, il avait été projeté de créer un secrétariat permanent à la conférence des premiers ministres provinciaux, mais rien n'a été fait dans ce sens et il semble bien que le système en ait souffert. Le professeur James Aitchison, de l'Université Dalhousie, qui a été au Canada un des étudiants les plus attentifs de la collaboration interprovinciale, a écrit qu'un secrétariat permanent pourrait être utile. "Les ministres et les hauts fonctionnaires, ajoutait-il, tout comme les premiers ministres, sont trop pris par leurs autres fonctions pour pouvoir s'occuper d'encourager la collaboration interprovinciale. Cependant, les premiers ministres ne désirent pas établir un secrétariat permanent. M. Smallwood s'oppose même à la présence de toute personne, sauf les premiers ministres eux-mêmes, à la table de conférence. Toutefois, ils serait utile de tenter cette expérience." (1)

## AUX ETATS-UNIS

La Commission Tremblay avait raison de référer à l'exemple américain où depuis de nombreuses années la coopération entre les Etats est très développée grâce surtout au travail du COUNCIL OF STATE GOVERNMENTS. Cet organisme est très actif et très puissant. Il possède plusieurs publications dont une excellente revue qui est publiée quatre fois par année. Dans la dernière livraison, celle du printemps 1968, on rappelait précisément qu'en décembre 1967, à Cleveland une conférence avait été tenue sur la coopération intergouvernementale. Trois cents personnes représentant quarante-cinq Etats y assistaient, et les sujets les plus variés y furent abordés.

On se plaît parfois à rêver qu'une telle coopération existe au Canada.

(1) Le Système politique du Canada, Edition de l'Université d'Ottawa, 1968, p. 242.

---

L'Action : quotidien catholique, le 8 août 1968

Les sessions spéciales

Jean-Charles Bonenfant

Qu'on les convoque ou simplement qu'on parle de les convoquer, les sessions spéciales semblent entrer de plus en plus dans nos moeurs parlementaires. Elles témoignent de deux règles bien connues de nos institutions politiques : le pouvoir discrétionnaire du premier ministre et la suprématie parlementaire.

## QUI CONVOQUE LE PARLEMENT ?

Dans notre système d'origine britannique de type monarchique, c'est théoriquement le représentant de la Couronne qui convoque le parlement et, d'après les minutes adoptées par le Cabinet canadien le 25 octobre 1935, c'est la prérogative du premier ministre de lui faire cette "recommandation". Ce dernier mot est évidemment un euphémisme car le gouverneur général doit se rendre aveuglément à la demande du premier ministre. Celui-ci peut en discuter avec ses collègues du cabinet, mais en définitive c'est lui qui décide. En vertu du principe de la solidarité ministérielle, il ne resterait plus aux ministres qui, opposés à la convocation du parlement, persisteraient publiquement dans cette opposition qu'à démissionner. Dans d'autres pays, comme en France et aux Etats-Unis, les sessions sont convoquées à des dates fixes mais dans ces pays, comme dans les pays de type britannique, des événements peuvent survenir qui exigent des sessions spéciales. Dans plusieurs pays, c'est l'exécutif qui les convoque, mais dans certains on prévoit un mécanisme permettant au parlement d'obtenir lui-même sa convocation en session extraordinaire. Habituellement, un certain nombre de députés, et une commission de la Chambre en décide. Il faut donc que la convocation soit sérieuse.

Au Canada, même si le premier ministre est maître de la convocation du parlement. Il est toutefois soumis à l'exigence de l'article 20 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique savoir que "le parlement du Canada tiendra au moins une session chaque année, de façon qu'il ne s'écoule pas douze mois entre la dernière séance d'une session et la première séance de la session suivante du parlement." Cette disposition ne peut même pas être changée par le parlement canadien car elle fait partie de compétence qui, en 1949, ont été laissées à la juridiction du parlement de Londres.



## LES SESSIONS SPECIALES AU CANADA

Les sessions se sont succédé au Canada à un rythme assez régulier de 1867 à 1914. Le parlement s'était réuni du 15 janvier 1914 au 12 juin 1914, mais il fut convoqué de nouveau à l'occasion de la guerre, le 18 août et il siégea cinq jours. Ce fut notre première session spéciale et les DEBATS l'intitulèrent ainsi.

En 1950, le parlement, qui avait été prorogé le 9 août, avait été convoqué pour le 18 septembre mais la grève des chemins de fer força le gouvernement à changer cette date pour le 29 août. Ce fut une sorte de session spéciale qui continua jusqu'au 15 septembre alors qu'elle s'ajourna au 29 janvier pour être ce jour-là prorogée et être suivie de la session régulière. En 1956, le parlement, qui avait été prorogé le 14 août, se réunit le 26 novembre par suite de la situation grave internationale résultant des hostilités au Moyen Orient et des événements de Hongrie. Ce fut une session spéciale qui dura jusqu'au 29 novembre 1956. A cette date, on l'ajourna au 8 janvier 1957 alors qu'elle fut prorogée après une séance de quelques minutes.

## LA SUPREMATIE DU PARLEMENT

Dans un système politique de type britannique, le parlement est suprême et un auteur suisse a naguère écrit qu'il pouvait tout faire, sauf changer un homme en femme. C'est une façon de dire que seul l'absurde, comme décréter la quadrature du cercle, lui est impossible et que, contrairement à ce qui existe aux Etats-Unis, le législateur n'a aucune limite constitutionnelle à sa puissance. Cependant, dans notre régime de type fédératif, le parlement est tout-puissant pour autant qu'il légifère à l'intérieur des compétences qui lui ont été attribuées par l'Acte de l'Amérique du Nord britannique et que la jurisprudence a précisées. Certaines compétences peuvent être douteuses, mais dans le cas des postes, il n'y a évidemment aucune hésitation.

Il reste que la convocation d'une session spéciale est un acte grave, exceptionnel, dont il ne faut pas abuser. Le parlement est vraiment le dernier recours et son action est nécessaire lorsque d'autres mécanismes sont impuissants au maintien "de la paix, de l'ordre public et de la bonne administration au Canada".

---

L'Action : quotidien catholique, le 15 août 1968  
La Conférence de Québec en 1943  
Jean-Charles Bonenfant

"Dans la série des conférences de guerre, celle de Québec occupe une place à part." (1)

Sans tomber dans la manie des anniversaires pas plus que dans le chauvinisme, il semble bien qu'en ce milieu d'août, il convient de se rappeler qu'il y a vingt-cinq ans Québec était le siège d'une des plus importantes réunions dont la ville ait été témoin dans son histoire. Il y a eu trois conférences de Québec, celle d'octobre 1864, au cours de laquelle fut préparée la Confédération, celle d'août 1943 et celle de septembre 1944. Ces deux dernières mirent également en présence Churchill et Roosevelt, mais c'est en 1943 que fut préparée l'opération "overLord", l'invasion de la Normandie qui, en juin 1944, devait être le tournant de la guerre. La conférence, connue dans le code de l'époque sous le mot de "Quadrant", s'ouvrit le 19 août, mais déjà, le 11 août, Churchill était à la Citadelle et il télégraphiait au roi Georges VI : "La Citadelle est délicieuse à tous les points de vue et convient admirablement pour cette réunion." Churchill se rendit à Hyde Park chez Roosevelt pendant que les chefs d'état-major travaillaient à la Citadelle et ce n'est que le 19 août que commença, à Québec, la conférence proprement dite.

## J'ETAIS LA

Plusieurs des participants ont fait le récit de la conférence dans leurs mémoires. Signalons en particulier le livre intitulé J'ETAIS LA de l'Amiral Leahy, le grand conseiller de Roosevelt. Leahy raconte qu'il arriva à Québec le 13 août et que "le soir même, M. Mackenzie King, premier ministre du Canada, donna une réception au Château Frontenac, laquelle inaugura la série des dîners et des soirées fort agréables que nous avons connus durant dix jours."

L'amiral Leahy raconte une anecdote délicieuse qui met en cause un prêtre canadien dont j'aimerais bien connaître l'identité. Le 18 août, les chefs d'état-major interalliés furent invités à visiter le champ de bataille des Plaines

d'Abraham. "Un prêtre canadien, écrit Leahy, entreprit de nous narrer les détails du combat. Ses connaissances étaient sans doute parfaites pour des touristes, mais il ne savait pas grand-chose au sujet des manœuvres et des phases de la bataille". Leahy, ajoute plus loin que le guide vanta Montcalm et qu'il termina par ces mots : "Ce fut donc par hasard que le général Montcalm et les défenseurs du Canada perdirent la bataille, hasard qui a fait de moi un sujet britannique, mais mon cœur appartient toujours à la France."

## LE RÔLE DU CANADA

Il semble bien que le rôle du Canada à la conférence de 1943 ne fut pas considérable. Il fut simplement l'hôte des visiteurs distingués, du moins si on en juge par les Mémoires que le Lieutenant-Général Maurice Pope a publiés, en 1962, à l'University of Toronto Presse, sous le titre "Soldiers and Politicians". L'auteur était une sorte d'attaché militaire auprès du premier ministre Mackenzie King. Il raconte qu'à l'occasion de l'arrivée de M. Churchill à la Citadelle, on avait suggéré au premier ministre du Canada, de faire flotter à côté de l'"Union Jack" le "Red Ensign" comme drapeau du Canada. Ce qui fut fait, sans qu'il devint toutefois officiel. D'ailleurs, on peut lire dans "L'Action Catholique" de mercredi le 25 août 1943, à la fin d'une chronique de Lorenzo Paré, "l'enseigne rouge de la marine canadienne, malgré qu'il ne jouisse point d'une reconnaissance officielle, faisait de son mieux pour représenter le Canada".

Le Lieutenant-Général Pope raconte aussi la visite que M. Churchill fit au Parlement de Québec avec M. King pour y rencontrer le premier ministre Adélard Godbout et ses collègues. L'homme d'Etat britannique prononça alors un discours dans un français qu'on pouvait comprendre, mais qui n'était pas très pur. D'ailleurs, à chaque fois qu'il parlait français, Churchill avait la prudence de se moquer de sa propre élocution.

En lisant le Lieutenant-Général Pope, on a l'impression qu'à la Conférence de Québec de 1943, les Canadiens, à part d'être les hôtes des chefs alliés, ne jouaient pas un rôle considérable. Les militaires britanniques et surtout les militaires américains ne leur révélaient rien. A un certain moment de la Conférence, on fit venir d'Ottawa les chefs de l'état-major canadien pour leur donner un tableau de la situation, mais ils n'apprirent rien qu'ils ne savaient déjà. En réalité, comme l'écrivait le chroniqueur de "L'Action Catholique", le Canada fut "l'oublié d'une conférence tripartite".

En septembre 1944, MM. Churchill et Roosevelt se rencontrèrent de nouveau à Québec, mais il est sûr que la Conférence de l'année précédente eut une plus grande importance dans l'histoire.

(1) Le Memorial de Roosevelt d'après les papiers de Harry Hopkins par Robert E. Sherwood, II, Roosevelt chef de guerre, Paris, Librairie Plon, 1930, p. 281.

---

L'Action : quotidien catholique, le 22 août 1968  
Des "primaires" au Québec  
Jean-Charles Bonenfant

J'ai si souvent parlé des "primaires" dans cette chronique que je ne peux manquer de m'intéresser au projet qu'a annoncé la semaine dernière le député libéral du comté de Hull, M. Oswald Parent. Rappelons, comme l'a expliqué L'Action de jeudi le 15 août, que le candidat libéral dans la circonscription de Hull aux prochaines élections provinciales sera choisi non par une convention ou par le chef du parti, mais par un scrutin qui se déroulera le 28 octobre prochain et auquel pourront prendre part les électeurs qui s'y seront inscrits.

## ORIGINE DU SYSTÈME

Dans plusieurs démocraties modernes où les partis politiques sont fortement structurés et où les résultats électoraux surtout avec les enquêtes, sont faciles à connaître, le problème du choix d'un candidat est presque aussi important que celui de son élection surtout lorsqu'on sait qu'un parti politique a de fortes chances de triompher dans une circonscription. C'est donc au moment du choix du candidat que doit vraiment jouer la démocratie. Dans notre pays, on a généralement eu recours à des conventions, réunions de partisans désignés sans trop de méthode et parfois même d'une façon arbitraire. Je me rappelle qu'un professeur de science politique, devenu député — il est

aujourd'hui ministre — avouait naguère avec sourire aux étudiants de l'Université de Montréal que toutes les conventions étaient "paquetées", c'est-à-dire organisées avant leur tenue officielle. Quant aux parachutages, l'imposition de candidats par l'état-major, on sait qu'à l'occasion ils sont pratiqués par tous les partis.

En présence d'une telle situation fort peu démocratique, on se tourne naturellement vers les Etats-Unis où existe depuis le début du siècle dans un certain nombre d'Etats des élections dites "primaires" — "primary elections", système d'élection préliminaire qui a remplacé celui des conventions. Comme chez nos voisins il n'existe pas une loi électorale unique pour l'ensemble du pays et comme les élections même pour les postes fédéraux sont tenues en vertu de cinquante lois différentes, il appartient aux législatures des Etats d'établir des primaires. Le système est né dans le Wisconsin, en 1903 et il s'est étendu à près de la moitié des Etats. On connaît surtout les primaires présidentielles pour le recrutement des candidats aux conventions des deux grands partis, mais il y a aussi des "primaires" pour le choix des candidats aux autres fonctions. Elles ont commencé à se dérouler en Pennsylvanie le 23 avril dernier et elles se termineront à Hawaii le 5 octobre.

## AVANTAGES ET INCONVENIENTS

Le système semble évidemment beaucoup plus démocratique que celui des conventions. Il est utilisé en Allemagne de l'Ouest; il a été vanté, l'an dernier, par l'ancien député fédéral de Missisquoi. M. William Grafftey. En France, en 1967, M. Giscard d'Estaing a suggéré ce qu'il a appelé des "pré-élections à l'Américaine".

Si jamais dans le Québec, on veut pratiquer sérieusement les "primaires" il faudra prévoir leur existence et leur fonctionnement dans une loi. Il faudra aussi pour en faciliter la tenue, établir des listes électorales permanentes, ce que réclame d'ailleurs logiquement M. Parent. En effet, les partis devraient toujours avoir à leur disposition des listes à jour des électeurs pour tenir les "primaires" que celles-ci soient "closes" ou "ouvertes". Dans le premier cas, pour y voter, il faut prouver son appartenance au parti; dans le second, tous les électeurs ont le droit de vote, ce qui permet à des adversaires de voter pour le choix des candidats de l'autre parti. M. Parent réclame aussi des élections à date fixe, ce qui éviterait la tenue précipitée de primaires lorsque le Gouvernement décrète des élections. A ce sujet, je crois qu'il ne faut pas aller aussi loin que les Américains, car notre système de responsabilité ministérielle est différent du leur. On pourrait tout de même limiter ce système comme l'a proposé, l'an dernier, à la Chambre des Communes un député dans un projet de loi qui n'a pas dépassé la première lecture et dont j'ai parlé dans cette chronique.

En terminant, disons que les "primaires" ne sont pas une panacée et qu'elles ne règlent pas tous les problèmes de la démocratie, mais elles constitueraient certainement une amélioration de nos institutions. Par ailleurs, elles conviennent peut-être moins à notre système qu'au système américain qui exige un parti moins homogène, moins solidaire. Déjà aux Etats-Unis, les partis politiques trouvent que les "primaires" empêchent leurs organisations d'agir parce qu'en définitive le peuple est roi, mais ils contournent cette difficulté en travaillant au niveau des "primaires". En d'autres termes, n'importe qui ne peut pas être choisi aux "primaires" et pour triompher, un candidat doit souvent avoir l'appui de la "machine" de son parti.

---

L'Action : quotidien catholique, le 29 août 1968

Avez-vous lu Lord Acton?

Jean-Charles Bonenfant

On dit que le fabuliste La Fontaine ayant lu une prière juive attribuée au prophète Baruch et ayant été frappé d'admiration ne cessait de répéter à ses amis : "Avez-vous lu Baruch ?" Je suis tenté de faire la même chose en écrivant "Avez-vous lu Lord Acton ?" Non pas que la lecture que je viens d'en faire constitue pour moi une découverte complète d'un important penseur du dix-neuvième siècle, mais parce que dans une entrevue accordée un peu avant les élections générales le premier ministre du Canada M. Trudeau déclarait à un journaliste que trois écrivains l'avaient marqué : Machiavel, le Cardinal Newman et Lord Acton. On connaît assez bien les deux premiers même si on donne au mot machiavélisme un sens péjoratif qui ne correspond pas toujours à la pensée véritable de l'auteur du PRINCE mais, chez les gens de culture française surtout, Lord Acton n'est guère lu. Et pourtant ce fut un des grands esprits catholiques du dix-neuvième siècle.

## L'HOMME

Lord Acton naquit, en 1834, à Naples et il mourut en Bavière en 1902. Il parlait couramment plusieurs langues; il eut des amis en France et en Allemagne; il voyagea beaucoup : bref ce fut un esprit cosmopolite. Catholique, il lutta toutefois contre l'ultramontanisme et, esprit libéral, il fit partie de ce groupe de fidèles pour qui, à travers le monde, la proclamation en 1870 de l'infaillibilité pontificale fut une dure épreuve. Ami du grand théologien allemand Dollinger, il ne le suivit pas toutefois dans sa séparation avec l'Eglise. Ami de Gladstone, il fut quelque temps membre de la Chambre des Communes, mais il ne brilla guère en politique. Très érudit, il fut avant tout un essayiste politique et surtout un historien. Il n'a pas laissé d'oeuvres considérables, mais c'est lui qui traça le plan de cet ouvrage admirable qu'est L'HISTOIRE MODERNE DE CAMBRIDGE. On a réuni en livres ses articles et on peut en tirer la conception qu'il avait d'un certain nombre de problèmes qui nous passionnent encore aujourd'hui comme la liberté, le nationalisme et le fédéralisme.

## LA LIBERTE

Acton avait rêvé d'écrire une histoire de la liberté à travers les âges et même s'il ne réussit jamais à mettre à exécution ce projet gigantesque, il a laissé sur le sujet des pensées célèbres. Il a cru en la démocratie, mais il a bien vu qu'elle courait le danger de la tyrannie de la majorité. Aussi était-il en faveur de la représentation proportionnelle. Sa conception de la liberté fut mise à rude épreuve lorsque, en sa qualité de catholique, il fut appelé à accepter le dogme de l'infaillibilité pontificale. En réalité, il ne l'accepta jamais véritablement, mais il sut éviter le scandale.

## LE NATIONALISME

Acton a écrit sur la nationalité plutôt que le nationalisme et il a toujours refusé d'identifier l'idée de nation avec une structure politique souveraine. Dans un texte qu'a cité naguère le premier ministre du Canada, il a écrit : "La coexistence de plusieurs peuples dans le même Etat est à la fois la mesure et la meilleure garantie de sa liberté... les Etats les plus solidement fondés sont ceux qui... englobent plusieurs nationalités distinctes sans les opprimer... La voie de la nationalité sera jonchée de ruines matérielles et morales..." (1)

## LE FEDERALISME

Pendant toute sa vie, Acton étudia le fédéralisme et il s'intéressa particulièrement à l'expérience américaine. En 1889, il consacra une longue étude à l'ouvrage célèbre de Lord Bryce, AMERICAN COMMONWEALTH, dans laquelle il soulignait que la liberté était assumée par la répartition des compétences entre des pouvoirs différents. Il écrivait, et je traduis : "Pour accroître la démocratie un fédéralisme restreint est le seul frein possible à la concentration et à la centralisation". Il croyait que le fédéralisme permettait à diverses nationalités, diverses religions et à diverses civilisations d'exister en harmonie côte à côte. Il ne le regardait pas cependant comme une formule figée, mais il jugeait qu'il était susceptible d'une extension illimitée.

A première vue, Acton peut sembler n'avoir été qu'un théoricien et il n'a guère réussi en politique, mais il avait toutefois du gouvernement des hommes une conception scientifique qui permet de le regarder comme un des précurseurs des politistes modernes. Il a d'ailleurs écrit que la conscience ne peut en politique triompher sans la science et il a constaté qu'à son époque la science politique était encore dans son enfance. Par ailleurs, il reconnaissait que les problèmes économiques sont à la base des problèmes politiques. Ce fut vraiment un précurseur, un des esprits les plus remarquables de son époque qu'une science profonde a rendu humble et peut-être même un peu craintif. Il mérite encore d'être lu à notre époque.

(1) Ce texte célèbre se trouve au chapitre NATIONALITY dans ESSAYS ON FREEDOM AND POWER. New York, 1955, pp. 160-169. J'emprunte la traduction française à la version française de l'ouvrage de Ramsay Cook LE SPRINX PARLE FRANÇAIS, traduit par François Rinfret. Ramsay Cook qui a été un collaborateur de M. Trudeau pendant la campagne électorale semble lui aussi un admirateur de Lord Acton.

L'Action : quotidien catholique, le 5 septembre 1968  
Le rapport Donovan  
Jean-Charles Bonenfant

Au cours de l'été, le gouvernement et le public britanniques ont pris connaissance de deux importants rapports conçus par deux commissions royales d'enquête. J'ai déjà parlé dans cette chronique du rapport Fulton consacré à la fonction publique. Il avait été précédé, quelques semaines auparavant, par le rapport Donovan, publié jeudi le 13 juin et portant sur les syndicats ouvriers et les associations patronales. A la fin d'un été pendant lequel se sont posés au Canada un certain nombre de problèmes ouvriers. Il est intéressant de jeter un coup d'oeil même superficiel sur ce rapport à couverture grise, de plus de trois cents pages et de 145,000 mots, fruit du travail de douze commissaires ayant à leur tête un juge. Lord Donovan, et comprenant quatre universitaires, deux syndicalistes, trois directeurs d'entreprise, un banquier et un journaliste. D'excellentes équipes de recherche ont aussi travaillé pour la Commission.

## AU CANADA

Rappelons qu'en septembre 1966, à la suite de la crise que provoqua le différend des chemins de fer, le premier ministre M. Pearson annonça la formation d'un groupe d'étude sous la direction du professeur H. D. Woods, de l'Université McGill, pour réviser les lois ouvrières du Canada. Le premier ministre actuel a dit, à la fin de juillet que son gouvernement attendait le rapport Woods. Ce ne sera peut-être pas un texte aussi important que le rapport Donovan, d'autant plus que bien des problèmes en ce domaine relèvent des provinces, mais il sera certes intéressant de comparer les deux documents.

## LES GRANDES RECOMMANDATIONS

Sans entrer dans les détails, disons que la Commission a recommandé une réforme fondamentale du système actuel des négociations collectives. Le rapport rappelle qu'à l'heure actuelle, la Grande-Bretagne possède en fait deux systèmes parallèles de relations du travail : le système officiel dans lequel les négociations et les règlements s'effectuent à l'échelle nationale et la système officieux qui fonctionne à l'intérieur des établissements et dans la plupart des cas est en opposition avec le système officiel. Le marchandage dans les établissements échappe souvent au contrôle des syndicats et des associations d'employeurs. Cette décentralisation crée une dangereuse escalade de revendications. Aux yeux des membres de la Commission Donovan, ce désordre est la grande plaie des relations de travail en Grande-Bretagne. On comprend que la principale suggestion de la Commission soit la création d'un système de négociations au niveau des entreprises avec enregistrement obligatoire des accords qui en résulteraient auprès du ministère de l'emploi et de la productivité. On créerait en outre une Commission des relations du travail avec un président permanent et tout un personnel pour surveiller le système. En réalité, ce qu'a recommandé la Commission, c'est l'institutionnalisation des relations entre les syndicats et les associations d'employeurs. On a noté cependant qu'elle n'est pas allée jusqu'à suggérer l'intervention automatique de l'Etat comme troisième partie. C'est qu'en réalité malgré un gouvernement socialiste, la Grande-Bretagne demeure un pays d'économie libérale.

Ce qu'on veut éviter en Grande-Bretagne, et ce qui semble d'ailleurs devenir le grand problème dans beaucoup de pays, ce ne sont pas les grèves officielles, régulières, mais les grèves "non officielles" qu'on appelle volontiers les "grèves sauvages" et qui représentent d'après le rapport, 95 pour cent des grèves.

Notons, au moment où la France songe à la participation des travailleurs à la direction et aux bénéfices de l'entreprise, que le rapport Donovan ne se montre pas très enthousiaste pour cette formule. Il l'admet pour autant qu'elle sera le fruit de négociations collectives.

En terminant, notons quelques détails qui peuvent nous permettre de faire des comparaisons entre une commission royale britannique et nos commissions. La commission Donovan a été créée en mars 1965 et elle nous a fait rapport un peu plus de trois ans après être née. Elle a reçu des mémoires et des témoignages de 430 organismes et elle a siégé 130 jours. Le rapport dès le début indique franchement, comme c'est l'habitude, ce qu'a coûté la commission, soit 113,500 livres, environ \$283,000 au cours actuel. Dans ce montant est cependant inclus le coût de la publication du rapport et des études connexes, dépense que les revenus de la vente compenseront quelque peu.

L'Action : quotidien catholique, le 12 septembre 1968  
L'habit ne fait pas le moine  
Jean-Charles Bonenfant

Pendant les chaleurs du mois de juillet, un petit événement réjouissant s'est déroulé au Parlement de Toronto: les députés ont décidé, à l'unanimité, que dans la chaleur torride de leur salle, ils pouvaient siéger sans veston. Pour qui se rappelle le caractère sévère des Chambres d'origine britannique, le geste mérite d'être commenté. Rappelons que naguère, en 1932, le premier ministre conservateur Stanley Baldwin fit la manchette des journaux en enlevant son veston à la fin d'un dîner.

Il y a longtemps qu'on répète que l'habit ne fait pas le moine en ce sens que ce n'est pas par l'extérieur qu'il faut juger les mœurs et les caractères et on peut, aujourd'hui, jour de l'ouverture de la session fédérale, se demander s'il ne vaut pas mieux, quand cela est nécessaire, travailler intelligemment en bras de chemise que pontifier péniblement en veston et surtout en toge. C'est poser par le biais toute la question du décorum et de la liturgie parlementaire.

## LE DECORUM

Les esprits pessimistes se demandent évidemment si la disparition du décorum ne comporte pas quelque danger. Qu'est-ce donc que ce décorum dont on parle avec tant d'émotion et d'amour? D'après les dictionnaires, c'est l'ensemble des règles qu'il convient d'observer pour tenir son rang dans une bonne société. Le décorum parlementaire, c'est donc l'ensemble des règles qui sont censées donner à cette bonne société qu'est un parlement une allure qui la fait respecter du public. Au sens péjoratif, le décorum peut aussi signifier une série de rites artificiels que des gens guindés observent sans y croire. C'est dans les cours et dans les corps législatifs le triomphe de la fo-orme que chérissait tant le juge Brid'oison du MARIAGE DE FIGARO de Beaumarchais.

Le décorum n'est pas nécessairement sauvé par la conservation des habitudes, vestimentaires d'un autre âge, mais au contraire, il peut être mis en danger par le ridicule que provoque la survivance de vêtements ou d'ornements qui étaient à la mode autrefois et qui, aujourd'hui, n'ont plus leur raison d'être. A ce sujet, je me rappelle une remarque amusante de l'humoriste français Robert Escarpit! C'était à l'automne de 1967. Le ministre français d'alors, M. Alain Peyrefitte, avait demandé, avec raison, aux étudiants qu'ils aient une tenue conforme à la dignité universitaire. Dans son bill du MONDE, Escarpit demanda qu'en exige, aussi des professeurs de se débarrasser de leur robe de carnaval, bleue ou jaune, "qui, ajoutait-il, les font ressembler à des membres de confrérie vinicole". Je me rappelle avoir, il y a une vingtaine d'années, donné des cours avec la toge : je n'en étais certes pas plus savant qu'aujourd'hui alors que je puis, si le coeur m'en dit, tomber le veston. La chemise non recouverte d'un autre vêtement constitue, lorsqu'il fait chaud, un vêtement normal. D'ailleurs, les policiers qui sont censés nous en imposer par leur costume s'en contentent, je ne vois pas pourquoi on exigerait davantage dans un parlement et même dans les Cours de justice. Si on veut garder le décorum traditionnel, il ne nous resterait plus qu'à assumer les frais d'une climatisation généralisée.

## LA PERRUQUE

Le plus bel exemple de survivance ridicule d'un accessoire lié aux usages politiques et judiciaires, c'est la perruque. Est-il besoin de souligner que les premières perruques, dans l'antiquité, furent portées, comme aujourd'hui d'ailleurs, tous d'abord pour masquer la calvitie complète ou naissante. Ce n'est qu'au seizième siècle, en France, que la perruque devint un signe de distinction. Elle passa en Angleterre sous le règne de Charles II, où elle devint d'usage général. Les gens ayant quelque dignité portaient des perruques très abondantes et il semble que plus la perruque était longue, plus grande était la dignité. On abandonna bientôt cet usage ridicule, mais il survécut dans quelques classes de la société. Les évêques, pendant longtemps, en portèrent, mais au couronnement de la Reine Victoria, en 1837, seul, l'archevêque de Canterbury eut le courage de se déguiser ainsi. Les juges conservèrent la perruque et il en fut de même pour l'Orateur de la Chambre des Communes qui est, en Grande-Bretagne, un personnage très respecté. L'usage d'une perruque pour l'Orateur se répandit dans tous les parlements des colonies, mais heureusement il est disparu au Canada au dix-neuvième siècle. Il a survécu dans d'autres colonies et il est assez amusant de voir les braves orateurs de pays d'Afrique et d'Asie coiffés d'un tel couvre-chef. Au Canada, nos orateurs se contentent de porter la toge et de se coiffer d'un tricorne, ce dont maintenant ils pourraient

fort bien se libérer. Il n'y a pas longtemps encore le lieutenant-gouverneur ouvrait la session en habit avec passements et coiffé d'un chapeau à plumes. Le titulaire actuel de la fonction a eu le bon sens de se vêtir comme le commun des mortels et les fondements de la société n'en ont pas été ébranlés. Souhaitons qu'on l'imité partout où il convient que le vêtement soit fonctionnel et non artificiel.

---

L'Action : quotidien catholique, le 19 septembre 1968  
Le président du Conseil privé  
Jean-Charles Bonenfant

Lorsque M. Trudeau a formé son Cabinet en juillet dernier, il y a fait entrer M. Donald MacDonald à titre de président du Conseil privé et il a annoncé en même temps qu'il serait le leader du gouvernement à la Chambre des Communes. On connaît bien l'importance de cette fonction, mais plusieurs profanes m'ont demandé en quoi consistait la présidence du Conseil privé.

## EN GRANDE-BRETAGNE

Dans ce domaine, comme dans bien d'autres des institutions politiques canadiennes, il faut remonter aux origines britanniques. Le roi, comme tout grand administrateur, a toujours cherché l'avis de certains conseillers. Ainsi s'est formée, au temps des rois normands, ce qu'on appelait la "Curia Regis" qui devint, à la fin du Moyen Age, le Conseil privé. Ce fut pendant quelques siècles le corps des nobles qui occupaient les charges importantes du royaume, mais un jour ne comptèrent plus véritablement que les Conseillers privés qui siégeaient dans le Cabinet. Ce n'est aujourd'hui qu'un ensemble de quelque trois cents personnes qui jouissent du titre de "Très Honorable" et parmi lesquelles on compte certains Canadiens auxquels on a accordé spécifiquement cet honneur. L'organisme comme tel ne se réunit pas mais, lorsque cela est nécessaire, quelques conseillers privés, généralement les ministres intéressés, sont convoqués chez la Reine avec leur Lord Président. Des mesures sont alors approuvées en Conseil. Le Conseil a donc un président qui fait partie du Cabinet, mais dont la tâche en tant que président n'est pas écrasante. C'est pourquoi, on lui assigne généralement un autre travail. Actuellement, en Grande-Bretagne, le président du Conseil privé est le Très Honorable Richard Crossman, un député.

## AU CANADA

En 1867, dans l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, on a créé pour le Canada un Conseil privé analogue à celui de la Grande-Bretagne. Il compte aujourd'hui quelque 125 membres. Les membres ont droit au titre d'"Honorable" et il ne vaut que par son comité le plus important, le Cabinet. Il a siégé, la dernière fois, comme Conseil privé, en 1952, pour entendre la proclamation de l'accession au trône de la reine Elizabeth.

## LE PRESIDENT

Comme à tout organisme, il faut au Conseil privé un président. En juillet 1867, le premier président du Conseil privé au Canada fut Adam Johnston Fergusson Blair qui n'occupa le poste que pendant quelques mois puisqu'il mourut le 30 décembre 1867. Se succédèrent ensuite au poste dans le premier cabinet MacDonald des représentants de la Nouvelle-Ecosse : Joseph Howe, Edward Kenny, et Charles Topper, puis John O'Connor et Hugh MacDonald. Dans le cabinet libéral de MacKenzie, les présidents du Conseil furent L.S. Huntington, J.-E. Cauchon et Edward Blake. Lorsque John Macdonald reprit le pouvoir en 1878, il appela successivement à la présidence du Conseil de nouveau John O'Connor, puis L.F.R. Masson, J.-A. Mousseau et A.W. McLelan, et il occupa le poste lui-même de 1883 à 1889, pour le confier ensuite à C.C. Colby. J.C. Abbott fut à la fois premier ministre et président du Conseil, J.S.D. Thompson confia le poste à William Ives; Mackenzie Bowel le reprit pendant qu'il était premier ministre; Charles Tupper le confia à A.-R. Angers. De 1896 à 1911, Wilfrid Laurier fut à la fois premier ministre et président du Conseil. Robert Borden l'imita, abandonnant toutefois la présidence dans le Cabinet de coalition en 1917 à Newton W. Rowell. M.M. King et Bennett furent toujours à la fois premier ministre et président du Conseil.

Lorsque M. Saint-Laurent devint premier ministre du Canada le 15 novembre 1948, il prêta serment comme président du Conseil privé et il le demeura jusqu'au 24 avril 1957. M. Lionel Chevrier remplit la fonction du 25 avril 1957 au 25 juin de la même année alors que les Conservateurs prirent le pouvoir sous la direction de M. Diefenbaker. Ce dernier ne jugea pas nécessaire de remplir le poste jusqu'au 27 décembre 1961 alors qu'il y

appela M. Noël Dorion qui y demeura jusqu'au 5 juillet 1962. Le poste resta encore vacant jusqu'au 20 décembre 1962 alors que M. Diefenbaker l'occupa jusqu'au 22 août 1963. Dans le cabinet que M. Pearson forma ce jour-là, M. Maurice Lamontagne fut appelé à la présidence du Conseil privé qu'il conserva jusqu'au 2 février 1964 alors qu'il devint secrétaire d'Etat. Les présidents suivants du Conseil privé dans le cabinet de M. Pearson furent : M. Georges James McIlraith, du 3 février 1964 au 6 juillet 1965, M. Guy Favreau du 7 juillet 1965 jusqu'à sa nomination comme juge en avril 1967 et M. Walter Gordon d'avril 1967 à la création du cabinet de M. Trudeau.

On voit donc que la fonction de président de Conseil privé s'est longtemps confondue avec celle du premier ministre et que par ailleurs, elle a été parfois utile pour faire entrer ou garder un homme politique dans un Cabinet. En elle-même, cette fonction n'a aucune utilité, mais elle permet d'assigner au titulaire des tâches spéciales qu'il a le temps de remplir. C'est un vestige de ces nombreuses vieilles institutions britanniques qui ne signifient rien si on ne tient pas compte de leurs origines.

---

L'Action : quotidien catholique, le 26 septembre 1968  
Deux ministres et le Sénat canadien  
Jean-Charles Bonenfant

Dès les premières années qui suivirent sa création, en 1867, le sénat canadien fut en butte aux moqueries et aux attaques, mais on n'a jamais songé sérieusement à transformer sa composition ou à modifier ses pouvoirs. En cent ans, la seule réforme qu'on ait pratiquée est celle de 1965 qui a établi la limite d'âge à 75 ans. Il semble, d'après les déclarations du premier ministre, M. Trudeau, et du sénateur Paul Martin que cette fois nous soyons à la veille de réformes plus substantielles de la Chambre haute du Canada. Dans les circonstances, il est intéressant de constater qu'il y a dans le cabinet au moins deux ministres qui se sont déjà prononcés sur le Sénat, M. Jean-Luc Pépin et M. J.-N. Turner.

#### M. PEPIN

Alors qu'il collaborait au magazine "Maclean", M. Pépin y publia, en août 1961, un article intitulé "Relance d'un éternel problème : réforme ou abolition du Sénat", dans lequel il déclarait que "sauf quand ils détiennent le pouvoir, tous les partis réclament la réforme sinon l'abolition du Sénat, qui pourtant n'a guère changé depuis 1867." M. Pépin rêvait aussi qu'un "Rostand canadien" nous donne un jour une "tirade au Sénat" et il rappelait toutes les belles appellations qu'on avait données à notre Chambre haute : "un hospice politique, la maison des morts, le livre de chair exigée par les partis, le club des pensionnés le plus exclusif au monde, la cinquième roue du char de l'Etat, l'écho creux d'un passé optimiste, la seule faiblesse certaine de l'Acte de 1867, un moulin à divorces, une attraction pour touristes, et quoi encore."

#### M. TURNER

M. Turner a publié, en 1961, un essai de vingt-cinq pages sur le Sénat dans le recueil en hommage au professeur Henry F. Angus, édité sous le titre de "Canadian Issues" par l'University of Toronto Press pour l'Université de la Colombie britannique. Le titre de l'essai est presque un jugement : "The Senate of Canada — Political Conundrum", ce dernier mot d'origine inconnue signifiant en anglais, une énigme au sens plutôt comique du mot.

En conclusion à son essai, M. Turner a affirmé que le Sénat ne joue pas et n'avait jamais joué la fonction historique qu'on lui avait attribuée, la protection des droits et des intérêts des provinces. Il est par conséquent, toujours selon M. Turner, difficile de s'opposer à ceux qui réclament son abolition. Toutefois, M. Turner croyait, en 1961, qu'il faudrait du moins au point de vue politique, obtenir le consentement des provinces. La dernière phrase de son essai peut se traduire ainsi : "Les corps politiques meurent lentement; dans un état fédéral, ils survivent facilement à leur utilité."

#### COMMENT MODIFIER LE SENAT

Quelles que soient les modifications qu'on apporte à la composition et aux pouvoirs du Sénat. Il ne faut pas oublier que pour les opérer il faut son consentement mais que par ailleurs, à l'heure actuelle, au strict point de vue juridique



il n'est pas nécessaire d'obtenir le consentement des provinces. Toutefois, comme on a parfois prétendu que le Sénat pouvait être le défenseur des droits des provinces et comme dans un état fédératif normal, la Chambre haute joue ce rôle de défenseur, au point de vue politique, ce consentement ne serait pas à dédaigner. Le consentement des deux tiers des provinces représentant au moins 50% de la population du Canada au dernier recensement aurait été nécessaire pour certaines modifications si la formule Fulton-Favreau avait été adoptée, mais comme, depuis 1949, le parlement fédéral est maître de modifier la constitution du Canada, sauf dans les domaines qui ont été réservés à la juridiction du parlement de Londres et que le Sénat ne fait pas partie de ces domaines, il suffit d'une simple loi du parlement canadien pour transformer le Sénat. Par ailleurs, pour que cette loi soit adoptée, il faut le consentement même du Sénat. En effet, contrairement à une certaine opinion populaire et contrairement à ce qui existe dans tous les autres pays du monde, notre Chambre haute a des pouvoirs absolus et elle peut faire échec à toute mesure approuvée par la Chambre basse. En 1913, lorsque le Sénat refusa d'adopter la loi de la Marine proposée par le premier ministre Robert Borden, on demanda à ce dernier ce qu'il ferait et il répondit: "Je vais attendre que des sénateurs meurent." Le premier ministre n'en voulait pas à la vie des sénateurs, mais il voulait laisser entendre que la seule façon de vaincre le Sénat, c'était d'obtenir son consentement et pour cela, d'y posséder des partisans prêts à accepter la politique du gouvernement.

Le Sénat actuel étant en grande majorité libérale, on peut croire que le premier ministre cherchera à convaincre une bonne partie des sénateurs libéraux qu'il va de leur intérêt et de l'intérêt du Sénat lui-même de se transformer.

---

L'Action : quotidien catholique, le 3 octobre 1968  
La municipalité de comté  
Jean-Charles Bonenfant

Au moment où va s'ouvrir le Congrès de l'Union des municipalités de comté, je voudrais rappeler l'histoire d'une institution qui est née au milieu du siècle dernier, dont les tâches ont considérablement diminué et qui semble devoir se transformer pour jouer un rôle moderne plus utile.

## LE MOT

Le mot même de "comté", qui est évidemment une traduction littérale dû "county" anglais, scandalise les puristes lorsqu'on l'emploie pour désigner une circonscription électorale ou un organisme groupant de petites municipalités. En effet, en français international, un comté ce ne peut être qu'un "Domaine dont le possesseur prenait le titre de comte" ou, en Angleterre, "une circonscription administrative". Dans notre histoire, il n'y eut que deux véritables comtés, au premier sens du mot, et ce fut en Nouvelle-France : le comté d'Orsainville et le comté de Saint-Laurent, l'île d'Orléans d'aujourd'hui. Il n'y en eut jamais au second sens. L'appellation fautive s'explique par l'origine de l'institution.

## ORIGINE

Au Moyen Age, la division administrative anglaise s'est appelée "county" parce que, en général, elle épousait le territoire que dominait auparavant un comte. Plus tard, ce fut une circonscription électorale représentée à la Chambre des Communes par un député. Le mot apparut pour la première fois dans ce dernier sens, aussi bien dans le Bas-Canada que dans le Haut-Canada, à la suite de rétablissement du système parlementaire par l'Acte constitutionnel de 1791.

Le Bas-Canada ne se vit attribuer des institutions municipales qu'en 1840 et 1841 sous forme de districts, système qui ne fonctionne pas et qui, en 1845, céda la place à des municipalités ayant le territoire des paroisses religieuses. En 1847, on remplaça ces municipalités locales par des municipalités de comté. Elles correspondaient aux "comtés" électoraux, huit ayant été subdivisés, ce qui créait dans le Bas-Canada quarante-six municipalités de comté. Finalement, en 1855, par l'Acte des municipalités et des chemins du Bas-Canada (18, Vict.c.100) le législateur établit les bases du système actuel comprenant des municipalités locales et des municipalités de comté. Le comté municipal avait le territoire du comté électoral, sauf que l'île d'Orléans, située dans le comté de Montmorency devait former un comté municipal séparé. Il y avait donc, en 1855, 66 comtés municipaux.

Le nombre des municipalités de comté a varié et il est aujourd'hui de 74. La municipalité de comté est formée de municipalités de campagne et de village qui sont dans son territoire et on comprend qu'elle puisse disparaître si ces municipalités se transforment toutes en municipalités de ville ou de cité. Pour donner un exemple concret, rappelons qu'il y a une quinzaine d'années, le comté d'Hochelaga ne comptait qu'une municipalité de compagnie, Saint-Léonard-de-Port-Maurice. Lorsque cette dernière devint une ville, la municipalité cessa d'exister et en 1956, une loi décida que les archives du comté d'Hochelaga devaient être remises au ministère des Affaires municipales ou au bureau d'enregistrement de Montréal.

## ACTIVITE

Lorsque furent créées les municipalités de comté, on leur confia le pouvoir d'adopter des règlements pour la construction de Palais de justice et de prison, pour le maintien de bureaux d'enregistrement, pour l'établissement de chemins à barrière, et même pour adopter des règlements de pêcheries. Le conseil de comté se compose des maires en fonction des municipalités locales et il a à sa tête un préfet.

Pendant longtemps, les conseils de comté ont en une très grande activité, mais le gouvernement provincial accomplissant une foule de tâches qui leur étaient autrefois confiées, ils ont perdu beaucoup d'importance. C'est pour cela qu'on parle de plus en plus de la transformer. D'après L'ACTION du 19 mars 1966, le ministre des Affaires municipales de l'époque, M. Pierre Laporte, parlant devant les maires de la province de Québec, à l'occasion des deux journées d'étude organisées par l'Union des municipalités du Québec, au Château Frontenac, avait déclaré que les conseillers techniques de son ministère préparaient une nouvelle carte municipale qui réorganiserait les comtés en les diminuant, en les liant aux régions administratives et en leur donnant un nouveau rôle.

Les institutions politiques ou administratives survivent facilement aux besoins qui les ont fait naître et, par ailleurs, c'est un phénomène bien connu de notre histoire que celui de l'improvisation qui a présidé à la naissance, au développement et à la survie de nos institutions municipales.

---

L'Action : quotidien catholique, le 10 octobre 1968  
Le premier ministre du Québec  
Jean-Charles Bonenfant

Les événements récents ont attiré l'attention sur la fonction de premier ministre du Québec. Elle participe des caractères de l'institution dans tous les pays de responsabilité ministérielle d'origine britannique, mais elle a aussi connu sa propre évolution.

## ORIGINES

La fonction de premier ministre, si importante soit-elle, n'est pas prévue par la loi. Elle est née de la coutume et on regarde habituellement Sir Robert Walpole comme ayant été au début du dix-huitième siècle, le premier véritable premier ministre de Grande-Bretagne. La fonction se transposa dans les colonies lorsque fut reconnue la responsabilité ministérielle au milieu du dix-neuvième siècle et dans le Québec elle naquit avec la Confédération en 1867.

L'Acte de l'Amérique du Nord ne prévoyait pour le Québec qu'un lieutenant-gouverneur et un conseil exécutif dans lequel il n'était pas question d'un premier ministre. C'est pour imiter ce qu'on avait fait sous l'Union et dans les autres colonies, aussi bien qu'en vertu de conventions constitutionnelles naissantes que le lieutenant-gouverneur Narcisse Belleau demanda à P. J.-O. Chauveau de former le premier cabinet québécois. Chauveau (1867-73) et ses successeurs conservateurs, Gédéon Ouimet (1873-74), Adolphe Chapleau (1879-82), J.-Alfred Mousseau (1882-84), John Jones Ross (1884-87) J.-Olivier Taillon (1887) ne furent presque toujours que les serviteurs du puissant parti conservateur fédéral. Il y eut bien l'intérim libéral de Henri-C. Joly (1878-1879), mais il ne suffit qu'à souligner que le lieutenant-gouverneur avait des pouvoirs puisqu'en 1878, Letellier de Saint-Just destitua le premier ministre. On peut donc affirmer que le premier premier ministre qui incarna vraiment le Québec fut Honoré Mercier (1887-1891). On connaît ensuite une période conservatrice assez terne avec Charles-Boucher de Boucherville (1891-92), J.-Olivier Taillon (1892-96), Edmond J. Flynn (1896-97) et les Libéraux prennent le pouvoir avec F.-Gabriel Marchand (1897-1900) pour le conserver jusqu'en août 1936. Pendant plus de trente-cinq ans, la vie

politique du Québec est dominée par la puissance intangible du parti libéral qui, sous la direction successive de trois chefs S.-Napoléon Parent (1900-1905), Lomer Gouin (1905-20), Alexandre Taschereau (1920-36) ne se sentit jamais menacé. C'est l'ère des grands commis. Les circonstances spéciales dans lesquelles a régné Adélard Godbout (1936) (1939-44) ne permettent pas toujours de la juger avec équité, mais on peut certes affirmer, en dehors de toute appréciation politique, que la fonction de premier ministre du Québec prend son relief moderne avec M. Duplessis pour devenir un des postes clés du Canada.

## GRANDEURS ET MISERES DE LA FONCTION

Le premier ministre peut être momentanément un véritable dictateur, mais par ailleurs il n'est rien sans l'appui de ses collègues du cabinet et des députés de son parti, pour accéder à son poste et s'y maintenir, il lui faut des qualités supérieures à celles qui permettent à un président ou à un gouverneur des Etats-Unis d'être choisi et de se tailler une réputation.

Le premier ministre est d'abord un homme qui a réussi à être élu par son parti au cours d'un congrès sans pitié, car il est alors jugé par des amis qui le connaissent mieux que ses adversaires et qui ont intérêt à mettre à leur tête le chef qui les conduira à la victoire ou les maintiendra au pouvoir. Il subit ensuite, au cours d'élections générales, un véritable plébiscite car même si notre province continue à élire des députés pour chacune des circonscriptions, le vote global populaire tient de plus en plus compte de la personnalité des chefs. C'est ensuite pour lui, dans le cabinet, au parlement et devant le public l'épreuve permanente du "leadership", l'HABILETE A DIRIGER. Des pessimistes ont dit qu'il devait être un autocrate ou que son entourage le forçait à le devenir, mais ce n'est pas toujours le cas.

Toutefois, à une époque où l'homme politique n'a pas uniquement, comme naguère, à affronter le parlement mais doit se soumettre à la projection des moyens modernes de communications, le premier ministre est bien obligé de fournir une certaine image de force, d'intelligence, de confiance en soi et d'ubiquité. Et c'est ainsi qu'on le tue. Pour que cesse ce massacre, je ne crois pas tant à un changement des institutions qu'à un changement de mœurs, à une répartition des tâches, et surtout à une désacralisation de la politique qui demeure encore la proie des mythes, des émotions et des passions.

Fasse le ciel que les premiers ministres cessent d'être à la fois les idoles et les victimes de la foule et que devienne fausse la formule de Machiavel : "Gouverner, c'est faire croire". Souhaitons plutôt qu'on puisse dire : "Gouverner, c'est comprendre et faire comprendre".

---

L'Action : quotidien catholique, le 17 octobre 1968  
L'exemple du bicamérisme français  
Jean-Charles Bonenfant

Au Canada et plus particulièrement dans le Québec se pose d'une façon plus ou moins aiguë le problème de l'abolition ou au moins de la réforme de la Chambre Haute, il est intéressant de souligner le passage que le président de Gaulle a consacré dans son entrevue de presse du mardi le 10 septembre à la solution du bicamérisme français, passage qui, dans le Québec, a reçu moins de publicité que d'autres points plus tape-à-l'oeil, mais moins importants.

## FUSION DE DEUX ORGANISMES

Déjà, en 1946, dans le célèbre discours de Bayeux du 16 juin, le général de Gaulle avait exprimé ses idées sur la nature d'une Chambre Haute."... Il faut donc attribuer, attribuer, avait-il dit, à une deuxième assemblée, élue et composée d'une autre manière, la fonction d'examiner publiquement ce que la première a pris en considération, de formuler des amendements, de proposer des projets." Aujourd'hui, "compte tenu de tout et notamment du caractère économique et social de notre époque", il propose "la fusion du Sénat et du Conseil économique et social en une seule assemblée, telle que les catégories intéressées y délibèrent des problèmes.

## LE SENAT

La constitution de 1958 a établi un sénat qui succédait au Conseil de la république de la Constitution de 1946, lui-même dans la tradition du bicamérisme que la France connaît depuis qu'elle possède des corps législatifs. Les sénateurs sont élus au suffrage indirect pour neuf ans avec un renouvellement par tiers tous les trois ans. C'est ainsi qu'en septembre dernier, le tiers du Sénat a été renouvelé. Ils sont choisis par un corps électoral formé des députés, des conseillers généraux et des délégués des conseils municipaux. C'est ce dernier élément qui compte car il y a 100,000 délégués des Conseils municipaux en face de quelque 465 députés et quelque 3,000 conseillers généraux. C'est pourquoi on rappelle le mot de Gambetta qui disait que la Chambre Haute était le "Grand Conseil des Communes", le "Grand Conseil des petites Communes", corrige Maurice Duverger pour souligner que les grandes villes ne sont guère représentées au Sénat. Cette Chambre n'a pas comme le Sénat canadien ou le Conseil législatif des pouvoirs absolus. Si un texte a été voté deux fois par chacune des deux assemblées ou si le gouvernement déclara que la mesure est urgente, le gouvernement peut intervenir et aucune opposition ne compte. C'est pourquoi, ces dernières années, le Sénat n'a pu s'opposer qu'en vain à des mesures du régime gaulliste.

## LE CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL

Trois articles de la constitution de 1958, les articles 69, 70 et 71, prévoyaient l'existence d'un Conseil économique et social qui contenait des organismes analogues dans les constitutions précédentes. Il est formé de deux cents membres permanents désignés pour cinq ans et représentant les diverses formes d'activité économique et sociale auxquels peuvent s'ajouter des membres exceptionnels en raison de leur compétence. Le Conseil est saisi par le gouvernement de certaines questions sur lesquelles il exprime son avis, mais il peut aussi prendre l'initiative de recommandations et suggérer des réformes. Ce n'est donc qu'un organisme consultatif.

Dans le Québec surtout où souvent on a parlé du remplacement du Conseil législatif par un Conseil économique ou par un Conseil corporatif, sans trop mesurer la portée du changement, il paraît intéressant d'étudier davantage la proposition française qui a l'originalité de tenter la synthèse de deux organismes différents.

## RESISTANCE

Elle est loin toutefois de plaire à tous les Français. A la fin de septembre. M. Gaston de Monnerville a décidé d'abandonner la présidence du Sénat, qu'il occupait depuis vingt et un ans, pour lutter plus librement contre le projet du président de la République avec lequel il a souvent été aux prises. Il ne veut pas que le Sénat soit remplacé par une Chambre consultative, car selon lui les avis de cette Chambre iraient, dit-il cruellement, "rejoindre dans les tiroirs de la toute-puissante administration, ceux des multiples conseils, commissions et comités consultatifs qui encombrant et compliquent la marche normale du pays".

Au cours de l'histoire, les Chambre Hautes ont généralement eu une survivance étonnante. On les critique, on s'en moque, on parle de les supprimer, mais elles ne disparaissent pas. Le bicamérisme survit à peu près dans tous les pays. On constate même que lorsque le peuple est consulté, il s'y montre plutôt favorable. Aussi sera-t-il intéressant de surveiller l'évolution de la situation en France en se rappelant qu'avec le Sénat canadien et le Conseil législatif du Québec, nous possédons les deux Chambres Hautes les plus originales au monde.

---

L'Action : quotidien catholique, le 24 octobre 1968  
Une chambre haute représentative  
Jean-Charles Bonenfant

Le désir du général de Gaulle de transformer le Sénat français a provoqué des protestations et aussi beaucoup de discussions sur la nature et l'utilité des Chambres Hautes. C'est d'ailleurs un des sujets les plus classiques du domaine des institutions politiques. Depuis des siècles, on attaque ou on défend ces corps législatifs. "Un corps législatif divisé en deux branches, disait Benjamin Franklin, c'est une charrette tirée par un cheval devant et un cheval derrière en sens opposé." Par contre, les partisans du bicamérisme ont toujours prétendu qu'une Chambre Haute permettait d'élaborer de meilleures lois et pouvait mettre un frein à la "tyrannie" des Chambres populaires. (1)

Il reste qu'un des grands arguments en faveur d'une Chambre Haute peut être son caractère représentatif. C'est pourquoi, je crois utile de signaler dans cette chronique la suggestion qu'a faite au début d'octobre le sénateur Marcel Prélôt et qu'on peut transposer dans le Québec. Rappelons que le sénateur Prélôt est aussi un célèbre professeur de droit et l'auteur de plusieurs ouvrages de droit public utilisés dans le Québec.

Il a suggéré qu'on utilise le Sénat pour une meilleure représentation des régions. "On peut, a déclaré le sénateur Prélôt, sans abandonner les principes fondamentaux de notre droit, rechercher à travers la région une représentation politique épousant davantage sa contexture sociologique, des collèges différents étant constitués sur une base socioprofessionnelle.

Dans un pays de type fédératif, la représentation à la Chambre Haute est habituellement établie en fonction de la population, mais la représentation à la Chambre Haute tente de créer une certaine égalité entre les parties composantes. Il n'est pas impossible de rechercher des résultats analogues dans un pays unitaire.

## LE CONSEIL LEGISLATIF

La suggestion formulée par le sénateur Prélôt pour la France peut être étudiée en vue d'une transformation possible du Conseil législatif du Québec. C'est pour cela que dans un ouvrage récent consacré aux institutions fédérales et québécoises, j'ai osé dans un chapitre sur le Conseil législatif parler de "la démocratie... par le Conseil législatif." (2)

On pourrait, à la Chambre Basse, réaliser une représentation strictement proportionnelle à la population qui, évidemment, donnerait à Montréal et ses environs une masse considérable de députés. Cet inconvénient serait corrigé par une représentation égale des régions à la Chambre Haute.

Il faudrait évidemment transformer sur des bases régionales plus naturelles les vingt-quatre circonscriptions actuelles qui, créées il y a plus de cent ans, ne correspondent plus à aucune réalité. Chaque région pourrait élire non pas au scrutin majoritaire à un tour, mais d'après les règles de la représentation proportionnelle, un certain nombre de conseillers pour quelques années avec un renouvellement par groupes. Ces élections périodiques à date fixe seraient une occasion pour l'opinion publique de se manifester. Rappelons que l'ancêtre du Conseil législatif actuel fut électif pendant les dix années qui précédèrent la Confédération et que jamais une Chambre Haute canadienne n'eut autant de prestige.

Songer à transformer le Conseil sur une base élective régionale serait une nouvelle façon d'aborder un vieux problème. C'est malheureusement presque toujours en termes absolus qu'on a parlé du Conseil, soit pour le dénoncer avec moquerie ou violence, soit pour le justifier aveuglément. On a tenté de l'abolir; on a mis une limite d'âge à la durée de fonction de ses membres, mais fidèles aussi bien qu'ennemis ne semblent jamais avoir songé qu'un Conseil transformé pourrait être un enrichissement de nos institutions démocratiques et qu'en outre deux autres : celui de la représentation à la Chambre Basse et celui de l'exercice fécond de la fonction parlementaire moderne.

La véritable démocratie politique exige un système de représentation variée qui permet non seulement de désigner des mandataires, mais aussi de traduire la pensée politique des représentés. Cette représentation est toujours jusqu'à un certain point une fiction, mais elle doit correspondre le mieux possible à ce que Georges Burdeau a appelé "une poussière de vœux individuels, de vœux et de désirs qui trouvent dans l'élection le moyen de s'exprimer et l'espoir de se faire écouter."

(1) Pour une synthèse des arguments aussi bien en faveur du bicamérisme que contre, cf. Le problème de la Chambre Haute et la représentation des intérêts, par Michel Deudias, Paris, 1929.

(2) Le Système politique du Canada, institutions fédérales et québécoises, Editions de l'Université d'Ottawa, 1968.

L'Action : quotidien catholique, le 31 octobre 1968  
Projets de lois fédéraux  
Jean-Charles Bonenfant

Depuis le début de la première session de la vingt-huitième Législature, à Ottawa un bon nombre de projets de loi ont été présentés à la Chambre des Communes. Celui qui s'y intéresse est tout d'abord frappé par l'innovation qui consiste à publier ensemble le texte français et le texte anglais, comme on le fait d'ailleurs à Québec depuis 1942, Les deux langues deviennent ainsi vraiment égales, et on évite le danger bien connu autrefois de la publication du texte anglais avant le texte français.

Les grands projets du gouvernement ont reçu toute la publicité des journaux, mais certains projets de loi des députés ont pu passer presque inaperçus. Je voudrais en signaler ici quelques-uns qui ne manquent pas d'intérêt, parfois même d'originalité.

## PROJETS DES DEPUTES

En procédant par ordre, on trouve d'abord le bill C-3 qui veut modifier le droit criminel dans un but de "rajeunissement des dispositions relatives au piquet de grève". Ce bill présenté par M. J. Edward Broadent, député NPD d'Oshawa, propose en réalité d'autoriser des piquets de grève dont les participants ne se contenteraient pas, comme le veut la loi, à l'heure actuelle, de communiquer des renseignements à ceux qui veulent briser la grève mais qui pourraient aussi tenter de les persuader. En d'autres termes, on veut rendre le piquet plus efficace.

M. Warren Allmand, député libéral de Notre-Dame de Grâce, a demandé par le bill C-4 de modifier la loi sur les relations de travail dans la fonction publique fédérale, pour restreindre le droit de grève qui a été accordé aux fonctionnaires. A l'heure actuelle, ne peuvent faire la grève les fonctionnaires qui sont qualifiés d'"employés désignés". Sont "employés désignés" les fonctionnaires dont les fonctions sont nécessaires, à la sûreté ou à la sécurité du public. Le bill de M. Allmand voudrait qu'on considère aussi comme "employés désignés" les fonctionnaires dont les services sont "essentiels à l'économie nationale". Ce serait évidemment une restriction assez importante au droit de grève.

M. Barry Mather, député NPD de Surrey, en Colombie britannique, a présenté le bill C-6 intitulé "Loi garantissant davantage le droit du libre accès aux documents et renseignements publics relatifs à l'administration du gouvernement". Sous ce titre, un peu alambiqué, le bill vise à réduire les secrets de l'administration. Son premier article statue que "chaque commission et chaque autorité administrative ou ministérielle doit mettre ses dossiers et renseignements relatifs à son activité à la disposition de toute personne qui en fait la demande d'une façon et à un moment raisonnables." Il y aurait évidemment des exceptions dans le cas des renseignements touchant la sécurité nationale et dans les cas d'intérêt privé "dans la mesure où le droit de garder un secret personnel exclut l'intérêt public." Dans la note explicative, le député a rappelé que son bill ne veut que traduire dans la réalité la fameuse règle de Bentham en vertu de laquelle les affaires publiques doivent être dirigées publiquement.

M. Mather a aussi présenté le bill C-19 afin d'ajouter au Code criminel l'article 328 A. Cet article, si jamais il était adopté ferait un acte criminel de la pratique de certaines compagnies d'assurance et sociétés commerciales qui insèrent dans les documents des clauses imprimées en petits caractères qui les relèvent de leur responsabilité en certaines circonstances.

M. Knowles, député NPD de Winnipeg-Nord-Centre, a l'habitude, à chaque session, de présenter plusieurs projets. Cette fois, il a d'abord par le bill C-23, proposé de libérer Steven Murray Truscott, ce jeune homme, dont la culpabilité a beaucoup été discutée et qui purge actuellement une purge d'emprisonnement à perpétuité. Par le bill C-51, M. Knowles a de nouveau réclamé l'abolition du Sénat. Par le bill C-86, il a redemandé que le quorum de la Chambre des Communes soit porté de 20 à 50.

M. Réal Caouette a, lui aussi, présenté quelques projets intéressants et je me propose de leur consacrer une chronique spéciale. Tous ces projets ne dépasseront pas l'étape de la première lecture, car il est très rare qu'un projet ne venant pas du gouvernement se transforme en loi. Il reste que pour un député, c'est une façon de faire de la propagande en faveur d'une mesure qui lui est chère.

L'Action : quotidien catholique, le 7 novembre 1968  
11 novembre 1918  
Jean-Charles Bonenfant

Dans quelques jours, lundi prochain, ce sera le cinquantenaire de la fin de la première guerre mondiale. En effet, lundi le 11 novembre 1918, L'ACTION CATHOLIQUE annonçait en première page, sous une photo du Maréchal Foch mais sur deux colonnes seulement : "L'Armistice a été signé à 2.45 hres ce matin". Ce fut dans le monde entier une allégresse que se rappellent encore avec émotion ceux qui approchent la soixantaine.

C'est en 1921 par la loi 11-12, George V, v. 16, que fut créé le "Jour de l'Armistice". L'article 2 de la loi disait pompeusement : "Par tout le Canada, tous les ans. le lundi de la semaine où tombe le onzième jour de novembre, soit la journée de 1918 au cours de laquelle la Grande Guerre s'est terminée triomphalement par un armistice, est un Jour de fête légale et doit être observé et gardé comme tel sous le nom de jour de l'Armistice". On décréta aussi que serait en même temps célébré le jour d'actions de grâce. En 1931, les deux fêtes furent séparées et par la loi 21-22, George V, c. 4, le 11 novembre fut proclamé jour de fête sous le nom de "Jour du Souvenir". Cette fête est de moins en moins célébrée non seulement dans le Québec, mais partout au Canada.

## LE PROJET DE M. DANSON

C'est pour cela que M. B. Danson, député libéral de York Nord, a présenté le 20 septembre dernier à la Chambre des Communes le bill C-67 "Loi modifiant la loi sur le Jour du Souvenir". Dans les notes explicatives de son projet de loi, M. Dawson prétend que "sauf le traditionnel service commémoratif au monument aux morts, le 11 novembre n'est guère plus, pour un large secteur de la population qu'un jour férié sans signification particulière dont le caractère presque religieux disparaît progressivement". "Les anciens combattants des deux guerres mondiales, ajoute M. Benson, sentent que ce jour du souvenir est devenu tout au plus un simple congé accordé à la fonction publique, au service des postes et à quelques autres institutions jadis soucieuses de leurs intérêts. Les banques et les maisons d'affaires ferment leurs portes et les écoliers jouissent d'un congé sans en soupçonner la portée véritable". Le député va même jusqu'à prétendre que pour certains anciens combattants le jour du Souvenir peut sembler, comme il est célébré aujourd'hui, "un trompe-l'oeil, une hypocrisie".

Pour que cesse cette indifférence, il propose qu'une déclaration officielle en fasse un jour national du Souvenir et de prières et que par ailleurs, les Institutions qui chôment ce jour là puissent reprendre leur activité normale. Ce pourrait être le 11 novembre, ou le dimanche qui le précède ou tout autre jour. A cette fin, le ministre des Affaires des anciens combattants pourrait établir des règlements et conclure des ententes avec les autorités provinciales et municipales, avec les églises et les commissions scolaires.

On peut se demander s'il est vraiment possible de revaloriser le Jour du Souvenir. Il veut rappeler les sacrifices des combattants des deux grandes guerres, mais de plus en plus celles-ci seront uniquement des événements historiques pour une humanité dont la plus grande partie est née il y a moins d'un quart de siècle. C'est d'ailleurs M. Danson qui disait dans les notes explicatives de son projet : "Les anciens combattants de la première guerre mondiale sont de moins en moins nombreux; ceux de la deuxième guerre comptent déjà bien des disparus. Chaque année, les souvenirs s'estompent davantage". La guerre elle-même, pour des millions de pacifistes et même pour plusieurs qui sont obligés de la faire, a perdu sa grandeur. Ce n'est plus qu'une triste nécessité et on ne croit plus au Dieu des armées.

## LE JOUR DU COQUELICOT

La fête du 11 novembre a un symbole, le coquelicot rouge qui fleurit dans les Flandres où les Canadiens se sont battus. Un poète canadien John McCrae (1872-1918) a immortalisé le symbole dans un poème qui s'intitule en anglais "In Flanders Fields". McCrae avait servi comme médecin pendant la guerre sud-africaine et pendant la première guerre mondiale. Son poème dit que "Dans les champs des Flandres, les coquelicots éclatent entre les croix en rangées". Et le poème reprend : "Nous sommes les morts. Il y a peu de temps, nous vivions... nous avons aimé, nous avons été aimés et maintenant nous reposons dans les champs des Flandres... Prenez notre relève dans la lutte contre l'ennemi. Si vous n'êtes pas fidèles à notre mémoire, nous ne dormirons pas en paix dans les coquelicots des Flandres".

Ce poème qu'on récite encore le 11 novembre au Canada anglais à ému quelques générations, mais il ne correspond guère aux sentiments de ceux qui dénoncent la guerre au Vietnam.

---

L'Action : quotidien catholique, le 14 novembre 1968  
Un système électoral désuet  
Jean-Charles Bonenfant

M. Emmanuel Celler, représentant démocrate de l'Etat de New-York à la Chambre Basse du Congrès, a annoncé, au lendemain des élections américaines, qu'il demandera qu'on étudie les moyens de transformer le système actuel du choix du président des Etats-Unis. On vient, en effet, de constater une fois de plus que ce qu'a prévu la constitution de 1787 est désuet et peut-être même injuste aussi bien que dangereux.

## ORIGINE DU SYSTÈME

Le premier paragraphe de l'article 11 de la constitution, modifié légèrement en 1804 par le douzième amendement, décrète que le président n'est pas élu directement. Le jour des élections, les votants choisissent pour chaque Etat des électeurs formant un collège électoral dans lequel chaque Etat a droit à autant de votes qu'il a de représentants à la Chambre Basse, plus ses deux sénateurs avec, en outre, trois votes pour le district de Columbia depuis le vingt-troisième amendement en 1961. Il y a donc dans le collège électoral 538 électeurs et, pour être élu président ou vice-président, 270 votes sont nécessaires. On sait maintenant que M. Nixon les obtiendra parce qu'il est entendu que les électeurs d'un parti ont été choisis le 5 novembre dernier pour autant que leur candidat a obtenu, au suffrage populaire, la majorité des voix. Les électeurs du collège électoral ne voteront cependant que le premier lundi après le second mercredi de décembre, soit le 16 décembre. Ils ne se réuniront jamais mais voteront dans leurs Etats respectifs, et on ne comptera leurs votes que le 6 janvier. Ce genre d'élections au second degré s'expliquait à une époque où la lenteur des communications rendait la consultation populaire difficile et où n'existait pas encore vraiment même aux Etats-Unis la confiance dans la démocratie. Il comporte aujourd'hui bien des inconvénients.

## INCONVENIENTS DU SYSTÈME

Le système permet tout d'abord d'être élu président par une majorité d'électeurs sans avoir obtenu la majorité populaire. Hayes triomphe de Tilden, en 1876, avec trois cent mille votes de moins et il en fut de même, en 1888, pour Harrison au détriment de Cleveland qui jouissait d'une majorité populaire de cent mille voix. En effet, il ne faut pas oublier que la plus faible majorité populaire dans un Etat permet d'acquérir le total des électeurs de cet Etat alors qu'une très forte majorité n'en donne pas davantage. Par ailleurs, lorsqu'il y a un troisième parti, comme cette année, la majorité absolue au collège électoral peut alors être difficile à obtenir et le président doit être élu par la Chambre Basse.

## REMEDES

Depuis longtemps on propose de changer le système. La réforme la plus énergique consisterait à faire élire le président au suffrage universel direct comme cela existe en France, mais les Etats-Unis sont un Etat fédératif à l'intérieur duquel les petits Etats surtout consentiront difficilement à un amendement à la constitution qui diminuerait leur influence. Une réforme plus acceptable est souvent suggérée. Elle consisterait à attribuer à un Etat un nombre d'électeurs proportionnel aux suffrages populaires.

Il se peut fort bien que rien ne change car les Etats-Unis, comme la plupart des peuples riches, sont profondément conservateurs dans le domaine des institutions politiques et les Républicains ne seront guère portés à abroger un système qui, après tout, les a favorisés.

On peut tout de même se demander si avec le développement d'un troisième parti, car Wallace semble vouloir continuer la lutte, on ne songera pas à adopter l'amendement proposé en 1966 par le président Johnson. Il décréterait l'élection du président et du vice-président par les deux Chambres réunies lorsque la majorité absolue n'aurait pas été obtenue au collège électoral. A l'heure actuelle, c'est la Chambre Basse qui élit le président et la



Chambre Haute le vice-président.

Nous n'avons pas à envier à nos voisins américains leur système électoral qui, en outre des défauts que nous venons de signaler, souffre surtout de fonctionner en vertu de cinquante et une lois électorales différentes, celles des cinquante Etats et celle du District de Columbia, tout comme si au Canada pour les élections fédérales on votait en vertu de lois édictées par les provinces.

---

L'Action : quotidien catholique, le 21 novembre 1968

La transformation du ministère

Jean-Charles Bonenfant

Le premier ministre du Canada a annoncé dès le lendemain des élections générales que plusieurs ministères seront transformés pour rendre l'administration plus efficace, et déjà les titulaires en ont été nommés. Il faudra toutefois, au cours de la présente session adopter des lois qui regrouperont les divers services. Rappelons que le mot "ministère" a un double sens : celui d'une section de l'administration ayant à sa tête un ministre et celui de l'ensemble de ces titulaires. On dit le ministère de la Justice et le ministère de M. Trudeau. On utilise aussi le mot "cabinet" qui, en Angleterre, diffère du ministère parce qu'il ne comprend qu'un certain nombre de ministres membres du Conseil privé. Au Canada, il y a identité de personnel entre le ministère et le cabinet. Habituellement, lorsqu'on parle du Cabinet, on appuie sur le rôle de conseillers de la Couronne que jouent ses membres et lorsqu'on parle du ministère, on souligne plutôt leur qualité du chef de ministère, section de l'administration qu'on appelait naguère en mauvais français des départements.

## LES PREMIERS MINISTERES

Les membres du premier gouvernement canadien, créé le 1er juillet 1867, étaient titulaires des ministères suivants : la Justice, la Milice et la Défense, les Douanes, les Finances, les Travaux publics, le Revenu de l'intérieur, le Secrétariat d'Etat pour les provinces, la Marine et les Pêcheries, les Postes, l'Agriculture, le Secrétariat d'Etat pour le Canada. Il y avait aussi un receveur général et un président du Conseil privé. Dès la première session, on donna des structures aux divers ministères. Depuis cent ans, des ministères ont disparu, d'autres sont nés; certains se sont unis, si bien que le visage du gouvernement devient de plus en plus différent de ce qu'il était naguère.

Il reste encore quelques-uns des ministères primitifs comme celui de la Justice, celui des Finances, celui de l'Agriculture, celui des Postes et celui des Travaux publics, mais la plupart sont nés au gré des ans et des besoins. Ce fut en 1892, le ministère du Commerce qui se transformera au cours de la session. En 1900, on créa le ministère du Travail dont le futur premier ministre, M. Mackenzie King fut le premier sous-ministre. En 1909, naissait le ministère des Affaires extérieures qui, dans la réalité, ne fut longtemps qu'une section du bureau du premier ministre qui en était toujours le titulaire, mais qui depuis la dernière guerre a connu un développement considérable.

## LES GUERRES.

D'ailleurs des ministères sont nés ou se sont transformés par suite de notre participation aux deux grands conflits mondiaux. En réalité, nous avons un ministère de la Milice et de la Défense depuis 1867 et George-Etienne Cartier en fut le premier titulaire. Après la guerre de 1914, en 1922, le ministère de la Défense nationale fut créé. Il se divisa à toutes fins pratiques, pendant la seconde Grande Guerre en trois ministères : celui de l'Armée, celui de l'Armée de l'air et celui de la Marine et il reprit ensuite son unité d'aujourd'hui. Le ministère des Affaires des anciens combattants est né en 1944 de la division du ministère des Pensions et de la Santé nationale.

## A QUEBEC :

Dans le Québec comme en Ontario, contrairement à Ottawa, l'Acte de l'Amérique du Nord, à l'article 63, prévoyait la composition du Conseil législatif : "un procureur général, un secrétaire et registraire de la Province, un trésorier de la Province, un commissaire des terres de la Couronne, un commissaire de l'agriculture et des travaux publics, avec en plus, dans le Québec, le président du Conseil législatif et un solliciteur général." Inutile de souligner que cette composition a bien changé à la suite d'innombrables lois adoptées depuis cent ans.

En 1966, le parlement canadien a adopté la loi concernant l'organisation du gouvernement (14-15, Elizabeth II, c. 25) qui a établi les ministères du Solliciteur général, du registraire général, de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration, des Affaires indiennes et du Nord canadien, des Forêts et du Développement rural. On peut croire qu'on procédera de la même façon à la prochaine session et nous serons alors en face d'un ministère bien différent de celui que dirigea John A. Macdonald.

---

L'Action : quotidien catholique, le 28 novembre 1968

Est-ce la fin d'une institution?

Jean-Charles Bonenfant

J'ai si souvent parlé du Conseil législatif dans cette chronique — je me rappelle même y avoir consacré une étude au début de 1963 — que je m'en voudrais de ne pas en parler une dernière fois à propos du bill 90 intitulé Loi concernant le Conseil législatif. Comme on le sait, l'article 1 de cette loi décrète que dorénavant la Législature du Québec se composera uniquement du lieutenant-gouverneur et de l'Assemblée Nationale du Québec, nom que portera dorénavant l'Assemblée législative.

#### AU CONSEIL DE DECIDER

Est-ce la fin d'une des institutions les plus originales du Québec, seule province à posséder une Chambre Haute depuis que celle de la Nouvelle-Ecosse a été abolie en 1928 ? La réponse appartient au Conseil qui est le maître absolu de son destin, car l'abolition ne peut être décrétée que par une loi votée par les deux Chambres.

Dès le lendemain de la Confédération, le Conseil fut en butte à des attaques de la part des Libéraux qui y étaient en minorité et dès 1878, on tenta de l'abolir. C'est Félix-Gabriel Marchand, secrétaire provincial dans le gouvernement libéral de Joly de Lotbinière, qui proposa la mesure en soutenant que le Conseil n'était pas une protection pour la minorité protestante anglaise, qu'il n'y avait entre lui et la Chambre des Lords aucune analogie, qu'il n'était pas un préservatif contre la législation hâtive et qu'il paralysait l'action de la Chambre Basse, sans compter que sa disparition constituerait une économie substantielle. Le chef de l'Opposition, Adolphe Chapleau, répondit que ce serait une triste économie que celle qui serait pratiquée aux dépens de nos institutions nationales et il ajouta qu'une seconde Chambre indépendante du corps électoral offrait une garantie contre les égarements populaires. La loi d'abolition fut votée par l'Assemblée législative, mais le Conseil la repoussa.

Il y eut d'autres tentatives d'abolition et l'un des grands adversaires du Conseil fut Honoré Mercier. Sachant qu'il était impossible d'abolir le Conseil contre sa volonté. Mercier suggéra pour contourner la difficulté un amendement à l'Acte de l'Amérique du Nord par le parlement britannique.

La dernière grande tentative d'abolition fut celle de 1900. Marchand était devenu premier ministre et, au nom de son gouvernement, il proposa une loi faisant disparaître le Conseil. Il prononça contre la Chambre Haute un discours violent et le mesure fut adoptée par un vote de 38 à 21, mais au Conseil elle fut battue après un discours de Thomas Chapais, discours qui est demeuré la grande source d'arguments des défenseurs du bicaméralisme québécois.

#### LE PROJET DE M. LESAGE

Le 21 janvier 1965, le gouvernement de M. Jean Lesage annonça que "pour éviter que le rapatriement de la Constitution rende intangibles les pouvoirs du Conseil législatif sur les projets de lois votés par l'Assemblée législative", on voulait restreindre ses pouvoirs reconnus comme absolus. Un projet de loi, le bill 3, fut présenté par le gouvernement. En vertu de ce bill, la Chambre Haute n'aurait pu faire échec à un projet de loi de nature financière. Les autres projets de loi votés par l'Assemblée législative à deux sessions d'une même législature ou non, transmis au Conseil législatif au mois un mois avant la fin de la session et rejetés par lui, auraient néanmoins été présentés au lieutenant-gouverneur pour être sanctionnés et devenir lois. Il aurait fallu, en outre, qu'un an se fût écoulé entre le jour où l'Assemblée législative aurait voté la seconde lecture du projet à la première des deux sessions et celui où elle aurait voté la dernière lecture à la seconde session. En résumé, on ne laissait au Conseil législatif que des pouvoirs analogues à ceux de la Chambre des Lords en Angleterre.

Le projet fut voté par l'Assemblée législative, mais il ne fut accepté par le Conseil qu'avec des modifications importantes qui auraient eu pour effet de lui conserver ses pouvoirs absolus à l'égard des lois le concernant et à l'égard des lois affectant les droits constitutionnels des minorités. Le Conseil ne voulait pas qu'on l'abolisse sans son propre consentement. A la demande du Gouvernement, l'Assemblée législative refusa ces amendements et le bill 3 resta en panne. C'est en vain qu'on tenta de faire intervenir le gouvernement et le parlement britanniques.

Voulu par George-Etienne Cartier pour magnifier le Québec, pour restreindre le jeu de la démocratie et pour protéger la minorité anglo-saxonne, le Conseil est aujourd'hui désuet, mais il a pu dans le passé rendre des services dont le moindre n'est pas d'avoir permis de corriger bien des lois adoptées trop rapidement à la Chambre Basse. Il faudra à l'avenir être plus prudent à l'Assemblée Nationale et peut-être prévoir de plus longs délais de réflexion entre les diverses phases de la procédure qu'on y suivra.

---

L'Action : quotidien catholique, le 5 décembre 1968

La paix chez soi!

Jean-Charles Bonenfant

Le titre de cette chronique, qui est le même que celui d'une comédie de Georges Courteline, veut simplement rappeler que les législateurs ont toujours réclamé que leurs délibérations se déroulent sans intervention de la part des spectateurs. Dans un parlement d'origine britannique, on observe des rites comparables à ceux qu'engendrent les religions dans les sanctuaires. C'est ce que nous ont rappelé il y a quelque temps deux incidents, l'un à l'Assemblée législative du Québec et l'autre à la Chambre des communes.

Les "étrangers", comme dit le Règlement à Québec, ne furent au début que tolérés, et l'Assemblée peut toujours siéger à huis clos. Quoi qu'il en soit, l'article 85 du Règlement édicte que "Les personnes admises dans les tribunes doivent se tenir assises et découvertes, garder le silence et le décorum" et il ajoute qu' "il leur est interdit de donner des signes d'approbation ou d'improbation". L'article suivant ajoute que "Tout étranger qui trouble les délibérations ou qui ne se retire pas lorsque l'Orateur enjoint au public de se retirer, doit être arrêté sur le champ par le sergent d'armes".

#### En Grande-Bretagne

Ces règles nous viennent de Grande-Bretagne où à quelques reprises, à Westminster, se produisirent des incidents. C'est ainsi qu'en mai 1830, un certain William Clifford, qui était dans la galerie de la Chambre des Communes, eut l'audace de s'amuser à lancer des papiers sur le parquet. Le sergent d'armes s'en empara et le garda pendant quelque temps sous sa surveillance. L'année suivante, en février 1831, se déroula un événement analogue à celui dont l'Assemblée législative a été témoin. Un étranger qui se trouvait dans la galerie interrompit un député qui parlait pour le contredire. Le sergent d'armes intervint immédiatement pour prendre sous sa garde l'interrupteur.

#### Au Canada

Au Canada, l'incident le plus amusant est sans doute celui qui se déroula le 10 mai 1879 à la Chambre des communes. A cette époque, on permettait à des hôtes distingués de prendre un siège sur le parquet même de la Chambre à côté des députés. Un nommé John Macdonell qui jouissait de ce privilège fit entendre soudain, pendant un discours que prononça le député Huntington, les mots "You are a cheat and a swindler" qu'on pourrait traduire par "Vous êtes un imposteur et un escroc". La remarque n'est pas rapportée dans les Débats de la Chambre des communes, mais on s'aperçoit qu'elle a été prononcée parce que Huntington dit ceci : "J'attire l'attention sur le fait qu'un étranger occupe un siège dans l'enceinte de la Chambre et fait des remarques sur le sujet qui s'y discute". C'était une façon discrète et protocolaire de demander l'exclusion de l'interrupteur. Effectivement, les Débats nous disent que l'Orateur ordonna "que les étrangers se retirent". L'incident eut des suites ainsi qu'en témoigne une intervention, deux jours plus tard, du chef de l'Opposition libérale, M. Mackenzie, qui rappela qu'un "étranger du nom de John A. Macdonell qui occupait un siège près d'ici s'est servi d'un langage très grossier à l'adresse d'un membre de cette Chambre". "L'attention de l'Orateur y fut appelée, ajouta M. Mackenzie et le personnage en question fut enjoint de se retirer, ainsi que tous les autres étrangers, y compris un sénateur. Peu après, le même individu fit son apparition en Chambre, et revint une troisième fois essayant à pénétrer jusqu'ici, en dépit des ordres

formels de monsieur l'Orateur. Je ne me rappelle pas avoir jamais rien vu de semblable." L'incident se termina par des excuses de Macdonell auprès de l'Orateur. (1)

A Québec

A Québec, il y a eu assez fréquemment des applaudissements ou des murmures chez les spectateurs, mais le président a toujours réussi à ramener l'ordre. Il semble bien que le pire danger qu'ait connu l'Assemblée législative de la part des "étrangers" fut le 25 mars 1939 lorsque les étudiants de l'Université Laval envahirent le parlement pour exiger l'appui du gouvernement à la motion Chaloult. Cette motion demandait de laisser savoir au gouvernement canadien que l'Assemblée législative du Québec était opposée "à toute participation à une guerre quelconque, sauf pour défendre le sol canadien". Le 28 mars, une foule d'étudiants de rendirent à l'Assemblée législative avant le début de la séance. Le premier ministre M. Duplessis demanda aux visiteurs de laisser travailler les législateurs. Il y eut quelques escarmouches verbales, mais la paix revint assez facilement.

Tant que les "étrangers" n'interviennent dans les assemblées représentatives que par des mots, l'aventure est plutôt amusante, mais il se peut que se pose bientôt le problème de la sécurité pour des députés surplombés par des galeries de spectateurs dont il est difficile de sonder les reins et les cœurs.

(1) L'incident est raconté dans Procédure in the Canadian House of Commons de W.F. Dawson, University of Toronto Press, 1962, p. 39.

---

L'Action : quotidien catholique, le 12 décembre 1968  
Les secrétaires parlementaires  
Jean-Charles Bonenfant

"La vie d'un secrétaire parlementaire peut être intéressante et assez active ou, d'autre part, sans intérêt et plutôt vide, selon l'attitude du ministre et, dans une certaine mesure, des fonctionnaires supérieurs en cause. Si du point de vue du ministère il est tenu à l'écart, si on ne lui donne que peu, ou même rien à faire, c'est à mon avis cruel, stupide et injuste".

(Trad, d'un passage de Government II Parliament de Herbert Morrison)

M. Frank Howard, député NPD à la Chambre des Communes de la circonscription de Skeena, en Colombie britannique, a présenté récemment le bill C-189 qui a l'originalité d'avoir un titre orné d'un axiome latin. C'est la Loi portant modification à la Loi sur les secrétaires parlementaires (*Fructus aequetur labori*). On peut traduire largement par l'affirmation que les avantages doivent correspondre au travail. Or, M. Howard prétend que les secrétaires parlementaires qui perçoivent un traitement annuel de quatre mille dollars n'accomplissent aucun travail véritable, et c'est pour cela qu'il demande que soit abrogé l'article de la loi qui prévoit leur rémunération.

Pour appuyer sa proposition, M. Howard s'est habilement appuyé sur une déclaration faite par le premier ministre du Canada, le 21 octobre 1968. M. Trudeau avait alors donné une liste des ministères indiquant dans chaque cas le ministre, le ministre suppléant et le second ministre suppléant. Les fonctions des secrétaires parlementaires, dit M. Howard, semblent être réduites à ceci : «prendre note des questions» en l'absence conjuguée — ce qui est presque impossible — du ministre, du ministre intérimaire et du suppléant de ce dernier». M. Howard veut économiser \$64,000.

## EN GRANDE-BRETAGNE

Le système est né il y a longtemps en Grande-Bretagne avec les «under-secretaries of state», les sous-secrétaires d'Etat qui ne faisaient pas partie du Cabinet. Ce fut d'abord pour permettre la représentation à la Chambre des Communes d'un ministère dont le titulaire siégeait à la Chambre des Lords et ce fut ensuite pour permettre aux ministres de ne pas être astreints surtout le soir à assister à toutes les séances.

## AU CANADA

C'est en 1916, pendant la première Guerre, que furent nommés au Canada les premiers secrétaires parlementaires, mais ils ne furent que temporaires. C'est en 1943 que M. Mackenzie King établit vraiment le système et ce fut d'ailleurs pour lui l'occasion de définir la tâche de ces députés. «On s'attend, disait M. King, à ce qu'ils aident le ministre de toute façon que ce dernier jugera la plus avantageuse... Un adjoint parlementaire du ministre, dans l'ordre même des choses, devra être une personne agréée non seulement par le ministre lui-même, mais aussi par le sous-ministre du service. Le ministre naturellement est responsable de toutes les déclarations et de tous les actes officiels de son assistant». (1)

## AU QUEBEC

En décembre 1954, une loi (3-4, Elizabeth II, C. 20) créa à Québec des «adjoints parlementaires» «attendu, disait le préambule, que la province bénéficie depuis quelques années de gigantesques développements qui accroissent de façon très considérable le travail administratif et parlementaire». Il peut y avoir aujourd'hui jusqu'à dix adjoints parlementaires qui sont nommés évidemment parmi les membres de l'Assemblée législative par le lieutenant-gouverneur en conseil. La loi décrit la tâche de l'adjoint parlementaire en disant qu'il est chargé d'assister le ministre auquel il est adjoint en la manière que celui-ci détermine et, en l'absence du ministre, de représenter à l'Assemblée législative le ministère dont il a la direction. En outre de ses indemnités et de ses allocations comme député, l'adjoint parlementaire reçoit un traitement annuel de trois mille dollars et une allocation de mille dollars pour frais de représentation.

Il est bon que chaque ministre soit assisté pour fins parlementaires d'un député, mais il faut que ce dernier joue vraiment son rôle et surtout qu'on lui permette de le jouer. La fonction ne semble pas encore parfaitement définie dans nos moeurs parlementaires et politiques et c'est ce qui explique sans doute la proposition assez radicale du député de Skeena. Cette fonction s'édifiera non seulement par des lois, mais aussi par des attitudes des ministres et des fonctionnaires comme l'indique la réflexion de l'homme d'Etat britannique que j'ai mise en exergue à cet article.

Jean-Charles Bonenfant

(1) Débats Chambre des Communes, 20 avril 1943, p. 240.

---

L'Action : quotidien catholique, le 19 décembre 1968

La réforme du Sénat canadien

Jean-Charles Bonenfant

Au moment où disparaît le Conseil législatif du Québec, la seule Chambre haute qui survit au Canada, le Sénat, vient de poser timidement le problème de sa réforme. En effet, jeudi le 28 novembre, le sénateur H. de M. Molson présentait, comme président du comité spécial du Règlement du Sénat, un rapport recommandant des changements de règlements et ouvrant la porte à des changements substantiels.

## CHANGEMENT DE REGLEMENTS

On propose que tous les bills privés soient d'abord présentés obligatoirement au Sénat. Présentement ce n'est que par intérêt, et bien modeste intérêt, qu'un pétitionnaire ou mieux son avocat va d'abord au Sénat. En effet, en 1934, on a porté à \$500 les droits pour un bill privé présenté d'abord à la Chambre des Communes en laissant à \$200 les droits d'un bill débutant au Sénat. On propose que continue et que se développe la politique de présenter d'abord au Sénat des bills d'initiative gouvernementale qui ne sont pas de nature financière et on va même jusqu'à demander qu'on modifie la définition traditionnelle de "lois de finance afin qu'on puisse en exclure les projets de loi présentés, non pour lever des impôts ni pour prévoir des engagements de deniers publics, mais pour d'autres fins dont les frais administratifs seraient relativement sans importance et dont les aspects financiers n'entreraient guère en ligne de compte." Ce serait, en effet, un moyen d'augmenter le travail du Sénat et de le valoriser car, en général, une loi est plus discutée dans la Chambre où elle prend naissance.

## REFORMES SUBSTANTIELLES

Les sénateurs aimeraient non pas se dépolitiser mais sembler impartiaux et le comité recommande que le leader, son adjoint ou le whip seulement de chaque parti assistent aux caucus. Ils admettent que la qualité foncière de \$4,000 que la constitution exige d'eux est anachronique et ils trouvent évidemment qu'il est ridicule, sans le dire expressément, d'exiger que dans les cas d'un sénateur du Québec, la propriété qui lui donne sa qualité, soit située dans une circonscription qui ne correspond plus à rien. "Ces exigences, dit le rapport du comité, rappellent fâcheusement d'antiques distinctions de classe ou le fait que les membres de la Chambre des Lords étaient grands propriétaires terriens". Comme le sénateur Jacques Flynn l'a déjà signalé, on se demande en outre si la cérémonie de la sanction des lois au Sénat n'est pas une perte de temps et "une perturbation plus ou moins grave de la marche des travaux."

Enfin, le Comité propose que le Sénat "procède à un examen de la constitution du Sénat en vue de recommander les changements qui lui permettront d'atteindre plus sûrement le but qu'on recherchait lorsqu'on a fait du Sénat l'une des trois branches essentielles du Parlement". Pour cela, on demande qu'une motion soit présentée afin de confier au Comité permanent des Affaires juridiques et constitutionnelles l'étude du problème pour "aboutir à des recommandations conformes aux vœux de la population et propres à déterminer le rôle du Sénat pendant le deuxième siècle de son existence".

Malgré tout, il semble que restent vraies les dernières lignes du livre classique sur le Sénat canadien THE UNREFORMED SENATE OF CANADA de R.A. Mackay, publié la première fois en 1926 et repris par l'auteur en 1962, lignes que je traduis librement : "Un siècle se sera bientôt écoulé et le Sénat n'a pas changé. Il se peut fort bien que, dans ce cas, comme pour bien d'autres problèmes politiques canadiens, ceux qui ont la responsabilité du pouvoir jugent plus sûr de ne pas apporter de solution. C'est certainement plus facile. Cependant, on peut croire que le Sénat, si on lui donne un peu de chance, pourrait jouer un rôle plus influent, un rôle plus utile dans la vie politique du pays."

Pour le moment, le Sénat demeure "inchangé" tel que des hommes politiques conservateurs du milieu du XIXe siècle l'ont conçu pour imiter timidement à la fois la métropole et les Etats-Unis, une Chambre haute toujours puissante en théorie et dédaigneuse des passions populaires, étrangères évidemment au jeu de la démocratie dans la seconde partie du XXe siècle et ne servant guère, malgré tout ce que les sénateurs ont pu en dire, de mécanisme de protection pour les provinces où les minorités comme peuvent l'être des Chambres hautes dans d'autres pays fédératifs.

---

L'Action : quotidien catholique, le 26 décembre 1968  
Ottawa imiterait Québec  
Jean-Charles Bonenfant

Sans entrer dans tous les détails des réformes qu'a proposées au début de décembre le comité spécial de la procédure de la Chambre des Communes, réformes dont il pourrait être questions dans une autre chronique, je voudrais signaler qu'il y a au moins deux réformes qui ont déjà été opérées par l'Assemblée législative du Québec il y a quelques années. C'est la disparition de l'étape des résolutions et la discussion des crédits en commissions spéciales.

## L'ETAPE DE LA RESOLUTION

Dans les parlements d'origine britannique, la coutume voulait que la présentation d'un projet de loi d'intérêt financier soit précédée de l'étape de la résolution qui entraînait un débat préliminaire sur l'objet même de la loi. Ce débat étant inutile parce qu'il était repris à l'étape de la deuxième lecture et il était souvent mal mené par des députés peu renseignés à ce moment. C'était la survivance de l'époque où le roi demandait de l'argent à des Communes dont il fallait d'abord obtenir le consentement. En 1917, le rapport sur la procédure de la Chambre des Communes appelé le rapport Fauteux, du nom son président M. Gaspard Fauteux, recommanda la disparition du débat sur les résolutions, mais on n'osa pas tenter cette réforme. A Québec; au cours de la session de 1963-1964, un comité fut institué pour étudier l'opportunité d'amender le règlement de l'Assemblée législative et il recommanda que disparaisse l'étape de la résolution, ce qui fut accepté par l'Assemblée. Le comité qui vient de faire rapport à la

Chambre des Communes recommande que disparaisse le débat sur les résolutions et il semble bien que, cette fois, on acceptera de pratiquer cette véritable économie de temps.

## LES CREDITS EN COMMISSIONS

Le rapport soumis à la Chambre des Communes recommande aussi que les crédits votés chaque année ne soient plus discutés au comité des subsides formé de tous les députés, mais qu'ils soient plutôt soumis à des comités permanents dont chacun s'occuperait de ministère particulier. Québec a déjà adopté cette réforme. En effet, le 24 juillet 1964, le comité du Règlement de l'Assemblée législative recommandait "que l'Assemblée étudie la possibilité, la prochaine session, de déléguer à un comité spécial l'étude des crédits d'un ou deux ministères sans que cette délégation ne fasse disparaître comme des privilèges de la Chambre ou d'un comité plénier."

Le 11 mars 1965, le leader du gouvernement à l'Assemblée législative, M. Pierre Laporte, annonçait qu'une entente avait été conclue entre lui même et le chef de l'opposition quant à l'étude des crédits budgétaires pour l'année 1965-66. En vertu de cette entente, le budget d'un ministère pourrait être étudié à l'Assemblée législative en commission des subsides alors qu'un autre serait étudié devant une commission spéciale. Dans ce dernier cas, une commission de quelques députés serait formée pour chaque ministère. A l'item 1 du budget de chaque ministère, il pourrait y avoir en Chambre, selon les mots mêmes de M. Laporte, une discussion sur la politique générale du ministère après quoi les membres d'une commission "ad hoc" iraient étudier les divers item du budget dans une autre salle. S'il y avait un item en particulier que l'on voudrait étudier en Chambre, cela demeurerait toujours possible. Effectivement, mardi le 16 mars, une commission fut formée de MM. Bertrand, Dozois, Gervais, Godbout, Laporte, Martin, Maltais et Trépanier pour étudier les estimations budgétaires du ministère des Affaires culturelles. Mercredi le 17 mars, deux autres commissions spéciales de huit membres furent formées, la première pour étudier les crédits du ministère de l'Industrie et du Commerce.

Le procédé a depuis été institutionnalisé. C'est ainsi que le 23 février 1968, l'Assemblée législative a formé vingt et un comités des crédits soit pour les affaires culturelles, les affaires intergouvernementales, les affaires municipales, l'agriculture et la colonisation, le Conseil exécutif, l'éducation, la famille et le bien-être social, les finances, l'industrie et le commerce, la justice, la législation, le revenu les richesses naturelles, le santé, le secrétariat, les terres et forêts, le tourisme, chasse, et pêche, les transports et communications, le travail, les travaux publics et la voirie. La discussion des crédits est devenue moins passionnée et plus rapide et tous semblent heureux du nouveau système.

A Ottawa, on suggère en outre, pour ce qui est des subsides, de diviser la session en trois périodes se terminant le 10 décembre, le 26 mars et le 30 juin respectivement. Tous les crédits seraient soumis à l'examen des comités permanents qui les étudieraient en détail avant le 1er mars. Par ailleurs, les crédits provisoires faisant les mois d'avril, de mai et de juin, seraient adoptés avant le 25 mars; le budget principal des dépenses, dont les comités permanents auraient fait rapport avant le 31 mai, serait adopté le 30 juin. En outre, les budgets supplémentaires et autres budgets seront autorisés le 10 décembre, 26 mars, ou le 30 juin, selon la période où ils auraient été présentés. La discussion et le vote des crédits témoignent du contrôle de l'exécutif par les représentants du peuple, mais il faut que ce contrôle soit efficace et ordonné.

---

L'Action : quotidien catholique, le 4 janvier 1969  
La monarchie s'estompe à Québec  
Jean-Charles Bonenfant

Au Québec, le désir de remplacer la monarchie par une république a longtemps été regardé comme une manifestation de sentiments antibritanniques, mais on admet de plus en plus que ce peut être simplement le refus d'un système désuet qui confie le pouvoir, pouvoir fictif d'ailleurs, à une personne désignée par le hasard de la naissance.

Par ailleurs, au Canada, la personne qui incarne la Couronne est en même temps reine de d'autres royaumes, y compris celui de Grande-Bretagne, et malgré toutes les belles théories de la divisibilité de la Couronne, cela permet à de nombreux étrangers de croire que notre pays a encore un statut colonial. Il est donc bien difficile de défendre la monarchie canadienne si ce n'est pour des raisons sentimentales qu'on peut accepter chez les Canadiens anglais,

mais pas chez les Canadiens français. Toutefois, la disparition de la monarchie ne vaut pas une croisade, et la plupart des hommes politiques soutiennent avec raison que la question n'est pas suffisamment sérieuse pour qu'on risque en la soulevant de diviser une fois de plus le Canada.

Consciemment ou par hasard, le Québec semble avoir adopté la meilleure méthode pour que s'estompe la Couronne ainsi qu'en témoignent quelques mesures adoptées au cours de la dernière session de la Législature.

## LE SERMENT

Dans deux lois, le bill 13, Loi du Protecteur du citoyen et le bill 14. Loi de police, on avait à formuler le texte d'un serment d'allégeance et d'office.

Jusqu'ici tous les serments d'allégeance, à l'image de celui qu'on trouve dans la cinquième annexe de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, engageaient à la fidélité au souverain qu'on nommait soit depuis 1952, Elizabeth II. Par le nouveau serment, on jure d'être loyal et de porter "vraie allégeance à l'autorité constituée", ce qui, à toutes fins pratiques, peut convenir aux républicains aussi bien qu'aux monarchistes, mais ce qui évite le ridicule de promettre fidélité à une jeune femme de Grande-Bretagne qui, en vertu des conventions constitutionnelles n'a d'ailleurs aucun pouvoir.

## LES ANNEES DE REGNE

Sous le titre inoffensif de Loi modifiant la Loi d'interprétation, le bill 70 a fait disparaître, à la dernière session, la mention la plus fréquente de la monarchie. Depuis qu'existe en Angleterre le système parlementaire, on a toujours classé les lois en référant à une session et en désignant celle-ci par l'année de règne du souverain pendant laquelle elle était tenue. On faisait d'ailleurs la même chose pour ces recueils de jurisprudence qu'on appelait les Year Books. Il en avait été de même à Rome où on référait à l'année de tel préteur pour situer un événement dans le temps. Quand les divorces se multiplièrent, les malins disaient que certaines femmes comptaient les années par leurs maris plutôt que par les préteurs. Après la Conquête lorsque furent adoptées les premières mesures législatives, celles du Conseil créé en vertu de l'Acte de Québec, soit en 1777, on imita le système de la métropole. Nos lois commencent avec 17 George III au pour employer l'usage du temps avec "Anne decimo septimo Georgi III Regis" et elle se termineront avec 17... Elizabeth II.

## L'IMPRIMEUR DE LA REINE

Par le bill 71, il y a aussi un personnage de l'administration provinciale qui, dorénavant, portera un nom moins monarchique. Toutes les administrations de type britannique ont depuis longtemps un imprimeur du roi ou de la reine. Celui du Québec s'appellera dorénavant "L'éditeur officiel du Québec" et en anglais "The Quebec Official Publisher".

La meilleure façon de faire disparaître une Institution désuète n'est peut-être pas d'adopter une mesure tapageuse qui la détruit, mais c'est d'en parler le moins possible. Les choses ne survivent pas aux mots. C'est ainsi qu'est disparu à toutes fins pratiques le mot Dominion. On ne dit plus le Dominion du Canada, mais Canada. De plus en plus se popularise l'usage de ne pas dire province de Québec, mais le Québec. On pourrait systématiquement faire disparaître le monarchisme du langage qui est d'ailleurs plutôt ridicule, pourquoi les commissions sont-elles "royales" alors que la loi ne leur donne même pas de nom ! Pourquoi un discours du trône" qui est en réalité le programme du gouvernement dans lequel le représentant de la Reine n'a plus rien à dire ! Pourquoi les terres de la Couronne! Pourquoi les avocats de la Couronne! Pourquoi cette Couronne omniprésente qui ne signifie plus rien !

---

L'Action : quotidien catholique, le 9 janvier 1969  
La Cour suprême du Canada  
Jean-Charles Bonenfant

La rumeur veut que parmi les transformations que le gouvernement fédéral suggérera au fédéralisme canadien, il en est une qui fera de la Cour suprême du Canada un tribunal plus conforme à l'esprit fédératif et dans lequel les provinces et plus particulièrement le Québec pourront avoir davantage confiance. Ce serait se rendre à une



demande formulée par au moins trois premiers ministres du Québec, M. Maurice Duplessis, M. Jean Lesage et M. Daniel Johnson et reprise dans les Documents de travail préparés par le Québec pour la Conférence constitutionnelle. En effet, à la page 26 de ces documents, on peut lire la proposition suivante : "Il y aurait lieu que la constitution prévoie l'établissement d'une cour constitutionnelle dont elle fixerait la composition et la juridiction. Au moins les deux-tiers des juges de cette Cour devraient être nommés par les gouvernements des Etats".

Cette question a été admirablement étudiée dans un ouvrage publié l'automne dernier aux Presses de l'Université de Montréal par le professeur Jacques Brossard, de la Faculté de droit de l'Université de Montréal, sous le titre de La Cour suprême et la constitution. Comme Il l'a fait dans son ouvrage publié en 1967 sur L'immigration, le professeur Brossard décrit les institutions qui existent ailleurs et formule ensuite des suggestions pour le Canada.

## ALLEMAGNE

Il semble bien que le pays fédératif dont la Cour suprême possède le plus grand prestige soit l'Allemagne de l'Ouest. Héritière d'une tradition fédérative qui sépanouit dans les institutions de la république de Weimar de 1919 à 1933, l'Allemagne, en vertu de sa constitution de 1949, possède une cour constitutionnelle qui est différente de la Cour suprême. Cette cour constitutionnelle comprend seize membres choisis par les deux Chambres du Parlement, or, il faut noter que le Conseil fédéral, la Chambre haute, est composé de membres nommés directement par les gouvernements des Landers, l'équivalent de nos provinces. C'est dire que la Cour suprême est engendrée par le pouvoir central et par les parties composantes. Cette cour a pu se tromper et être critiquée mais, conclut le professeur Brossard, "il appert cependant qu'elle continue d'exercer son rôle d'arbitre impartial de façon à ne pas renforcer indûment les pouvoirs de l'un des deux ordres de gouvernement au détriment de l'autre". (p. 104).

## AU CANADA

Les suggestions du professeur Brossard tiennent compte des diverses options constitutionnelles qui s'offrent au Québec : maintien du fédéralisme actuel; staut particulier pour le Québec, c'est-à-dire, "une situation sui generis au sein d'une fédération fortement décentralisée; solutions souverainistes qui comprennent la quasi confédération, la Confédération, l'association étroite de deux Etats indépendants aussi bien que l'indépendance absolue. Dans tous les cas, sauf évidemment dans le cas d'une souveraineté complète du Québec, il faudrait que l'existence et le fonctionnement du tribunal suprême soient prévus par le pacte constitutif et non par une simple loi du parlement fédéral comme c'est actuellement le cas. Entre le tribunal ordinaire qui, par accident, s'occupe de problèmes constitutionnels et la Cour spécifiquement constitutionnelle, le professeur Brossard favorise une solution de compromis, c'est-à-dire, "la formation, en qualité de tribunal constitutionnel, d'une Chambre spécialisée de la Cour suprême du Canada et d'une Chambre analogue du plus haut tribunal québécois". C'est une solution que le parlement fédéral pourrait appliquer immédiatement à la Cour suprême.

Reste le difficile problème de la composition du tribunal suprême qui doit être, comme le décrit le professeur Brossard, "le plus indépendant possible de l'un et l'autre des deux ordres de gouvernement ou en dépendre également, de façon à ce qu'aucun ne puisse faire sentir son poids au détriment de l'autre". Quatre moyens sont suggérés pour promouvoir l'impartialité : "requérir des juges certaines qualifications minima; permettre à des organes non politiques de contrôler dans une certaine mesure le recrutement; faire participer à leur choix et à leur nomination les deux ordres de gouvernement et assurer par divers moyens leur indépendance.

---

L'Action Québec, le 16 janvier 1969  
Le Centenaire de la Gazette officielle du Québec  
Jean-Charles Bonenfant

Aujourd'hui le 16 janvier 1969, nous célébrons le centenaire d'une publication que peu de gens lisent, mais qui est très importante et très utile. En effet, c'est samedi le 16 janvier 1869 paraissait le premier numéro de la Gazette officielle de Québec. On a célébré à Londres, au cours de l'automne 1965, le troisième centenaire de la London Gazette, qui a engendré toutes les publications du même genre qu'on retrouve dans les pays dont les institutions politiques sont d'origine britannique. En 1777, dès que siégea à notre premier corps législatif, le Conseil législatif créé par l'Acte de Québec, on décréta par une ordonnance que les ordonnances seraient publiées dans la Gazette de Québec, journal bilingue qu'avait fondé, en 1764, William Brown. En 1823, Lord Dalhousie permettait, par lettres

patentes, de publier la Gazette de Québec par autorité et dans le Haut-Canada, on eut, à compter de 1826, la Upper Canada Gazette Avec l'Acte d'Union fut créée la Canada Gazette qui, en 1867, se perpétua, au fins fédérales pour les provinces qui étaient entrées dans la Confédération.

## A QUEBEC

Du 1er juillet 1867 au 16 janvier 1869, The Canada Gazette, à laquelle on devait donner plus tard également un titre en français, La Gazette du Canada, fut utilisé par le Québec. C'est ainsi qu'on y retrouve l'avis de convocation de la première session de la Législature qui s'ouvrit à la fin de décembre 1867. Le Nouveau-Brunswick, et la Nouvelle-Ecosse, qui étaient des colonies distinctes avant la Confédération, continuèrent à publier leurs Gazettes et encore aujourd'hui, la Nouvelle-Ecosse fait remonter avec fierté sa Royale Gazette à 1770. Dans le Québec et dans l'Ontario, il fallut créer de nouvelles Gazettes. Dès la première session la Législature du Québec adopta la loi intitulée "Acte concernant la charge d'imprimeur de la Reine pour cette province, et la publication de la "Gazette Officielle de Québec", (31, Vict., ch. 12)

L'article 2 de la loi se lisait comme suit :

"Il sera du devoir de l'imprimeur de la reine d'imprimer et publier, ou de faire imprimer et publier, pour le gouvernement, les statuts de la province, une gazette officielle, qui sera connue sous le nom de "Gazette Officielle de Québec", et tous documents et annonces dont le lieutenant-gouverneur en conseil il pourra requérir l'impression, soit dans la dite gazette officielle ou autrement".

Ce n'est cependant que le 16 janvier 1869 que parut la première livraison de la Gazette officielle du Québec. La première page est ornée des armes de Grande-Bretagne avec au centre l'inscription "Honi soit qui mal y pense" et en listel, l'inscription "Dieu est mon droit". La première page de la Gazette a depuis changé d'allure. C'est ainsi que du 3 octobre 1948 au 23 décembre 1963, on put voir à la première page de la Gazette le drapeau de la province de Québec. Dans la première livraison de 1964, le drapeau fut remplacé par les armes du Québec.

L'édition spéciale du 5 octobre 1963, publiée à l'occasion de la mort du Premier M. Daniel Johnson, remplaça les armes du Québec par la fleur de lys coupé qui venait d'être choisie comme symbole de la province.

La Gazette officielle de Québec a paru avec une régularité exemplaire. La livraison de samedi dernier est la 6,417e. On a pu parfois y déceler des erreurs. C'est ainsi que les chercheurs peuvent être surpris de constater qu'il existe une livraison de samedi le 8 janvier 1869. En vérifiant les textes de cette livraison, on s'aperçoit qu'ils sont de la fin de 69 ou du début de 70. Les rédacteurs se sont tout simplement trompés. Ils ont, comme cela arrive lorsque nous signons des chèques au début de l'année, oublié qu'un nouveau calendrier était né.

Rappelons que le grand patron de la Gazette officielle qu'on appelait autrefois l'imprimeur de la reine est devenu, le 1er janvier 1969, en vertu du bill 71 adopté à la dernière session l'éditeur officiel du Québec. En effet, ce n'est pas la ville de Québec mais le Québec qui a une Gazette.

Il y a évidemment des publications plus gaies que la Gazette officielle, mais il n'en est peut-être pas de plus utile. En effet, tous les lundis, de centaines de gens trouvent dans leur courrier, la Gazette officielle et la parcourent au moins rapidement pour prendre connaissance d'une foule d'avis. On y trouve en outre la plus grande partie de la législation déléguée, c'est-à-dire les règlements que le lieutenant-gouverneur en conseil adopte en vertu du pouvoir qu'il en a reçu de la législature. La loi a habituellement la sagesse de décréter que ces règlements ne sont en vigueur que pour autant qu'ils ont été publiés dans la Gazette officielle. A Ottawa, cette partie de la Gazette officielle, s'est tellement développée que, depuis 1947, la Gazette du Canada est publiée en deux parties la première donnant les avis et la seconde, la législation déléguée. On peut souhaiter que Québec imite un jour cette formule.

L'Action : quotidien catholique, le 23 janvier 1969  
L'Ombudsman du Nouveau-Brunswick  
Jean-Charles Bonenfant

Avant que soit nommé l'ombudsman, le protecteur du peuple, qu'une loi de la dernière session a prévu pour le Québec, il est intéressant d'examiner le premier rapport qu'a présenté l'ombudsman du Nouveau-Brunswick. Ce rapport a été rendu public à la fin de 1968 en anglais et en français et il couvre la période allant du 11 octobre 1967 au 11 avril 1968.

## CREATION DE LA FONCTION

La loi de l'ombudsman au Nouveau-Brunswick fut adoptée au printemps de 1967 et le premier titulaire de la fonction, M. W. T. Ross Flemington, fut nommé le 6 octobre, 1967. Ministre de l'Eglise Unie, le docteur Flemington a été de 1945 à 1962 président de l'Université Mount Allison. Au Nouveau-Brunswick, comme dans le Québec d'ailleurs, la loi ne s'applique pas aux juges et aux tribunaux ni aux débats et travaux du Conseil exécutif ou de ses comités. D'après le texte même de la loi, "l'ombudsman peut faire enquête sur l'administration de toute loi du Nouveau-Brunswick effectuée par un ministère ou organisme ou par un responsable de ce ministère ou organisme lorsque cette administration blesse ou, de l'avis de l'ombudsman, peut blesser une personne quelconque, et ce, soit sur une demande écrite qui lui est adressée, soit de sa propre initiative". En général, selon l'économie de la loi, il n'agit pas lorsqu'il y a un autre remède possible grâce, par exemple, à l'intervention d'un tribunal.

En 1968 un amendement a été apporté à la loi primitive pour faciliter les enquêtes de l'ombudsman en faisant disparaître pour lui les restrictions de secret dans l'intérêt public.

## PREMIERES EXPERIENCES

Pendant les six mois sur lesquels portent le rapport présenté à l'Orateur de l'Assemblée législative, 157 plaintes ont été reçues. On a terminé l'étude de 43 plaintes; 41 sont à l'étude; pour 49, l'ombudsman a jugé qu'il n'avait pas juridiction; 6 plaintes ont été retirées et dans 18 cas, il s'agissait simplement de demandes de renseignements. Dans les 43 affaires qui sont closes, 24 plaintes ont été regardées comme fondées et 19 ont été rejetées. Le rapport contient un tableau sommaire de toutes les plaintes et la mention du sort qui leur a été fait, mais il donne aussi quelques exemples avec plus de détails. Voici d'abord l'exemple d'une plainte qui a été retenue et pour laquelle le remède a été accordé. Une institutrice qui avait à son crédit vingt-neuf années de service désirait prendre sa retraite. Il lui fallait avoir soixante ans, posséder un minimum de vingt années de service et enseigner au moment de sa demande de retraite. Elle avait malheureusement un an de moins que l'âge requis, n'avait pas enseigné pour cause de mauvaise santé pendant la dernière année mais, par contre, elle comptait beaucoup plus d'années de bon enseignement que le minimum requis. L'ombudsman a fait étudier le cas par le ministre des Finances et finalement, on a trouvé le moyen d'accorder à l'institutrice la pension qui en droit strict ne lui était peut-être pas due mais qu'elle méritait certes en équité.

Dans un autre cas, deux familles d'une région rurale ont écrit pour dire que leurs routes n'étaient pas déblayées pendant l'hiver. Il s'agissait de définir ce qu'était vraiment un chemin public. Avec la collaboration du ministre de la Voirie, l'ombudsman a fait ouvrir les deux routes.

On comprend que l'ombudsman du Nouveau Brunswick ait reçu plusieurs plaintes au sujet de la langue. Il ne peut guère agir, mais il a donné des conseils dont il rappelle les tenues dans son rapport. "Je crains, écrivait-il habituellement que au cours des années, on ait eu tendance à négliger la minorité, qu'elle soit anglaise ou française, mais notre province fait face à l'heure actuelle à la situation où les deux cultures deviennent égales quant à la population, sinon quant à la répartition géographique. Il me semble très important que nos institutions utilisent les deux langues aussi souvent que possible dans tous les avis et autres communiqués du genre.

## CONCLUSION

Somme toute l'expérience n'a pas été mauvaise, mais elle n'est toutefois pas mirobolante. L'ombudsman a fait le travail du député traditionnellement redresseur des torts administratifs. M. Ross Flemington admet qu'il est trop tôt

pour donner une appréciation convenable de ses fonctions, mais par ailleurs déjà dit avoir l'impression qu'il y a trop de restrictions à son pouvoir d'enquête.

---

L'Action : quotidien catholique, le 30 janvier 1969  
Le secret du Cabinet  
Jean-Charles Bonenfant

La publication par Mlle Judy LaMarsh, sous le titre de *Memoirs of a Bird in a Gilded Cage*, de souvenirs politiques dans lesquels sont racontés des incidents qui se sont déroulés à l'intérieur du Cabinet pose une fois de plus le problème du secret des délibérations du plus important organisme de l'Etat. C'est, en droit constitutionnel britannique, un sujet classique auquel tous les auteurs ont consacré quelques pages. (1)

## UN SERMENT

Formellement, l'obligation d'un ministre à une certaine discrétion repose sur le serment qu'il a prêté comme membre du Conseil privé du Canada. Chaque ministre a juré de garder secrètes toutes les questions discutées au Conseil privé et de ne rien en dévoiler par des paroles ou des écrits à ceux qui ne sont pas membres du Conseil. On sait qu'en réalité le Conseil privé ne siège pas comme tel, mais qu'il s'exprime par le cabinet, c'est-à-dire les membres du Conseil privé qui détiennent le pouvoir parce qu'ils jouissent de la confiance de la chambre basse. M. John Diefenbaker qui sait utiliser toutes les finesses des coutumes constitutionnelles s'est habilement servi il y a quelques années du secret du Conseil privé pour refuser qu'un ministre du gouvernement libéral lui communique confidentiellement un renseignement venant du Cabinet. "Je ne pourrai plus en parler, dit-il, car je violerais mon serment de membre du Conseil privé".

## LA CONVENTION

La meilleure garantie du secret des délibérations du Cabinet n'est peut-être pas un serment qu'on viole sans trop s'en rendre compte, mais c'est plutôt la loi du groupe, c'est-à-dire la convention constitutionnelle bien établie, liée à la solidarité ministérielle, qui veut que pour vraiment discuter en toute liberté et confiance il soit nécessaire de ne pas communiquer aux étrangers les détails de la discussion. Cette convention peut se concrétiser par l'intervention disciplinaire du premier ministre. Tout cela vaut pour le temps présent, mais pendant combien de temps faut-il respecter le secret du Cabinet?

## POUR L'HISTOIRE

Il est évident qu'au bout d'un certain nombre d'années, les archives du cabinet ne sont plus secrètes. En Angleterre, pour l'histoire de la première Grande guerre, on a utilisé des documents du cabinet, et M. Winston Churchill dans son histoire de la seconde Grande guerre s'est servi de textes officiels secrets au moment de leur rédaction.

Il faut tout de même un certain recul et le secret est de règle pour autant qu'il facilite la discussion libre. En effet, comment un ministre peut-il réfléchir à haute voix, hésiter, s'il craint qu'un public avide de certitudes connaisse bientôt ses tergiversations. Autrefois, en Angleterre, pour éviter les indiscretions, on défendait même aux membres du Cabinet de prendre des notes pendant les séances.

A l'appui du secret des délibérations du Cabinet, on peut citer l'opinion que formulait, le 3 mai 1966, à la Chambre des Communes, M. Pearson, alors premier ministre : "Les documents d'un cabinet et de ses comités, disait-il, ne seraient pas remis par le secrétaire du cabinet au gouvernement suivant même si un ministre ou un premier ministre en faisait la demande, ce qui est inconcevable."

On peut toujours imaginer ce qui se passe au cabinet et on se souvient peut-être qu'un brillant journaliste québécois, Edmond Chassé, n'y manquait pas au moment où, correspondant du journal libéral *Le Canada* à Québec, il donnait verbatim des entretiens à l'intérieur du cabinet de M. Duplessis. Peu de gens prenaient ces propos au sérieux.

Mlle LaMarsh n'a pas révélé de grands secrets d'Etat; elle a écrit un livre vivant et intéressant qui se vend bien, mais elle n'a pas respecté les règles du jeu politique. Espérons qu'on ne prétendra pas qu'elle a été indiscrete parce qu'elle était femme, car bien des hommes sont femmes sur ce point.

(1) Cf. en particulier au Canada, Dawson, *The Government of Canada*, Fourth Ed., 1963, et en Angleterre, Jennings, *Cabinet Government*, Third Ed. 1961.

(2) Débats Chambres des Communes, Canada, 1ère session, 27e Parlement, vol. V, 3 mai 1966. p. 4627.

---

L'Action : quotidien catholique, le 6 février 1969

Le tableau de Robert Harris

Jean-Charles Bonenfant

Qu'on aime ou n'aime pas la Confédération canadienne telle qu'elle existe actuellement, sa naissance demeure un événement historique qui mérite de nous intéresser autant que le dévouement de Dollard ou l'exploit de Madeleine de Verchères. Aussi est-il heureux qu'on ait restauré, à Ottawa, le tableau de Robert Harris qui est certes le document qui a le mieux fait revivre la Conférence de Québec. Voici l'histoire de ce tableau qui a brûlé dans l'incendie du Parlement fédéral le 3 février 1916 et que le peintre Rex Woods a fait revivre.

#### ROBERT HARRIS (1849-1919)

Harris était né dans le pays de Galles. Très jeune, il traversa l'Atlantique avec ses parents pour venir vivre dans l'île du Prince-Edouard. C'est là qu'il fit ses études pour aller ensuite à Londres et à Paris suivre des cours de peinture. Dans la capitale française, il eut pour maître le fameux portraitiste Joseph-Léon Bonnat. En 1882, on le retrouve au Canada alors qu'il est membre de l'Académie royale des arts du Canada dont il devait devenir plus tard, de 1893 à 1906, le président. Harris a fait le portrait de la plupart de ses contemporains illustres et il mourut à Montréal le 27 février 1919 chargé d'ans et d'honneur. LA GAZETTE jugea que même s'il n'avait pas son bureau, rue Saint-Jacques, il était digne d'un éditorial élogieux.

#### LE TABLEAU

C'est en 1883 qu'il fit son fameux tableau dans les circonstances suivantes. C'est à Laurier, qui pourtant appartenait à un parti dont l'aile québécoise s'opposa à l'établissement de la Confédération, que l'on doit en bonne partie le tableau de Harris. En effet, le 14 mai 1883, Laurier qui n'était pas encore chef de son parti, mais un simple ancien ministre, député, membre de l'opposition libérale, se leva à la Chambre des Communes pour attirer l'attention de l'orateur sur un mémoire qui avait été présenté au gouvernement par l'Académie royale des arts du Canada. Ce mémoire qui, d'après Laurier, avait été envoyé au gouvernement quelques semaines auparavant et n'avait pas encore reçu de réponse, disait en résumé que la conférence au cours de laquelle avaient été établies les bases de la Confédération était un événement d'une telle importance dans les annales du pays qu'il était désirable de le rappeler par un tableau qui ne représenterait pas seulement la réunion, mais aussi les portraits authentiques des hommes d'Etat qui avaient pris part aux délibérations. Le mémoire de l'Académie disait aussi que chaque année qui s'écoulait ajoutait aux difficultés de faire ce tableau, car déjà plusieurs des personnages qui devaient y figurer étaient morts. Enfin, l'Académie déclarait ceci : "Une occasion s'offre maintenant pour l'exécution de ce travail par la présence du Canada de M. Harris, un artiste canadien de grand talent qui vient de terminer ses études et pratiquer son art en Europe et qui est tout à fait compétent pour faire un tableau de ce genre."

Après avoir lu le mémoire, Laurier prononça un discours dans lequel il supposa que c'était par délicatesse que le premier ministre Macdonald ne voulait pas demander de voter un crédit pour aider à commémorer une oeuvre à laquelle il avait pris une part si éclatante. Quelques autres orateurs, dont Macdonald lui-même, se firent entendre et finalement, au cours de la session, une somme de dix mille dollars fut consacrée à la commande que l'on devait faire à M. Harris. Celui-ci se mit immédiatement à l'oeuvre et, en 1884, le tableau des Pères de la Confédération fut placé dans le grand hall des édifices parlementaires à Ottawa. C'est là qu'il brûla lors de l'incendie de février 1916.

Le talent de Harris a déjà été l'objet de critiques sévères. La plus intéressante est sans doute celle formulée en 1896 dans le BULLETIN DES RECHERCHES HISTORIQUES, sous la signature des trois lettres, J.E.R., sans

aucun doute les initiales de Joseph-Edmond Roy. “Savez-vous, disait le notaire historien, que le fameux tableau qui représente les Pères de la Confédération en séance... n’est qu’une vulgaire imitation d’une peinture bien connue en Ecosse et qui représente Sir Walter Scott entouré d’une pléiade d’hommes de lettres à Abbotsford ? Cette peinture que la gravure a popularisée a pour titre : “Sir Walter Scott and his literary friends at Abbotsford”. Elle peut être vue dans toutes les auberges d’Ecosse. Le peintre qui a fait le tableau des Pères de la Confédération a tout copié : jeu de lumières, mise en scène, disposition des personnages. L’imitation est si servile qu’elle frappe à première vue. Combien, ajoutait en terminant le critique sévère, le pays a-t-il payé pour ce tableau de maître dont les reproductions en gravure se vendent aujourd’hui un prix très élevé ?”

Il y a peut-être du vrai dans cette découverte de J.E.R., mais, quelle que soit son inspiration, le tableau de Harris reste pour nous un document intéressant, le truchement le plus populaire par lequel a été conservé le souvenir d’un des plus importants événements de notre histoire politique.

Il est heureux qu’il ait été reconstitué avec un certain nombre de retouches qui y ont même inclus trois personnages qui n’étaient pas dans l’original : les trois hommes politiques qui n’assistèrent qu’à la Conférence de Londres et qui, en 1927, furent reconnus comme “Pères de la Confédération”.

---

L’Action : quotidien catholique, le 13 février 1969  
L’huissier à la verge noire  
Jean-Charles Bonenfant

A l’ouverture de la prochaine session le 27 février, il manquera dans la liturgie parlementaire un officiant dont les origines remontent à plusieurs siècles. En effet, avec le Conseil législatif du Québec est disparu le 30 décembre dernier un personnage pittoresque du parlementarisme britannique, le Gentilhomme huissier à la verge noire (1). Lorsque, en vertu de la constitution de 1791 on établit le système parlementaire dans le Haut et dans le Bas-Canada, on voulut imiter dans les moindres détails ce qui existait à Westminster. C’est ainsi que le journal de la Chambre d’assemblée du Bas-Canada nous apprend qu’à l’ouverture de la première session, le 17 décembre 1792, le Gentilhomme huissier à la verge noire existait. C’était William Boutillier.

Neuf titulaires ont succédé à Bouthillier qui exerça ses fonctions jusqu’en 1823. Ce furent : le chevalier Robert-Anne d’Estimauville (1823-1831), John Sewell (1823-1831), Frederick-Starr Jarvis (1811-1852), René Kimber (1852-1857), Olivier Vallerand (1857-1867), Samuel Hatt (1867-1901), Frank Pennee (1901-1904), Arthur Saint-Jacques (1904-1947), Pierre Gelly (1947-1968).(2)

## EN ANGLETERRE

La fonction est née en Angleterre au milieu du quatorzième siècle et son appellation vient évidemment de la baguette d’ébène surmontée d’un lion d’or qui est l’emblème de sa dignité. C’était une personne attachée au Roi lorsqu’il se rendait à la Chambre des Lords et théoriquement, il fait encore partie de la maison royale. C’est aussi un officier de l’Ordre de la Jarrettière et il est le portier de ces dignitaires lorsqu’ils se réunissent.

L’huissier à la verge noire est devenu avant tout un fonctionnaire de la Chambre des Lords et c’est à ce titre qu’il a engendré ses semblables dans les chambres hautes de type britannique. Il a la responsabilité de maintenir l’ordre chez les Lords tout comme le sergent d’armes à la Chambre des Communes. C’est lui qui arrêta un Lord que ses collègues jugeraient coupable. C’est avant tout le messenger de la Chambre haute auprès de la Chambre basse.

## VIEILLES TRADITIONS

A ce titre de messenger, il témoigne de vieilles coutumes qu’on a suivies au Canada et même jusqu’à un certain point à Québec. Lorsqu’il s’approche de l’entrée de la Chambre basse, on lui ferme la porte au nez. Il frappe alors trois fois avec sa baguette et on lui demande “Qui est là ?”. Il s’identifie et on le laisse entrer. Il se rend à la barre de la Chambre en faisant trois courbettes et tait alors son message. Ce peut-être de demander aux députés de se rendre à la Chambre haute. Il arrive que les députés rythment par des effets sonores les gestes de l’huissier à la verge noire.

Toutes ces simagrées semblent moins ridicules lorsqu'on en connaît les origines historiques. Au début de janvier 1641, Charles 1er dans sa longue lutte contre le Parlement se présenta lui-même avec quatre cents hommes pour arrêter cinq députés qui réussirent à s'enfuir. La Chambre fut indignée qu'on ait forcé ses portes et depuis, elle veut savoir qui s'y présente. C'est un symbole de son indépendance que de fermer ses portes à l'arrivée de celui qui est à la fois un représentant de la maison royale et de la Chambre haute.

## LITURGIE SANS AME

Transposée à Ottawa et surtout à Québec, cette liturgie devient ridicule car l'âme n'y est pas sans compter que les origines historiques des gestes sont inconnus même de ceux qui les accomplissent. Souvent lorsqu'on souhaite que disparaissent ces enfantillages, on se moque des réformettes qui seraient nécessaires et on semble croire que c'est un élégant moyen d'éviter les véritables réformes. Il me semble que la disparition de la liturgie parlementaire désuète a plus d'importance qu'on le croit. En effet, lorsqu'on s'habitue à accomplir sérieusement des rites qu'on sait peu sérieux, on court le risque de se plaire à jouer un rôle. Pourquoi ne pas confondre la Reine du Carnaval et la Reine au nom de qui est prononcé le discours du trône si l'une et l'autre n'ont pas plus de pouvoirs réels! Pourquoi l'huissier à la verge noire aurait-il eu plus d'importance qu'un clown !

- (1) En anglais, c'est le "Gentleman Usher of the Black Rod". Un auteur français, Michel Bouisson, dans son livre La chambre des Lords au XXe siècle (1911-1949), Paris, 1957, traduit par "Huissier à la Baguette noire".
- (2) Cette liste a été dressée à l'aide de l'ouvrage de Gustave Turcotte. Le Conseil législatif de Québec 1774-1933, Québec, 1933.

---

L'Action : quotidien catholique, le 20 février 1969  
Cinquante ans après la mort de Laurier  
Jean-Charles Bonenfant

"Partout, à travers le pays, les drapeaux recommencèrent à claquer au faite des mâts, et l'homme entra dans la légende."

S'il y a un homme qui dans notre histoire peut être regardé comme une institution, c'est bien Wilfrid Laurier. Adoré par les uns, honni par les autres, il a été une sorte de mythe qu'on a utilisé même après sa mort. Certes, les anniversaires sont des bornes artificielles mais, comme il y a eu cinquante ans le 17 février que mourait à Ottawa l'ancien premier ministre du Canada, il convient peut-être de se demander ce qu'il reste de lui.

## UN MYTHE

Laurier est demeuré pour plusieurs un mythe, c'est-à-dire l'image simplifiée qu'une collectivité peut se faire d'un individu. Les contemporains de l'homme, qui fut premier ministre du Canada de 1896 à 1911, l'ont idéalisé pour des motifs variés qui tiennent aussi bien de l'adulation que de la haine. Tous semblent avoir été conquis par un charme et un panache que ne faisaient pas connaître autant qu'aujourd'hui des médiums plus restreints de communication, mais qu'une vision fugace enveloppait peut-être de plus de mystère. Mais il est resté de Laurier un souvenir historique plus concret qui me semble toucher aux trois domaines suivants.

## DIEU ET CESAR

Il a d'abord contribué à séparer dans le Québec le domaine de Dieu et de César. On se rappelle les luttes des Ultramontains et des Libéraux dans la seconde partie de notre dix-neuvième siècle. Des évêques d'une grande sainteté et d'une profonde sincérité intervinrent dans des domaines politiques qui appartenaient à César plutôt qu'à Dieu et multiplièrent les condamnations à l'égard des Libéraux. C'est Laurier qui, dans sa fameuse conférence sur le libéralisme politique donnée à Québec en 1877, clarifia la situation et c'est lui qui, en 1896 remporta la victoire contre les évêques. Jeune, il fut peut-être mange-curé, mais dès 1896, c'est avec un grand esprit religieux qu'il mena la lutte. Le 28 novembre 1896, il écrivait à son ami L.-O. David : "Il est étrange que ces violences, cette ignorance des choses de notre temps, cette guerre qu'on nous livre, loin de m'éloigner de l'Eglise, m'en

rapprochent. Je suis en proie à un singulier travail. Je n'ai pas le temps de l'analyser, mais je le sens. Je sens surtout jusqu'à quel point la religion transcende tout ce qui se fait au nom de la religion."

## L'IMPERIALISME

Les attaques d'Henri Bourassa et d'Armand Lavergne sont demeurées dans bien des mémoires pour faire de Laurier un impérialiste qui aurait vendu son pays à l'Angleterre. Une étude sérieuse de l'histoire nous apprend le contraire. Il résista aux projets de Joe Chamberlain; il fut un des premiers à concevoir un Canada souverain à l'intérieur d'une grande communauté britannique et, en 1911, il fut la victime, dans le Québec, d'une conjuration d'ennemis nationalistes et conservateurs basée sur une étrange alliance. Quoi qu'il en soit, il est révélateur que dans les luttes électorales de 1917 les fanatiques canadiens-anglais aient associé dans leurs attaques les noms de Laurier et de Bourassa presque réconciliés.

## L'UNITE CANADIENNE

Enfin, Laurier a tenté de relever un troisième défi qui se pose encore à tout premier ministre du Canada: celui de l'unité du pays. A ce propos, il convient de rappeler ce que disait le premier ministre au moment où il sentait venir la défaite de 1911 : "Je suis marqué au Québec comme un traître aux Français et, en Ontario, comme un traître aux Anglais. Au Québec, je suis traité de "jingo" et, en Ontario d'anti-imperialiste. Je ne suis ni l'un ni l'autre. Je suis un Canadien. Le Canada a été l'inspiration de ma vie. J'ai toujours eu devant moi, comme un pilier de feu durant la nuit et un pilier de nuage durant le jour, une politique de véritable canadianisme, de modération, de conciliation".

Parmi les quinze premiers ministres qui se sont succédé à la tête du Canada depuis 1867, Laurier continue d'occuper la première place. Certes, d'autres premiers ministres ont régné plus longtemps que lui, mais ils n'ont eu ni sa droiture ni sa générosité d'esprit.

(1). Dernières lignes de la biographie de LAURIER par Joseph Schull, traduction par Hélène Gagnon, HMH, 1968.

---

L'Action : quotidien catholique, le 27 février 1969  
Un Sénat réformé  
Jean-Charles Bonenfant

"Le gouvernement du Canada est d'avis qu'il y a lieu de réorganiser le Sénat de façon à ce que les intérêts des provinces et des régions y soient plus formellement et mieux représentés." (1)

\*\*\*

Le meilleur ouvrage qu'on ait jamais publié sur le Sénat canadien, celui de Robert A. Mackay, porte le titre révélateur de *The Unreformed Senate of Canada*. (2) L'auteur terminait son ouvrage par ces lignes que je traduis largement : "Un siècle se sera bientôt écoulé et le Sénat n'a pas changé. Il se peut fort bien que dans ce cas comme pour bien d'autres problèmes politiques canadiens, ceux qui ont la responsabilité du pouvoir jugent plus sûr de ne pas apporter de solution." En cent ans, il n'y eut en effet à la constitution du Sénat que la légère réforme de 1965 qui a imposé la limite d'âge à soixante-quinze ans.

## REFORME GOUVERNEMENTALE

Dans l'opposition, les partis politiques se sont souvent montrés favorables à une réforme du Sénat, mais une fois au pouvoir ils ont été heureux de conserver le système tant il est vrai que le jacobin dans l'opposition ne l'est pas toujours au pouvoir. Aussi semble-t-il que c'est la première fois qu'un gouvernement parle de réformer le Sénat. Déjà, dans la brochure publiée il y a un an, sous le titre de *Le fédéralisme et l'avenir*, le gouvernement du Canada avait proposé que le rôle et les pouvoirs du Sénat soient révisés. Dans *La constitution canadienne et le citoyen*, le gouvernement est plus précis. Il suggère que les sénateurs pourraient être choisis en partie par le gouvernement central et en partie par les gouvernements provinciaux. A l'heure actuelle, même si la répartition des membres du Sénat s'effectue sur une base régionale, il est sûr, comme l'admet le gouvernement fédéral, que les intérêts régionaux et provinciaux ne sont pas toujours représentés. Il suffit de se rappeler que seuls les deux grands partis politiques ont fourni des sénateurs et que les nouveaux partis, qui ont tout de même détenu le pouvoir dans les



provinces, n'en ont jamais eues. Il appartiendrait à chaque province de décider comment elle choisira ses sénateurs, ce qui est conforme au véritable esprit du fédéralisme et à la pratique suivie dans d'autres pays fédératifs comme la Suisse. La durée du mandat des Sénateurs devrait être limitée à six ans avec possibilité de renouvellement.

## POUVOIRS DU SENAT

À l'heure actuelle, le Sénat a des pouvoirs absolus, c'est-à-dire les mêmes pouvoirs que la Chambre des Communes, sauf qu'on peut y faire naître un projet de loi décrétant un impôt ou une dépense. Il est évident qu'en vertu des conventions constitutionnelles, la responsabilité ministérielle n'y joue pas et que par conséquent, un gouvernement n'est pas défait par un vote opposé du Sénat. Le gouvernement fédéral suggère au sujet des pouvoirs d'intéressantes modifications. Le Sénat obtiendrait de nouveaux pouvoirs, comparables à ceux que possède le Sénat américain, d'approuver la nomination par le gouvernement fédéral des juges de la Cour suprême, des ambassadeurs et des dirigeants d'organismes culturels. Par ailleurs, dans le cas d'un conflit entre les deux Chambres, lors de l'adoption d'un projet de loi, situation pour laquelle, à l'heure actuelle, on ne prévoit pas de solution, la Chambre Haute devrait s'incliner devant la Chambre Basse selon une procédure bien définie. Une telle procédure existe ailleurs, en Australie, par exemple.

Les théoriciens du fédéralisme se plaisent à constater qu'il se réalise "par le jeu de deux principes qui lui sont essentiels : la loi de participation et la loi d'autonomie." (3) La loi de participation peut s'exprimer dans tous les mécanismes du pouvoir central, ceux du pouvoir exécutif, du pouvoir législatif et du pouvoir judiciaire. La loi de participation se réalise généralement dans le pouvoir législatif par l'utilisation du bicamérisme. Alors qu'à la Chambre Basse, la représentation se fait à peu près comme dans les pays unitaires en fonction de la population, sauf quelques légères exceptions pour protéger les états ou les provinces peu considérables, à la Chambre Haute on tient compte des collectivités.

Le Sénat aurait donc pu être un instrument de participation des parties composantes dans le fédéralisme canadien, que ces parties composantes aient été des entités juridiques comme des provinces ou des entités naturelles tout aussi importantes, comme des régions géographiques ou des groupes ethniques. Il aurait pu en particulier incarner la dualité canadienne.

Toute modification à la nature et au fonctionnement du Sénat est un progrès pour le fédéralisme canadien.

(1) La constitution canadienne et le citoyen, Ottawa, 1969, p. 31.

(2) Ouvrage publié dans une première version en 1929 et, dans sa dernière, en 1963 dans The Carleton Library chez McClelland and Stewart.

(3) Georges Burdeau, Traité de science politique, tome II, L'Etat, Paris, 1949, p. 399.

---

L'Action : quotidien catholique, le 6 mars 1969

La "dé-dramatisation" du parlement

Jean-Charles Bonenfant

Dans un petit ouvrage qu'il publia en 1967, sous le titre "Un Parlement pour quoi faire ?", le député français André Chandernagor insistait sur la nécessité de la "dé-dramatisation du parlement". "Une des traditions qui pèsent le plus lourdement sur le fonctionnement du Parlement français, écrivait-il (p. 180) est celle du drame. Le recours si fréquent, pendant de longues années, à la mise en oeuvre de la responsabilité gouvernementale, la menace quasi permanente de la crise, ont contribué à créer des habitudes et un climat." Certes, le tempérament des Français et la montée à la tribune ont aidé à faire du Palais Bourbon un théâtre, mais il semble bien que tous les parlements peuvent se dé-dramatiser, cesser d'être des théâtres où il faut adopter des attitudes, être solennel et nécessairement éloquent.

## LA DISPARITION DU CONSEIL

La disparition du Conseil législatif a favorisé cette dé-dramatisation. La présence même dans une grande salle rouge trop ornée de quelques hommes non élus et dont les pouvoirs étalent absolus aussi bien que le formalisme

qui présidait à leurs relations avec la Chambre basse créaient une atmosphère artificielle que révélait bien la cérémonie de l'ouverture de la session. Le parlement étant devenu unicaméral, il a bien fallu que cette ouverture ait lieu comme dans les autres provinces à la Chambre basse. On a mis de côté la vieille règle voulant que le Souverain ou son représentant ne mette jamais les pieds chez les représentants du peuple. C'est le souvenir de l'époque où le Roi voulait violenter les députés et, si on en juge par les mémoires de Mlle Judy Lamarsh, il semble bien qu'à Ottawa les casuistes parlementaires prennent encore la règle au sérieux. En effet, selon l'ancien secrétaire d'Etat, lorsque la Reine vint à Ottawa en 1967, certains se seraient scandalisés qu'elle parlât à la Chambre des communes si cela eût été nécessaire par suite de la mauvaise température.

## LE BILL DES SERMENTS

Une excellente façon de dédramatiser les choses est de faire disparaître les rites inutiles qui ont été engendrés par l'histoire mais qui, après des siècles d'existence, ne correspondent plus à la réalité. Naguère, en Grande-Bretagne, l'une et l'autre des deux chambres sentaient le besoin d'affirmer leur puissance en face du roi et c'est pour cela qu'avant de discuter le discours du trône, on proposait en première lecture un projet de loi. On fit la même chose dans les parlements des colonies, et c'est pourquoi au Conseil législatif, on proposait habituellement le bill A concernant l'agriculture et à l'Assemblée législative, le bill 1, "Loi relative à la présentation des serments d'office". Ces bills ne dépassaient pas la première lecture. Je me rappelle qu'il y a quelques années, le bill sur la présentation des serments d'office intrigua un jeune journaliste anglais qui ne connaissait pas les coutumes parlementaires et qui se demanda si derrière ce bill, il n'y avait pas une manifestation d'antimonarchisme. Est-il besoin de dire qu'aujourd'hui, la Chambre basse n'a aucun complexe d'infériorité en face d'une Couronne qui n'a plus de pouvoir et c'est pour cela que le bill des serments était plutôt ridicule. Il avait même disparu à l'occasion de quelques sessions d'urgence. On n'a pas voulu briser complètement la coutume et le jour de l'ouverture de la session actuelle, un bill 1 a été présenté, mais c'était un véritable projet de loi qui franchira les autres étapes. En effet, le bill 1 est une loi modifiant la loi des mines pour étendre au territoire visé par le Plan de développement de l'Est du Québec les dispositions exceptionnelles de la Loi des mines.

Les documents officiels parlent encore d'ui discours du trône, mais dans la publicité qui a entouré le document on a plutôt employé l'expression de "Discours Inaugural". On s'est contenté de mettre dans la bouche du lieutenant-gouverneur un texte français parsemé de quelques passages anglais, évitant ainsi une lecture fastidieuse d'une répétition anglaise que personne n'écoutait. C'est d'ailleurs une pratique qui est suivie depuis quelques années à Ottawa, avec évidemment quelques différences dans l'utilisation proportionnelle des deux langues. Les exigences de l'article 133 sur le bilinguisme ne sont pas violées, mais par ailleurs la séance d'ouverture est plus courte et plus fonctionnelle.

## SANCTION DES LOIS

Quand le Conseil législatif existait, le Lieutenant-gouverneur s'y transportait pour y faire solennellement la sanction des lois. A Ottawa, il y un an environ, le sénateur Jacques Flynn avait recommandé que la sanction se fasse privément dans le bureau du Gouverneur général. Sa suggestion n'a pas été adoptée par le gouvernement fédéral, mais il est intéressant de constater qu'à Québec, on vient de dédramatiser la sanction. En effet, la première sanction a eu lieu jeudi le 27 février et elle s'est déroulée dans le cabinet du Lieutenant-gouverneur.

Enfin, le Parlement cessera d'être un théâtre au sens péjoratif du mot pour autant qu'il deviendra plus fonctionnel. C'est certainement la transformation qu'apporteront les nouveaux règlements présentés par le Comité de la refonte des Règlements qui, au moment où sont écrites ces lignes semblent devoir être adoptés à l'unanimité.

---

L'Action : quotidien catholique, le 13 mars 1969  
Projets de loi de députés  
Jean-Charles Bonenfant

Dans leurs nouvelles quotidiennes, les journaux n'ont pas toujours l'espace pour mentionner les projets de loi qui sont déposés à la Chambre des communes par les simples députés. Ces projets ne dépassent presque jamais la première lecture, mais les députés qui en sont les parrains les utilisent comme un moyen de sensibiliser sinon l'opinion de la population au moins celle de la députation.

A la fin de décembre et au cours de janvier, quelques projets ont été lus en première lecture qui méritent, je crois, d'être signalés.

## LES CIGARETTES

Comme bien d'autres, M. Kenneth Robinson, député libéral d'Ontario craint les dangers de la cigarette. Aussi, le 30 janvier il a déposé deux projets, le bill C-163 et le bill C-164, dont voici le but. Le premier s'intitule "Loi concernant le tabac considéré comme un danger pour la santé." S'il était adopté, il décréterait que "chaque paquet de tabac et de cigarettes doit porter les mots "Danger pour la santé — à vos propres risques" avec le symbole du crâne de mort et tibias bien en vue sur la face du paquet. Une amende frapperait le fabricant ou le vendeur qui ne se conformerait pas à cette loi. Le second bill de M. Robinson est une "Loi ayant pour objet de restreindre la teneur en goudron et en nicotine des cigarettes". On y décrète que la teneur en goudron et en nicotine des cigarettes fabriquées et vendues au Canada ne doit pas excéder la teneur de 8 milligrammes en goudron et de 0.5 milligramme en nicotine. Dans la note explicative de son projet, le député a évidemment souligné "La relation qui existe entre l'usage du tabac et la mort causée par le cancer que provoque la teneur en goudron et en nicotine des cigarettes."

## DOMINION

M. Robinson avait, en décembre 1968, présenté le bill C-149 qui sous le titre inoffensif de "Loi modifiant la Loi sur la statistique" opérerait un changement intéressant dans la phraséologie officielle. Le chapitre 257 des Statuts refondus du Canada s'intitule en français "Loi concernant le Bureau fédéral de la statistique" et en anglais "An Act respecting the Dominion Bureau of Statistics". C'est dire que le mot "Dominion" ne figure que dans le texte anglais de la loi. Tout étudiant connaît les publications du D.B.S. qui, en français serait le B.F.S. Par son bill veut opérer la correction : "Ce bill dit la note explicative, a pour objet de donner effet au statut du Canada en tant que nation et de faire disparaître l'anachronisme de l'expression "Dominion" apparaissant uniquement dans la version anglaise".

L'appellation "Dominion" disparaît lentement. Elle ne correspond plus à ce qu'était autrefois le Canada, c'est-à-dire une entité internationale, à mi-chemin entre une colonie et un pays souverain. Sans compter que l'ancienne traduction du mot en français "puissance" était ridicule. Il y eut même au lendemain de la Confédération, en 1867, un journaliste canadien-français, C.-J.-L. Lafrance qui parla du "Dominion du Canada".

## PROJETS DE M. NESBITT

M. Wallace B. Nesbitt est un député conservateur d'Ontario. Le 22 janvier, il a présenté deux projets de loi qui modifieraient le Code criminel. Dans le premier, le bill C-159, il demande d'ajouter au Code l'article 189a pour exiger qu'un médecin appelé à soigner un enfant souffrant de blessures provoquées par mauvais traitements soit obligé de signaler la cas à la police. Ce serait un accroc au traditionnel secret professionnel mais on peut se demander si cette exception à la règle générale n'est pas nécessaire pour "mettre fin, comme le dit la note explicative, aux mauvais traitements infligés aux enfants de façon si fréquente dans notre société moderne." Le bill C-160 ajouterait au Code criminel une disposition en vertu de laquelle on n'infligerait point de sanction aux automobilistes qui, constatant leur ébriété ou l'affaiblissement de leur capacité de conduire, ont la sagesse de ne pas conduire on d'arrêter leur voiture sur-le-champ et de s'abstenir de poursuivre leur trajet dans l'état où ils se trouvent.

## DROITS DE LA FEMME

Enfin, une femme député, Mme MacInnis, a présenté le bill C-161, Loi concernant les droits de l'homme, mais à lire le projet on s'aperçoit qu'à l'intérieur de ces droits de l'homme il est particulièrement question des droits de la femme. En effet pour administrer la loi on établirait une commission des droits de l'homme, composée de deux sections, dont l'une serait chargée spécialement d'étudier les griefs et de faire les enquêtes que suscitent les questions de sexe en matière d'emploi.

Ces projets ne dépasseront pas la première lecture, mais ils éveilleront peut-être l'attention du public sur les problèmes qu'ils soulèvent.

L'Action : quotidien catholique, le 20 mars 1969  
Qui peut engendrer une constitution?  
Jean-Charles Bonenfant

Les Etats généraux du Canada français ont demandé à l'Assemblée nationale du Québec de créer d'ici dix-huit mois une Constituante qui rédigerait et adopterait pour le Québec une nouvelle constitution. C'est poser un vieux problème que connaissent bien les étudiants en science politique, celui d'un pouvoir constituant distinct des pouvoirs constitués.

C'est avec la révolution américaine que s'est réalisée l'idée d'un pouvoir constituant indépendant de tout, mais c'est avec la révolution française que la théorie en a été exposée. Devant le comité de constitution de l'Assemblée, le 20 juillet 1789, Sieyès disait : "Le pouvoir constituant peut tout... Il n'est point soumis d'avance à une constitution donnée. La nation qui exerce alors le plus grand, le plus important de ses pouvoirs, doit être, dans cette fonction, libre de toute contrainte et de toute forme, autre que celle qu'il lui plaît d'adopter."

## LES CONSTITUANTES DANS L'HISTOIRE

Il est impossible que toute la nation puisse rédiger une constitution et c'est pourquoi elle doit déléguer ses pouvoirs à un corps quelconque. C'est par l'envoi de cinquante-cinq délégués que douze Etats américains (le Rhode Island étant resté à l'écart) créèrent la convention qui, en 1787, rédigea à Philadelphie la constitution américaine. Les Etats eurent aussi recours à des conventions pour rédiger, souvent d'ailleurs d'une façon précipitée, leurs constitutions. En France, le 17 juin 1789, les Etats-généraux, différents évidemment de ceux que nous avons connus au Québec, se transformèrent en Assemblée nationale qui rédigea la constitution de 1791. En laissant de côté l'histoire de France au dix-neuvième siècle, rappelons que la Constituante, élue le 21 octobre 1945, rédigea péniblement une constitution que rejeta le peuple au référendum du 5 mai 1946. Une seconde Constituante élue le 2 juin rédigea la constitution du 27 octobre 1946, celle de la IV<sup>e</sup> République.

La constitution d'octobre 1958, celle de la cinquième République, n'a pas été rédigée par une Constituante. En effet, l'Assemblée nationale et le Conseil de la République, sous la pression des événements d'Alger, avaient investi le Général de Gaulle des pleins pouvoirs dont celui d'élaborer un projet de constitution. Ce projet fut approuvé par le referendum du 28 septembre 1958.

En général, en Europe, c'est le législateur ordinaire qui a la compétence de préparer une nouvelle constitution avec cependant dans bien des cas l'obligation d'une dissolution du Parlement et d'élection pour que la constitution soit édictée par une représentation fraîchement issue du suffrage populaire. Aux Etats-Unis au contraire et dans les pays d'Amérique du Sud qui ont subi l'influence de la constitution américaine, la convention reste populaire avec toutes les difficultés de recrutement qu'elle pose. Il semble bien que le Québec aura à choisir pour rédiger une nouvelle constitution entre le système européen et le système américain.

## REFERENDUM

Quel que soit le système utilisé, il peut être couronné par le referendum, né en Suisse et aux Etats-Unis, et de plus en plus accepté pour permettre au peuple d'accepter ou de rejeter la nouvelle constitution proposée. Ce référendum pose d'énormes difficultés. Il faut prévoir une campagne électorale et les dépenses qu'elle exige. Il oblige les votants à se prononcer en bloc sur des problèmes complexes, à dire un oui ou un non en face d'un texte qui ne leur plaît pas ou ne leur déplaît pas nécessairement en entier.

Quelle que soit la solution acceptée, si on veut procéder à l'intérieur du monde juridique existant, il appartiendra à l'Assemblée nationale de prendre une décision. Cette décision est d'autant plus importante qu'elle pourra en même temps déterminer le mode de révision que proposera la nouvelle constitution.

Il n'est pas facile d'établir les règles qui permettent de choisir les membres d'une Assemblée constituante. Dans bien des cas, en particulier en France, ce ne furent que des députés élus dans un but spécial. Ailleurs, et ce fut le cas dans bien des Etats américains, des lois ont prévu la composition des conventions. Dans ce domaine, il n'y a rien d'aussi révélateur que les exemples concrets, et c'est pourquoi dans la prochaine chronique, nous étudierons l'expérience de la convention récente de l'Etat de New York.

---

L'Action : quotidien catholique, le 27 mars 1969  
Une Constituante dans l'Etat de New-York  
Jean-Charles Bonenfant

La demande des Etats généraux du Canada français de créer une Assemblée constituante nous invite à examiner les expériences analogues les plus récentes. Il y en a continuellement chez nos voisins, les constitutions de plusieurs Etats prévoyant la réunion de conventions pour rédiger de nouvelles constitutions. Le cas le plus intéressant est sans doute celui de l'Etat de New York dont j'ai déjà parlé dans cette chronique lorsque la convention commença en mai 1967.

## LA CONVENTION

La première constitution de l'Etat de New York fut adoptée en 1777 par une convention. Elle fut remplacée successivement par la constitution de 1822, celle de 1847 et celle de 1895. En vertu de l'article XIX de cette dernière constitution, les deux Chambres de l'Etat ont d'abord décidé, en mai 1965, de demander aux électeurs en novembre 1965 s'ils approuvaient la tenue d'une convention. A la suite d'un vote affirmatif, en novembre 1966, des délégués furent choisis sur la base suivante : trois délégués par district sénatorial et quinze délégués pour l'ensemble de l'Etat. En tout, 186 délégués furent choisis, ce qui rendit la tenue de la convention assez coûteuse car, en vertu de la constitution, il faut payer les délégués comme les représentants du peuple et défrayer toutes leurs dépenses.

La convention se déroula au cours du printemps de 1967. Elle travailla sérieusement grâce à une préparation académique considérable et grâce à une division du travail en commissions. En réalité, elle avait été précédée par dix ans de travaux de préparation auxquels avait considérablement participé le département de science politique de l'Université. Columbia. La convention fut dominée par les Démocrates et malheureusement l'accord ne put se faire entre les deux grands partis politiques. Une nouvelle constitution fut rédigée et quoique, en définitive, le gouverneur Nelson A. Rockefeller s'y soit montré favorable, les Républicains en général s'y opposèrent.

## LA NOUVELLE CONSTITUTION

La nouvelle constitution proposée par la convention abrégait et simplifiait de moitié celle qui existe aujourd'hui et qui est plus longue que la Constitution américaine. Elle renforçait la fonction du gouverneur en lui permettant de réorganiser le pouvoir exécutif tout en étant soumis toutefois dans cette tâche à un veto de l'une ou de l'autre des deux chambres. Elle permettait à la Législature d'abaisser l'âge du vote à 18 ans. Elle établissait surtout un nouveau système de redécoupage des circonscriptions électorales. Cette opération importante qui, aux Etats-Unis, est particulièrement entachée de "gerrymandering", c'est-à-dire d'un découpage artificiel et injuste, aurait été enlevée aux législateurs pour être confiée à une commission formée de deux Démocrates, deux Républicains et un cinquième membre nommé par la Cour d'appel. C'eût été une réforme analogue à celle qu'on a pratiquée, ces dernières années au Canada, pour les élections fédérales.

Plusieurs transformations auraient été aussi réalisées dans l'appareil judiciaire et dans le système municipal. Une disposition aurait exigé le paiement par l'Etat de bien des frais judiciaires. Des changements considérables auraient été apportés à l'aide aux écoles confessionnelles. Avec tous ces changements, on réussit à rédiger péniblement une nouvelle constitution qui, pour des motifs opposés, ne réussit à satisfaire personne.

Aussi lorsque la constitution proposée par la convention fut soumise aux électeurs de l'Etat de New York en novembre 1967, elle fut rejetée à une majorité considérable des votants. On ne semble pas prêt à recommencer immédiatement l'expérience d'une révision totale, mais on se propose plutôt d'apporter à la Constitution actuelle des amendements distincts, ce qu'on peut faire grâce à une procédure qui exige le consentement des deux chambres, certains délais et l'approbation par un référendum.

D'autres Etats américains ont aussi tenu récemment des conventions. Celle du Rhode Island a été une des plus longues de l'histoire puisque, commencée le 8 décembre 1964, elle ne s'est ajournée que le 11 septembre 1967. Le texte de la nouvelle constitution a été soumis au peuple lors des élections de novembre 1968, et il a été refusé.

Si on en juge par l'insuccès de conventions récentes et surtout si on tient compte des commentaires des spécialistes, il semble bien qu'aux Etats-Unis, on aura tendance maintenant à remplacer les revisions totales des constitutions par des revisions partielles. (1)

(1) C'est le jugement porté par un spécialiste de la question, le professeur Hugh A. Bone, dans un article intitulé "State Constitutional Revision, A Review and New Strategy", dans *State Government*, Winter 1969, revue publiée par The Council of State Governments.

---

L'Action : quotidien catholique, le 3 avril 1969  
Quand McGill attaquait... en 1900  
Jean-Charles Bonenfant

En suivant les événements qui se sont déroulés aux environs de l'Université McGill en fin de semaine dernière, je ne pouvais m'empêcher de me rappeler certains événements analogues qui, en 1900, ont marqué l'histoire de l'Université anglo-saxonne de Montréal et que je connais, comme bien d'autres, par la lecture de l'Histoire de la province de Québec de Robert Rumilly. (1)

## LA GUERRE SUD-AFRICAINE

C'était pendant la guerre sud-africaine de l'Angleterre contre les Boers dont les Anglo-saxons ne sont plus très fiers aujourd'hui mais qui, à l'époque, soulevait l'enthousiasme impérialiste jusqu'au Canada. En général toutefois, les Canadiens de langue française du Québec, qui ne pouvaient s'empêcher de s'identifier aux malheureux Boers, s'opposaient à la guerre et surtout à la participation du Canada. Le jeune Henri Bourassa incarna alors leurs sentiments.

A la fin de février 1900, on apprit à Montréal la nouvelle de la délivrance de la garnison de Ladysmith. C'était la première victoire d'une campagne pas très brillante jusque là pour l'Angleterre. Il n'en fallut pas davantage pour réjouir les étudiants de l'Université McGill qui, le 1er mars au matin, organisèrent un défilé dans les rues de Montréal.

## A L'UNIVERSITE LAVAL

Les étudiants de McGill et d'autres Anglais qui se joignirent à eux se rendirent au journal *La Patrie* et demandèrent aux propriétaires de hisser le drapeau anglais, ce qui provoqua une première bagarre.

Ils marchèrent vers l'Hôtel de ville où le maire crut prudent d'accorder un demi-congé aux fonctionnaires municipaux; puis ils se dirigèrent vers l'Université de Montréal, qui s'appelait encore Université Laval dont elle était encore théoriquement une succursale. Ils saccagèrent les bâtiments et hissèrent à leur sommet le drapeau britannique. Un étudiant canadien-français coupa la corde; le drapeau tomba et ce fut la bagarre.

Pendant quelques jours, ce fut dans les quotidiens anglais un déclenchement de francophobie auquel répondirent les journaux de langue française. Dans la Presse de l'après-midi du 1er mars on pouvait lire le titre suivant "La guerre à Montréal" avec ce sous-titre cruel "Des étudiants de McGill préférèrent se battre au Canada plutôt que d'aller défendre le drapeau britannique en Afrique". Les étudiants de l'Université de Montréal organisèrent une contre-manifestation. Les étudiants de McGill reprirent l'offensive et munis de gourdins et de barres de fer, ils se dirigèrent de nouveau vers l'Université de Montréal. Ils furent reçus par des policiers armés de boyaux à incendie. Sous cette douche froide, ils durent retraiter poursuivis par des étudiants canadiens-français au milieu d'une forte bourrasque de neige. Le doyen de la Faculté de droit de McGill présenta des excuses au doyen de la Faculté de droit de l'Université de Montréal. Le principal Peterson de McGill se rendit à l'Université de Montréal rencontrer l'archevêque, Mgr Paul Bruchési. De part et d'autre, on fit appel à la paix, mais il fallut quelques jours pour ramener l'ordre grâce d'ailleurs à une répression énergique de la police.

Les incidents avaient passionné toute la province et même tout le pays. Des étudiants de Québec avaient offert des renforts aux étudiants de l'Université de Montréal; ceux de Kingston et de Toronto avaient fait de même aux étudiants de McGill. Les drapeaux avaient joué un grand rôle; les Anglais voulaient que l'Union Jack soit hissé un peu partout et les Canadiens français qui n'avaient pas de drapeau durent se contenter de brandir celui de la France.

## A QUEBEC

La ville de Québec a connu, elle aussi, dans son histoire des manifestations tumultueuses, en particulier celles que provoqua, en juin 1853, la visite du prêtre italien apostat Gavazzi et celles de la semaine sainte de 1918 au sujet de la conscription. En 1910, les événements de Montréal eurent des répercussions dans notre ville. En face de L'Événement situé alors Côte de la Fabrique, il y eut une courte bagarre entre des étudiants conduits par Armand Lavergne et un groupe d'Anglais.

Il fut donc une époque où McGill attaquait; aujourd'hui cette université et le monde qu'elle incarne sont obligés de se défendre. C'est vraiment le symbole de la transformation du Québec en un demi-siècle.

(1) Les événements que je veux évoquer sont racontés dans le volume IX de l'Histoire de la province de Québec qui porte en sous-titre le nom du premier ministre provincial de l'époque, F.-S. Marchand, Cf. pp 173 à 185.

---

L'Action : quotidien catholique, le 10 avril 1969  
La liberté d'un député  
Jean-Charles Bonenfant

On a eu à quelques reprises ces derniers temps l'occasion de discuter du droit de siéger que possède un député qui abandonne officiellement le parti à l'intérieur duquel il s'est fait élire. On peut souhaiter qu'une loi vienne un jour le forcer à démissionner ou à se représenter devant le peuple, mais il est sûr qu'à l'heure actuelle, tant à Québec qu'à Ottawa, le problème ne se pose que sous un angle humain et politique et non constitutionnel. Je voudrais à ce sujet rappeler quelques principes généraux.

## BLACKSTONE ET BURKE

Un des principes les mieux acceptés du parlementarisme britannique, qui est à l'origine du nôtre, est que le député, une fois élu, est investi d'un mandat général. Comme l'a écrit le grand juriste Blackstone, au milieu du dix-huitième siècle, "chaque membre, bien que choisi par un district particulier, sert pour tout le royaume. Car la fin pour laquelle il est envoyé est, non pas particulière, mais générale ce n'est pas dans l'intérêt seul de ses constituants; mais dans, celui de la communauté".

Mais en ce domaine, le texte le plus célèbre est celui des remerciements du grand homme d'État Edmund Burke à ses électeurs de Bristol. A ceux qui l'avaient élu, en 1774, à la Chambre des Communes, il déclarait : "Certainement, ce doit être un bonheur et un honneur pour un représentant de vivre dans l'union la plus intime, dans la plus étroite correspondance de sentiments avec ses constituants. Leurs désirs doivent avoir pour lui un grand poids, leur opinion doit lui inspirer un grand respect... Mais son opinion formelle, son jugement réfléchi, sa conscience éclairée, il ne doit les sacrifier ni à vous, ni à aucun homme, ni à aucune classe ... Des instructions impératives, des mandats confiés, et auxquels le député est forcé d'obéir aveuglément par ses votes et ses discours, si contraires qu'ils soient à la conviction la plus claire de son jugement et de sa conscience, sont des choses absolument inconnues aux lois de ce pays, et qui ne peuvent être imaginées que par une erreur fondamentale sur les règles de notre constitution. Le Parlement n'est pas un congrès d'ambassadeurs représentant des intérêts divers et hostiles, c'est l'assemblée délibérante d'une nation, n'ayant qu'un seul et même intérêt en vue, celui du pays..." (1)

Les esprits moqueurs n'ont pas manqué de noter qu'avec de telles idées, Burke fut défait au bout de six ans et qu'il se fit ensuite élire dans un "pocket borough", c'est-à-dire une petite circonscription aux mains de quelques électeurs à l'égard de qui il lui fut plus facile de se montrer indépendant.

## LE “RECALL”

Dans la loi fédérale des élections, depuis un certain nombre d'années, et dans celle du Québec, depuis 1963, on trouve un article qui s'inspire de la théorie du mandat général. En effet, l'article 392 de la loi du Québec dit que c'est une infraction punissable par la loi pour un candidat de signer un document qui le contraindrait à suivre une ligne de conduite l'empêchant d'exercer sa liberté d'action ou qui le forcerait à démissionner comme député s'il en était requis par une personne ou une association. C'est dire que dans notre loi électorale, le “recall” est défendu. Il a déjà existé dans l'Alberta, de 1936 à 1937, et il prévoyait une procédure de révocation. Il semble donc que l'esprit de notre loi électorale est de rendre un député complètement indépendant de ses électeurs. Toutefois, à Québec et dans trois autres provinces, il y a maintenant une disposition qui semble en faveur de la thèse opposée.

## APPARTENANCE A UN PARTI

Dans la loi électorale du Québec de 1963, et il en est de même dans les lois électorales de la Colombie Britannique, de l'Alberta et de la Saskatchewan, le nom du candidat sur le bulletin de vote est suivi de la mention du parti pour lequel il se présente. Une telle mention n'est pas faite sur le bulletin de vote de la loi fédérale. On peut donc se demander si dans le Québec lorsqu'un votant se prononce en faveur d'un candidat, il ne le fait pas davantage en tenant compte du parti politique de ce candidat alors qu'aux élections fédérales peut survivre encore la veille présomption que les partis politiques n'existent pas dans l'isolement. On pourrait alors conclure qu'un député de l'Assemblée nationale du Québec qui quitte son parti aurait plus de raisons de démissionner qu'un député de la Chambre des Communes qui accomplit le même geste. Ou peut aussi ajouter que les dépenses d'un candidat lui sont payées en tant que membre d'un parti politique.

Il reste qu'à l'heure actuelle, il n'y a pas même de convention constitutionnelle obligeant le député qui quitte son parti à démissionner et que dans une atmosphère politique où compte encore le culte de la vedette aux dépens de la collégialité, il reste difficile de donner aux partis prépondérance sur l'individu.

Comme on l'a dit récemment à l'Assemblée nationale, il appartient aux législateurs de se prononcer.

(1) Je prends la traduction française des textes de Blackstone et de Burke dans le tome IV du Traité de science politique de Georges Bardeau (1952) qui d'ailleurs approuve la thèse du mandat général.

---

L'Action : quotidien catholique, le 17 avril 1969  
Le discours du budget  
Jean-Charles Bonenfant

Au moment où le ministre des Finances du Québec se prépare à prononcer le discours du budget qui provoquera le deuxième débat général de la session, je crois utile de rappeler l'origine et la nature de ces deux institutions qui sont d'origine britannique, mais qu'on retrouve sous des formes, plus ou moins différentes dans tous les États.

## LES CREDITS

Le mot “budget” vient du mot que l'anglais orthographie de la même façon et qui l'avait lui-même emprunté au vieux français dans lequel une bougette était une bourse qu'on portait à l'arçon de la selle et dans laquelle on plaçait ses effets. On disait que le chancelier de l'échiquier, lorsqu'il faisait son discours, ouvrait son sac pour communiquer aux représentants du peuple toutes les pièces dont ils avaient besoin pour se renseigner sur la situation financière de l'État. On peut dire aujourd'hui que le budget est l'exposé annuel fait par le ministre des Finances des comptes de la nation pour l'exercice financier précédent et de ses propositions pour l'année qui vient. Il est formé de deux documents : le budget proprement dit qui est l'énoncé détaillé des dépenses que le gouvernement se propose d'effectuer et le discours que prononce le ministre. Dans le premier cas, c'est un document qui, cette année, a été soumis à l'Assemblée nationale au milieu de mars, qui compte 222 pages et dans lequel on trouve classés par ministère et section de ces derniers les montants à dépenser. On commence à préparer ce document dès septembre. Gonflé à sa naissance par les fonctionnaires et les ministres désireux d'obtenir le plus de crédits possible, il est généralement réduit par le conseil du trésor et le conseil des ministres avant de connaître sa version



finale. Dès qu'il est présenté à l'Assemblée nationale on l'étudie poste par poste, mot qui désigne ses divisions, soit à la commission plénière des subsides, soit, comme on le fait maintenant à Québec dans des commissions partielles existant en fonction de chaque ministère. Le tout sera approuvé; par une loi générale des subsides, mais comme il faut que des deniers soient votés avant le 1er avril, début de l'exercice financier, on a pris l'habitude de voter une fraction du budget, un douzième et un sixième. C'est pourquoi avant de prendre des vacances de Pâques, les députés ont voté un sixième du budget. Il y a aussi des budgets, supplémentaires soit pour l'année en cours, soit pour l'année qui vient. Les députés ont approuvé, en mars un troisième budget supplémentaire pour 1968-69 et ils pourront en approuver plus tard pour 1969-70. Dans le premier cas, c'est pour faire face à des dépenses qu'on n'avait pas prévues dans l'années en cours et dans le second, c'est pour faire face à des dépenses futures qu'on avait été incapable de prévoir au moment de la préparation du budget.

## LE DISCOURS

Le discours peut donc être prononcé après le dépôt du budget proprement dit et il l'est sur une motion portant formation de la commission des voies et moyens, c'est-à-dire la commission qui littéralement s'occupe des moyens de trouver l'argent, c'est-à-dire de créer des impôts. C'est d'ailleurs à l'occasion de ce discours que le ministre des Finances annonce les nouveaux impôts. Aussi la préparation du texte de ce discours est-elle généralement entourée du plus grand secret. En Grande-Bretagne celui qui le prononce est censé être le seul à en connaître le contenu. Il faut bien que ses aides soient, eux aussi, dans le secret, mais on ne se fie pas aux autres membres du cabinet. La moindre indiscretion au sujet de la création d'un nouvel impôt, permettant la spéculation, force un ministre des Finances à démissionner.

Les auteurs ont l'habitude de dire qu'un discours classique du budget contient généralement les parties suivantes : une revue des conditions économiques et financières pendant l'année précédente et de l'action gouvernementale sur ses conditions; une revue des opérations financières du gouvernement pendant l'exercice financier qui vient de se terminer : une évaluation des dépenses et des revenus pour l'année qui commence le 1er avril; l'annonce de nouveaux impôts s'ils sont nécessaires.

## AU QUEBEC

Une lecture attentive de la collection des discours du budget prononcés au Québec depuis celui de 1968 n'est évidemment pas grisante, mais c'est une façon intéressante d'aborder l'histoire de la province. C'est Christopher Dunkin qui, la session de 1868, prononça le premier discours québécois des finances et on y trouve une des premières affirmations de l'autonomie provinciale. Dunkin refusait de partager les idées de John A. Macdonald sur la subordination des provinces au gouvernement central et déjà, il esquissait la théorie du statut particulier. En effet, après avoir rappelé que les gouvernements des provinces étaient plus près du peuple que celui d'Ottawa, il ajoutait que c'était encore plus vrai pour celui du Québec "Nous formons ici, disait-il, un peuple possédant un caractère particulier, et qui nous distingue des autres provinces : il y a ici division de langage, division de vues, division de croyances, ce qui n'existe pas ailleurs. Et nous avons de fortes raisons pour désirer que toutes ces questions soient laissées pour leur solution, à nous seuls, à quelque langue, à quelque origine qu'elles appartiennent."

Dunkin était Anglais. On peut se demander s'il dirait la même chose aujourd'hui, mais il reste que son langage a une résonance contemporaine et que les auteurs du rapport Tremblay, le rapport de la commission royale d'enquête sur les problèmes constitutionnels, ont cru bon, en 1936 de le citer.

---

L'Action : quotidien catholique, le 24 avril 1969

Le débat sur le budget

Jean-Charles Bonenfant

Dans presque tous les pays du monde, le budget donne lieu à deux formes d'activité chez les députés : l'analyse et le vote des sommes nécessaires aux dépenses prévues et la discussion générale du budget. A Québec, comme dans tous les parlements d'origine britannique, c'est l'occasion d'un débat général analogue au débat sur l'adresse en réponse au discours du trône qui a eu lieu au début de la session. Au moment où il va s'engager à Québec, je voudrais y consacrer cette chronique.

## DISCUSSION GENERALE

En vertu de l'article 273 des règlements de l'Assemblée nationale, un député qui a obtenu la parole doit faire porter son discours sur la question qu'il soulève et il ne lui est pas permis de s'en écarter à moins que ce ne soit pour répondre à des digressions. C'est une excellente règle pour maintenir l'ordre et l'efficacité d'une assemblée délibérante. Elle subit toutefois quelques exceptions dont les deux principales sont énoncées à l'occasion du débat sur l'adresse au discours du trône et le débat sur le budget. Techniquement, dans ce dernier cas, l'exception est énoncée par l'article 377 des Règlements qui dit que "la discussion portant formation du comité des subsides ou du comité des voies et moyens peut porter sur tout sujet d'intérêt public rentrant dans le cadre des attributions de la législature ou du gouvernement de la province". C'est une porte ouverte aux dissertations les plus variées, que certains auteurs regardent comme une sorte de soupape qui soulage les députés incapables de changer les dispositions budgétaires. A ce sujet, on peut lire dans PARLEMENTS (Deuxième édition, Presses universitaires de France, p. 298) un magnifique ouvrage publiés en 1966 par l'Union interparlementaire, la constatation suivante : "Celle-ci (la discussion générale sur le budget) ouvre, en effet, à chaque parlementaire un droit de critique générale, dont l'exercice s'avérera d'autant plus large qu'il a moins de chances de se traduire par des mesures concrètes. C'est pour cette raison que, dans la plupart des pays, l'accent est mis sur la possibilité largement offerte aux parlementaires de développer leurs vues générales et leurs griefs particuliers, au cours de la discussion générale, plutôt que sur celle de modifier le dispositif budgétaire".

## LIMITATON DU DEBAT

Encore faut-il qu'il n'y ait pas d'abus! On s'est demandé en certains milieux si le débat sur le budget n'était pas une répétition inutile du débat sur l'adresse et s'il ne fallait pas le supprimer. En général, on a préféré en limiter la durée. C'est ainsi qu'à Québec, en vertu des Règlements qui sont à l'essai pour la présente session, on a décidé qu'"une période maximum de vingt-cinq heures de débats y compris le temps du discours du premier ministre et du discours du chef de l'opposition est fixée tant pour le débat du discours du trône que pour celui du discours du budget". A l'occasion de ces débats, la durée limite du discours d'un député ou d'un ministre sera de trente (30) minutes, à l'exception des discours du premier ministre et du chef de l'Opposition et du ministre des Finances à l'occasion du discours du budget".

## A OTTAWA

A Ottawa, en vertu du Règlement qui est en vigueur depuis janvier 1969 (art. 60, par. 9), un député ne peut parler pendant plus de trente minutes à la fois au cours du débat du budget. Il y a exception pour le ministre des Finances, le premier député qui prend la parole au nom de l'Opposition. Ou accorde aussi quarante minutes à l'auteur d'un sous-amendement. Par ailleurs, en vertu du paragraphe 4 de l'article 60 les délibérations sur l'ordre du jour portant reprise du débat sur la motion afférente au budget et sur tous amendements y proposés ne doivent pas dépasser six jours de séance. Le règlement ordonne ensuite le débat jour par jour en précisant que le sixième jour, quinze minutes avant l'expiration du temps pour les affaires inscrites au nom du gouvernement au cours de cette séance, l'Orateur interrompt les délibérations et met immédiatement aux voix la motion principale.

Toutes ces règles peuvent sembler des chinoïseries au commun des mortels, mais elles sont nécessaires pour réussir la synthèse de la liberté d'expression et de l'efficacité.

On peut trouver que parfois dans une chambre législative on parle trop et qu'on ne travaille pas assez, mais il ne faut pas oublier qu'un parlement n'a pas uniquement pour tâche d'adopter des lois et de contrôler l'exécutif, c'est aussi le forum de ta nation en rivalité depuis quelques années avec cet autre forum de la nation qu'a engendré la télévision.

L'Action : quotidien catholique, le 1er mai 1969  
Le référendum de dimanche dernier  
Jean-Charles Bonenfant

En dehors des problèmes de fond qu'il posait, le référendum français de dimanche dernier intéressait jusqu'à un certain point les Québécois qui depuis quelques années ont entendu parler de rétablissement possible chez eux de ce mécanisme de démocratie semi-directe.

## QUESTION SIMPLE

La question posée à un référendum doit être claire et ne permettre que l'alternative d'un oui ou d'un non. Les votants français avaient à répondre par "oui" ou par "non" à la question suivante : "Approuvez-vous le projet de loi soumis au peuple français par le président de la République et relatif à la création de régions et à la rénovation du Sénat?" Chaque électeur avait reçu pour se renseigner un cahier de quatorze pages comprenant une déclaration du général de Gaulle, une carte de la France avec son découpage en vingt et une régions, plus la Corse, et le texte du projet de loi. On peut se demander si tout électeur était capable de déchiffrer ce dossier et de se prononcer sur deux problèmes qui divisent depuis quelques mois les meilleurs spécialistes français, mais passons car, en bonne démocratie, il faut faire confiance au bon sens du peuple. On a fait aussi remarquer la situation difficile de l'électeur qui était favorable à la création de régions et opposé à la rénovation du Sénat ou vice-versa. Le général avait prévu l'objection et dans sa déclaration envoyée aux électeurs, il avait affirmé qu'"il est clair que cette création des régions et cette transformation du Sénat forment un tout". Il eut tout de même été intéressant et plus satisfaisant que deux questions distinctes aient été posées. Est-il besoin de souligner comment il serait difficile dans le Québec de poser certaines questions pour lesquelles on souhaite un référendum. Comment, par exemple, quand on connaît toute la gamme possible d'une souveraineté québécoise répondre par un oui ou par un non à la question "Etes-vous favorables à un Québec souverain ?" Mais il y avait aussi, dans le vote de dimanche dernier, une autre ambiguïté résultant de la transformation du référendum en plébiscite par suite de l'annonce qu'avait faite le chef de l'Etat qu'il abandonnerait le pouvoir si les partisans du non l'emportaient.

## REFERENDUM OU PLEBICISTE

Sans entrer dans les discussions de la politique intérieure française, il est permis d'affirmer qu'un des grands dangers du référendum est de se transformer en plébiscite. Les adversaires du général de Gaulle n'ont pas manqué de souligner combien il était difficile pour un électeur opposé au général de Gaulle de voter "oui" au référendum ou pour un de ses partisans de voter "non".

C'est la répétition d'un vieux phénomène dans l'histoire de France. Quand on se rappelle que le référendum porte sur une question et le plébiscite sur un homme, on constate qu'en 1793 et en l'an III, la Révolution utilisa vraiment le référendum, mais les deux Bonaparte le transformèrent en plébiscite. La Troisième République ne connut pas le référendum et fut plutôt l'époque du triomphe de la démocratie parlementaire. Comme il l'avait promis, le général de Gaulle, président du gouvernement provisoire de la République remit au peuple français le soin de choisir ses institutions. Au référendum du 21 octobre 1945, les électeurs français eurent à désigner des représentants et à répondre à deux questions. Le résultat le plus important fut le refus presque à l'unanimité de la IIIe République. Suivirent les deux référendums de 1946 celui du 5 mai qui repoussa la constitution proposée, et celui du 13 octobre qui en adopta une autre, celle de la IVe République, malgré l'opposition du général de Gaulle. Du référendum du 3 juin 1958 naquit la Ve République. Dans la constitution de celle-ci, on prévoyait dès le premier paragraphe de l'article 3, l'existence du référendum en proclamant que "la souveraineté nationale appartient au peuple qui l'exerce par ses représentants et par la voie du référendum". C'était la première fois que le mot apparaissait dans une constitution française, même si l'institution existait déjà.

Quatre référendums avaient eu lieu depuis l'entrée en vigueur de la constitution, celui du 8 janvier 1961 sur l'Algérie, celui du 8 avril 1962 pour approuver l'indépendance de l'Algérie et celui du 28 octobre 1962 sur l'élection du président par le peuple. On a beaucoup discuté de la légalité de tous ces référendums et du cinquième. Ils ont tous offert l'ambiguïté de se transformer en plébiscites.

Le référendum n'a peut-être pas la puissance magique que lui prêtent les partisans de la démocratie directe et on peut se demander si, à l'heure actuelle, il révélerait définitivement les options profondes du Québec. Il offre surtout

le danger de se transformer en plébiciste, c'est-à-dire en une consultation populaire sur un homme ou sur l'action de cet homme. En ce cas, pourquoi ne pas continuer à recourir aux élections traditionnelles en améliorant le système par une meilleure répartition de la représentation, par des listes électorales permanentes et peut-être même par le système allemand du vote double en faveur des candidats et en faveur du parti.

---

L'Action : quotidien catholique, le 8 mai 1969

Qu'est-ce que l'éducation?

Jean-Charles Bonenfant

Le Bill C-379 créant l'Office canadien de la radiodiffusion éducative a posé une fois de plus le vieux problème constitutionnel du sens qu'a le mot anglais "éducation" dans l'article 93 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique. On sait que dans la répartition des compétences à l'intérieur du fédéralisme canadien, on doit donner aux mots anglais qui ont été employés le sens qu'ils avaient en 1867, ce qui a permis, pour régler nos problèmes modernes, de prêter aux Pères de la Confédération et aux législateurs anglais de belles idées auxquelles ils ne pouvaient même pas songer.

Pour définir ce que sont les "émissions éducatives", le Bill C-179 dit que ces émissions sont "conçues et présentées dans un cadre défini déterminant la matière à apprendre qui rende possible l'acquisition graduée ou l'enrichissement de connaissances par les auditoires à qui elles sont destinées, le tout dans des conditions où cette acquisition ou cet enrichissement peuvent être surveillés grâce à des moyens appropriés". Et le texte énumère trois moyens appropriés, soit : "l'inscription des membres de cet auditoire à un cours dont fait partie la présentation de ces émissions; la reconnaissance aux membres de cet auditoire de crédits leur permettant d'atteindre un certain niveau d'études ou d'obtenir un diplôme, et des examens passés par ces personnes portant sur le contenu de ces émissions ou sur la matière à laquelle se rapporte ce contenu". Est-ce de l'éducation au sens de l'article 93 ?

## LES PRECEDENTS

Pour nous éclairer, nous n'avons malheureusement pas en ce domaine une abondante jurisprudence. A ma connaissance, la seule interprétation qu'on ait donnée du mot "éducation" est celle fournie par obiter dictum, c'est-à-dire par à côté par le juge Lyman Duff, de la Cour suprême, en 1938, à propos de la loi d'adoption d'Ontario. Le grand juriste a alors déclaré que, selon lui, dans l'article 93 le mot "éducation" était employé dans son sens le plus large ("most comprehensive sense") (1)

Dès les débuts de la Confédération, les Québécois semblent avoir donné un sens très large au mot "éducation". En effet, dans le premier discours du trône en 1868, le lieutenant-gouverneur, parlant au nom du gouvernement, disait aux députés qu'ils avaient juridiction non seulement dans le domaine de l'"instruction publique" mais aussi dans celui du "patronage des sciences, des lettres et des arts". Cependant, c'est surtout en 1951 que se posa d'une façon passionnée le problème de la distinction entre l'éducation et la culture lorsque la Commission Massey sur les arts, les lettres et les sciences présenta son rapport. Les commissaires distinguèrent entre "éducation académique et éducation générale ou extra-scolaire", pour prétendre que dans cette dernière la juridiction provinciale n'était pas exclusive.

## LE RAPPORT TREMBLAY

La meilleure étude qui ait jamais été faite sur le sujet se trouve dans une annexe au rapport de la Commission royale d'enquête sur les problèmes constitutionnels, mieux connue sous le nom de Commission Tremblay du nom de son président le juge Thomas Tremblay. L'annexe est intitulée "Contribution à l'étude des problèmes et des besoins de l'enseignement dans la province de Québec" et elle a pour auteur, M. Arthur Tremblay, qui était alors directeur-adjoint de l'Ecole de pédagogie et d'orientation de l'Université Laval. Monsieur Tremblay a étudié à l'aide des dictionnaires qui existaient à l'époque de la Confédération, le sens qu'on donnait à "education" et il en est arrivé à la définition suivante : "le système des échanges réciproques qui s'établissent entre un maître et un élève en vue du développement ou de la formation de l'élève".

De sa définition M. Arthur Tremblay tirait des applications qu'il est intéressant de retrouver aujourd'hui en particulier dans le domaine de la radio. "La radio, le journal, le film ou le livre, considérés en eux-mêmes, écrivait-il, ne

sauraient en aucune façon être assimilés au système d'échanges réciproques qui constitue essentiellement l'éducation au sens où nous l'avons définie." Il ajoutait cependant: "Il est possible toutefois qu'ils se rattachent à l'éducation et deviennent partie intégrante, si, par exemple, ils s'insèrent, à titre instrumental, dans une relation maître-élève... Selon que le livre, le film ou l'émission radiophonique serait... intégrés à une relation maître-élève nettement caractérisée... Ils appartiendraient au domaine de l'éducation. Ils tomberaient, par conséquent, sous le coup de la juridiction provinciale exclusive en cette matière et l'autorité provinciale pourrait statuer sur l'usage qu'on peut en faire dans les cadres éducatifs, prohiber cet usage ou en déterminer les modalités."

J'ai cru intéressant de rappeler ces lignes écrites il y a plus de dix ans en dehors de toutes passions ou querelles politiques et constitutionnelles.

(1) Cf. Décision au sujet de la loi de l'adoption de l'Ontario rendue en 1938. Rapport de la Cour suprême, p. 398, citée dans Contribution à l'étude des problèmes et des besoins de l'enseignement dans la province de Québec par Arthur Tremblay, 1955.

---

L'Action : quotidien catholique, le 15 mai 1969  
La fête de la Reine Victoria  
Jean-Charles Bonenfant

Lundi le 19 mai prochain, nous célébrerons la "fête de Victoria" et en même temps la fête de la Reine parce que c'est le premier lundi qui précède le 25 mai. C'est l'occasion de raconter les origines de cette fête qui a connu une longue histoire.

Le 24 mai 1819 naissait du mariage du Duc de Kent, qui avait auparavant séjourné au Canada avec une épouse morganatique, la baronne de Saint-Laurent, et de la Princesse Victoria, Marie-Louis de Saxe Cobourg-Gotha, une fille qui fut baptisée sous les noms d'Alexandrine Victoria et qui, par suite d'une série de morts, se trouva être l'héritière du trône de Grande-Bretagne. Elle devint reine le 20 juin 1837 à la mort de Guillaume IV et son anniversaire de naissance devint alors une fête dans tout l'Empire britannique et par conséquent dans les colonies qui, en 1867, formèrent le Canada.

#### APRES LA MORT DE LA REINE

La Reine Victoria mourut le 22 janvier 1901 et quelques jours plus tard, on se demanda à la Chambre des Communes du Canada si le 24 mai continuerait d'être une fête. Le député libéral Edward Henry Horsey présenta en mars un projet de loi pour "faire du 24 mai jour anniversaire de la naissance de feu Sa Majesté la Reine Victoria, un jour de fête légale pour tout le Canada. "Le député rappela évidemment à l'appui de son projet les grandeurs du règne qui venait de se terminer. Faisant allusion au fait que l'anniversaire de naissance du nouveau roi se célébrait le 9 novembre, il déclara : "Je ne crois pas manquer de respect au Roi en disant que par la nature même des choses, le 9 novembre ne pourra jamais prendre la place du 24 mai dans le coeur du peuple canadien. La saison n'est pas aussi favorable à toutes ces promenades en plein air que la coutume de ce pays semble avoir associées à la fête de naissance de la Reine."

Les projets de loi venant d'un simple député ont généralement beaucoup de difficultés à se rendre à terme, mais, le 20 avril, le premier ministre Wilfrid Laurier déclara que la proposition du député Horsey serait regardée comme une mesure du gouvernement. Elle fut donc facilement adoptée. La loi fut d'ailleurs sanctionnée d'urgence le 23 mai afin que le 24 mai 1901 puisse être célébré.

#### CHANGEMENTS DE 1952 ET 1957

En 1952, un député tenace réussit à faire adopter par le parlement canadien une loi en vertu de laquelle la fête de Victoria devint mobile. On y décrétait, en effet, que chaque année, dans toute l'étendue du Canada, le premier lundi qui précède le vingt-cinq mai est jour de fête et doit être célébré et observé comme tel sous le nom de "Fête de Victoria".

Après la mort de Victoria, on continua à célébrer les anniversaires des souverains qui lui succédèrent, le 9 novembre pour Edouard VII, le 3 juin pour George V, le 14 décembre pour George VI et le 21 avril pour Elizabeth II. En 1957, on adopta une heureuse solution en faisant de la fête, de Victoria et de l'anniversaire du souverain une seule fête. En effet, par une proclamation du 31 janvier, on décréta que le premier lundi précédant le 25 mai serait célébré en 1957 et au cours des années subséquentes comme fête de la Reine.

## LA FETE DE DOLLARD

C'est le 29 mai 1910, à l'occasion du 250e anniversaire du combat du Long-Sault, que des jeunes gens de Montréal organisèrent la première fête de Dollard. En 1918, on commença à profiter du 24 mai pour célébrer chaque année la fête de Dollard qui, chez les Canadiens français, en vint rapidement à éclipser celle de la veille reine défunte. Sur la fête de Victoria, s'est aussi greffé le "jour de l'Empire" lorsqu'en 1899, on commença à célébrer, surtout dans les écoles du Canada anglais, la grandeur de l'Empire.

Il semble bien qu'aujourd'hui, la fête de Victoria ne soit devenue qu'un agréable congé qui permet dans une fin de semaine prolongée de se préparer à l'été.

---

L'Action : quotidien catholique, le 22 mai 1969  
Faut-il réglementer le "lobbying" ?  
Jean-Charles Bonenfant

Le 26 février 1969, M. Harry Mather, député NPD de New-Westminster, présentait à la Chambre des communes le bill C-176, intitulé "Loi réglementant l'activité des démarcheurs parlementaires". Ces messieurs sont ceux qui pratiquent le "lobbying", terme qui, selon Maurice Duverger, est difficile à traduire. "Lobby" veut dire couloir et le "lobbying" est donc, selon le professeur français, "une organisation chargée de faire les couloirs du Congrès ou de l'administration, c'est-à-dire de garder le contact avec les hommes politiques et les administrations". Cette définition est centrée sur les Etats-Unis, mais l'institution existe dans tous les pays du monde, y compris le Canada. Elle est réglementée à Washington et dans la plupart des états américains, mais à Ottawa aussi bien que dans les capitales des provinces, c'est une profession complètement libre.

## LE PROJET DE M. MATHER

D'après la loi que M. Mather voudrait faire adopter, nul ne pourrait se livrer à cette activité de démarcheur parlementaire, à moins d'être inscrit en cette qualité auprès du greffier du parlement et de détenir une carte d'identité délivrée par celui-ci. Cette carte autoriserait son détenteur à se livrer à une activité de démarcheur parlementaire auprès du Sénat, de la Chambre des communes ou d'un comité de l'une ou de l'autre des deux chambres. Cette activité consisterait à favoriser ou à contrecarrer la présentation d'un projet de loi par des actes, des discours, des communications auprès des députés ou des sénateurs à l'intérieur des édifices du Parlement. La liste des démarcheurs serait publiée dans la "Gazette du Canada" et elle vaudrait pour une session. La loi ne s'appliquerait pas aux citoyens canadiens qui n'étant pas rétribués à titre des démarcheurs parlementaires désireraient communiquer avec les députés et les sénateurs. Enfin, ceux qui violeraient cette loi seraient coupables d'un acte criminel punissable par une amende ou même un emprisonnement.

## AUX ETATS-UNIS

Aux Etats-Unis, certaines associations dépensent des sommes considérables pour tenter d'influencer les corps législatifs et Maurice Duverger a écrit que l'American Fédération of Labor avait versé en six mois près d'un million de dollars à ses lobbyists pour essayer d'empêcher le vote de la loi Taft-Hartley. Aussi est-ce dans ce pays qu'on a tout d'abord essayé de contrôler le système. Il est contrôlé dans trente-cinq Etats, mais on doute de l'efficacité de ce contrôle. Au niveau fédéral, une loi sur le "lobbying" a été adoptée en 1946. Comme le projet de M. Malher, elle exige l'enregistrement des démarcheurs. Elle demande aussi que leurs dépenses soient révélées au public. Elle n'empêche pas le "lobbying" indirect qui se réalise par la propagande dans les journaux, à la radio et à la télévision et que facilitent les droits sacrés de la liberté de parole.

## EN GRANDE-BRETAGNE

La nature même du système politique de la Grande-Bretagne auquel d'ailleurs le nôtre ressemble, rend différent de celui des Etats-Unis le "lobbying" qu'on peut y pratiquer. Chez nos voisins, les démarches auprès des législateurs sont importantes parce que le gouvernement n'en a pas entièrement le contrôle. On sait que parfois un président américain est incapable de faire, adopter même par ses propres partisans les lois qu'il croit nécessaires.

Au contraire, dans un régime de responsabilité ministérielle et avec des partis politiques bien structurés et un parti majoritaire bien dominé par le gouvernement, il suffit de convaincre les chefs pour qu'une mesure soit adoptée. Les démarches sont moins diffuses et on imagine mal qu'elles puissent être réglementées.

Aussi peut-on se demander jusqu'à quel point le projet de M. Mather peut être nécessaire au Canada. Il a tout de même l'avantage d'éveiller l'opinion publique sur une réalité de la vie politique moderne, aussi importante que les textes constitutionnels.

Le mot "lobbying" a eu longtemps un sens préjoratif. Dans son excellent ouvrage publié en 1965 sur "Les groupes et le pouvoir politique aux Etats-Unis", le professeur Léon Dion cite même une déclaration faite, en 1935, par Hugo Black qui devait devenir juge de la Cour suprême et qui disait : "A l'encontre de la tradition et de la morale publique, à contre-courant de tout bon gouvernement, le lobby a atteint une position d'une telle puissance qu'il devient une menace au gouvernement lui-même. Ses dimensions, son pouvoir, sa propension à faire le mal, sa cupidité, ses ruses, ses mensonges et ses fraudes le condamnent à la mort qu'il mérite".

Je pense qu'au Canada et dans le Québec le "lobbying" qui pourtant est nécessaire, n'est pas très bien vu et c'est sans doute pour cela qu'on veut le réglementer.

---

L'Action : quotidien catholique, le 29 mai 1969  
L'organisation internationale du travail  
Jean-Charles Bonenfant

Au début du mois de juin prochain, le Pape Paul VI se rendra à Genève à l'occasion du cinquantième de la fondation de l'Organisation Internationale du travail. Quelle est donc cette institution à laquelle le chef de l'Eglise catholique attache une si grande importance ?

## FONDATION

Comme la défunte Société des Nations, l'Organisation internationale du travail est née de la Guerre de 1914-1918. Précédé par près d'un siècle de tentatives de collaboration internationale dans le domaine de la législation du travail, le projet fut élaboré à la Conférence de la Paix de 1919 par une commission dite "Commission de la Législation Internationale du travail" et devint la partie XIII du Traité de Versailles. L'Organisation internationale du travail est donc née le 28 juin 1919, date de la signature du traité. Le préambule de la constitution avait grande allure avec ses affirmations "qu'une paix universelle et durable ne peut être fondée que sur la base de la justice sociale", qu'il "existe des conditions de travail impliquant pour un grand nombre de personnes l'injustice, la misère et les privations"; qu'il fallait améliorer une foule de conditions depuis la réglementation des heures de travail jusqu'à l'organisation de l'enseignement professionnel et technique. Trois organes étaient créés : la Conférence Internationale du travail, assemblée générale des pays membres connue bientôt sous le sigle d'O.L.T.; le conseil d'administration élu par celle-ci et le Bureau International du Travail, le B.I.T.

La première conférence eut lieu à Washington, à la fin de l'automne de 1919, et la seconde session à Gênes en 1920. C'est à Genève, devenue la capitale du monde, que se tinrent les vingt-trois autres sessions de 1921 à 1939. La Seconde Grande Guerre força l'organisme à transporter son bureau à Montréal en 1941 et les réunions de 1941, 1944, 1945, 1946 eurent lieu à New York, Philadelphie, Paris et Seattle. En 1947, on se réunit à Genève, en 1948 à San Francisco, puis on revint à Genève, en 1949, pour y demeurer depuis. C'est là que la Conférence siégera en juin pour discuter de ses problèmes et célébrer son demi-siècle.

Le bureau qui constitue la permanence de l'Organisation eut comme premier directeur un chef prestigieux du socialisme français Albert Thomas qui mourut en 1932. Lui succédèrent Harold Butler, un Britannique; en 1939, John Winant, un Américain; en 1911, Edward Phelan, un Irlandais, et, en 1948, David Morse, un Américain.

## LE CANADA

Le Canada a toujours pris un grand intérêt à l'activité de l'Organisation Internationale du Travail. Son acceptation comme membre de l'Organisation en 1919 marqua un point important dans l'évolution de son statut international et le fait d'avoir été l'hôte de l'Organisme pendant la Seconde Grande Guerre créa d'intéressantes relations. Par ailleurs, le caractère fédératif de notre pays a fait poser, à propos de L'O.I.T, les premiers problèmes de relations internationales devenus plus aigus ces dernières années. Comme le Canada devait-il être représenté dans un domaine où les compétences sont souvent provinciales et comment devait-il signer les ententes? Les délégations sont divisées en trois groupes; les délégués du gouvernement, les délégués patronaux et les délégués ouvriers. Dès la première conférence, celle de 1919 à Washington, dans les conseillers de la délégation gouvernementale du Canada, on notait la présence de M. Louis Guyon, sous-ministre du travail du Québec. Depuis, il y a toujours eu à l'intérieur de la délégation canadienne des représentants du Québec.

Le second problème est bien connu surtout depuis quelques années et il peut se traduire ainsi : au Canada, le gouvernement fédéral qui signe les traités ne peut les mettre en vigueur que pour autant qu'ils relèvent de sa compétence en vertu de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique et de son interprétation. Le problème a été étudié naguère dans une thèse de doctorat soutenue en 1946, à l'Université Laval, par M. Jean-Pierre Després et publiée sous le titre de "Le Canada et l'Organisation internationale du Travail", M. Després suggérait de modifier l'article 132 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique qui permettait au parlement fédéral de mettre en vigueur les traités signés par l'Empire, article qui évidemment depuis longtemps ne correspond plus à la réalité, en faisant stipuler que le gouvernement fédéral, à la requête d'une province, pourrait négocier et ratifier au noms de cette province toute convention internationale dont la matière tombe sous le coup de l'article 92 de l'Acte de l'Amérique britannique du Nord.

Il se peut qu'une telle solution ne convienne plus au Québec, mais il est sûr que dans une réforme constitutionnelle qui laisserait survivre le fédéralisme, il faudrait songer aux modalités de nos relations avec l'Organisation Internationale du Travail.

---

L'Action : quotidien catholique, le 5 juin 1969

Un anniversaire pour les femmes  
Jean-Charles Bonenfant

Hier, 4 juin, les femmes et plus particulièrement celles des Etats-Unis ont célébré le cinquantenaire d'un événement important. C'est, en effet, le 4 juin 1919 que le Sénat américain accepta enfin avec la majorité requise le dix-neuvième amendement à la constitution des Etats-Unis qui décrétait que le droit de voter ne pouvait être refusé à quelqu'un en raison de son sexe.

Dans les autres pays

En général, le droit de voter fut d'abord accordé aux hommes parce qu'ils étaient des travailleurs et des chefs de famille. Il arriva cependant que par hasard les femmes puissent voter. Ce fut le cas dans le Bas-Canada où la constitution de 1791 ayant accordé le droit de voter aux "personnes" ayant les qualités requises, on jugea que les femmes étaient des "personnes". Cependant, à l'époque moderne, c'est en Nouvelle-Zélande en 1893 et, à peu près à la même époque dans les colonies qu'allaient former l'Australie, que triompha d'abord le suffrage féminin. La première Grande Guerre lui fit faire un bond prodigieux en Grande-Bretagne, aux Etats-Unis et au Canada.

Aux Etats-Unis

Le mouvement en faveur du suffrage féminin commença aux Etats-Unis, en même temps que la lutte contre l'esclavage. On réclama pour les Noirs et les femmes les droits que possédaient d'autres citoyens. Dès 1869, se forma une association nationale en faveur du suffrage féminin et on demanda un amendement à la constitution pour



qu'au-dessus lois électorales de chaque Etat soit établi le droit de vote des femmes. Ce fut une longue lutte dont les premières victoires furent gagnées au niveau des Etats. En 1918, les femmes pouvaient voter dans quinze Etats. La fin de la guerre devait accélérer le mouvement et permettre l'adoption du dix-neuvième amendement. Le texte de cet amendement fut présenté la première fois en 1878, mais il ne fut pas adopté par le Sénat et il resta dans l'ombre jusqu'en 1914. Après quelques essais infructueux, les partisans du suffrage féminin furent d'abord victorieux à la Chambre basse et ensuite au Sénat le 4 juin 1919, ayant obtenu dans les deux Chambres la majorité des deux tiers requise pour un amendement à la constitution. Restait à faire ratifier l'amendement par les trois quarts des Etats, ce qui se produisit le 18 août 1920 lorsque l'Etat du Tennessee fut le trente-sixième Etat à approuver l'amendement. Huit jours plus tard, le dix-neuvième amendement faisait partie de la constitution : les femmes avaient obtenu définitivement le droit de vote.

Le suffrage féminin s'est étendu dans le monde entier, les pays latins et catholiques se montrant en général plus hésitants. Aujourd'hui, dans les pays occidentaux, il n'y a guère que la Suisse qui refuse aux femmes le droit de vote, sauf dans les cantons de Genève, de Neuchâtel et de Vaud. En 1952, les Nations Unies ont adopté une déclaration des droits politiques de la femme qui énonçait le principe que les femmes doivent avoir le droit de vote à toutes les élections comme les hommes et sans aucune discrimination.

#### Au Canada

Au Canada, même si quelques femmes votèrent naguère dans le Bas-Canada parce qu'on interpréta le mot "personne" comme s'appliquant aux deux sexes, ce n'est qu'en 1880 que commença sérieusement le mouvement en faveur du suffrage féminin. Le Manitoba, la Saskatchewan et l'Alberta furent les premières provinces à accorder le droit de vote aux femmes en 1916. En 1917, la Colombie-Britannique et l'Ontario les imitèrent. En 1917, une loi du parlement fédéral permit de voter d'abord aux femmes liées aux militaires et, en 1918, le suffrage féminin complet était accepté. Les femmes obtinrent aussi le droit d'être élues et Mlle Agnès Macphail fut la première femme à siéger à la Chambre des Communes en 1921. Dans les autres provinces, le droit de vote fut accordé aux femmes en Nouvelle-Ecosse en 1918, au Nouveau-Brunswick en 1919, dans l'Île du Prince-Edouard en 1922 et à Terre-Neuve en 1925. Malgré la lutte admirable poursuivie par des femmes comme Mlle Idola Saint-Jean et Mme Thérèse Casgrain, Québec resta en dehors du mouvement général et la discussion sur le vote des femmes donna parfois lieu à l'Assemblée législative à des scènes disgracieuses de la part d'hommes suffisants dans leur masculinité. Finalement, en 1940, malgré l'opposition d'une partie du clergé catholique, la Législature provinciale adopta le suffrage féminin.

Le vote des femmes n'a pas entraîné les malheurs que prévoyaient ses adversaires. On peut même affirmer qu'il a contribué à assainir les mœurs politiques. Aujourd'hui, la participation des femmes aux élections est un phénomène aussi normal que celle des hommes et on assiste même à la disparition des associations politiques spécifiquement féminines.

C'est la fin d'une longue histoire dont le 4 juin 1919 fut une date importante.

---

L'Action : quotidien catholique, le 12 juin 1969

Le choix d'un chef (Parti libéral)

Jean-Charles Bonenfant

A l'occasion de la tenue du congrès de l'Union nationale pour le choix d'un chef, il m'a paru intéressant de raconter comment les deux grands partis politiques dans le Québec ont procédé en la matière depuis 1867. Rappelons d'abord que les Congrès que, sous l'influence américaine, nous appelons "conventions", sont plutôt récents tant chez les Libéraux que dans l'Union nationale. Ils ont à vrai dire débuté dans la vie politique québécoise avec le Congrès des Conservateurs en 1929. Nous parlerons cette semaine des Libéraux pour consacrer à l'Union nationale la chronique de la semaine prochaine.

DE JOLY A M. LAPALME

Henri Gustave Joly de Lotbinière s'imposa naturellement comme chef de l'Opposition libérale à la session de 1868 et il conserva le poste jusqu'en 1885 avec un intermède comme premier ministre en 1878-79. Il fut remplacé par

Honoré Mercier qui fut d'abord chef de l'Opposition, puis premier ministre de 1886 à 1891. Félix-Gabriel Marchand succéda à Mercier à la tête du parti libéral jusqu'à sa mort en 1900 alors qu'il avait inauguré le long règne libéral à l'intérieur duquel lui succéderont S.-N. Parent (1900-1905), Lomer Gouin (1905-1920), L.-A. Taschereau (1920-1936). Le remplacement de S.-N. Parent par Lomer Gouin en 1905 est resté célèbre dans notre histoire et à notre époque, il aurait certes exigé une ratification par un congrès. Il faut lire dans le onzième volume de l'Histoire de la province de Québec, de Robert Rumilly, qui porte précisément en sous-titre le nom de S.-N. Parent, le récit des événements qui forcèrent le premier ministre à démissionner à la suite d'une conspiration de palais pour comprendre que les intrigues à l'intérieur d'un parti politique ne datent pas d'hier. Lorsque Alexandre Taschereau démissionna, on le remplaça par Adélard Godbout qui demeura à la tête de son parti jusqu'en 1949. C'est pour le remplacer que les Libéraux de Québec tinrent leur premier congrès en mai 1950, M. Georges-C. Marier ayant assumé pendant quelques temps la responsabilité de diriger l'Opposition parlementaire.

## LE CONGRES DE MAI 1950

Au cours de la fin de semaine du 20 mai, les Libéraux se réunirent au Palais Montcalm. Ils entendirent les discours de MM. St-Laurent, Godbout et Marier, et ils choisirent à l'unanimité comme chef Me Georges-Emile Lapalme. Quatre candidats avaient cependant été mis en nomination : M. Lapalme, M. Marier, Me Jean-Marie Nadeau et Me Horace Phillippon.

## LE CONGRES DE MAI 1958

Le 28 avril 1958, Me Jean Lesage, député de Montmagny-L'Islet à la Chambre des Communes, qui avait échappé à la défaite des Libéraux fédéraux en 1927 annonçait sa décision de se présenter au congrès que M. Lapalme avait convoqué pour les 30 et 31 mai. Le congrès vit en présence quatre candidats: M. Lesage, le Dr Aimé Fauteux, Me Paul Gérin-Lajoie et Me René Hamel. M. Lesage obtint 630 voix, Me Gérin-Lajoie 145, Me Hamel 97 et le Dr Fauteux une voix.

On connaît la suite, M. Duplessis meurt en septembre 1959 et il est remplacé comme premier ministre et chef de l'Union nationale successivement par M. Jean-Paul Sauvé et M. Antonio Barrette. M. Lesage est vainqueur de ce dernier aux élections de juin 1960 et il est lui-même défait aux élections de 1966.

Il semble bien que les congrès soient plus fréquents dans l'opposition qu'au pouvoir. Le long règne des Libéraux de 1897 à 1936 et ensuite celui de M. Duplessis de 1944 à 1959 expliqueraient qu'il y ait eu peu de congrès au Québec et qu'ils aient commencé après les congrès des partis fédéraux. Nous verrons, en effet, que le premier congrès politique pour le choix d'un chef dans le Québec fut celui des Conservateurs en 1929. Auparavant, les Libéraux avaient connu à Ottawa le congrès qui, en 1919, choisit M. King et les Conservateurs, celui à Winnipeg qui, en 1927, choisit M. Bennett.

Nous verrons donc la semaine prochaine comment de 1867 à nos jours le parti Conservateur provincial et ensuite le parti de l'Union nationale ont choisi leurs chefs.

---

L'Action : quotidien catholique, le 19 juin 1969  
Le choix d'un chef (Union nationale)  
Jean-Charles Bonenfant

Je sais mieux que d'autre, pour avoir été dans ma jeunesse témoin intime des événements qui se déroulèrent de 1935 à 1936, qu'il ne faut pas confondre dans l'histoire le parti conservateur provincial et l'Union nationale, mais il y a évidemment entre les deux une filiation qui permet de rappeler dans un même article comment ont été choisis de 1867 à nos jours les chefs du parti provincial qui tient cette semaine sa convention.

## DE CHAUVEAU A CAMILLIEN HOUE

Après bien des difficultés, en juillet 1867, P. J. O. Chauveau devint premier ministre du Québec et chef du parti conservateur provincial qui d'ailleurs à cette époque était entièrement soumis au parti fédéral. Les historiens ont même parlé de l'administration Cartier-Chauveau. Lorsque Chauveau démissionna comme premier ministre en

1873 pour devenir président du Sénat, il fut remplacé par Gédéon Ouimet sans qu'il fut question de tenir un congrès du parti. Il en fut de même pour Charles Boucher de Boucherville en 1871. Lorsque Joly devint premier ministre en 1879, Adolphe Chapleau fut reconnu par ses collègues conservateurs comme chef de l'opposition. Avant le début de l'ère libérale avec Marchand en 1887, tous les chefs conservateurs, J.-Alfred Mousseau, John James Ross, L. Olivier Taillon, Edmond J. Flynn furent choisis par leurs collègues. De 1897 à 1929, les chefs de l'opposition conservatrice furent Edmund Flynn, de 1897 à 1904, avec comme successeur Evariste Leblanc, puis Louis Cousineau et finalement, en 1909, Mathias Tellier. Lorsque ce dernier devint juge, en 1916, Arthur Sauvé le remplaça par le simple choix de ses collègues de l'opposition. Il devait remplir la fonction avec plus d'honnêteté que de succès jusqu'en 1929.

## CAMILLIEN HOUDE

Le successeur de Sauvé fut choisi au cours d'une convention qui eut lieu à Québec à la fin de juillet 1929 alors que les Conservateurs tinrent leur premier congrès provincial pour remplacer Arthur Sauvé. Plus de douze cents délégués se réunirent au Château Frontenac. Sauvé y présenta sa démission et Camillien Houde, maire de Montréal, fut élu sans opposition pour lui succéder. C'est alors qu'il énonça contre le gouvernement Taschereau un programme de combat resté célèbre : "Mon programme ne comprend que trois articles : 1. Dehors la clique; 2. Plus vite que ça; 3. Ça presse."

## LA CONVENTION DE SHERBROOKE

Défait aux élections du 24 août 1931, Camillien Houde fut d'abord remplacé comme chef de l'opposition parlementaire par C.-E. Gault et ensuite par Maurice-L. Duplessis, l'un et l'autre choisis par leurs collègues de l'Assemblée législative. Les 4 et 5 octobre, les Conservateurs tinrent une convention à Sherbrooke pour se choisir un chef permanent. Deux candidats furent sur les rangs ; Maurice-L. Duplessis et Onésime Gagnon qui était alors député à la Chambre des Communes. La lutte entre les deux hommes fut intense et il semble bien que l'intervention d'Armand Lavergne ait été un puissant atout en faveur de Duplessis. Malade, appuyé sur des béquilles qui lui donnaient grande allure, il prononça un discours qu'il termina par ces mots : "Ouvrez-lui les portes de la gloire; il en est digne". Duplessis fut élu par 332 voix contre 214 à son adversaire. Aux élections du 25 novembre 1935, allié à Paul Gouin, il met les Libéraux en danger; l'Union nationale est fondée et il en devient le chef, sans que jamais il ne soit question d'une convention jusqu'à sa mort en septembre 1959. Jean-Paul Sauvé est alors choisi par le caucus des députés et des conseillers législatifs de l'Union nationale et il ne sera de même pour Antonio Barrette en janvier 1960. Après la défaite de ce dernier aux élections de juin 1960, l'Union nationale eut successivement comme chefs Me Yves Prévost et Me Antonio Talbot jusqu'au congrès qui fut tenu à Québec du 21 au 23 septembre 1961.

## CONGRES DE 1961

Trois mille personnes se réunirent à Québec. Quatre candidats furent sur les rangs ; Armand Nadeau, Raymond Maher, Jean-Jacques Bertrand et Daniel Johnson. La lutte se fit surtout entre ces deux derniers avec les résultats suivants ; Johnson, 1006 voix; Bertrand, 912; Nadeau 24 et Maher 2. On connaît la suite. En juin 1966. M. Johnson prenait le pouvoir pour mourir au début de l'automne de 1968.

L'Union nationale tient donc son deuxième congrès pour le choix d'un chef, mais on peut à la rigueur rappeler que le parti conservateur qui l'a en partie engendrée avait tenu déjà deux congrès, celui de 1929 et celui de 1933.

N.B. — On me fait aimablement remarquer qu'une erreur assez important s'est glissée dans ma dernière chronique sur le choix des chefs du parti libéral. J'ai oublié de parler du congrès politi qui s'est déroulé à Québec les 10 et 11 juin 1938. C'est au cours de ce congrès qu'Adélard Godbout fut réélu, à l'unanimité, chef de son parti après avoir toutefois été en butte à la rivalité d'Edouard Lacroix, On trouvera tous les détails à ce sujet dans le XXXVIIe volume de l'Histoire de la province de Québec de Rumilly. J.C. B.

L'Action : quotidien catholique, le 26 juin 1969  
Commissions parlementaires ou "royales"?  
Jean-Charles Bonenfant

Avec le développement à Québec des comités parlementaires, que nous appelons maintenant plus correctement "commissions", va se poser de plus en plus le problème de choisir entre ces organismes et les commissions d'enquête qu'on appelle "royales" sans que la loi leur donne expressément cette appellation. On l'a bien vu lorsque quelques jours avant l'ajournement de la session, on a demandé que le comité spécial de la liberté de la presse soit remplacé par une commission royale d'enquête.

## DIFFERENCE ENTRE LES DEUX INSTITUTIONS

Soulignons d'abord les différences entre les deux institutions. La commission parlementaire est une projection du pouvoir législatif; elle est formée de députés appartenant aux divers partis. Normalement, elle n'a pas le pouvoir de forcer les témoins à comparaître. En théorie, elle ne peut siéger pendant que la Chambre est en séance ni un jour où la Chambre ne tient pas de séance, mais de plus en plus lors de la formation de la commission on décrète la dérogation à cette règle. La commission "royale" est une projection du pouvoir exécutif qui s'incarne théoriquement dans le souverain d'où l'appellation de "royale"; elle est formée des personnes que le gouvernement y nomme, généralement des spécialistes des problèmes pour lesquels la commission a été formée. Elle a des pouvoirs considérables pour amener devant elle des témoins et examiner des documents. Enfin, elle peut siéger en tout temps.

On peut affirmer qu'au Canada et plus particulièrement dans le Québec, les commissions royales ont plus que les comités parlementaires une tradition de travail sérieux et efficace, mais depuis quelques années, à Ottawa surtout, des comités parlementaires (on les appelle encore des comités) ont accompli un travail admirable. Ce fut, en certains cas, une façon de revaloriser le Sénat et on prétend parfois que des commissions royales d'enquête auraient pu être avantageusement remplacées par des comités parlementaires.

## TRANSFORMATION D'UN COMITE

Pour comprendre les différences et les similitudes des deux institutions, rappelons qu'un comité parlementaire d'enquête s'est naguère à Ottawa transformé en commission royale. Le 2 février 1934, la Chambre des Communes avait créé un comité spécial de onze membres pour examiner les causes de l'écart considérable entre les prix que le producteur recevait pour ses marchandises et les prix payés par les consommateurs. Ce comité, dont l'âme était M. H. Stevens siégea longtemps, entendit plusieurs témoins et, à la fin de juin 1934, soumit à la Chambre un rapport dans lequel il recommandait qu'on le transformât en Commission royale d'enquête, ce qui fut fait quelques mois plus tard. La Commission eut alors comme président, un député du nom de Wm W. Kennedy et son secrétaire fut un jeune homme des affaires extérieures qui devait connaître un bel avenir puisque c'était nul autre que Lester B. Pearson. La Commission tint soixante-cinq séances du 30 octobre 1934 au 1er février 1935 et elle produisit, en 1935, un rapport qui est resté célèbre dans l'histoire économique, sociale et politique du Canada.

## AUX ETATS-UNIS

Par leur nature même, dans un système de responsabilité ministérielle comme le nôtre, les commissions parlementaires sont dominées par le parti au pouvoir et dans certains cas, où la politique intervient naturellement, ils courent le risque d'être à la merci de l'intervention du gouvernement. Il n'en est pas de même aux Etats-Unis où les comités du congrès ont connu une indépendance et une activité d'autant plus considérables que l'Exécutif ne pouvait intervenir directement dans le pouvoir législatif. Ces comités se sont organisés, ont engagé des chercheurs et des avocats, ont joui d'une grande publicité et ont souvent accompli un travail qui, au Canada, était confié aux commissions royales. Toutefois, ces dernières années, chez nos voisins, on a senti le besoin de grandes enquêtes gouvernementales comme celle qu'a menée la Commission Katzenbach sur l'activité criminelle.

## POUR AMELIORER LES COMMISSIONS PARLEMENTAIRES

Si on veut améliorer les commissions parlementaires, qu'elles soient permanentes ou spéciales, il faut d'abord qu'on continue à leur permettre de siéger en tout temps, quitte à dédommager parfois les députés pour le travail

supplémentaire que cela peut leur imposer. Il faut que le nombre des membres de chaque commission ne soit pas très élevé et qu'on y atténue le plus possible l'influence directe du gouvernement. Il faut surtout que les commissions parlementaires puissent travailler avec la régularité l'organisation et les crédits des commissions royales. Pour poursuivre une enquête sérieuse, il faut plus qu'entendre les témoins : il faut faire exécuter des travaux de recherche.

On peut conclure en affirmant qu'en vertu des coutumes, une Commission royale semble mieux préparée à effectuer une enquête sérieuse, mais que rien n'empêche de transformer les comités parlements en organismes tout aussi efficaces. Ce serait une autre façon de revaloriser le parlementarisme.

---

L'Action : quotidien catholique, le 3 juillet 1969  
Pour des fêtes plus "mobiles"  
Jean-Charles Bonenfant

La célébration, un mardi, cette année, de la Saint-Jean-Baptiste et de la fête du Canada qui, juridiquement, porte toujours l'appellation ridicule de "Fête du Dominion", a posé une fois de plus le problème des congés qui tombent au milieu de la semaine. Tous les patrons savent que c'est une cause d'absentéisme et de mensonges. Par ailleurs, en mal dans le Québec, un certain nombre de travailleurs avaient chômé un jeudi, le jour de l'Ascension, qui pourtant est maintenant célébrée au point de vue religieux le dimanche, et, le lundi suivant, ils avaient joui d'une fête dont on ne sait trop si elle est celle de Victoria ou d'Elizabeth II. Il semble bien qu'il faudrait mettre un peu d'ordre dans tout cela en rendant les fêtes à la fois plus ordonnées, plus fonctionnelles et plus mobiles.

#### FETES RELIGIEUSES

Les dictionnaires nous rappellent qu'une fête est une réjouissance publique et périodique en mémoire de quelque événement historique ou en l'honneur de quelque héros national. C'est le culte religieux, plus particulièrement le culte catholique qui, autrefois, multiplia les fêtes et, pendant la période française de notre histoire, il y en avait une trentaine qui exigeaient qu'on aille à la messe et qu'on s'abstienne de toute oeuvre servile, ce qui veut dire que, chaque année, en comptant les dimanches, on ne travaillait pas pendant plus de quatre-vingts jours. Au début de la période anglaise, les deux civilisations, en présence, s'affrontèrent sur bien des questions dont celle des fêtes, les commerçants venus d'Angleterre ou des colonies américaines n'étant pas habitués à autant de jours chômés que ne reconnaissait d'ailleurs plus le droit public anglais depuis la séparation d'avec Rome. Une campagne s'engagea pour en diminuer le nombre. Elle opposa Mgr Hubert, évêque de Québec, et son coadjuteur Mgr Bailly qui déclara, d'une façon assez amusante : "Il faut avoir de quoi manger pour prier". L'évêque de Québec consentit finalement, en 1791, à reporter au dimanche la solennité de la plupart des fêtes. Il en resta tout de même quelques-unes à observer mais, il y a une quinzaine d'années, elles se virent porter un rude coup par la décision de la Cour suprême du Canada dans l'affaire de Henry Birks & Sons alors que les juges décidèrent à l'unanimité que la loi du Québec ne pouvait pas ordonner la fermeture des magasins, le Premier de l'An, à l'Epiphanie, à l'Ascension, à la Toussaint, à l'Immaculée Conception et à Noël. L'Eglise catholique du Québec s'adapta à la nouvelle situation.

#### PHENOMENE SOCIAL

Les fêtes sont donc maintenant des phénomènes sociaux dont la principale raison d'être est d'offrir aux travailleurs des moments de repos et de divertissement. Il convient donc de les célébrer non pas en fonction d'un jour précis dont la relation avec le passé demeure incertaine et artificielle, mais en tenant compte des besoins de ceux qui en jouissent. Elles doivent être uniformes pour tous, distribuées aussi également que possible dans l'année, mais surtout dans la belle saison et elles doivent s'ajouter à d'autres jours déjà chômés comme le samedi et le dimanche. Pourquoi la Saint-Jean-Baptiste ne serait-elle pas célébrée toujours le dernier lundi de juin et le jour du Canada le premier lundi de juillet ? Rendre ainsi mobiles ces deux fêtes ne leur nuiraient pas et je ne sache pas que Pâques ait moins de solennité que Noël ! Nous nous sommes d'ailleurs engagés dans cette voie en décrétant à Québec aussi bien qu'à Ottawa que lorsque le 24 juin ou le 1er juillet est un dimanche, les deux jours suivants sont chômés.

## UN CONGE AGREABLE

En Ontario, au Manitoba et dans les Territoires du Nord-Ouest, il existe un congé qui ne rappelle la mémoire de personne, mais qui est admirablement placé. C'est celui du premier lundi du mois d'août qui est une sorte de fête du milieu de l'été et qui remplacerait fort bien le congé de l'Ascension. Il est à souhaiter qu'on y songe lors du renouvellement des conventions collectives surtout dans la fonction publique. On souffre, en effet, chaque année des inconvénients que crée le fait que l'Assemblée nationale siège le jour de l'Ascension alors que les fonctionnaires sont en congé.

"Il n'est pas tous les jours fête" dit le proverbe : Aussi convient-il de bien les placer.

Jean-Charles Bonenfant

---

L'Action : quotidien catholique, le 10 juillet 1969

Impôts indirects provinciaux

Jean-Charles Bonenfant

Il semble bien qu'une des premières manifestations du dégel constitutionnel qui s'amorce dans les relations fédérales-provinciales sera un amendement permettant aux provinces de percevoir certains impôts indirects. C'est évidemment un problème technique, qui ne permet pas de grandes envolées oratoires et qui ne crée aucune émotion nationale, mais c'est l'aboutissement d'une longue histoire dont je voudrais résumer rapidement les épisodes dans cette chronique.

## PARTAGE DES COMPETENCES EN MATIERE D'IMPOTS

Rappelons qu'en vertu de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique de 1867, le Parlement fédéral a reçu le pouvoir de percevoir toutes les sortes d'impôts alors que les provinces se voyaient attribuer uniquement le champ de l'impôt direct. Il est évident que pour les Pères de la Confédération les mots n'avaient pas tout à fait le même sens économique qu'aujourd'hui. Pour eux, l'impôt direct c'était surtout l'impôt immobilier que les provinces devaient permettre aux municipalités ou aux commissions scolaires de percevoir. On savait bien, à l'époque, ce qu'était l'impôt sur le revenu des personnes physiques, mais il était si impopulaire qu'on croyait que les provinces ne l'imposeraient jamais. L'impôt indirect, c'étaient avant tout les impôts de douanes et les impôts d'accise, la grande source de revenus à l'époque pour tous les pays. C'est la jurisprudence qui précisa le sens des mots, un sens qui est encore accepté aujourd'hui au point de vue constitutionnel. On se servit de la distinction établie au milieu du XIXe siècle par le grand économiste anglais John Stuart Mills. Une taxe directe est celle qu'on exige de la personne même par qui on veut qu'elle soit payée, comme l'impôt sur le revenu, l'impôt sur les successions et l'impôt immobilier. La taxe indirecte est celle qu'on exige d'une personne avec l'idée que celle-ci s'indemnise auprès d'une autre, comme, c'est le cas pour les impôts douaniers.

Dans la réalité, la distinction n'a pas toujours été simple et au lendemain de la première guerre l'interprétation des tribunaux a favorisé des provinces en faisant accepter comme impôts directs la taxe sur l'essence et la taxe de vente au détail. On a imaginé la fiction que le marchand à qui on paie la taxe n'est qu'un percepteur pour le compte du gouvernement. Par ailleurs, la taxe de vente fédérale est perçue au niveau du grossiste qui se rembourse dans son prix de vente, ce qui en fait une taxe indirecte. Aussi, a-t-on songé, il y a plus de trente ans, à un amendement à la constitution qui permettrait aux provinces de faire la même chose et par conséquent, de percevoir des impôts indirects. Une requête demandant un amendement à cet effet fut même adoptée en 1936 par la Chambre des Communes, mais le Sénat s'y opposa sous prétexte que la modification changerait les bases du fédéralisme canadien et multiplierait les taxes fédérales et provinciales dans le même domaine.

## LA DEMANDE DU QUEBEC

En 1965, la Commission royale d'enquête sur la fiscalité, dite Commission Bélanger, avait noté dans son rapport (p. 138) qu'à l'heure actuelle la taxe de vente doit être levée sur le consommateur, pendant que le vendeur remplit le rôle de percepteur pour le gouvernement. Or, ajoutait le rapport, une taxe acquittée par le vendeur lui-même, sur l'ensemble de ses ventes imposables, serait beaucoup plus simple à percevoir et éviterait nombre d'ennuis aux

contribuables et au fisc. Aussi formulait-on la recommandation suivante : “La possibilité de permettre aux gouvernements provinciaux de lever indirectement la taxe de vente devrait faire l’objet d’une étude à l’occasion des prochaines conférences fédérales-provinciales.”

Effectivement, dans les documents de travail comprenant des propositions pour la révision constitutionnelle présentées l’an dernier par le Québec au Comité permanent des fonctionnaires de la Conférence, on pouvait lire l’affirmation suivante: “Pour s’acquitter de leurs responsabilités constitutionnelles, les états tout autant que le gouvernement de l’Union devraient avoir accès à toutes les sources de revenus fiscaux. Toutefois, l’impôt foncier et les droits successoraux devraient être exclusifs aux états et les revenus de la douane exclusifs au gouvernement central”.

En permettant aux provinces de percevoir des impôts indirects avec certaines réserves, pour ne pas nuire au commerce interprovincial, le gouvernement se rendrait à une partie de la demande du Québec.

Jean-Charles Bonenfant

---

L’Action : quotidien catholique, le 17 juillet 1969

Le régime présidentiel

Jean-Charles Bonenfant

On parle beaucoup dans le Québec, depuis quelques années, de remplacer la structure actuelle de nos institutions politiques par un régime présidentiel. On a cependant fort peu précisé ce qu’on entendait par cette appellation et on n’a guère étudié quels étaient les avantages et les inconvénients d’un tel régime.

## PLUS QU’UN PRESIDENT

Si on entend par régime présidentiel l’existence à la tête de l’Etat provincial d’un chef symbolique qui ne serait plus le représentant de la Reine, qui se nommerait président plutôt que lieutenant-gouverneur, je pense bien que la majorité des Canadiens français du Québec serait en faveur de ce changement plus formel que matériel. Comme en vertu de l’Acte de l’Amérique du Nord britannique, la fonction de lieutenant-gouverneur ne peut être modifiée par la province, il y aurait un problème technique qui peut toujours se résoudre. Même si le Canada demeure une monarchie, une province pourrait devenir une république, comme certains pays du Commonwealth sans en sortir. D’ailleurs, une règle de droit ne doit jamais empêcher de réaliser une modification politique vraiment désirée.

## LE SYSTEME FRANÇAIS

Mais lorsqu’on parle d’un système présidentiel, on veut plus que cela et on peut se demander si par suite des nouvelles relations que le Québec entretient avec la France, on ne songe pas aux Institutions de la Ve République qui est caractérisée par la dualité des organes de l’exécutif. Le Président de la République est élu pour sept ans au suffrage universel direct. On peut se demander, comme on l’a fait lors des dernières élections, s’il est un arbitre ou un chef, mais il est sûr qu’il a plus de pouvoirs que le souverain britannique ou ses représentants. Il peut d’ailleurs facilement excéder ses pouvoirs et alors le premier ministre qui est à ses côtés peut devenir assez incolore. Si c’est le régime qu’on désire pour le Québec, il faudrait alors adopter une constitution qui préciserait les rôles respectifs du président et du premier ministre.

## LE SYSTEME AMERICAIN

Le mot présidentiel est utilisé en français depuis la fin du dix-huitième siècle comme l’épithète correspondant au substantif “président” mais depuis un bon nombre d’années lorsqu’on parle d’un régime ou d’un système présidentiel, on veut désigner celui dans lequel le Président de la République a un rôle prépondérant, et est irresponsable devant les assemblées. C’est le système américain.

Les deux premières conceptions d’un régime présidentiel n’apporteraient pas de changements substantiels dans nos institutions politiques, mais la troisième, c’est-à-dire l’adoption d’un système américain, les transformerait complètement. Aussi faut-il se demander si le changement en vaut la peine. Pour cela, il faut tenter d’analyser les

inconvéniens du système actuel et se demander si le nouveau les ferait disparaître. Il est bon aussi d'analyser si les Américains sont vraiment heureux de leurs institutions et si parfois, ils n'envient pas celles des autres pays.

La comparaison des deux systèmes est un vieil exercice d'étudiants aussi bien qu'un vaste thème de discussion entre spécialistes. La meilleure façon d'aborder le sujet me semble de tenter de formuler clairement les principaux griefs qu'on a contre le système actuel de type britannique pour voir ensuite si le système américain les fait disparaître ou s'il ne vaudrait pas mieux opérer d'autres corrections. On dit : le système parlementaire qui est basé sur le jeu de la majorité parlementaire ne représente pas toujours la majorité populaire; avec ses traditions et sa procédure, il ne convient plus aux exigences modernes d'efficacité et de rapidité; il paralyse les ministres dans leurs fonctions exécutives; la nécessité pour les ministres d'être députés empêche l'entrée dans le cabinet des meilleurs hommes et s'ils consentent à jouer un rôle politique, il les soumet aux exigences d'un électoralisme qui semble une perte de temps; avec surtout le développement des tiers partis, le rythme parlementaire peut entraîner une dangereuse instabilité ministérielle; il donne au pouvoir exécutif une liberté dans le choix des dates de session et d'élections qui est injuste pour l'opposition.

Dans une prochaine chronique, nous analyserons ce qui semble le grief le plus important, savoir que la nécessité pour les ministres d'être députés est une faiblesse de notre système que ne connaissent pas les Etats-Unis.

Jean-Charles Bonenfant

---

L'Action : quotidien catholique, le 24 juillet 1969  
Ministres-parlementaires ou ministres-techniciens  
Jean-Charles Bonenfant

Lorsqu'on souhaite pour le Québec un système présidentiel en ayant surtout à l'esprit l'exemple des Etats-Unis, on pense particulièrement aux avantages qu'il y aurait pour le chef de l'Etat à former un cabinet sans être obligé de faire appel aux élus du peuple. Nous allons essayer aujourd'hui de voir si cette réforme serait aussi bonne qu'on le croit.

## TROIS SYSTEMES

Trois systèmes sont généralement appliqués dans la composition d'un corps exécutif, c'est-à-dire d'un gouvernement : le système britannique qui est le nôtre, le système français et le système américain. Dans notre système, en vertu des conventions constitutionnelles, les membres de l'exécutif doivent appartenir à l'une ou l'autre des deux Chambres, de plus en plus uniquement à la Chambre basse, ou être sur le point d'y entrer. En Australie, où les deux Chambres sont électives, un paragraphe de l'article 64 de la constitution exige même que les ministres se fassent élire dans un délai de trois mois après leur entrée dans le Conseil. En France, ce n'est qu'en 1958 que la constitution décréta que "les fonctions de membre du Gouvernement sont incompatibles avec l'exercice de tout mandat parlementaire." Il reste que la plupart des ministres ont été choisis parmi les députés et quelquefois parmi les sénateurs. Le ministre abandonne alors son mandat parlementaire à un suppléant qui a été élu en même temps que lui et il ne le retrouve pas s'il cesse d'être ministre. Par ailleurs, comme on l'a vu aux élections de 1962, de 1967 et de 1968, les ministres tiennent à se faire réélire et, pour employer un euphémisme, ils prennent "un soin particulier de leur circonscription". Aux Etats-Unis, le président nomme à sa guise les membres de son cabinet en les choisissant où il veut. Depuis quelque temps, plusieurs viennent de l'industrie privée ou de l'administration. C'est exceptionnellement qu'ils sortent du Congrès dont ils doivent alors démissionner.

## LE "SHADOW CABINET"

Les Américains ne sont pas toujours satisfaits de la nature de leur cabinet. Dans la livraison du 31 mars 1969 de l'importante revue U.S. NEWS AND WORLD REPORT, l'éditorialiste David Lawrence dénonçait la lenteur de l'administration Nixon à maîtriser les nombreux problèmes qui s'offraient à son attention et il ajoutait que l'année 1969 s'écoulerait peut-être avant que les nouveaux secrétaires et leurs assistants soient suffisamment familiers avec les problèmes pour pouvoir prendre activement la relève de l'administration précédente. Comme solution, Lawrence se demandait s'il ne fallait pas examiner sérieusement le système parlementaire britannique pour en



appliquer certaines dispositions. Il rappelait qu'en Grande-Bretagne et au Canada, le Cabinet est généralement formé avec des personnes venant du Parlement. La plupart de ces personnes pendant qu'elles sont dans l'opposition forment ce qu'on appelle en anglais un "Shadow Cabinet" qu'on pourrait traduire largement par un cabinet d'anciens ministres ou de ministrables, "un cabinet virtuel". C'est ainsi qu'un député qui, dans l'opposition, s'est consacré à étudier les mesures financières du gouvernement est admirablement préparé à devenir ministre des Finances.

Il y a une autre solution au problème soulevé par le journaliste américain. C'est l'utilisation des hauts fonctionnaires, et il arrive assez souvent aux Etats-Unis qu'un sous-secrétaire devienne secrétaire, c'est-à-dire membre du Cabinet. Mais cela pose un problème politique, vu que lorsqu'il y a un changement d'administration, les fonctionnaires sont plutôt habitués à travailler avec l'équipe des prédécesseurs.

## LE SYSTEME FRANÇAIS

Le système français évite les inconvénients du système américain; il se rapproche dans la réalité du nôtre, mais on peut se demander s'il ne comporte pas le grand danger de la multiplication des ministres-techniciens.

Le système français se rapproche et diffère de celui des Etats-Unis en ce sens que la plupart des ministres viennent du Parlement. Pendant la campagne électorale récente, M. Pompidou s'est même demandé si en cessant de faire partie du Cabinet un ministre ne devrait pas pouvoir redevenir automatiquement membre du Parlement, ce que ne permet pas actuellement la constitution. En octobre '67, le sénateur Marcel Prélôt, qui est aussi professeur de science politique, a proposé qu'on fasse disparaître la règle de l'incompatibilité et il a bien montré qu'elle n'avait pas épousé la notion du ministre idéal, selon certains constituants de 1958 ; "chef de l'administration lui vouant toutes ses heures, diurnes et nocturnes, sans oreille et sans voix pour les intérêts réputés particuliers." (1)

En réalité, pour aller au fond du problème, il faut se demander ce qu'est un ministre et ce qu'il faut en attendre dans une démocratie moderne. C'est ce que nous verrons, dans une prochaine chronique.

(1) Journal officiel, vendredi, 27 octobre 1967, p. 1021.

Jean-Charles Bonenfant

---

L'Action : quotidien catholique, le 31 juillet 1969

Uniquement premier ministre

Jean-Charles Bonenfant

Je me permets, cette semaine, d'interrompre la série de chroniques sur le régime présidentiel pour souligner un aspect inédit du dernier remaniement ministériel à Québec. Je crois que pour la troisième fois dans notre histoire depuis 1967 le premier ministre ne détient pas un ministère. Pour le constater, il suffit de récapituler rapidement la généalogie des cabinets.

### Cumul de ministères

En 1867, P.-J.-O. Chauveau fut à la fois premier ministre, secrétaire et registraire de la province et ministre de l'Instruction publique. Son successeur, en 1873, Gédéon Ouimet, remplit les mêmes fonctions. De 1874 à 1878 Charles-Eugène Boucher de Boucherville les conserva. En 1875 il perdit évidemment celle de ministre de l'Instruction publique lorsqu'elle fut abolie mais par ailleurs, en 1876 il devint commissaire de l'Agriculture et des travaux publics. Lorsqu'en 1879, les Libéraux prirent le pouvoir, leur chef Henri-Gustave Joly voulut être en même temps que premier ministre, commissaire de l'Agriculture et des travaux publics. Il en fut de même, en 1879, pour Adolphe Chapleau qui, en 1880, prit aussi le titre de commissaire des chemins de fer.

## Premier ministre et Procureur général

Avec Joseph-Alfred Mousseau, en 1882, commence une tradition qui jusqu'à nos jours ne devait être interrompue qu'à quelques reprises. C'est celle d'un avocat premier ministre qui à cette fonction ajoute celle de Procureur général maintenant transformé en ministre de la Justice. Comme, en 1884, John Jones Ross était médecin, il dut prendre comme ministère celui de l'Agriculture et des Travaux publics. En 1887, Louis-Olivier Taillon, dans son bref ministère de quatre jours, est procureur général. Il en est de même pour Honoré Mercier qui est aussi commissaire de l'agriculture et de la colonisation. Sous son second règne, en 1891 Boucher de Boucherville fut pendant quelque temps uniquement premier ministre et il en fut de même, en 1892 pour Taillon qui toutefois, en 1874, devint aussi trésorier provincial. En 1896, Edmund James Flynn est en même temps que premier ministre commissaire des travaux publics; en 1897, Félix-Gabriel Marchand est aussi trésorier; en 1900, S.-N. Parent est commissaire des terres et forêts. Lomer Gouin et Alexandre Taschereau sont procureurs généraux, mais à l'occasion et d'une façon temporaire ils dirigent d'autres ministères. En 1936, Adélard Godbout est aussi ministre de l'Agriculture et de la Colonisation et il en est de même de 1939 à 1944. Pendant ses deux règnes, Maurice-L. Duplessis est procureur général, mais il lui arrive de diriger d'autres ministères. C'est ainsi qu'à l'assermentation du Cabinet le 7 juillet 1938, il est à la fois premier ministre, procureur général, ministre des Terres et Forêts et ministre de la Voirie. En septembre 1959, Paul Sauvé devient premier ministre en conservant sa fonction de ministre du Bien-Être social et de la Jeunesse; en janvier 1960, Antonio Barrette lui succède en demeurant ministre du Travail. En 1960, Jean Lesage prend le poste de ministre des Finances et plus tard, lorsqu'il est créé, celui de ministre des Affaires fédérales-provinciales. Daniel Johnson détient aussi ce ministère et, en outre, est ministre des ressources naturelles.

Pour la troisième fois, le premier ministre n'a pas d'autre fonction, sauf celle de président du conseil exécutif, ce qui toutefois aujourd'hui équivaut à un petit ministère. Il en est de même à Ottawa où M. Pierre Elliott-Trudeau est uniquement premier ministre. A Londres, M. Harold Wilson est aussi premier Lord de la Trésorerie en vertu d'une vieille tradition, mais c'est pour lui aujourd'hui une sinécure, un office accessoire. Rappelons que naguère en Grande-Bretagne, la fonction de premier ministre n'existant qu'en vertu de la coutume et non de la loi, on ne prévoyait pas un salaire pour le titulaire, mais on réussissait à le payer comme Premier Lord de la trésorerie. Encore aujourd'hui, la loi attribue le salaire à celui qui est premier ministre et en même temps Lord de la trésorerie.

Il reste que la fonction de premier ministre est assez lourde et assez importante pour souhaiter qu'elle soit exercée seule. Comme l'a écrit naguère Gladstone, "nulle part dans le vaste univers il n'y a d'homme possédant un aussi grand pouvoir".

---

L'Action : quotidien catholique, le 9 août 1969

Qu'est-ce qu'un ministre?

Jean-Charles Bonenfant

La meilleure réponse à la question que pose le titre de cette chronique me semble donnée par François Goguel et Alfred Grosser, professeurs à l'Institut d'Etudes Politiques de Paris, dans leur ouvrage LA POLITIQUE EN FRANCE (p. 216), publié dans la collection U de la Librairie Armand Colin. "Un ministre, écrivaient-ils, est à la fois un membre de l'équipe gouvernementale, le chef politique passager (même s'il reste en place plusieurs années) d'une administration permanente et le porte-parole de cette administration au sein du Gouvernement face au Parlement et à l'opinion". Dans la recherche au Québec d'un régime présidentiel, il semble bien qu'on pose inconsciemment le problème du véritable rôle d'un ministre, y compris le premier ministre.

## UN TECHNICIEN ?

On a fait des blagues faciles sur le fait que la politique semblait la seule profession à laquelle on ne se préparait pas spécialement et dans laquelle on entrait habituellement après en avoir exercé une autre. Certes, le ministre ne doit pas être un ignare; une bonne formation dans les sciences de l'homme lui sera précieuse; le droit en particulier qui habitude à prendre rapidement connaissance d'un dossier constituera un excellent entraînement, mais à moins d'accepter la solution du ministre-technicien, un ministre sera avant tout un généraliste intelligent, ayant le don de l'autorité, le sens de l'administration et surtout la facilité de communiquer avec autrui. Aujourd'hui, on peut encore exiger de lui un certain charisme, c'est-à-dire cet attrait mystérieux qui grise les foules, mais on peut croire que cet

atout deviendra moins important à mesure que montera le niveau d'éducation et à mesure que la politique deviendra de plus en plus rationnelle. Le ministre-technicien répond difficilement à ces exigences; il fait double emploi avec le fonctionnaire-technicien qui, généralement, ne le voit pas d'un bon oeil. Par ailleurs, il n'est pas du tout prouvé que le ministre-technicien soit plus compétent que le ministre parlementaire. D'ailleurs, la compétence en ce domaine inclut, comme l'on fait remarquer Goguel et Grosser cités plus haut, "le sens politique et l'autorité sur l'administration".

## UN PARLEMENTAIRE ?

Le ministre jouant surtout un rôle politique, sa participation à la vie parlementaire et à l'action électorale qu'elle suppose le prépare à remplir sa fonction de trait-d'union entre le peuple et la technocratie qui est à la base de tout gouvernement moderne. Il digérera les technocrates pour le peuple et le peuple pour les technocrates. Pour cela, il faut qu'il soit député tout en étant chef d'une section de l'administration et membre du cabinet. Plusieurs trouvent lourde cette réunion dans la même personne de trois tâches, mais elle est nécessaire et il faudrait plutôt songer à s'en accommoder qu'à la faire disparaître.

Un ministre doit périodiquement subir l'excellent bain démocratique qu'est une campagne électorale. Celle-ci pourrait tout de même être améliorée considérablement en étant raccourcie par l'établissement de listes permanentes. Les Français ont senti ce besoin de contact populaire pour leurs ministres, même si la constitution de 1958 exige qu'on cesse d'être député lorsqu'on entre dans le cabinet. Personnellement, je crois que le ministre doit demeurer député pour faire sentir la présence de l'exécutif à la Chambre basse qui sans cela devient incontrôlable comme on peut le constater aux Etats-Unis. Pour lui laisser le temps d'accomplir ses tâches au Cabinet et dans l'administration, on pourrait mieux organiser le système des assistants-parlementaires. Le travail en cabinet peut aussi être considérablement amélioré par la création de comités comme on l'a fait à Londres et à Ottawa.

En réalité, tout est lié au problème fondamental que voici : faut-il conserver la responsabilité ministérielle ou faut-il un exécutif indépendant du pouvoir législatif? Il faut se demander non seulement si le gouvernement doit être soumis au contrôle du pouvoir législatif, mais aussi s'il doit le contrôler. En effet, un système parlementaire bien compris, surtout lorsqu'il repose sur l'existence de deux partis, renforce le cabinet plus qu'il l'affaiblit. Il se peut qu'en définitive le système présidentiel laisse le gouvernement plus impuissant qu'il l'est avec la responsabilité ministérielle, surtout avec une responsabilité ministérielle légèrement transformée. C'est ce que nous tenterons de voir dans une prochaine chronique.

---

L'Action : quotidien catholique, le 14 août 1969  
Le Canada et Napoléon  
Jean-Charles Bonenfant

Je ne crois pas qu'il soit vrai que de jeunes Canadiens français, aient, comme le racontait, il y a quelques mois, un hebdomadaire français, conçu le projet de traverser l'Atlantique pour aller libérer Napoléon à l'île Sainte-Hélène, mais il reste que l'homme dont on célèbre demain le deux centième anniversaire de naissance a exercé une assez grande influence sur notre histoire et passionne encore une bonne partie de la population. Pour s'en convaincre, il suffit de rappeler l'intérêt qu'on a porté, l'an dernier, aux causeries du professeur Henri Guillemain.

Au début du XIXe siècle.

Au temps même où se déroula l'épopée napoléonienne, les Canadiens français, surtout leurs porte-parole religieux épousèrent plutôt la cause des maîtres anglais. C'est ainsi qu'en janvier 1799, on chanta un Te Deum pour remercier Dieu d'avoir permis à l'amiral Nelson de vaincre les Français à la bataille d'Aboukir.

Dans ses Mémoires, Philippe-Aubert de Gaspé nous raconte comment une bonne partie de nos ancêtres crurent que l'homme qui avait fait la guerre à Sa Sainteté le Pape Pie VII n'était pas loin d'être l'Antéchrist. En janvier 1806, on célébra la victoire de Nelson à Trafalgar. On accusait les patriotes Canadien d'avoir des sympathies avec l'ogre de Corse. Enfin, paraît-il, on aurait trouvé dans les archives du ministère des affaires étrangères de France un mémoire daté du 1er mars 1805 et signé par quelques habitants du comté de Napierville pour demander au Conquérant de s'emparer de l'ancienne colonie française. Ce n'était évidemment pas sérieux. Par ailleurs, il faut se

rappeler que la défaite napoléonienne à Waterloo, en 1815, fut saluée au Canada comme une victoire. Mgr Panet, en sa qualité de coadjuteur de Mgr Plessis, lançait un mandement pour des actions de grâces publiques. Un bref passage de ce mandement nous en donne le sens: "Le dominateur de la France avait été réduit à abdiquer le pouvoir suprême, dont il ne semblait user que pour troubler le Continent. Il avait été contraint de se réfugier sur l'Île d'Elbe, où on lui avait accordé une retraite plus honorable qu'il ne paraissait mériter.

Il reste cependant que, dans les années qui suivirent au cours du XIX<sup>e</sup> siècle, à mesure que se développa un certain nationalisme canadien-français, Napoléon prit figure de héros qu'on pouvait opposer aux dominateurs anglais et dont le folklore s'empara. C'est ainsi que tant d'hommes, au Canada, portent le nom de Napoléon alors qu'en France on ne le donne jamais. Ce fut, dans quelques cas, pour défier les Anglais.

### Le Code Napoléon

Il est exagéré de prétendre que le Québec est régi par le Code Napoléon, c'est-à-dire un droit civil tel qu'il fut codifié en 1804 sous la haute direction de Bonaparte, et les juristes savent que le fossé se creuse de plus en plus entre le droit français et le nôtre, mais il reste que les codificateurs du Bas-Canada reçurent l'ordre de faire en sorte que "Les dits codes seront rédigés sur le même plan général et contiendront, autant que cela pourra se faire convenablement, la même somme de détails sur chaque sujet que les codes français connus sous le nom de code civil, code de commerce et code de procédure civile". En fait, plusieurs articles comme celui qui définit la propriété sont des transcriptions du Code Napoléon.

De L'Empereur nous avons donc hérité ce qu'il a fait de mieux et ce dont il était le plus orgueilleux. En effet, à l'île Sainte-Hélène, il se disait plus fier de son code civil que de toutes les batailles qu'il avait gagnées.

### Napoléon et le Canada

Napoléon lui-même s'est aussi intéressé au Canada. Dans Le Mémorial de Sainte-Hélène, Las Cases raconte qu'un jour L'Empereur après avoir lu dans les journaux que "son frère Joseph avait acheté de grandes propriétés au nord de l'Etat de New-York, sur le fleuve Saint-Laurent, et qu'un grand nombre de Français se groupaient autour de lui, de manière à fonder bientôt un établissement". Il se prit à rêver à des réfugiés qui deviendraient bientôt "un attrait naturel pour la population du Canada, déjà française", et formeraient par la suite "une forte barrière ou même un point hostile contre les Anglais, qui en sont encore les dominateurs".

Mais l'histoire du Canada, et plus particulièrement l'histoire du Canada français, devait s'écrire autrement.

Jean-Charles Bonenfant

---

L'Action : quotidien catholique, le 21 août 1969  
Les malheurs d'un président  
Jean-Charles Bonenfant

Le régime présidentiel de type américain, que réclament certains Québécois, comporte quelques caractères dont il faut bien apprécier les conséquences.

### PRESIDENT IMPUISSANT

Dans un régime présidentiel, le chef de l'Etat est élu directement ou indirectement par un scrutin différend de celui par lequel sont choisis les membres du corps législatif. Il est donc possible, comme cela est arrivé à quelques reprises aux Etats-Unis, que le Président n'appartiennent pas au parti qui est majoritaire à la Chambre basse ou à la Chambre haute. Il est alors en butte à des difficultés considérables et incapables de faire adopter d'importantes lois. Le danger d'une telle opposition entre le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif est encore plus grand lorsque la carte électorale est inégalement découpée ou lorsque se multiplient les tiers partis dans un système électoral où est utilisé le scrutin majoritaire à un tour. Il suffit de se rappeler les résultats des élections provinciales de 1966 pour comprendre, qu'un président élu par le peuple aurait eu alors comme les Libéraux 472 des votes, mais que les parlementaires de l'Union Nationale auraient obtenu 56 sièges, 50 allant aux Libéraux et deux aux Indépendants.

En résumé, l'adoption au Québec d'un régime présidentiel me semble devoir exiger une carte électorale où les circonscriptions seraient moins inégales qu'elles ne le sont aujourd'hui. Et malgré cela les dangers d'opposition demeuraient avec le scrutin majoritaire à un tour. On pourrait les atténuer en adoptant le système allemand qui permet à l'électeur de disposer de deux voix, une en faveur du candidat qu'il préfère dans la circonscription et l'autre en faveur du parti qu'il appuie, ce qui permet, grâce à un mécanisme que je n'ai pas à expliquer ici, de faire correspondre le nombre des députés élus d'un parti à la proportion des votes populaires que celui-ci a obtenus.

Ajoutons que même lorsque la majorité et le président appartiennent au même parti, celui-ci peut se voir refuser ou voir considérablement modifier les mesures qu'il propose et surtout se voir réduire son budget. Pour bien des raisons, il n'a pas sur le parti la maîtrise d'un Premier ministre.

## PRESIDENT ACCABLE

Le Président des Etats-Unis est un personnage chargé de beaucoup plus de tâches qu'un Premier ministre même s'il est libéré de la fonction parlementaire. Il ne l'est d'ailleurs qu'en théorie, car en pratique il doit entretenir avec les chefs du congrès des relations suivies qui prennent une bonne partie de son temps. En lui s'incarnent le chef symbolique et le chef réel de l'Etat, le lieutenant-gouverneur et le Premier ministre, celui qui préside à l'ouverture des expositions de chrysanthèmes et celui qui décide de laisser tomber la bombe atomique. Dans notre système, la nature bicéphale de l'autorité dans l'Etat permet de distinguer entre un personnage mythique qui est au-dessus de toutes les attaques et un chef réel. Tant que la vie politique exigera des fêtes, des réceptions, un protocole, il sera utile d'avoir pour y participer un personnage qui n'est pas pris par l'exercice réel du pouvoir. La meilleure façon de libérer un Premier ministre est de placer théoriquement au-dessus de lui un autre personnage qu'on l'appelle lieutenant-gouverneur ou président.

Il n'y a pas dans l'absolu un système idéal de gouvernement. Il faut l'improviser avec les années en tenant compte de l'histoire et des mœurs de la population. Pour ma part, je souhaite que le Québec ait un président dont les pouvoirs prévus dans une constitution soient un peu plus considérables que ceux du lieutenant-gouverneur, que le Premier ministre demeure le chef véritable de l'Etat avec à ses côtés des ministres faisant partie comme lui de la Chambre basse, soumis à une responsabilité ministérielle intelligente et soulagés de leur fardeau d'aujourd'hui par l'amélioration du travail en cabinet et à l'Assemblée Nationale plutôt que par des transformations constitutionnelles drastiques.

---

L'Action : quotidien catholique, le 28 août 1969  
Les élections en Colombie-Britannique  
Jean-Charles Bonenfant

Quels que soient les résultats des élections de mercredi le 27 août en Colombie britannique, résultats que j'ignore au moment où j'écris ces lignes, la procédure à laquelle elles ont été soumises permet quelques commentaires qui formeront la présente chronique.

### Une campagne courte

C'est le 22 juillet 1969 que le premier ministre Bennett a annoncé la tenue des élections pour le 27 août. En 1966, il l'avait fait le 5 août pour le 12 septembre, ce qui signifie dans l'un et l'autre cas une campagne de moins de quarante jours. C'est encore plus long qu'en Angleterre et en France, où l'on peut tenir des élections en trois semaines, mais c'est beaucoup mieux pour les élections fédérales où, pour être à l'aise, il faut au moins 60 jours entre la date de la dissolution des Chambres et celle du scrutin et mieux que pour les élections du Québec où il faut, selon les circonstances, de 46 à 53 jours. La différence s'explique par le fait qu'en Colombie britannique on ne fait pas le recensement des votants pour chaque élection parce que les électeurs sont inscrits sur des listes permanentes. Aux côtés d'un Directeur des élections, comme dans le Québec, il y a, en outre, en Colombie britannique, un directeur général de l'enregistrement des votants dont dépendent des directeurs d'enregistrement pour chaque circonscription. C'est auprès d'eux, d'après une formule prévue, qu'on s'enregistre en tout temps. Bien n'empêche cependant un directeur d'enregistrement de faire des recensements maison par maison. Chaque mois, le directeur provincial de la démographie transmet aux directeurs d'enregistrements des listes de décès pour

opérer les modifications nécessaires. Il y a des revisions périodiques et en cas d'élection, il doit y en avoir une au moins douze jours avant le jour de la présentation des candidats.

#### Scrutin majoritaire simple

Aujourd'hui, en Colombie britannique on utilise le scrutin majoritaire simple, c'est-à-dire que, comme dans le Québec, le candidat qui obtient le plus grand nombre de voix est élu quel que soit le total de voix obtenues par ses adversaires, mais il n'en lui pas de même aux élections de 1952 et de 1953 où on utilisa le vote préférentiel qu'on appelle parfois le vote d'Australie parce qu'il a été imaginé dans ce pays et y a été mis en vigueur depuis 1919. Le scrutin demeure unonimial et simple; les électeurs ne choisissent qu'un député à l'occasion d'un seul scrutin; mais ils votent pour plusieurs candidats en indiquant leur ordre de préférence. A la suite du nom de celui qu'ils voudraient voir élu, ils mettent le chiffre (1); ils mettent le chiffre (2) à la suite du nom de celui qu'ils souhaiteraient voir élu si le premier ne l'était pas et ainsi de suite. Au dépouillement du scrutin, est élu le candidat qui a obtenu une majorité absolue de (1). Si personne n'a obtenu la majorité absolue, on recompte les votes en excluant le candidat qui a le moins reçu de (1) et en transférant les secondes préférences aux candidats qui restent jusqu'à ce qu'un d'entre eux obtienne la majorité absolue. Le système a déjà aussi été utilisé en Alberta qui, comme la Colombie électeurs assez intelligents, capables d'or britannique, l'a abrogé. Il suppose des chesrer leurs préférences et de faire autre chose qu'une croix. Il rend aussi assez long le dépouillement des votes. Il remplace, à toutes fins pratiques, le scrutin majoritaire à deux jours, comme il existe en France, et le professeur Maurice Duverger s'est déjà demandé s'il ne conviendrait pas à la situation politique de ce pays.

#### Bulletin de vote

Un observateur attentif remarquera sans doute qu'entre le système électoral de la Colombie britannique et celui du Québec, il y a une ressemblance de détail. En effet, le bulletin de vote du Québec et celui de la Colombie sont semblables et différent ainsi des bulletins de la plupart des autres provinces et du bulletin des élections fédérales. Dans les bulletins de la Colombie britannique et du Québec, le votant est appelé à faire son signe dans un espace, en forme de carré où apparaît la couleur naturelle du papier, le reste étant noir. Dans d'autres bulletins, et en particulier dans le bulletin fédéral, le votant peut faire son signe où il veut, ce qui naguère permettait une forme assez raffinée de chantage. Les organisateurs d'élection disaient à un votant ; "Fais ta croix à tel endroit dans l'espace blanc afin que nous puissions vérifier si tu as bien voté pour notre candidat et si tu mérites ainsi le paiement que nous t'avons fait". Il faut aussi noter que dans le bulletin de la Colombie britannique et dans celui du Québec, on donne l'appartenance du candidat à un parti politique, ce qui ne se fait pas aux élections fédérales.

Ce sont là évidemment des détails qui, à première vue, ne semblent intéresser que les spécialistes, mais nous pouvons tout de même souhaiter que les lois électorales du Canada deviennent uniformes et nous pouvons souhaiter surtout que des listes permanentes soient partout établies.

---

L'Action : quotidien catholique, le 4 septembre 1969

Les élections partielles

Jean-Charles Bonenfant

"L'élection partielle peut avoir des conséquences hors proportion' avec son importance réelle".

Au moment où dans le Québec se préparent quatre élections partielles, je voudrais rappeler ce qu'est cette institution importante de notre démocratie et établir quelques comparaisons avec ce qui existe ailleurs.

Rappelons d'abord que, dans notre système politique, l'élection est un phénomène centré sur la circonscription. Lorsque la Chambre des Communes ou l'Assemblée nationale est dissoute il y a des : élections dans l'ensemble des circonscriptions mais par ailleurs, lorsqu'un siège est vacant, il y a élection partielle pour remplacer le député qui, pour une raison ou pour une autre, a cessé de remplir son mandat. Des élections partielles sont évidemment nécessaires pour que toutes les circonscriptions soient représentées; elles servent aussi à prendre le pouls de l'opinion publique; enfin, elles font partie de la stratégie politique, car, comme le rappelle la phrase mise en exergue dans cette chronique, elles ont parfois d'importantes conséquences. Rappelons qu'ici, au Canada, en 1910, l'élection partielle de Drummond-Arthabaska marqua le glas de Laurier. En Allemagne, aux élections du Reichstag

de novembre 1934, les nazis perdirent 31 sièges et 2 milliers de voix mais Gobbels "travaille" l'élection partielle de Lippe-Detmold qui se termina par une victoire d'Hitler et constitua une étape importante dans l'ascension du parti National-Socialiste.

#### A la discrétion du gouvernement

Malgré l'importance qu'elles peuvent avoir, les élections partielles sont, pour leur tenue, à la discrétion du gouvernement tant à Ottawa qu'au Québec. Il n'en est pas ainsi en France où elles, doivent avoir lieu dans un délai de trois mois. La même exigence a déjà existé dans le Québec. En effet, en 1936, le gouvernement de l'Union Nationale qui venait de prendre le pouvoir et dont les partisans dans l'Opposition avaient maintes fois critiqué le retard des libéraux à tenir des élections partielles, édicta une nouvelle loi électorale (1, Ed, VIII, 2e session, chap. 8) qui, à l'article 135, décrétait que lorsqu'une vacance se produisait à l'assemblée législative, l'élection devait avoir lieu dans les quatre mois, à moins que la durée de la législature ne dut expirer dans les mois suivants. En 1938, les quatre mois furent portés à cinq. En 1940, le gouvernement de Monsiuer Adélard Godbout fit abroger la loi de M. Duplessis pour la durée de la Législature, mais lorsqu'en 1945 fut adoptée une nouvelle loi électorale (9, Geo. VI, ch. 15), l'exigence de tenir des élections partielles disparut définitivement et on ne l'a pas vue réapparaître depuis.

A Ottawa, le gouvernement est aussi libre de tenir des élections partielles quand il le veut en tenant compte de ses chances de remporter une victoire ou des risques de subir une défaite. C'est ainsi qu'en 1917, M. King décida de tenir une élection partielle dans l'île de Montréal et d'en ajourner une autre à Halifax alors que les sièges étaient également vacants dans les deux circonscriptions.

#### Les suppléants

La France peut se montrer exigeante en fixant à trois mois le délai pour la tenue d'élections partielles parce qu'en réalité celles-ci sont peu nombreuses par suite de l'existence au côté du député de celui qu'on appelle le suppléant. Depuis la constitution de 1958, la déclaration de candidature doit être accompagnée de la désignation d'un suppléant qui, en quelque sorte, fait équipe avec lui et qui si le candidat principal est élu est son remplaçant éventuel. Le cas le plus fréquent permettant au suppléant de remplacer le député se produit lorsque celui-ci est nommé ministre, car en France, il y a incompatibilité entre la fonction de ministre et celle de député. C'est pourquoi, il y a quelques semaines, lorsque M. Chaban-Dumas a formé son ministère on a vu plusieurs suppléants entrer à l'Assemblée nationale. Notons en passant que si le ministre cesse de faire partie du ministère, il ne reprend pas le poste qu'il a dû abandonner au suppléant. Les trois autres cas où le suppléant remplace le député sont : si ce dernier est nommé membre du Conseil constitutionnel, si une mission temporaire que lui a confiée le Gouvernement est prorogée au-delà de six mois ou s'il meurt. Un tel système diminue considérablement le nombre des élections partielles.(2)

Il reste à se demander ce qu'ont été plus particulièrement dans le Québec les élections partielles: c'est ce que nous verrons dans une prochaine chronique.

1. Jean - Paul Charnoy, le suffrage politique en France, Paris 1965, p. 499.
2. A signaler que lorsqu'un député devient président de la République, il n'est pas remplacé par lui suppléant. C'est pour cette raison que le 21 septembre aura lieu dans la deuxième circonscription une élection partielle de CANTAL en vue de pourvoir le siège laissé vacant par l'élection de M. Georges A. Pompidou à la présidence M. Pompidou, Pierre Raynald, se présentera

---

L'Action : quotidien catholique, le 11 septembre 1969  
Élections partielles dans le Québec  
Jean-Charles Bonenfant

Depuis 1867, il y a eu dans le Québec plus de trois cents élections partielles provinciales, la circonscription électorale de Trois-Rivières semblant se placer au premier rang avec neuf dont la dernière fut tenue le

15 décembre 1921. Des élections partielles furent plus nombreuses dans le passé qu'aujourd'hui pour la raison que voici.

#### Elections partielles disparues

A Québec, jusqu'en 1927 et, à Ottawa, jusqu'en 1931, les élections partielles se multipliaient par suite d'une exigence de la loi qui remontait au règne de la reine Anne, au début du dix-huitième siècle, alors que la Couronne et la Chambre des Communes étaient souvent en conflit. Pour que les députés ne soient pas attirés par des promesses de postes de ministres et les émoluments qu'ils comportaient, la loi les obligeait à retourner dans une circonscription pour s'y faire réélire en tant que ministres. Les législatures des colonies imitèrent la métropole. C'est dire que lorsqu'on était nommé ministre avec traitement, il fallait aller devant le peuple. Lorsque, après des élections générales, il y avait changement d'administration, ce sont tous les nouveaux ministres qui devaient se faire réélire et courir par conséquent le risque d'être défaits. C'est ainsi d'ailleurs que Wilfrid Laurier devint député de Québec-Est. En 1877, étant entré dans le cabinet de Mackenzie, il se présenta dans sa circonscription de Drummond-Arthabaska et fut défait. Quelque temps plus tard, il réussissait à se faire élire dans Québec-Est qu'il représenta jusqu'à sa mort en 1919. L'exigence de la réélection fut abolie en Angleterre en 1926, à Québec vers 1927, et, à Ottawa, en 1931. On peut se demander si elle n'aurait pas dû demeurer pour quelqu'un qui entre dans le cabinet non au lendemain des élections, mais au milieu d'un règne et si elle ne devrait pas être créée pour celui qui, officiellement, passe du parti politique pour lequel il a été élu à un autre parti politique. Enfin, pour autant qu'on conserve le parlementarisme de type britannique, on peut souhaiter que celui qui entre dans un cabinet soit obligé de se faire élire dans un délai établi par la loi et non en vertu d'une convention constitutionnelle toujours imprécise.

#### L'opinion publique

On peut souhaiter la multiplication des élections partielles parce qu'en théorie elles permettent de tâter l'opinion publique. Toutefois, en général, elles n'offrent pas les garanties d'un véritable échantillonnage parce que leur date est choisie par le gouvernement, parce qu'elles sont localisées, parce qu'elles sont précédées d'une campagne électorale intense et parce que dans la plupart des circonscriptions les électeurs sont portés à voter pour le parti au pouvoir.

Un bon système électoral ne doit pas seulement reposer sur les élections générales démocratiques et régulières, mais il doit aussi témoigner de la mobilité de l'opinion publique en tout temps et même surtout lorsqu'elle s'oppose au gouvernement. Or, par simple instinct de conservation, celui-ci ne sera pas tenté de choisir pour une élection partielle une époque où il se croit en défaveur. Il faut donc souhaiter que la date des élections partielles soit fixée par la loi, comme ce fut le cas dans le Québec pendant quelques années.

On peut aussi souhaiter que lorsque cela est possible, les élections partielles soient groupées pour représenter des régions et des intérêts variés. Enfin, des listes électorales permanentes permettraient de poursuivre une campagne brève qui éviterait au gouvernement la tentation du favoritisme administratif. Il faudrait même étudier la possibilité de réduire à son minimum l'administration dans une circonscription où se tient une élection partielle, ce qui serait possible dans une campagne d'au plus trois semaines.

La plupart des éléments de faiblesse des élections partielles disparaîtraient si la date de leur tenue était édictée par la loi, si elles étaient précédées d'une campagne électorale très brève pendant laquelle on s'efforcerait de rendre difficile certaines manœuvres électorales. Mais tout cela peut être de l'angélisme, et les élections partielles continueront sans doute à peser aux partis politiques surtout lorsqu'ils sont dans l'opposition des problèmes de stratégie non pas tant à cause de leur importance réelle, mais à cause de l'importance que la tradition leur donne.

---

L'Action : quotidien catholique, le 18 septembre 1969

La permanence de l'Assemblée nationale

Jean-Charles Bonenfant

Au cours de l'été qui vient de se terminer, il s'est produit dans les institutions politiques du Québec une évolution dont les participants eux-mêmes n'ont peut-être pas été tout à fait conscients, mais qui peut marquer une heureuse transformation du parlementarisme. Pour la première fois dans notre histoire, de nombreuses commissions



parlementaires ont siégé pendant les vacances de l'Assemblée nationale. La première cause de cette nouvelle orientation est sans doute le fait qu'il y a maintenant des vacances parlementaires qui ne sont pas engendrées par une prorogation, mais par un ajournement. En effet, le 13 juin 1969, l'Assemblée nationale a été ajournée au 7 octobre. La coutume est née de poursuivre la session avec un certain calendrier qui permettra aux députés de jouir de vacances normales et elle semble passée l'époque où la session consistait en quelques mois choisis au gré du gouvernement et en dehors desquels il était maître de tout. Le député est maintenant payé pour une année, et il est normal qu'il participe même en dehors de la session proprement dite au travail des commissions. Lorsqu'il y avait prorogation, une permission spéciale de la Chambre était nécessaire pour qu'une commission siège en dehors de la session, mais l'ajournement facilite les choses.

Sans vouloir dresser ici le bilan complet des séances des commissions permanentes ou spéciales de l'Assemblée nationale pendant les mois de juillet, août et septembre, je me permets de rappeler que la Commission de la présidence du Conseil a siégé plusieurs fois pour étudier le problème des négociations des commissions scolaires et du gouvernement avec les enseignants. La même commission a aussi étudié la loi du ministère de la Fonction publique. La commission des affaires municipales a entendu les commentaires sur l'avant-projet no 200, loi de la communauté urbaine de Québec. La Commission de l'administration de la justice s'est intéressée aux régimes matrimoniaux. Personnellement, le 14 août, j'ai témoigné devant le comité de la constitution. Il y a eu aussi des réunions de la Commission spéciale sur le problème de la liberté de presse. D'ici la fin de septembre, on annonce que les commissions suivantes se réuniront : le 17, la Commission de l'administration de la justice, pour étudier les régimes matrimoniaux; le 18, la Commission de la famille et du bien-être sociale, pour étudier la loi de l'aide sociale; le 18 la Commission spéciale pour l'étude de la loi concernant la co-propriété des immeubles; le 18, la commission des engagements financiers, qui maintenant semble vouloir se réunir régulièrement, pour étudier les engagements financiers récents du gouvernement le 25, la Commission du travail et de la main-d'oeuvre, pour étudier la loi sur la qualification professionnelle des entrepreneurs de construction; le 30 septembre, la Commission permanente des affaires municipales, pour examiner le problème du logement et de la construction domiciliaire au Québec.

## UN PRESIDIUUM

Il se peut que l'utilisation des commissions pendant les vacances législatives nous conduise à un organisme que la constitution soviétique a mis à l'honneur, qu'on retrouve dans les constitutions des pays que l'U.R.S.S. a influencés et qui existe aussi jusqu'à un certain point dans la constitution mexicaine et dans la constitution de la république fédérale allemande. C'est le présidium. C'est un organisme qui, en Russie, est formé d'un président, de 15 vice-présidents, d'un secrétaire et de 15 membres, et qui est une sorte de chef d'Etat collectif suppléant au Soviet suprême, le parlement qui ne se réunit que pendant quelques semaines.

Le présidium a des prérogatives très importantes, et c'est devant lui que les ministres sont responsables pendant l'intervalle des sessions du Soviet suprême. Le présidium peut aussi annuler des décisions du Conseil des ministres. Il joue un rôle important en matière diplomatique et militaire.

On retrouve une institution analogue dans la constitution mexicaine de 1917. En effet, l'article 78 de la constitution décrète que pour "l'intervalle des sessions il serait établi une Commission permanente composée de 29 membres, dont 15 députés, et 14 sénateurs, nommés par leurs Chambres respectives, la veille de la clôture de la session." Cette commission possède un certain nombre de pouvoirs qui sont énumérés dans la constitution et elle peut, en certaines circonstances, convoquer le congrès.

L'article 45 de la constitution de la République fédérale allemande prévoit aussi que la Diète fédérale, c'est-à-dire la Chambre basse, nomme une commission permanente chargée de sauvegarder ses droits vis-à-vis du gouvernement fédéral dans l'intervalle de deux législatures.

Il serait peut-être possible de créer une institution analogue et développant notre, commission de l'Assemblée nationale ou notre commission de la présidence du Conseil, car il semble qu'entre l'exécutif tout-puissant et un corps législatif qui ne peut être toujours présent un intermédiaire soit nécessaire.

L'Action : quotidien catholique, le 25 septembre 1969  
Une Cour constitutionnelle?  
Jean-Charles Bonenfant

En vertu du principe de participation, le fédéralisme se réalise au niveau central par divers organismes comme une Chambre haute et un tribunal constitutionnel. Aussi, il n'est pas étonnant que dans la réforme du fédéralisme canadien, il soit souvent question de la transformation de la Cour suprême. Le 8 septembre dernier, au congrès de l'Institut international de droit d'expression française, M. Rémi Paul, ministre de la Justice du Québec, a réclamé l'établissement d'une cour constitutionnelle et en même temps la création, en matière de droit privé, d'un tribunal québécois ayant juridiction finale. Il n'est pas trop tard, je crois, pour consacrer une chronique à l'un et à l'autre de ces sujets qui demeureront longtemps d'actualité.

#### Propositions du Québec

M. Paul a donné une valeur quasi officielle à une des propositions du Québec dans le mémoire présenté en 1968 au comité permanent des fonctionnaires de la Conférence constitutionnelle. On y lisait, en effet, la proposition suivante : "Il y aurait lieu que la constitution prévoie l'établissement d'une cour constitutionnelle dont elle fixerait la composition et la juridiction. Au moins les deux tiers des juges de cette cour devraient y être nommés par les gouvernements des Etats". Dans le commentaire, on expliquait que dans tout système fédératif, le tribunal qui interprète en dernier ressort la constitution joue un rôle d'arbitre entre les deux ordres de gouvernement et que par conséquent, il est nécessaire que l'établissement, la composition et la juridiction de ce tribunal soient déterminés par la constitution elle-même comme c'est le cas dans la plupart des fédérations. On allait jusqu'à suggérer la composition suivante : quatre juges nommés par le gouvernement central, un juge nommé par les Etats de l'Atlantique (conjointement ou à tour de rôle), trois juges nommés par le Québec, trois par l'Ontario, un par les Etats des Prairies (conjointement ou à tour de rôle) et un par la Colombie britannique. La Cour constitutionnelle aurait donc treize membres. Elle aurait juridiction sur l'interprétation de la constitution canadienne et elle pourrait aussi juger certaines autres questions particulières comme la protection des droits constitutionnels des citoyens ou les litiges entre gouvernements.

#### Les suggestions du professeur Brossard

Le gouvernement du Québec est bien documenté sur la question par le travail que le professeur Jacques Brossard de l'Institut de recherche en droit public de l'Université de Montréal a préparé pour le compte du Comité parlementaire de la constitution, formé en juin 1963, étude qui a été publiée en 1968, aux Presses de l'Université de Montréal, sous le titre de LA COUR SUPREME ET LA CONSTITUTION. Le professeur Brossard a étudié le problème du tribunal constitutionnel dans la plupart des grands Etats modernes et en particulier dans les Etats fédératifs. Dans des suggestions qui peuvent être réalisées, sous le régime actuel, sans qu'il y ait modifications constitutionnelles, le professeur Brossard croit que le parlement fédéral pourrait au sein de la Cour suprême du Canada créer une Chambre constitutionnelle spécialisée qui comprendrait au départ les juges de la Cour suprême versés en droit public et un ou deux privatistes. Pour atteindre le nombre de juges requis, lequel pourrait être fixé à douze, le gouvernement central y nommerait des juges ad hoc qui ne feraient pas partie de la Cour elle-même. Le parlement fédéral et l'Assemblée législative du Québec pourraient établir une procédure de renvoi en vertu de laquelle toutes les affaires constitutionnelles et les questions portant, au cours d'un litige ordinaire, sur des points fondamentaux de droit constitutionnel pourraient être référées au tribunal compétent. Pour ce qui est du recrutement des juges des tribunaux fédéraux ou des tribunaux supérieurs du Québec, le gouvernement fédéral devrait se soumettre à des consultations.

Si on modifiait la constitution, ce qui, comme on le sait, n'est pas facile depuis l'aventure de la formule Fulton-Favreau, il conviendrait de prévoir dans ce texte fondamental que constituerait la constitution fédérale l'existence du tribunal constitutionnel fédéral et en prévoir expressément la composition et les compétences.

#### En Allemagne

Un des exemples les plus intéressants d'une Cour constitutionnelle dans un régime fédératif est celui de l'organisme qui a été créé dans la constitution de 1949 de la République fédérale d'Allemagne. Les articles 92, 93 et 94 de la constitution prévoient l'existence d'un Tribunal constitutionnel fédéral, sa compétence et sa composition.

Ses membres sont élus moitié par la Dicte fédérale, la Chambre basse et motié par le Conseil fédéral, la Chambre haute qui représente les Etats qui composent l'Allemagne. Après avoir étudié le système allemand, le professeur Brossard écrit : "l'appert... qu'elle (la Cour) continue d'exercer son rôle d'arbitre impartial de façon à ne pas renforcer indûment les pouvoirs de l'un des deux ordres de gouvernement, au détriment de l'autre : on peut se demander si le rôle joué par les Etats membres dans la nomination des juges de la Cour n'y est pas pour quelque chose".

Jusqu'ici le gouvernement fédéral ne semble pas s'être intéressé à la création d'une Cour constitutionnelle spéciale, tout en se préoccupant toutefois de la transformation possible de la Cour suprême. Celle-ci pose, en effet, un autre problème : celui de l'interprétation du droit civil québécois d'origine française par un tribunal dont la majorité des juges sont de droit anglais. M. Paul a aussi soulevé cette question que nous étudierons dans une prochaine chronique.

---

L'Action : quotidien catholique, le 2 octobre 1969  
La Cour suprême et le droit du Québec  
Jean-Charles Bonenfant

On a annoncé, la semaine dernière, qu'on utiliserait la traduction simultanée à la Cour suprême du Canada. Rappelons qu'en vertu de l'article 133 de l'Acte de l'Amérique du Nord de 1867, dans tout procès porté devant un tribunal fédéral, comme la Cour suprême ou la Cour d'Echiquier, ou devant un tribunal du Québec, chacun peut faire usage de l'anglais ou du français dans les procédures et les plaidoyers qui y sont faits ou dans les actes de procédure qui en émanent. La Cour suprême peut donc rendre en anglais une décision concernant un village français du Québec. Ce serait malhabile, mais conforme au droit. Par ailleurs, les avocats peuvent s'y exprimer en anglais ou en français, mais encore faut-il qu'ils se fassent comprendre. D'où la tendance pour les avocats canadiens-français à utiliser l'anglais que la plupart manient assez bien, du moins dans le champ juridique. Mais à la langue est liée la nature même du droit civil qui, dans le Québec, est pour la plus grande partie d'origine française et dans les neuf autres provinces d'origine anglaise.

Dans le discours qu'il a prononcé au début de septembre dernier au Congrès de l'Institut international de droit d'expression française, le ministre de la justice du Québec, M. Rémi Paul, en outre de réclamer pour le Canada la création d'un tribunal constitutionnel spécial, a déclaré, d'après L'Action du 9 septembre : "Afin de préserver l'intégrité du droit civil au Québec, nous devrions pouvoir établir en matière de droit privé, un tribunal d'appel tout à fait québécois ayant juridiction finale". Il soulevait ainsi un problème qui a été maintes fois posé de puis la création de la Cour suprême du Canada en 1875.

Le discours de Me J.-B. Crépeau

Le 20 janvier 1964, Me J.-B. Crépeau, qui était alors député libéral de Montréal-Mercier, avait, dans un discours plutôt académique prononcé à l'Assemblée législative, déclaré "qu'il y aurait lieu, au moins en ce qui a trait au droit privé, de créer, au sein de la Cour suprême, deux Chambres : l'une, Chambre de droits civils et l'autre, Chambre de "Common law", de telle manière que les litiges de droits civils ne soient jugés que par des civilistes et les litiges de "Common Law". Le député avait souligné "cette situation extraordinaire où une personne qui, hier, était juridiquement inhabile et inapte à plaider devant les tribunaux québécois et dont la connaissance de la langue française pouvait laisser à désirer peut-être appelé aujourd'hui à dire le Droit civil de la province de Québec du seul fait de sa nomination à la Cour suprême du Canada.

Documents de travail

Dans les *Documents de travail* que le Québec a soumis au comité permanent des fonctionnaires de la Conférence constitutionnelle, l'idée d'un tribunal d'appel spécial pour le Québec était esquissée. En effet, on y disait que la législature centrale pourrait être autorisée à établir une Cour d'appel fédérale ayant juridiction finale sur l'interprétation des lois touchant les matières de compétence fédérale et on ajoutait que "les Etats qui le désireraient pourraient conférer à cette cour une juridiction finale sur l'interprétation de leurs propres lois". Comme on le disait, les Etats auraient ainsi la faculté d'habiliter la Cour d'appel fédérale à juger en dernier ressort de l'interprétation de toutes leurs lois ou de quelques-unes d'entre elles. Avec un tel système, le Québec pourrait faire de sa Cour d'appel

le tribunal suprême en matière de droit civil, ses juges comme ceux des autres tribunaux provinciaux étant nommés et payés par le gouvernement de l'Etat provincial.

### Craintes à l'égard de la Cour suprême

Il ne faut pas avoir de la Cour suprême une vision manichéenne et prétendre qu'elle a toujours rendu de mauvais jugement contre le Québec ou qu'elle a toujours mal interprété notre droit civil. Au contraire, il est souvent arrivé que des libertés fondamentales aient été protégées par ses décisions et, dans certaines circonstances, des juges de Common Law ont même rendu de bons arrêts en matière de droit français. La jurisprudence a aussi parfois permis à l'un et à l'autre des deux droits de s'enrichir par des apports réciproques. Il reste que des 1875, c'est-à-dire l'année de la création de la Cour suprême, des Canadiens français ont commencé à éprouver des craintes à son égard. Or, dans l'administration de la justice, la confiance qu'on éprouve pour les tribunaux est parfois un élément plus important que leur valeur réelle. On peut donc sans manquer de respect à la Cour suprême et à ses juges se demander si une chambre spécialisée en droit civil québécois ne devrait pas exister ou si les appels ne devraient pas s'arrêter à la Cour d'appel du Québec.

---

L'Action : quotidien catholique, le 9 octobre 1969

La durée du mandat parlementaire

Jean-Charles Bonenfant

“Si la théorie démocratique réclame des mandats brefs qui permettent des consultations électorales fréquentes, en revanche, la stabilité politique requiert un Parlement élu pour une durée relativement longue.”

Au lendemain de son éclatante victoire électorale en Colombie britannique, à la fin d'août, le premier ministre W.A.C. Bennett qui, ces dernières années, a fait décréter des élections environ tous les trois ans, déclarait qu'il attendrait maintenant cinq ans avant de se présenter devant le peuple. “Les journaux et tout le monde, a-t-il ajouté, ont montré qu'ils ne voulaient pas d'élection tous les trois ans et je ne leur en accorderai point.” Par ailleurs, dans sa déclaration d'annonce de candidature à la direction du parti libéral provincial, M. Pierre Laporte semble avoir fait de quatre ans la durée de fonction idéale. Enfin, l'incertitude que tous les gouvernements laissent planer sur la date des élections nous rappelle sans cesse que, contrairement à ce qui existe aux Etats-Unis, la durée du mandat parlementaire n'est pas fixe.

### DUREE LIMITEE

Cette durée est cependant limitée. Au début, en Angleterre le parlement durait tant que le souverain qui l'avait convoqué ne mourait pas ou ne proclamait pas sa dissolution. Le “Long Parlement” au dix-septième siècle dura plus de treize ans. En 1694, on fixa la durée du parlement à trois ans, en 1716, à sept ans, et finalement en 1911, à cinq ans. C'est la durée d'aujourd'hui, ce qui n'a pas empêché le parlement à quelques reprises pendant les guerres, de se prolonger eux-mêmes. La mort du souverain ne dissout plus les Chambres.

En 1867, l'article 50 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique fixa à cinq ans la durée d'une Chambre des communes, mais par ailleurs la durée de chaque Assemblée législative de l'Ontario et de chaque Assemblée législative du Québec fut limitée à quatre années.

En 1881, le premier ministre Chapleau proposa de modifier la constitution du Québec afin que le délai possible entre deux élections fut le même qu'à Ottawa. Dans le discours qu'il prononça, il déclara que “les peuples éclairés par les luttes électorales, comprennent aujourd'hui qu'il n'est pas judicieux de multiplier les retours des élections, temps de troubles et d'effervescence populaires.” Le chef de l'opposition, M. Joly, s'opposa à la mesure en soutenant qu'il fallait plutôt se rapprocher du peuple que s'en éloigner. L'Ontario n'adopta qu'en 1930 une durée de cinq ans pour son Assemblée législative. A Québec, la durée moyenne des vingt-sept législatures qui se sont succédé pendant quatre-vingt-dix-neuf ans, soit de 1867 à 1966, a été de 3.7 années. Si on met de côté la septième législature de 1890 et la dix-neuvième de 1936, qui n'ont duré qu'un an, on en arrive à une moyenne de quatre ans, ce qui semble la durée idéale, tel qu'on la trouve dans la plupart des pays.

En général, dans les Chambres hautes électives, la durée du mandat est plus longue qu'à la Chambre basse. C'est le cas aux Etats-Unis où les sénateurs sont élus pour six ans alors que les membres de la Chambre basse ne le sont que pour deux ans. Ce bref mandat est fortement critiqué et il contribue à amoindrir le prestige de la Chambre basse américaine.

En Australie et en Nouvelle-Zélande, le mandat des députés est de trois ans. Notons que la fréquence des élections exige en général des campagnes électorales brèves et par conséquent, des listes électorales permanentes.

## LE POUVOIR DE DISSOLUTION

A l'heure actuelle, dans notre système de type britannique, le gouvernement est maître de la dissolution, c'est-à-dire de la tenue des élections. Il est bon qu'un premier ministre ait en mains l'arme puissante de la menace d'une dissolution, mais ce droit devrait être restreint. On a déjà proposé que théoriquement, il n'y ait des élections que tous les cinq ans ou tous les quatre ans, par exemple le 1er novembre. Toutefois, le gouvernement pourrait toujours faire décréter des élections avant l'écoulement complet de la durée de son mandat à condition d'en faire l'objet d'une recommandation à la Chambre basse en indiquant la date et il y aurait alors sur le sujet un bref débat. On pourrait aussi avoir l'auto-dissolution. Si au moins soixante députés faisaient la demande de tenir des élections en indiquant la date, un bref débat aurait lieu et la majorité déciderait.

La durée du parlement devrait faire l'objet, dans la constitution fédérale aussi bien que dans la constitution du Québec, d'une disposition qu'une simple loi ne pourrait faire disparaître. Il serait normal d'exiger, pour que les députés puissent prolonger leur mandat, que cette prolongation ne soit pas l'objet d'une opposition exprimée par les votes de plus du tiers des membres de la Chambre. C'est d'ailleurs ce qu'exige à Ottawa le paragraphe I de l'article 91 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, édicté en 1949 lors du "rapatriement partiel" de la constitution.

Ces modifications peuvent sembler bien timides à ceux qui rêvent de chambarder nos institutions politiques pour adopter un système présidentiel de type américain, mais elles ont l'avantage d'être possibles immédiatement, de répondre à des exigences actuelles, de ne pas constituer une rupture complète avec ce que nous connaissons déjà et surtout de faire disparaître la discrétion du Prince et l'incertitude de ses sujets. La politique devient ainsi un peu moins un jeu.

(1) Parlements, étude comparative publiée par l'Union interparlementaire, deuxième édition, 1966, p. 58.

---

L'Action : quotidien catholique, le 16 octobre 1969  
La convocation du Parlement  
Jean-Charles Bonenfant

A Québec, la session de l'Assemblée nationale, ajournée le 13 juin, a repris son activité mardi le 7 octobre. A Paris, jeudi, le 1er octobre, s'ouvrait la session parlementaire d'octobre. Dans le premier cas, les travaux recommençaient parce que le gouvernement d'accord d'ailleurs avec l'opposition en avait décidé ainsi; dans le second, c'était parce que la constitution l'exige. En réalité, maintenant les deux systèmes se rejoignent, car il semble bien qu'à Québec, on ait accepté une sorte de calendrier parlementaire qui comporte l'ouverture de la session en janvier, des vacances à Pâques et pendant l'été et une reprise des travaux en octobre pour une prorogation en décembre. Il reste tout de même que notre système est à la merci des passions politiques et de l'entêtement de l'opposition aussi bien que du gouvernement. On l'a bien vu à Ottawa où le Parlement qui devait s'ajourner à la fin de juin a siégé jusqu'au 25 juillet par suite du débat sur les règles de procédure qui d'ailleurs s'est terminé par l'utilisation de la force, c'est-à-dire de la guillotine.

En France, l'article 28 de la constitution de 1958, après avoir été modifié en 1963, dit formellement que le parlement se réunit de plein droit en deux sessions ordinaires, la première s'ouvrant le 2 octobre et sa durée était de quatre-vingts jours, la seconde s'ouvrait le 2 avril et sa durée ne pouvait excéder quatre-vingt-dix jours. Si le 2 octobre ou le 2 avril sont des jours fériés, l'ouverture de la session a lieu le premier jour ouvrable qui suit.

## LA CONVOCATION SPECIALE

Par ailleurs, l'article 29 de la constitution permet la réunion du parlement en session extraordinaire à la demande du premier ministre ou de la majorité des membres composant l'Assemblée nationale, mais c'est sur un ordre du jour déterminé. Nous n'avons pas cette soupape. Le premier ministre peut toujours convoquer l'Assemblée nationale qu'elle soit prorogée ou ajournée, mais l'opposition et même la majorité des députés ne peuvent que formuler des demandes platoniques. C'est ainsi que le 14 septembre dernier, le Conseil général de la Fédération libérale du Québec réclamait la convocation immédiate de l'Assemblée nationale pour discuter les problèmes suscités par le conflit scolaire de Saint-Léonard. C'était un geste normal de la part de l'opposition, geste qui posait un problème politique mais qui, dans notre système, laissait au point de vue constitutionnel le gouvernement complètement libre d'agir comme il le voulait. C'était un geste qui soulevait un problème plus général, celui de la convocation des Chambres. Quand et comment doivent être convoquées les sessions parlementaires ? Il y a quatre systèmes ; la convocation automatique en vertu de la constitution compte en France, convocation à la direction du pouvoir exécutif, comme à Québec et à Ottawa, la convocation du parlement par ses propres membres et les formules intermédiaires.

## CONVOCATION PAR L'EXECUTIF

Dans notre système d'origine britannique, c'est le chef de l'Etat qui, au nom du gouvernement, convoque le parlement, l'Acte de l'Amérique du nord Britannique exigeant toutefois qu'il ne s'écoule pas plus de douze mois entre la dernière séance d'une session et la première séance de la session suivante. Il suffit d'examiner la variété des dates d'ouverture de sessions à Québec depuis 1867 pour constater que le gouvernement a usé de sa discrétion. Il semble bien que maintenant l'usage s'est établi de l'ouverture de la session en janvier avec clôture à la fin de l'année et vacances de Pâques et d'été.

## CONVOCATION PAR LES MEMBRES

En vertu du principe de l'autonomie des assemblées parlementaires, il est naturel que celles-ci puissent se réunir lorsqu'elles le désirent mais si cette réunion ne peut être convoquée qu'à la demande de la majorité, cela équivaut dans un système de responsabilité ministérielle et surtout de bipartisme à la convocation par le gouvernement. C'est pour cela que dans certains pays, on prévoit la convocation possible à la suite d'une demande minoritaire. C'est ainsi que dans certains pays, comme l'Italie et l'Autriche, il suffit d'une demande venant du tiers des députés. Au Japon, on exige le quart, en Israël, 25 députés.

La convocation par les députés perd un peu d'importance par suite de la durée presque permanente des sessions, mais il reste qu'il faut prévoir un système pour les trois mois de vacances d'été aussi bien dans le cas de l'Assemblée que dans le cas de ses commissions. Il est évident que le gouvernement n'aime guère être déterminé dans sa politique par l'opposition, mais moyennant certaines conditions il n'est pas mauvais qu'il soit forcé de s'expliquer sur le forum national que demeure l'Assemblée nationale ou une de ses commissions.

---

L'Action : quotidien catholique, le 23 octobre 1969  
Référendums et plébiscites au Canada  
Jean-Charles Bonenfant

Au moment où le gouvernement du Québec propose à l'Assemblée nationale un projet de loi permettant de tenir des référendums(1), je crois intéressant de rappeler les circonstances où au Canada le peuple a été appelé à se prononcer en dehors des élections au cours desquelles on choisit avant tout des hommes même si on tient compte des idées qu'ils défendent.

## Référendums ou plébiscites

Il importe d'abord de préciser les différences théoriques qui existent entre un référendum et un plébiscite. Ce dernier mot est antérieur au premier, désignant déjà chez les Romains les lois adoptées par l'assemblée des plébéiens. "Référendum" est né au milieu du dix-huitième siècle dans le sens de "ad referendum", "faire un rapport, soumettre à une assemblée". Au sens strict, le référendum serait un vote par lequel le peuple peut approuver une

décision de ses représentants et lui donner force de loi, les assemblées élues ne statuant qu'“ad referendum”. Le référendum permet alors d'associer le peuple à l'élaboration et à la mise en vigueur de la loi. C'est le genre de référendum qui existe en Suisse. Par extension, le mot référendum a pris le sens de consultation de tous les membres d'un groupe. Ce n'est qu'un avis qui ne peut obliger le gouvernement que moralement et c'est le sens qu'il prend au Québec. Dans la situation constitutionnelle actuelle, il ne peut en être autrement. En 1919, le comité judiciaire du Conseil privé a décidé dans “In re The Initiative and Referendum Act (A.C. 1919, p. 935) que la législature du Manitoba ne pouvait décréter qu'une loi naissait de l'approbation populaire parce que c'était toucher à la fonction du lieutenant-gouverneur dont la sanction est la procédure finale de l'adoption d'une loi.

Le plébiscite de nos jours signifie le vote direct du corps électoral par oui ou par non sur la confiance qu'il accorde à celui qui a pris le pouvoir. L'un des plus célèbres dans l'histoire fut celui du 21 décembre 1851 qui ratifia le coup d'Etat du 2 décembre de Louis-Napoléon Bonaparte. Le mot a aussi désigné, surtout après la première Grande Guerre, le vote d'une population pour décider de son statut international. En général, le référendum a trait à un problème et le plébiscite à un homme et c'est pour cela que les mauvaises langues disaient parfois que les référendums décrétés par le Général de Gaulle prenaient souvent l'allure de plébiscites.

#### Le plébiscite de 1942

Le vote qui eut lieu au Canada le 27 avril 1942 a été appelé un plébiscite alors qu'il était plutôt de la nature d'un référendum. Dans son Histoire du Canada, 1966, (p. 527), l'historien français Robert Lacour-Gayet écrit que M. Mackenzie King désirant une consultation populaire sur l'institution du service militaire obligatoire se demanda s'il fallait l'appeler référendum ou plébiscite. Le premier terme lui aurait semblé trop catégorique et l'historien ajoute que M. King “se rallia au mot plébiscite, lequel, on ne sait trop pourquoi, lui paraissait suffisamment vague”.

La question à laquelle les votants devaient répondre par un “oui” ou par un “non” se lisait comme suit : “Consentez-vous à libérer le Gouvernement de toute obligation résultant d'engagements antérieurs restreignant les méthodes de mobilisation pour le service militaire ?” La réponse fut doublement catégorique et fut un des plus éclatant témoignages de la dualité canadienne puisqu'il y eut 80% de “oui” chez les Canadiens anglais et 78% de “non” dans le Québec où dans certains villages les “nons” obtinrent parfois 95%.

#### Le plébiscite de la prohibition

Les consultations populaires au Canada ont eu une grande importance dans le domaine municipal et dans celui de la prohibition. Cependant, dans les éternelles querelles sur la prohibition le plébiscite du 29 septembre 1898 occupe une place spéciale. A la demande des sociétés anti-alcooliques et en particulier des sectes protestantes de l'Ontario, le premier ministre Wilfrid Laurier fit émettre une proclamation qui décrétait un plébiscite pour demander aux votants s'ils étaient favorables à une loi défendant l'importation, la fabrication et la vente de toutes les liqueurs alcooliques. Notons qu'il semble avoir été entendu à cette époque qu'une décision du cabinet exprimé par un arrêté du gouvernement était suffisante pour la tenue d'une consultation populaire. La consultation donna lieu à une lutte assez pittoresque qui opposa les fanatiques de la prohibition aux hôteliers et aux distillateurs. En général, le grand public se désintéressa de la question. Le vote fut peu considérable et il donna en faveur des prohibitionnistes une majorité des votes exprimés si peu considérable que Laurier ne se sentit pas lié par le résultat de la consultation populaire.

#### En Colombie britannique

Depuis une vingtaine d'années, en Colombie britannique, la loi électorale prévoit la possibilité de tenir un référendum ou un plébiscite. Au lieu d'adopter, comme cela doit se faire dans le Québec, une loi spéciale, on a simplement prévu en quelques lignes que lorsque le lieutenant-gouverneur en conseil juge qu'une expression d'opinion des votants est souhaitable sur toute mesure d'intérêt public, il peut décider la tenue d'une consultation populaire et émettre tous les règlements qui sont nécessaires pour qu'elle ait lieu.

Il reste qu'au Canada, le référendum est plutôt exceptionnel, contrairement à ce qui existe en Australie et en Suisse où il est prévu dans la constitution.

(1) Je me permets de signaler aux orateurs qu'il faut se garder, comme écrit Gérard Dagenais dans Dictionnaire des difficultés de la langue française au Canada, 1967, (p. 537), de prononcer à l'anglaise." Et Dagenais d'ajouter : "L'avant-dernière syllabe ne se prononce pas ren (n sonore), comme dans renne, mais rin (et non ran) comme dans rinces. La dernière syllabe se prononce donc (m sonore), comme dans dommage.

---

L'Action : quotidien catholique, le 30 octobre 1969  
La carte électorale du Québec  
Jean-Charles Bonenfant

Les institutions politiques du Québec et même du Canada n'ont jusqu'ici fait l'objet que de quelques thèses et pourtant c'est dans ces études désintéressées beaucoup plus que dans les forums politiques qu'il faut chercher l'analyse intelligente et la juste appréciation des mécanismes qui permettent le bon gouvernement de la cité. Aussi faut-il saluer avec joie et intérêt la soutenance au département de science politique de l'Université de Montréal, par M. André Bernard, d'une thèse en science politique intitulée Les inégalités structurelles de représentation — La carte électorale du Québec 1867-1967.

#### Inégalités inévitables

Comme l'a déjà fait remarquer Maurice Duverger, "sauf de rares exceptions tenant à l'existence de la proportionnelle intégrale (Allemagne de Weimar, Pays-Bas actuels), on trouve des inégalités de représentations dans tous les pays". Et le professeur français ajoutait : "Elles faussent les résultats du suffrage universel et aboutissent parfois à mettre au pouvoir une majorité parlementaire opposée à la majorité des citoyens" (v). C'est ce qui s'est produit au Québec en 1944 et en 1966. Duverger a divisé les inégalités en deux sortes : les inégalités structurelles et les inégalités conjoncturelles. Ces dernières tiennent au système électoral lui-même comme le scrutin majoritaire à un tour qui entraîne presque toujours un écart entre la répartition des sièges et celle des suffrages. Les inégalités structurelles, celles que M. Bernard a étudiées dans le Québec résultent du fait que le vote a lieu dans le cadre de circonscriptions locales et que la répartition entre celles-ci, des électeurs et des sièges, n'est jamais strictement proportionnelle à la population. Une circonscription n'est pas formée en divisant les habitants ou les électeurs d'un Etat par un chiffre pour obtenir un produit idéal; il y en a des grandes et des petites; les députés sont élus par des circonscriptions inégales.

Les inégalités numériques entre les circonscriptions électorales découlent de l'impossibilité matérielle pour des raisons historiques et géographiques de diviser le territoire en districts rigoureusement égaux, de l'impossibilité matérielle de corriger fréquemment les distortions introduites par l'évolution démographique et aussi du désir des législateurs de privilégier certaines catégories d'électeurs.

Il faut cependant choisir les données à mesurer et les méthodes pour les mesurer. Dans le premier cas, M. Bernard montre que les inégalités structurelles n'expliquent pas tout. En conclusion, il souligne lui-même que "la politique nationale est largement déterminée par d'autres facteurs largement conjoncturels", mais il a raison de dire que la part des inégalités structurelles ne saurait être négligée et nous pouvons souhaiter avec lui une autre étude, celle de leur incidence sur la politique du peuple québécois.

Il reste que si jamais nos législateurs veulent entreprendre la fabrication d'une carte électorale la plus équitable possible, ils ont la chance d'avoir comme base des travaux aussi riches que ceux du professeur Vincent Lemieux, du journaliste Paul Cliche et maintenant d'un jeune politologue, nouveau docteur de l'Université de Montréal, M. André Bernard. M. Bernard rejetant comme base de travail le nombre des votes aussi bien que le chiffre de la population entière, retient celui de l'électorat. Quant aux mesures des inégalités numériques, les techniciens, depuis quinze ans, en ont imaginé au moins six qu'il serait trop complexe d'expliquer ici.

#### Découvertes

M. Bernard a évalué qu'en cent ans la loi de la division territoriale du Québec a été modifiée par plus de mille lois différentes, dont cent dix environ impliquaient des changements dans les frontières des districts électoraux. Beaucoup de modification s'imposaient qui n'ont pas été effectuées. Par ailleurs, il semble bien que le



“gerrymandering”, c’est-à-dire “l’action de modifier la carte électorale dans le but de la représentation parlementaire du parti majoritaire; ne caractérise que deux ou trois refontes sur onze”. On a plutôt pratiqué ce que M. Bernard appelle le “gerrymandering silencieux”, qui consiste à ne pas effectuer de découpage lorsque le parti au pouvoir est particulièrement favorisé par les inégalités numériques.

Enfin, une constatation importante de la thèse de M. Bernard qui va à l’encontre d’une vision pessimiste de la vie politique du Québec est que les inégalités structurelles de représentation au Québec ressemblent à la moyenne de celles enregistrées à l’étranger, ce qui ne signifie pas que notre carte électorale ne doive pas être améliorée en particulier par la disparition des circonscriptions privilégiées.

(1) Dans Introduction (p. V) de Lois électorales et inégalités de représentation en France 1936-1960 par Jean-Marie Cotteret, Claude Emeri et Pierre Lalumière, Librairie Ar-Colin, 1960.

---

L’Action : quotidien catholique, le 7 novembre 1969  
Histoire du statut du français au Québec  
Jean-Charles Bonenfant

“Ce n’est pas par complaisance que les Anglais parlent français, c’est parce qu’ils ont intérêt d’être entendus de ceux à qui ils parlent.”

En marge des débats passionnés actuels sur l’usage, et l’étude du français au Québec, il est peut-être intéressant de rappeler quel a été le statut de langue du début de la période anglaise de notre histoire jusqu’à nos jours.

DE 1760 A 1840

Rien dans les capitulations de Québec, en 1759, ni dans celle de Montréal, en 1760, documents dont l’effet était d’ailleurs temporaire, n’avait trait au français. Dans le traité de Paris en 1763, on se contentait de déclarer que “Sa Majesté Britannique convient d’accorder aux habitants du Canada la liberté de la religion catholique.” A l’époque, on attachait plus d’importance à la religion qu’à la langue que d’ailleurs on ne jugeait pas menacée pour autant que subsistaient les institutions qui rendaient son usage, nécessaire. Les documents publics de l’administration sous le régime militaire aussi bien que sous celui de la proclamation royale eurent tous des versions françaises pour que la population puisse les comprendre. L’Acte de Québec de 1774 en décrétant la survivance du droit français assure en même temps l’usage public du français.

Le problème de l’usage du français s’est posé sérieusement pour la première fois dans notre histoire au début de 1793 lorsque commença à siéger l’Assemblée législative créée par l’Acte constitutionnel. Les députés eurent à décider quelle serait la langue de la procédure parlementaire et des lois. Après un long débat, il fut décidé de rédiger les documents en anglais et en français sans aucune primauté d’une langue sur l’autre. Au sujet des lois, on adopta la règle suivante dont le texte français est assez boiteux:

“Que les bills présentés seront mis dans les deux langues, que ceux en anglais seront mis en français, et ceux présentés en français seront mis en anglais par le greffier, avant de recevoir la première lecture, et lorsque ainsi mis, seront aussi lus chaque fois dans les deux langues; bien entendu que chaque membre a le droit d’apporter aucun bill dans sa propre langue: mais qu’après la traduction de celui-ci le texte sera considéré être dans la langue à laquelle le dit bill aura rapport.”

C’était dans la langue anglaise si le bill se rapportait aux lois criminelles et dans la langue française si le bill se rapportait aux lois civiles. En fait, l’anglais et le français furent sur un pied d’égalité, mais théoriquement, d’après l’avis du gouvernement de Londres, seul l’anglais eut une valeur officielle, le français n’étant regardé que comme une traduction. Mais, dans le but d’angliciser les Canadiens français aussi bien que de les outrager dans l’Acte d’Union de 1840, on décrétait que tous les documents du Parlement “devront être en anglais seulement.” L’article permettait qu’il y eut des “copies traduites” de ces documents mais elles n’auraient pas “l’autorité d’un texte original.” L’article fut abrogé par le parlement britannique en 1848. Le français n’en devint pas pour autant officiel et avant 1867 dans l’hypothèse d’une différence entre le texte français et le texte anglais d’une loi, il faut référer en

définitive à ce dernier. En fait, cependant, les deux langues étaient égales et, en 1867, l'article 133 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique devait donner un statut juridique à un état de fait.

## DE 1867 A NOS JOURS

Rappelons que pour les fins du Québec, l'article 133 permettait d'utiliser le français ou l'anglais dans les deux Chambres, le Conseil législatif et l'Assemblée législative, ainsi que devant tous les tribunaux, et qu'ils rendait obligatoire la rédaction dans les deux langues des registres, procès-verbaux de la Législature ainsi que la publication dans les deux langues de ses lois.

De 1867 jusqu'au projet de loi no 63, le législateur du Québec ne devait intervenir qu'à deux reprises dans le domaine linguistique. Ce fut d'abord en 1910, lorsque Armand Lavergne réussit à faire inscrire dans le Code civil les articles 1682c et 1682d qui exigent sous peine d'une modeste amende de \$20 que les compagnies de service public impriment en anglais et en français toute la paperasse qui sert dans leurs relations avec les usagés. Ce fut ensuite en 1937 lorsque le gouvernement de l'Union nationale fit adopter une loi décrétant que lorsqu'il y avait une différence, entre le texte français et le texte anglais d'une loi, du Code civil ou du Code de procédure, le texte français devait prévaloir. L'année suivante, le gouvernement lui-même faisait abroger le texte, car il s'était aperçu qu'il allait à l'encontre des dispositions de l'article 133 de l'Acte de l'Amérique du Nord.

Quant au français en matière d'éducation, il n'avait fait jusqu'ici l'objet d'aucune disposition législative, mais c'est là, une autre histoire. Il reste que, comme le rappelait déjà Le Canadien, en 1809, la force du français dans le Québec repose avant tout sur l'intérêt que nous éprouvons à le parler quelles que soient nos origines.

(1) Extrait d'un article du Canadien, le 30 décembre 1809.

(2) Cf. à ce sujet Thomas Chapais, Cours d'histoire du Canada 1791-1814. Tome II. p, 54-81.

---

L'Action : quotidien catholique, le 13 novembre 1969

Le référendum en Australie

Jean-Charles Bonenfant

En général, les spécialistes de la science politique et plus spécialement les constitutionnalistes n'éprouvent pas un grand enthousiasme pour les consultations populaires autres que les élections que se soit sous forme de référendums ou de plébiscites. Ils s'y opposent à cause de la difficulté qu'il y a de poser aux votants des questions à la fois honnêtes et simples et aussi parce qu'ils croient qu'il y a incompatibilité entre le référendum et le système de Cabinet reposant sur la responsabilité ministérielle.

Témoignant en 1935 devant le comité spécial d'enquête sur l'Acte de l'Amérique britannique du Nord, le grand constitutionnaliste que fut le professeur W.P.M. Kennedy déclarait :

“Je ne crois pas à la possibilité de mener de front le référendum et le gouvernement ministériel. A mon sens, le référendum est une invention des politiciens pour esquiver leur responsabilité. J'attribue la responsabilité à qui de droit, à la législature. Un référendum produit un effet extraordinairement mauvais. Prenons une proposition comme celle-ci: Approuvez-vous la canalisation du Saint-Laurent ou quelque chose de ce genre ? Vous invitez la population à se prononcer par un “oui” ou un “non”. C'est comme si vous lui demandiez si elle croit en l'éternité... Je suis très fortement opposé, — je ne saurais le dire trop énergiquement, — aux référendums.”

## En Australie

Le référendum existe tout de même dans un pays à responsabilité ministérielle comme l'Australie. Un amendement à la constitution doit non seulement être approuvé à la majorité absolue des membres des deux chambres, mais il doit aussi être approuvé par la majorité des votants du pays et de la majorité des états. Vingt-six propositions d'amendements ont été, au cours de l'histoire, soumises à des référendums mais cinq seulement ont été approuvées tant il est vrai que le vote au référendum est généralement plus conservateur que celui des élus du peuple.

Les deux derniers référendums ont eu lieu en même temps en mai 1967. Le parlement avait adopté, selon les exigences constitutionnelles, deux projets d'amendements à la constitution. Le premier permettait d'augmenter le nombre des membres à la Chambre basse sans augmenter nécessairement le nombre des membres à la Chambre haute, la constitution établissant une relation numérique entre les deux. Le second incluait les aborigènes dans la population pour les fins de recensement officiel. Le premier amendement fut rejeté et le second accepté par la population.

L'Australie ne connaît pas le référendum pour approuver des lois ou pour consulter le peuple. Toutefois, pendant la première Grande Guerre, on a par exception utilisé la procédure à deux reprises à propos du service militaire obligatoire.

#### Dans les Etats australiens

Il est naturel que dans chacun des six Etats australiens, ne serait-ce que par imitation du pouvoir central, on ait eu recours au référendum. On l'a utilisé non seulement dans le but de rendre plus difficile les amendements à la constitution, mais aussi pour résoudre les imbroglios entre les deux Chambres. C'est ainsi que dans le premier but, en Nouvelle-Galles du Sud, la constitution exige le consentement de la majorité des votants à un référendum pour toucher au Conseil législatif et pour éviter de tenir des élections générales au moins tous les trois ans. Cette dernière exigence se trouve aussi dans la constitution du Queensland ou par ailleurs, il faudrait un référendum pour faire renaître le Conseil législatif aboli.

En Nouvelle-Galles du Sud, à la suite d'une longue lutte entre la Chambre haute et la Chambre basse, on ajouta, en 1933, à la constitution une disposition permettant de soumettre aux votants pour obtenir une décision finale les mesures ayant opposé les deux Chambres lorsqu'il a été impossible de sortir autrement de l'impasse.

#### En Nouvelle-Zélande

Aux côtés de l'Australie, en Nouvelle-Zélande, on a songé à faire du référendum un mécanisme régulier pour légiférer, mais la consultation populaire n'est obligatoire que dans deux cas : en matière de contrôle du commerce de l'alcool et pour modifier certaines dispositions de la loi électorale. Lorsqu'on désire, en d'autres circonstances, pour avoir recours à un référendum, il faut le décider par une loi spéciale, ce qu'on a fait en 1948 et en 1949. En général, les Néo-Zélandais n'aiment pas le référendum et certains de leurs aînés politiques soulignent la difficulté qu'il y a de poser au peuple une question simple dont la réponse honnête peut être un oui ou un non.

Il en est peut-être de même au Québec : à quelle question peut-on répondre intelligemment et honnêtement dans le domaine politique par un oui ou par un non ?

---

L'Action : quotidien catholique, le, 20 novembre 1969

Le projet de loi no 63 et les institutions

Jean-Charles Bonenfant

Au milieu des débats passionnés qu'a soulevés le projet de loi no 63 tant à l'Assemblée nationale que dans le public, on n'a guère eu le temps de songer aux institutions. Il se peut pourtant que quelques difficultés n'auraient pas surgi ou du moins qu'elles auraient trouvé plus facilement des solutions si certains mécanismes avaient été différents. C'est pourquoi les événements de ces dernières semaines peuvent attirer l'attention sur des réformes possibles dans la constitution dont on rêve pour le Québec quelle que soit l'option politique à laquelle on adhère.

#### SOLIDARITE PARLEMENTAIRE

A moins de souffrir d'angélisme, on admet que les partis politiques, sont nécessaires et qu'ils constituent encore la meilleure formule pour rechercher ou exercer le pouvoir. Ils exigent une acceptation parfois difficile de règles communes de pensée, d'expression et d'action que quelques-uns peuvent honnêtement souhaiter pouvoir violer à l'occasion. Il est sûr que la solidarité parlementaire, si elle est habituellement nécessaire, n'est pas aussi exigeante que la solidarité ministérielle et qu'un simple député peut plus impunément qu'un ministre voter différemment de la

majorité des collègues de son parti. En Angleterre et au Canada, cette dissidence a souvent été tolérée pour autant qu'elle ne mettait pas le gouvernement en danger d'être défait et pour autant qu'elle ne se répétait pas systématiquement de façon à briser auprès du grand public la vision de limité du parti. C'est là au-dessus de tous les arguments constitutionnels le fond du problème, car, en politique, comme en bien d'autres domaines, selon le mot de LaRochefoucauld, l'intérêt est la mesure des actions, et le chef d'un parti et le parti lui-même ne tolèrent qu'un député vote librement sur une question importante que s'ils croient le geste sans conséquence. C'est pourquoi une conception plus large de la responsabilité ministérielle rendrait peut-être plus souple la solidarité parlementaire. Si un gouvernement ne courait pas automatiquement le risque d'être obligé de démissionner ou de déclencher des élections lorsqu'il est mis en minorité à la Chambre basse, les députés pourraient sans doute voter plus librement. Il faudrait toutefois conserver l'essentiel de la responsabilité ministérielle, mais ne la faire jouer que sur une motion précise de censure et d'après des règles établies dans la constitution. Le système actuel ne repose que sur des conventions, ces règles qu'on ne viole jamais parce que le fait de les violer prouve qu'elles n'existent pas, et il a à la fois l'avantage et l'inconvénient de permettre à tous de croire qu'ils ont raison et que leurs adversaires ont tort.

## EN COMMISSION

Le travail en commission est devenu à la mode dans tous les parlements du monde, mais on comprend qu'en temps de crise le gouvernement ne soit pas enclin à placer un projet de loi devant un organisme où le public peut se faire entendre. La situation ne serait pas la même si l'étude d'un projet de loi devait nécessairement, après la deuxième lecture, se faire au sein de la commission liée au sujet ou au ministère dirigé par le ministre qui l'a présenté. On ne permettrait de déroger à cette règle que dans des cas d'urgence et selon des mécanismes précis.

## REFERENDUM

Depuis longtemps, on prétend qu'il y a souvent différence d'opinion entre le pays réel et ses représentants et que ceux-ci peuvent même de bonne foi adopter des mesures que la majorité de leurs commettants ne désirent pas. Evidemment, on peut avoir recours aux échantillonnages d'opinion : on peut même organiser des référendums privés, mais on peut se demander s'il n'est pas possible d'institutionnaliser un procédé permettant de faire corriger ou abroger une loi jugée contraire à l'intérêt public. On pourrait statuer que si dans un délai précis après l'adoption d'une loi, un certain nombre d'électeurs, cinquante mille par exemple, présentent une requête au gouvernement, celui-ci devrait ordonner un référendum. Si une certaine majorité de votants condamnaient la mesure, elle serait automatiquement annulée. Il se peut qu'actuellement, une telle innovation pose des problèmes constitutionnels, mais des difficultés juridiques ne sont pas suffisantes pour rejeter une institution si elle est jugée utile.

En terminant, soulignons que les mécanismes constitutionnels ne doivent pas être transformés et perfectionnés à l'occasion d'une crise alors que tout changement peut sembler favoriser un parti. Il importe d'adopter des mesures de ce genre dans la paix alors qu'on ne peut prévoir qui en profitera.

---

L'Action : quotidien catholique, le 27 novembre 1969  
Le référendum en Suisse  
Jean-Charles Bonenfant

Quiconque a déjà un peu voyagé en Suisse a eu la chance d'être témoin d'un référendum. Il faut toutefois savoir qu'il a lieu car le procédé est si souvent utilisé qu'il est devenu discret et qu'il ne donne pas lieu aux déploiements d'activité que provoquent ailleurs les consultations populaires. Les Suisses connaissent le référendum constitutionnel et le référendum législatif.

### Le référendum constitutionnel

En Suisse, comme en Australie, pour amender la constitution, il faut non seulement que la mesure soit adoptée par les deux chambres fédérales, mais elle doit aussi être approuvée par l'ensemble des votants et par la majorité des cantons. Comme il y a dix-neuf cantons et six demi-cantons, ce qui signifie vingt-deux cantons; il faut que les votants soient favorables à l'amendement dans onze cantons et demi. En cent vingt-cinq ans, il y a eu en Suisse plus de soixante-quinze référendums constitutionnels dont les deux tiers environ ont été favorables à la mesure

proposée. On peut dire qu'en Suisse, le référendum constitutionnel a généralement été moins conservateur qu'en Australie. Les auteurs expliquent difficilement cette différence, mais il semble bien que les Suisses ont une conception bien personnelle de la démocratie. Ils en témoignent d'ailleurs dans une autre institution, le référendum législatif.

### Le référendum législatif

Le référendum législatif peut exister de trois façons : le référendum d'initiative, le référendum de veto et le référendum d'approbation. Le référendum d'initiative consiste à forcer le parlement à étudier un projet de loi si la demande en est faite par un certain nombre de pétitionnaires. Ce genre de référendum existe pour des fins constitutionnelles en Suisse où cinquante mille votants peuvent demander un amendement, mais il n'existe pas pour une loi ordinaire. Le référendum de veto permet au peuple d'abroger une mesure législative par un vote contraire. Il existe en Suisse où trente mille votants peuvent toujours demander qu'une loi soit soumise au peuple pour demeurer en vigueur. En un peu moins de cent ans, le procédé a été utilisé environ soixante-dix fois et une quarantaine de lois ont été repoussées. Le peuple devient ainsi plus puissant que ses législateurs. Imaginons qu'une telle disposition eût existé dans la constitution du Québec. Si trente mille personnes l'avaient demandé, un référendum aurait lieu sur le projet de loi 63 et il aurait été repoussé si le peuple s'y était opposé. Enfin, le référendum d'approbation doit être décrété par le gouvernement pour qu'une loi soit en vigueur. Il n'existe pas en Suisse.

Le référendum de veto est évidemment alléchant, car il permet facilement de corriger la délégation de pouvoir que constituent les élections. Il suppose par ailleurs des mœurs démocratiques que ne connaissent pas tous les pays.

### En Italie

La constitution italienne prévoit à l'article 71 le référendum en matière législative tant pour adopter une mesure que pour l'abroger. En effet, cinquante mille électeurs peuvent prendre l'initiative de soumettre un projet de loi rédigé en articles. Par ailleurs, une loi adoptée par le parlement peut être annulée en tout ou en partie par un référendum demandé par au moins 500,000 électeurs ou cinq conseils régionaux. La disposition ne s'applique pas à certaines lois comme celle du budget ou celles qui ratifient des traités internationaux. Afin que l'expression d'opinion soit représentative, il faut non seulement qu'il y ait majorité des suffrages exprimés, mais il faut aussi que la majorité des électeurs aient pris part au vote.

Signalons que les Etats-Unis utilisent aussi beaucoup cette démocratie semi-directe qu'est le référendum. Dans une vingtaine d'Etats, existe le droit d'initiative permettant à un groupe de citoyens de présenter un projet de loi directement à la législature ou après approbation à un référendum. Le référendum peut aussi être pratiqué après l'adoption de la loi.

Quand on parle de référendum, il faut donc en distinguer les espèces. C'est avant tout pour le législateur une prise d'opinion des électeurs, mais dans certains pays, c'est plus qu'une consultation : c'est un mécanisme qui suppose que la population possède un niveau intellectuel et une maturité politique assez élevés. Ajoutons que sans listes électorales permanentes il est assez difficile de pratiquer régulièrement le référendum.

---

L'Action : quotidien catholique, le 4 décembre 1969

Le pays réel et le pays légal

Jean-Charles Bonenfant

On a prétendu pendant les discussions qui ont accompagné l'adoption du projet de loi No 63 que la majorité des membres de l'Assemblée nationale ne représentait pas vraiment les sentiments de la plus grande partie des Québécois ou du moins des Québécois de langue française. En d'autres termes, il y aurait eu opposition entre le pays légal, les représentants choisis aux élections de 1966, et l'opinion publique telle quelle existait à l'automne de 1969. Il n'y a aucune évaluation scientifique de ce phénomène, les enquêtes d'opinion ayant été trop rudimentaires pour être concluantes. Le fait que les deux grands partis aient été à quelques députés près favorables au projet et qu'il ait été adopté en troisième lecture par un vote de 67 voix à 5 semble disposer pour le moment du problème de la représentativité des élus du peuple, mais il n'en demeure pas moins réel et il sera tout probablement plus aigu

après les prochaines élections. Le parti au pouvoir aurait peut-être été plus hésitant s'il n'avait reçu l'appui de l'opposition, mais il aurait certes pu faire adopter son projet. Il deviendra toutefois de plus en plus difficile, surtout après les prochaines élections, de légiférer et de gouverner si des éléments importants de la population doutent ou réussissent à faire douter que le parti au pouvoir représente vraiment la majorité et si des minorités importantes, par les voix populaires qu'elles obtiennent, ne réussissent pas à faire élire des députés.

Que faut-il donc changer dans les institutions pour que les électeurs se sentent mieux représentés et aient par conséquent moins de raison de se croire obligés de descendre dans la rue pour soutenir leurs idées.

#### Une carte électorale équitable

Il est entendu que la représentation politique est toujours une convention, mais il est sûr que le découpage inégal des circonscriptions que représentent les députés augmente la différence entre la proportion des députés élus et la proportion des suffrages dans l'ensemble du Québec. Le 5 juin 1966, l'Union Nationale a obtenu 55 sièges et 40% des suffrages; les Libéraux n'ont eu que 51 sièges, mais 47.5% des voix. En 1965, une refonte substantielle avait été opérée. Le nombre des circonscriptions était passé de 95 à 108, la région de Montréal surtout profitant de l'augmentation, mais bien des observateurs ont prétendu qu'une refonte plus générale, qui aurait réduit davantage la sous-représentation de Montréal et qui aurait regroupé certains comtés ruraux sur-représentés, aurait changé le résultat. Il importe donc de réaliser le plus tôt possible une nouvelle redistribution fédérale à l'aide d'un mécanisme indépendant du gouvernement et de l'Assemblée nationale comme cela s'est fait pour la représentation à la Chambre des Communes. Il faudra que les circonscriptions soient le plus égales possible et que par conséquent disparaisse le privilège de quelque dix-sept circonscriptions auxquelles on ne peut toucher sans une procédure spéciale. La région de Montréal y gagnera au point de dominer l'Assemblée nationale, mais c'est un fait qu'il faut accepter et dont on peut d'ailleurs atténuer les conséquences en créant une Chambre haute représentant les régions.

#### Une Chambre haute régionale

Pour faire accepter à la population une Chambre basse où la représentation serait équitable, il serait peut-être nécessaire de faire renaître la Chambre haute, mais une Chambre haute bien différente du Conseil législatif disparu en décembre 1968. Cette Chambre serait élective et les circonscriptions qui y seraient représentées correspondraient aux régions économiques et administratives que le gouvernement est à édifier depuis quelques années. On édifierait ainsi à l'intérieur du Québec une sorte de Chambre haute fédérative dans laquelle des régions inégales auraient une représentation égale. Cette Chambre n'aurait toutefois pas des pouvoirs absolus; elle devrait céder devant des manifestations répétées d'opinion de la Chambre basse; la responsabilité ministérielle n'y jouerait pas et elle pourrait se renouveler périodiquement par groupes de représentants.

#### Système électoral équitable

La mauvaise représentation dans les corps législatifs peut aussi dépendre du système électoral. Notre système majoritaire à un tour, dans lequel le candidat qui obtient le plus grand nombre de voix est élu fonctionne très bien dans un système bipartite, mais dès que surgit un troisième parti sérieux, comme ce sera probablement le cas aux prochaines élections provinciales, il devient injuste parce que parfois il ne permet même pas à un parti avant obtenu un bon nombre de voix populaires de faire élire des députés et que par ailleurs, il fait entrer dans les corps législatifs des députés qui représentent dans une circonscription une minorité par rapport à l'ensemble des votants. Il semble bien que le meilleur correctif à cette situation soit le système allemand, qu'a d'ailleurs suggéré le Parti québécois, et qui consiste à permettre à l'électeur de disposer de deux bulletins. L'un permet d'élire comme ici à titre individuel la moitié des députés et l'autre permet de voter en faveur d'un parti qui se voit accorder en proportion des votes reçus un certain nombre de sièges.

D'ailleurs, au niveau de la Chambre haute régionale que je suggérais plus haut, on pourrait utiliser la représentation proportionnelle qui peut se réaliser selon des modalités diverses. Supposons que chaque région ait quatre représentants et que tous les trois ans on en élise deux : les deux élus pourraient être les candidats des deux partis ayant obtenu respectivement les deux proportions les plus élevées de votes populaires.

Il est évident que tous ces moyens ne réaliseront pas une représentation parfaite, que seule peut-être incarne la démocratie directe de quelques cantons suisses, mais il reste que si artificielle soit-elle la représentation juridique de l'électorat doit au moins être purifié? des défauts qui ne sont pas inhérent à sa nature.

---

L'Action : quotidien catholique, le 11 décembre 1969

Qu'est-ce que l'Acte d'émeute ?

Jean-Charles Bonenfant

Les incidents de ces derniers mois ont attiré l'attention sur une vieille procédure qui nous vient du droit anglais, qui peut avoir son utilité, mais dont la forme est aujourd'hui plutôt ridicule. C'est ce qu'on appelle habituellement la lecture de l'Acte d'émeute qui est prévue à l'article 68 du Code criminel.

En résumé, la cérémonie se déroule ainsi : un juge de paix, un maire ou un shérif étant averti que dans le territoire de son ressort, douze personnes ou plus sont réunies illégalement, il doit se rendre à l'endroit de la réunion. Il ordonne le silence et il lit alors en anglais ou en français le texte pompeux suivant :

"Sa Majesté la Reine enjoint et commande à tous ceux qui sont réunis ici de se disperser immédiatement et de retourner paisiblement à leurs demeures ou à leurs occupations légitimes, sous peine d'être coupables d'une infraction pour laquelle, sur déclaration de culpabilité, ils peuvent être condamnés à l'emprisonnement à perpétuité. Dieu sauve la Reine."

En réalité, c'est l'Etat qui ordonne aux gens de se disperser et dans la monarchie qu'est théoriquement le Canada, cela se fait au nom de la Reine, ce qui est assez ridicule surtout pour les républicains et les indépendantistes. Autrefois, il fallait lire la proclamation mot à mot sans n'y changer quoi que ce soit, mais aujourd'hui, on permet, comme dit le Code criminel, d'utiliser des "termes équivalents". En Angleterre, en 1830, la lecture de l'Acte d'émeute fut même jugée nulle parce qu'on avait omis à la fin les mots traditionnels "God save the King".

#### Utilisation de l'armée

On parle parfois de loi martiale, mais à vrai dire elle n'existe pratiquement pas dans notre pays au sens de régime qui permettrait une justice expéditive aux mains de l'armée. Ce que nous avons, c'est plutôt l'aide au pouvoir civil, prévu par un certain nombre d'articles de la Loi sur la défense nationale (Statuts révisés du Canada, 1952, c. 184). A la demande du ministre de la Justice d'une province, les forces canadiennes peuvent être appelées pour réprimer une émeute et c'est la province qui acquitte les frais. On peut toutefois rappeler qu'au printemps de 1918, ce fut la loi martiale qu'on imposa à la ville de Québec à la suite des émeutes provoquées par la conscription. Le maire H.-E. Lavigne n'avait pas voulu lire l'Acte d'émeute. L'armée vint sur les lieux et un arrêté en conseil d'Ottawa, pris en vertu de la loi des mesures de guerre, rendit possible la suspension des tribunaux civils et leur remplacement par des tribunaux militaires.

#### Réunions et manifestations

Derrière tout cela, il y a l'éternel problème de la liberté des réunions et des manifestations que Georges Burdeau place parmi Les Libertés publiques dans le bel ouvrage qu'il a publié sous ce titre en 1961. A notre époque la liberté de réunions est sacrée que ce soit pour l'échange d'idées ou d'opinions ou pour la défense d'intérêts. C'est la Révolution française qui a fait disparaître l'autorisation qui était autrefois nécessaire en ce domaine. La liberté des manifestations et des attroupements pose des problèmes plus délicats. On a dit que la manifestation "c'est le fait d'un groupe d'hommes utilisant la voie publique pour exprimer une opinion par leur présence, leurs gestes ou leurs cris." On ajoute que si elle est mobile, c'est un cortège et que si elle est immobile, c'est un rassemblement. (1) Comme la manifestation utilise la voie publique, il est normal que sa tenue exige la permission de l'autorité responsable de la paix publique dans un territoire donné, ce qui est généralement le maire. Par ailleurs, si un défilé permis par le maire dégénère en désordre, il est normal que le maire ait en mains cet instrument de contrôle qu'est l'Acte d'émeute. On s'est moqué en certains milieux qu'un personnage aussi peu important jouisse d'un aussi grand pouvoir, mais il ne faut pas oublier que le système correspondait bien à l'isolement d'autrefois et qu'il devient aujourd'hui plus logique avec la formation des grandes agglomérations urbaines.

Il ne faut donc pas se scandaliser que le maire soit appelé à lire l'Acte d'émeute, mais on peut souhaiter que la procédure se modernise en devenant une simple déclaration d'urgence rendue publique par les moyens modernes de communication comme la radio et la télévision.

(1) Cf. Georges Burdeau, Les libertés publiques, Paris, 1961, p. 188.

---

L'Action : quotidien catholique, le 18 décembre 1969  
La disparition du Secrétariat de la Province  
Jean-Charles Bonenfant

L'existence et la composition du Conseil exécutif du Québec aussi bien que de l'Ontario étaient prévues à l'article 63 de l'Acte de l'Amérique du Nord de 1867. Celui du Québec a subi depuis un siècle bien des transformations, mais c'est la première fois que disparaît en même temps que son titulaire une des vieilles sections primitives de l'administration.

L'article 63 disait que le conseil exécutif se composerait ainsi : un procureur général, un secrétaire et registraire de la Province, un commissaire des terres de la Couronne, un commissaire de l'agriculture et des travaux publics, le président du conseil législatif et un solliciteur général. Le président du conseil législatif a cessé de faire partie du Conseil exécutif en 18 et il est disparu avec la Chambre haute en 1968, mais il n'était pas à la tête d'une section de l'administration. Des ministères ont changé de nom ou se sont transformés, mais ils avaient survécu. Cette fois, c'est vraiment la mort d'un ministère.

#### NAISSANCE ET ROLE DU SECRETARIAT

Dès la première session après la naissance de la Confédération, la législature du Québec adopta en février 1868 une loi pour préciser les devoirs et attributions du secrétaire et registraire de la province en lui accordant d'abord "tous les pouvoirs, devoirs et fonctions assignés par la loi ou par l'usage au secrétaire et au registraire de la ci-devant province du Canada en autant qu'ils sont compatibles avec la division de pouvoirs établie par l'Acte de l'Amérique britannique du Nord, 167, entre le gouvernement de la puissance du Canada et celui de cette province. Le secrétariat était né, en effet sous l'Union et il avait la garde du grand sceau, c'est-à-dire du symbole de l'expression officielle de l'Etat et il était le dépositaire des documents.

#### ANCETRES DE NOMBREUX MINISTÈRES

Comme l'a écrit un rédacteur anonyme dans l'Annuaire du Québec de 1968-1969, "Le Secrétariat a été la chambre d'incubation où s'est constitué l'embryon des ministères de la Santé, du Bien-Être social, de l'Éducation et des Affaires culturelles." J'ajouterais volontiers deux autres ministères, celui de l'Immigration et celui des Institutions financières\*.

En 1936, une loi créa le ministère de la Santé pour regrouper des services qui jusque là dépendaient du Secrétariat, le Conseil d'hygiène, le Bureau des inspecteurs de prisons et asiles, le service d'assistance publique, la division de la démographie. Avec Athanase David, de 1919 à 1935 le Secrétariat prit l'allure d'un véritable ministère des Affaires culturelles et avec les années, il devint aussi sans en porter le nom une sorte de ministère de l'Éducation. En effet, la loi faisait du secrétaire provincial le porte-parole du département de l'instruction publique, tâche qui, en 1960, fut dévolue au ministre de la Jeunesse jusqu'au moment où fut créé, en 1964, le ministère de l'Éducation. Comme il s'était occupé de coopératives, on peut affirmer qu'il a engendré le ministère des Institutions financières.

La transformation du Conseil exécutif n'est certes pas terminée. Lorsqu'on examine sa composition actuelle en plus de vingt ministères et qu'on compare cette structure avec ce qui existe ailleurs, on imagine facilement les regroupements qui pourraient s'opérer et qu'à d'ailleurs suggérés il n'y a pas très longtemps M. Marcel Masse.

#### DANS LES AUTRES PROVINCES

On retrouve dans les neuf autres provinces à peu près les mêmes structures que dans le Québec. Il y a un secrétariat provincial dans huit provinces, Terre-Neuve n'en ayant pas. En Ontario, le secrétaire provincial est en



même temps désigné sous le titre de ministre de la Citoyenneté. On remarque dans certaines provinces des ministères originaux. C'est ainsi qu'à Terre-Neuve, il y a un ministère des Affaires du Labrador; au Nouveau-Brunswick, le président de la Commission hydroélectrique fait partie du Conseil exécutif; en Saskatchewan, le ministère de la Coopération a survécu au gouvernement socialiste qui l'avait créé;

## TITULAIRES

En terminant, il est peut-être utile en guise d'épithète de rappeler les noms de tous les hommes politiques qui, de 1867 à nos jours, ont rempli la fonction de Secrétaire de la Province : Pierre-Joseph-Olivier Chauveau, 1867; Gédéon Ouimet, 1873; Charles Boucher de Boucherville, 1874; Joseph-Adolphe Chapleau, 1876; Félix-Gabriel Marchand, 1878; Alexandre Chauveau, 1879; Etienne-Théodore Paquet, 1879; Jean Blanchet, 1882; G.-A. Ernest Gagnon, 1887; Joseph-Ernery Robidoux, 1890; Charles Langelier, 1890; Louis-Philippe Pelletier, 1891; Michel Félix Hackett, 1896; Félix-Gabriel Marchand, 1897; Joseph-Ernery Robidoux, 1897; Adélard Turgeon, 1901; Amédée Robitaille, 1902; Louis-Rodolphe Roy, 1905; Jérémie-L. Décarie, 1909; Louis-Athanase David, 1919; Charles-Auguste Bertrand, 1936; J.H. Albiny Paquette, 1936; Henri Groulx, 1939; Hector Perrier, 1940; Omer Côté, 1944; Joseph-Roméo Lorrain, 1956; Yves Prévost, 1956; Lionel Bertrand, 1960; Bona Arsenault, 1964; Paul-Yves Gabias, 1966; Rémi Paul, 1968.

---

L'Action : quotidien catholique, le 26 décembre 1969

La Cour suprême et le Sénat

Jean-Charles Bonenfant

Dans une réforme possible de fédéralisme canadien, deux institutions canadiennes pourraient être transformées afin que joue davantage le principe de participation : la Cour suprême et le Sénat. Je sais bien que notre système politique diffère de celui des Etats-Unis et, pour ma part, j'aime mieux le nôtre que le leur, mais je me demande s'il ne serait pas possible d'emprunter à nos voisins quelques bribes de leurs institutions. Ces réflexions m'ont été suggérées à la fin de novembre lorsque j'ai constaté que le Sénat refusait de confirmer la nomination de M. Haynsworth à la Cour suprême.

Rappelons qu'en vertu du paragraphe 2 de l'article 2 de la Constitution américaine, le président des Etats-Unis nomme les ambassadeurs, les juges de la Cour suprême et un grand nombre de fonctionnaires, mais il faut que son choix soit ratifié par le Sénat. Dans la plupart des cas, ce n'est qu'une formalité, mais l'approbation du Sénat est un facteur important lorsqu'il s'agit de nommer les membres du Cabinet, certains diplomates et les juges de la Cour suprême. Le Sénat ne refuse pas souvent de ratifier les nominations, mais le président lorsqu'il choisit quelqu'un tient forcément compte des réactions possibles de la Chambre haute. Le système permet de faire jouer une sorte de responsabilité ministérielle au niveau du corps législatif qui a le plus de prestige chez nos voisins et il épouse la réalité du fédéralisme vu que les sénateurs représentent également les parties composantes du pays. Le Sénat refuse rarement d'approuver la nomination d'un juge de la Cour suprême ou plutôt habituellement le président n'insiste pas lorsqu'il sent que les sénateurs sont réticents. Il faut remonter à 1930 pour trouver un incident analogue à celui dont M. Haynsworth et M. Nixon ont été les victimes. Le président républicain Herbert Hoover avait nommé à la Cour suprême M. John Parker. Par quarante et une voix contre trente-neuf, le Sénat désapprouva ce choix. On a noté que M. Parker comme M. Haynsworth était un sudiste très peu libéral. Ce n'est pas officiellement pour cette raison que le Sénat a renvoyé cher lui, le dernier mais c'est parce que dans le passé il aurait peut-être commis des maladresses ou des indécidesses dans la pratique de ses affaires. Il faut être au-dessus de tout reproche pour siéger à la Cour suprême.

## EN ALLEMAGNE

Dans la constitution de l'Allemagne de l'Ouest, le statut du tribunal qui doit rendre les dernières décisions en matières constitutionnelles est encore plus conforme au fédéralisme. On prévoit d'abord à côté du Tribunal fédéral suprême un tribunal constitutionnel fédéral spécial. D'après l'article 94, le tribunal constitutionnel se compose de juges fédéraux et de d'autres membres mais, ce qui est important, ils sont élus moitié par la Diète fédérale, la Chambre basse, et moitié par le Conseil fédéral, la Chambre haute où les pays, c'est-à-dire les parties composantes, sont représentées pour "participer, comme dit la constitution, à la législation et à l'administration

fédérales". Un tel système transplanté au Canada permettrait aux provinces de participer indirectement à la composition de la Cour suprême.

## AU CANADA

Lorsque le parlement fédéral créa, en 1875, la Cour suprême, il en fit un tribunal strictement fédéral sur lequel les provinces n'ont aucune juridiction mais qui par ailleurs entend les appels des tribunaux dont la structure est provinciale. Aussi conviendrait-il que les provinces aient directement ou indirectement un mot à dire dans la nomination des juges de cette Cour. J'admets que le Sénat par sa nature et au cours de son histoire a été bien faiblement le représentant des provinces, mais il semble que surtout, si on en renouvelle la composition, il pourrait jouer un rôle analogue à celui du Sénat américain. Il ne faudrait pas toutefois prolonger trop loin l'analogie, car n'oublions pas que nous vivons dans un régime de responsabilité ministérielle permettant à la suprématie parlementaire de se réaliser pleinement au niveau de la Chambre basse.

Quoi qu'il en soit, si le fédéralisme canadien doit survivre il faut redonner une vie nouvelle aux deux institutions qui dans les autres pays fédératifs ont plus de prestige qu'au Canada. Même si leur fonctionnement est plus efficace que le croit le grand public, il faut les transformer car dans les institutions politiques, ce qui importe ce n'est pas tant leur réalité que la confiance dont elles jouissent auprès des citoyens. Que le Sénat canadien soit appelé à approuver les nominations des juges de la Cour suprême donnerait à l'un et à l'autre un peu plus de prestige, entourerait les nominations d'un certain lustre et contribuerait à attirer l'attention du public sur deux organismes importants de notre Etat fédératif.

---

L'Action : quotidien catholique, le 31 décembre 1969  
L'utilisation des régions sénatoriales  
Jean-Charles Bonenfant

Au cours de la dernière conférence fédérale-provinciale, le gouvernement fédéral a formulé une proposition qui n'a pas fait la manchette, mais qui offre un certain intérêt technique à l'intérieur du fédéralisme canadien et dont il est intéressant d'évoquer l'arrière-plan historique et constitutionnel. Ottawa a, en effet, proposé d'inscrire dans la constitution un mécanisme permettant au pouvoir fédéral de mettre en vigueur un programme à frais partagés dans un domaine de juridiction provinciale si trois des quatre grandes régions sénatoriales y consentent. C'est la reconnaissance d'un fait bien connu : le Canada se divise plus naturellement en régions qu'en provinces même si l'histoire a créé des particularismes provinciaux qu'il est aujourd'hui bien difficile de faire disparaître.

## A LA NAISSANCE DE LA CONFEDERATION

La base de la composition du sénat fut, en 1864, à la Conférence de Québec, un des problèmes les plus difficiles à résoudre. Les petites colonies maritimes réclamèrent, en effet, une Chambre haute fédérale analogue à celle des Etats-Unis dans laquelle les parties composantes seraient également représentées. John A. Macdonald réussit à faire adopter le principe de la représentation régionale. C'est pourquoi, à ses débuts, le sénat fut composé de soixante-douze membres, 24 pour l'Ontario, 24 pour le Québec et 24 pour les Maritimes, formées en 1867 par le Nouveau-Brunswick et la Nouvelle-Ecosse auxquels vint s'ajouter, en 1873, l'île du Prince-Edouard. Plus tard, lorsque de nouvelles provinces furent créées dans l'Ouest, des sénateurs les représentèrent pour créer finalement une nouvelle division de 24. Enfin, en 1949, Terre-Neuve en entrant dans la Confédération eut droit à six sénateurs. Cette division régionale est demeurée théorique car les sénateurs canadiens n'ont jamais été les protecteurs ni des régions, ni des provinces, ni des minorités, se divisant plutôt d'après les lignes des partis politiques auxquels ils appartenaient.

## PAUL GERIN-LAJOIE

C'est Me Paul Gérin-Lajoie, qui me semble avoir été, il y a vingt ans, dans sa thèse de doctorat sur les amendements constitutionnels le premier à imaginer un consentement des parties composantes à l'intérieur du fédéralisme canadien sur une base régionale correspondant à la composition du sénat canadien. (1) Me Gérin-Lajoie suggérait qu'un certain nombre d'amendements ne puissent être apportés à la constitution du Canada si la majorité des provinces dans une des régions sénatoriales s'y opposaient. Il aurait été aussi favorable

à une autre solution possible dont on a retrouvé l'esprit dans la formule Fulton-Favreau, soit le consentement des deux tiers ou des trois quarts des provinces représentant au moins soixante-quinze pour cent de la population du Canada. Ajoutons que Me Gérin-Lajoie a aussi pensé à l'expression du consentement par référendum plutôt que par corps législatifs.

Le consentement régional aurait entraîné une unanimité plus facile que celle que romprait facilement le veto d'une petite province. Déjà, il y a vingt ans, M. Gérin-Lajoie avait imaginé les objections de la Colombie britannique, que M. Bennett a formulées en décembre : cette province ne croit pas faire partie de la région de l'Ouest. En 1950, il était facile de répondre que sa population ne lui donnait pas la stature d'une région et une voix égale à celle des régions du Québec et d'Ontario, mais aujourd'hui en face du développement considérable de cette partie du Canada, on ne peut repousser cavalièrement les arguments de son premier ministre.

On peut aussi se demander si Terre-Neuve qui, au point de vue de la représentation au sénat, forme une région spéciale, consentirait à cesser d'être une province de l'Atlantique pour devenir une province maritime.

D'ailleurs, la proposition fédérale ne semble pas devoir connaître comme telle beaucoup de succès. Elle a le mérite d'attirer l'attention sur le fait que l'histoire a malheureusement façonné notre pays d'une façon bien artificielle. Sur les cartes géographiques, il est formé de dix provinces et de deux territoires, mais cela ne correspond pas à la réalité pas plus d'ailleurs que la balkanisation de certains continents épouse la géographie. Imaginons un Canada dans lequel les provinces de l'Atlantique seraient groupées, dans lequel Québec augmenterait sa population française par des changements de frontières avec Ontario et le Nouveau-Brunswick, et déjà le pays et ses parties seraient mieux équilibrés, mais il y a l'histoire, le patriotisme local et aussi quelques intérêts.

Il est évident qu'on réduit les difficultés du fédéralisme lorsqu'on regroupe en unités plus grandes les parties composantes. Québec qui forme naturellement une région est moins perdu lorsqu'il représente 1 sur 4 plutôt que 1 sur 10. Si on fait intervenir d'autres facteurs que ceux des besoins sociaux et économiques et que celui de la diversité géographique pour tenir compte davantage des caractéristiques ethniques et linguistiques, on peut même en arriver à deux grandes régions, la française et l'anglo-saxonne possédant chacune une forte minorité de l'élément majoritaire dans l'autre. C'est le problème actuel du Canada; c'est celui de la "spécificité" du Québec, vieille question à laquelle les propos du premier ministre du Manitoba, M. Schreyer, en décembre dernier, ont peut-être donné une jeunesse nouvelle.

Jean-Charles Bonenfant

(1) Paul Gérin-Lajoie, *Constitutional Amendment In Canada*, Toronto, University of Toronto Press, 1950, pp. 175-176, 265-266.

---

L'Action : quotidien catholique, le 8 janvier 1970

Comment on a choisi les chefs politiques

Jean-Charles Bonenfant

Dans nos institutions politiques, les phénomènes d'infrastructure, c'est-à-dire ceux qui ne sont pas prévus par les règles du droit constitutionnel, sont parfois les plus importants et ils révèlent souvent des transformations plus profondes que celles qu'engendrent les lois. C'est ainsi que depuis la naissance de la Confédération au Québec aussi bien que dans tout le Canada les partis politiques ont senti le besoin de démocratiser le choix de leurs chefs. À l'approche du congrès libéral, il me semble que quelques chroniques peuvent être consacrées à ce sujet.

Dès le milieu du dix-neuvième siècle, les États-Unis avaient prévu des mécanismes assez précis permettant au cours de grands congrès de choisir des candidats à la présidence, mais au Canada, à cause de notre système politique de type britannique, ce sont d'abord les parlementaires qui ont été appelés à désigner leurs chefs et ce n'est qu'au vingtième siècle que les Congrès appelés "Conventions" se sont vraiment institutionnalisés. En 1859, le parti réformiste dirigé par George Brown tint un congrès à Toronto, mais ce n'était que pour le Haut-Canada, et ce n'est qu'en juin 1893 que eut lieu à Ottawa le premier véritable congrès canadien d'un parti politique, le parti libéral. On n'y désigna pas un chef. On se contenta d'approuver le choix de Wilfrid Laurier qu'avait fait le caucus parlementaire en 1887. Dans le parti conservateur, les successeurs de John A. Macdonald, après sa mort en 1891,

John Abbott, John Thompson, Mackenzie Bowell, Charles Tupper, Robert Borden et Arthur Meighen furent choisis par les parlementaires. Le premier chef d'un parti politique désigné par un congrès fut M. Mackenzie King, en 1919, lors de la convention du parti libéral tenue à Ottawa.

## AU QUEBEC

Après bien des difficultés, en juillet 1867, P.-J.O. Chauveau devint premier ministre du Québec et chef du parti conservateur provincial par la volonté de quelques hommes politiques et surtout de George-Etienne Cartier. Henri Gustave Joly de Lotbinière s'imposa naturellement comme chef de l'Opposition libérale à la session de 1868 et il conserva le poste jusqu'en 1883 avec un intermède comme premier ministre en 1878-79.

Le premier congrès politique pour le choix d'un chef provincial se tint à Québec en 1929 alors que les Conservateurs remplacèrent Arthur Sauvé par Camilien Houde. En 1873, Gédéon Ouimet avait succédé à Chauveau comme premier ministre sans qu'il fut question de tenir un congrès du parti. Il en fut de même pour Charles Boucher de Boucherville en 1874. Lorsque Joly devint premier ministre libéral, en 1879, Adolphe Chapleau fut reconnu par ses collègues conservateurs comme chef de l'opposition. Avant que débute l'ère libérale avec Félix-Gabriel Marchand, en 1897, tous les chefs conservateurs premiers ministres, J.-Alfred Mousseau, John James Ross, L. Olivier Taillon et Edmond S. Flynn, furent choisis par leurs collègues. Il en fut de même, de 1897 à 1929, pour les chefs de l'Opposition conservatrice, Evariste Leblanc, Louis Cousineau, Mathias Tellier et Arthur Sauvé.

## CHEZ LES LIBERAUX

A compter de 1883, Honoré Mercier, Félix-Gabriel Marchand, S.-N. Parent, Lomer Gouin et Alexandre Taschereau se succédèrent sans congrès à la tête du parti libéral. Le 11 juin 1936, lorsque Alexandre Taschereau démissionna, il se rendit, accompagné d'Honoré Mercier, au bureau du lieutenant-gouverneur Patenaude, et interroge sur son successeur, il aurait mentionné, selon Robert Rumilly, "le nom d'Edouard Lacroix, candidat de King et de Lapointe, et celui d'Adélard Godbout, auquel vont ses préférences personnelles" Lacroix aurait refusé; Alexandre Taschereau serait revenu chez le lieutenant-gouverneur, accompagné cette fois d'Adélard Godbout, qui fut alors assermenté comme premier ministre. (1) Défait aux élections d'août 1936, Adélard Godbout, qui n'avait pas réussi à se faire réélire comme député dans l'Islet, fut officiellement choisi comme chef du parti libéral au cours du premier congrès de ce parti tenu à Québec les 10 et 11 juin 1938. Ce congrès fut suivi par celui de mai 1950, et celui de mai 1958.

Nous rappellerons dans une prochaine chronique les péripéties de ces congrès.

(1) Robert Rumilly, Histoire de la province de Québec, XXV, Chute de Taschereau, Fides, 1966, p. 184.

---

L'Action : quotidien catholique, 15 janvier 1970

Trois congrès libéraux

Jean-Charles Bonenfant

Les libéraux provinciaux du Québec connaissent leur quatrième Congrès pour le choix d'un chef égalant ainsi leurs adversaires du Parti conservateur et de l'Union nationale qui, à quatre reprises, en 1929, 1933, 1961 et 1969, désignèrent successivement pour les diriger Camilien Houde, Maurice L. Duplessis, Daniel Johnson et Jean-Jacques Bertrand.

### Adélard Godbout

Le premier congrès libéral provincial pour le choix d'un chef eut lieu à Québec les 10 et 11 juin 1938 pendant qu'à Baie-Comeau, le premier ministre Duplessis, à l'apogée de son premier règne, inaugurait la grande usine de l'Ontario Paper. Adélard Godbout y fut confirmé dans ses fonctions de chef du parti libéral à l'unanimité des neuf cents délégués, mais seulement après un certain nombre de tractations qui pour un temps mirent en vedette un autre candidat possible, Edouard Lacroix, gros commerçant de bois de la Beauce, qu'il représenta à la Chambre des Communes. Adélard Godbout, né en 1892, avait donc alors quarante-six ans. Agronome, il avait enseigné à

l'Ecole d'agriculture de Sainte-Anne-de-la-Pocatière pour devenir, en 1929, député de l'Islet, puis ministre de l'Agriculture. En juin 1936, dans des circonstances particulièrement difficiles, il avait succédé à Alexandre Taschereau comme premier ministre et comme chef du parti libéral. En août suivant, non seulement il avait été vaincu par Maurice-L. Duplessis à la tête de l'Union nationale, mais il n'avait pas réussi à se faire élire dans sa circonscription de l'Islet. Il était donc chef de son parti, mais il ne siégeait pas à l'Assemblée législative où T.-D. Bouchard dirigeait l'opposition parlementaire. Ecrasés en 1936, les libéraux provinciaux, aidés par leurs amis au pouvoir à Ottawa depuis 1935, reprirent lentement courage et voulurent réorganiser leurs forces. Pour renouveler le parti, ils songèrent à attirer vers eux Paul Gouin et Edouard Lacroix, mais le premier et ses amis exigèrent une telle purge dans la vieille garde qu'ils en vinrent à juger nécessaire d'organiser leur propre congrès en opposition autant à Duplessis qu'à ce qu'ils appelaient la "vieille clique libérale". Restaient deux candidats, Adélard Godbout et Edouard Lacroix, auxquels momentanément vint s'ajouter le nom de Jean-François Pouliot, député libéral à Ottawa. Finalement, Adélard Godbout fut élu à l'unanimité. Rappelons au sujet de ce congrès qu'il fut le premier dans le Québec à admettre les femmes qui n'avaient pas encore le droit de voter aux élections provinciales. Le Congrès se prononça d'ailleurs en faveur du suffrage féminin que le gouvernement d'Adélard Godbout devait adopter dès 1940. Les délégués demandèrent aussi l'abolition du Conseil législatif et la création d'une Commission provinciale du Service civil. Seize mois plus tard, Adélard Godbout prenait le pouvoir pour être défait en août 1944. (1)

#### Georges-Emile Lapalme

Adélard Godbout dirigea les libéraux dans l'opposition jusqu'en 1949 alors qu'il fut nommé au Sénat. C'est pour le remplacer qu'un congrès eut lieu à Québec en mai 1950, M. George Marier ayant assumé pendant quelque temps la responsabilité de conduire l'opposition parlementaire. Les noms de quatre candidats furent proposés, celui de Me Horace Philippon, avocat de Québec, qui avait joué un rôle assez important dans L'Action libérale nationale, celui de Me George Marier, chef de l'opposition parlementaire donc de grandes qualités mais dont l'appartenance ethnique rendait le choix difficile dans le Québec, celui de Me Jean-Marie Nadeau, avocat de Montréal, d'une haute valeur intellectuelle et morale, mort tragiquement dans un accident de voiture en octobre 1960, et celui de Me Georges-Emile Lapalme, député à Ottawa depuis 1945. Dans ses Carnets politiques, publiés après sa mort, Nadeau parle de son "aventure de mai 1950". Il fut un candidat sérieux et il devait plus tard travailler intensément pour aider M. Georges-Emile Lapalme qui fut choisi à l'unanimité. Le nouveau chef réorganise le parti qui était sorti écrasé des élections de 1948 avec huit sièges sur quatre-vingt-douze et trente-six pour cent seulement du vote populaire. Aux élections de 1952 et de 1956, il ne réussit pas à conduire ses partisans à la victoire mais il augmenta leur force tant dans le domaine des idées que des structures et il jeta les bases de la victoire de Me Jean Lesage en juin 1960.

#### Me Jean Lesage

Malgré le travail considérable qu'il avait fourni et qui avait amélioré la situation de son parti, M. Lapalme crut nécessaire de tenir un congrès qui d'abord devait avoir lieu à la fin de mars 1958, mais qui finalement fut retardé aux 30 et 31, à cause des élections fédérales. On pensa un moment que M. Lapalme s'y représenterait et dans Le Devoir, Gérard Bergeron parla même d'"un leader qui convoque un congrès pour se succéder à lui-même", mais il n'en fut rien et lorsque le temps arriva pour voter quatre candidats étaient en présence : Me Jean Lesage qui après une brillante carrière à Ottawa avait échappé à la défaite de son parti aux élections de mars; Me Paul Gérin-Lajoie; Me René Hamel et le Dr Aimé Fauteux. Dans l'ordre, les voix se distribuèrent ainsi : 630, 145, 9 et 1.

On se rappelle la succession d'événements qui commencent en juin 1948 avec le dévoilement par Le Devoir du "scandale du gaz naturel" qui se continue avec les morts de deux premiers ministres pour aboutir à la victoire de M. Lesage le 22 juin 1960 le dernier a voulu que se termine sa décennie et c'est pourquoi a lieu le quatrième congrès des libéraux provinciaux

(1) Cf. Robert Rumilly, Histoire de la province de Québec, XXXVII, Premier gouvernement Duplessis, Montréal, 1968, Chapitre III.

L'Action : quotidien catholique, le 22 janvier 1970  
Après un congrès  
Jean-Charles Bonenfant

“Malgré de pénibles avatars passés et les jugements souvent pessimistes aujourd’hui prononcés à leur sujet, les partis demeurent un rouage irremplaçable de la mécanique des sociétés libérales de l’Occident”. Léon Dion (1)

Quel qu’ait été le résultat du Congrès libéral de la dernière fin de semaine, il permet quelques réflexions qui dépassent les hommes parce qu’elles sont institutionnelles. Notons d’abord que, dans le langage de la plupart des moyens de communication, il marque une victoire du mot “congrès”, qui appartient au français universel, sur le mot “convention” qui désigne pour les Etats-Unis seulement le congrès d’un parti. Les mauvaises langues diront que nos congrès politiques ont tendance à imiter ceux de nos voisins, mais il semble bien que le dernier ait évité au moins les excès du système américain. Soulignons toutefois que le mot “chefferie” a mieux résisté aux assauts des puristes.

## LES PARTIS POLITIQUES

J’ai mis en exergue à cette chronique un jugement du professeur Léon Dion parce qu’on est trop souvent porté à l’occasion d’un congrès politique à mépriser d’une façon pharisienne les partis. On a dit qu’à notre époque, les partis politiques étaient un des derniers refuges de l’idéal et qu’ils pouvaient être en même temps l’instrument des appétits et des ambitions. Les uns y croient comme en une religion; les autres les méprisent. Ils sont vieux comme le monde puisqu’ils sont un phénomène de toute vie sociale qui tend à grouper ensemble les gens ayant les mêmes idées, les mêmes passions et les mêmes convoitises. Il y eut à Rome le parti de Sylla; il y eut au moyen-âge les Guelfes et les Gibelins, et, dans une démocratie comme la nôtre, les partis sont une des institutions indispensables du système politique.

## INTERVENTION DE L'ETAT

Organismes dont on n’a pas à rougir et aussi importants que d’autres qui sont prévus dans la constitution, les partis politiques, parce qu’ils sont d’intérêt public, doivent cependant être soumis à certaines règles édictées par l’Etat. Cette intervention doit se faire avec la plus grande impartialité d’après des règles adoptées avec prudence, en dehors des crises, car la tentation sera toujours grande pour un gouvernement, qui s’identifie avec un parti, de prendre des décisions défavorables à ses adversaires. C’est ainsi que déjà dans le Québec, la loi prévoit une bonne fraction du financement des partis. Il reste dans bien des cas à régler le problème du financement des partis récents ou mieux des mouvements sur le point de se transformer en partis qui sont en état d’infériorité par rapport aux vieilles formations, mais ce sont des inconvénients qu’il faut admettre et que compensent l’ardeur de la jeunesse et l’enthousiasme des oppositions nouvelles. Il faudra bientôt songer au financement par l’Etat des congrès et en même temps au contrôle des dépenses qu’on y fait.

## LA REPRESENTATION

Le plus délicat problème de l’intervention de l’Etat au sein des partis politiques est peut-être celui de la représentation aux congrès qu’ils tiennent. Il a été soulevé récemment et j’en ai parlé assez souvent dans cette chronique à propos du Canada et des Etats-Unis. Le choix du chef d’un parti a été dans le passé un problème interne qui n’intéressait que les parlementaires; plus tard on a permis aux militants d’y participer, mais il semble bien aujourd’hui qu’il exige un jeu plus étendu de la démocratie. Le choix d’un candidat est aussi fondamental que l’élection à laquelle il participera plus tard et c’est pourquoi le recrutement des participants à un congrès de nomination intéresse non seulement les membres d’un parti, mais toute la population. Aussi ce recrutement doit-il être le plus démocratique possible. Il devrait être en fonction de la population, ce qu’il n’est pas présentement par suite de l’inégalité des circonscriptions qui pourtant ont le même nombre de délégués. Par ailleurs, ceux-ci parfois choisis au petit bonheur, n’ont pas de véritable mandat. D’où l’idée d’imiter ce qui existe dans un bon nombre d’Etats américains où le recrutement des délégués aux conventions se fait par des élections dites “primaires”. Jusqu’ici, on n’a jamais songé sérieusement à des “primaires” pour recruter les délégués aux congrès des partis politiques canadiens, mais on peut se demander si le temps n’est pas venu pour les parlements de légiférer en ce domaine. Evidemment, le système a des inconvénients et tous les Américains n’en sont pas satisfaits. Ils lui reprochent de forcer les votants à se rendre plusieurs fois aux urnes et de créer une atmosphère électorale

continue. Pour faciliter les primaires il faudrait par ailleurs songer à des listes électorales permanentes qui d'ailleurs, quel que soit leur coût, sont devenues une nécessité. Bien d'autres règlements pourraient être édictés sur la durée de la campagne, et sur la publicité, mais en résumé, on peut dire que les partis politiques sont maintenant si importants qu'ils n'appartiennent plus uniquement à leurs partisans et que par conséquent, l'Etat peut les réglementer et leur imposer une certaine forme de démocratie.

(1) Dans Quatre élections provinciales au Québec, Les Presses de l'Université Laval, Québec, 1969, p. VII et P. VIII.

---

L'Action : quotidien catholique, le 29 janvier 1970  
Quatorze sénateurs à nommer  
Jean-Charles Bonenfant

Je me rappelle que lorsque le Conseil législatif existait encore à Québec et que j'enseignais aux étudiants comment il était quasi impossible de l'abolir sans son consentement, quelqu'un levait généralement la main pour soutenir qu'on pourrait arrêter d'y faire des nominations et qu'ainsi l'institution disparaîtrait par inanition, faute de combattants. La réponse était évidemment facile, savoir que la Chambre haute québécoise, qui pour fonctionner exigeait un quorum assez élevé de dix sur vingt-quatre membres, en viendrait rapidement à ne plus pouvoir siéger et que par conséquent les lois ne pourraient plus y être adoptées et les crédits ne pourraient plus y être votés. C'est la situation qu'on constate assez souvent au début du Canada-Uni, au lendemain de 1841, alors que le Conseil législatif de l'époque souffrait beaucoup de l'absentéisme. Le seul intérêt que peut avoir un gouvernement à suspendre les nominations dans une Chambre haute nominative est de pouvoir un jour en faire massivement avec engagement de voter immédiatement la disparition ou la modification du corps législatif où ils sont nommés. Cet engagement est toujours possible à l'occasion d'une nomination individuelle, mais il vaut mieux qu'il soit collectif ou à brève échéance pour être efficace.

Le Sénat est-il en danger?

Il est évidemment plus difficile et plus long de diminuer le nombre des sénateurs par l'absence de nominations car il s'agit d'un organisme de 102 membres dont le quorum n'est que de quinze y compris le président. Par ailleurs, avec les années le rythme des vacances peut s'accélérer par la mort et la retraite, car des quatre-vingt-huit sénateurs, deux tiers dépassent la soixantaine. Rappelons qu'un sénateur nommé depuis 1965 le demeure jusqu'à, ce qu'il atteigne l'âge de soixante-quinze ans, mais que par ailleurs on a respecté les droits acquis des sénateurs nommés auparavant qui ont eu à choisir entre la démission ou la pension après soixante-quinze ans ou s'ils sont infirmes. C'est pour cela qu'on peut avoir encore un sénateur comme M. Arthur Roebuck qui est né le 28 février 1878, qui aura donc bientôt 92 ans, qui a été nommé au Sénat en 1945 et y siège encore.

On constate que depuis le 10 septembre 1968, c'est-à-dire depuis la nomination de M. Louis "Bob" Giguère, M. Trudeau n'a appelé personne à siéger à la Chambre haute malgré les quatorze vacances qui y existent, quatre sur six sénateurs pour la Colombie britannique, trois pour le Québec, trois pour le Manitoba, deux pour la Nouvelle-Ecosse, un pour l'Alberta et un pour l'Ontario. Pourtant l'ambition d'entrer au Sénat n'est certes pas disparue chez les grands militants libéraux, mais il semble que le gouvernement qui est à la recherche d'une réforme veuille la préparer en laissant des postes vacants.

Réformes possibles

La réforme la plus drastique serait l'abolition du Sénat. Les membres du parti C.C.F. et ensuite du N.P.D. l'ont toujours demandée et ils l'ont proposée à plusieurs reprises. Il y a quelques mois, M. Stanley Knowles a même réussi à obtenir un vote sur l'abolition qui a été repoussée par 153 voix à 27. Il semble bien que la réforme que le gouvernement a à l'esprit serait la désignation par les provinces d'un certain nombre de sénateurs. Le système, aurait l'avantage d'épouser les exigences du fédéralisme et, surtout, il pourrait conduire au Sénat des représentants des partis qui n'ont jamais réussi à détenir le pouvoir à Ottawa mais ont régné dans les provinces. Si, depuis un quart de siècle, on avait appliqué un tel système, il n'y aurait pas aujourd'hui au Sénat presque uniquement des libéraux et des conservateurs, mais l'Alberta et la Colombie britannique y auraient sans doute envoyé des

créditistes, la Saskatchewan et le Manitoba, des socialistes, et le Québec, des libéraux et des conservateurs à tendance autonomiste.

Il y a, enfin, le rêve d'une Chambre haute assurant au niveau fédéral une meilleure réalisation du principe de participation, participation non pas de dix provinces, non pas de quatre ou cinq régions, mais des deux groupes ethniques qui, de plus en plus, avec même des identifications territoriales, constituent la division réelle du Canada, mais il ne semble pas que ce soit dans la ligne de pensée du gouvernement fédéral actuel.

Il reste que le Sénat n'est guère admiré au Canada et jusqu'à un certain point cela est injuste car, dans son travail même, ces dernières années, il s'est considérablement valorisé. Il peut se vanter non seulement d'enquêtes remarquables, mais aussi de nombreux projets de lois qui y sont nés. Mais c'est l'institution elle-même, quels que soient les hommes qui l'animent, qui est, à tort ou à raison, peu respectée.

Pour le moment, le Sénat reste tel qu'en lui-même les esprits conservateurs, du milieu du XIX<sup>e</sup> siècle l'ont conçu, puissant et dédaigneux des passions populaires et naturellement étranger à la démocratie de la seconde moitié du XX<sup>e</sup> siècle.

---

L'Action : quotidien catholique, le 5 février 1970

Le chef charismatique

Jean-Charles Bonenfant

On a cru longtemps, comme le prétendait naguère l'historien anglais Carlyle, que l'histoire était celle des "grands hommes qui ont travaillé ici-bas", mais une vision plus globale nous apprend aujourd'hui qu'une foule d'inconnus aussi bien que des forces obscures ont engendré les événements même si, à certains moments, des hommes sont intervenus pour en précipiter le rythme. Même lorsqu'on croit en la Providence, on sait qu'elle n'intervient pas comme si Dieu jouait aux échecs avec les hommes et les peuples. Et pourtant, dans notre pays, plus spécialement dans le Québec, comme ailleurs, on trouve dans une bonne partie de la population ce désir de la venue d'une sorte de Messie qui, par sa force, son intelligence et son honnêteté, apporterait des solutions faciles et définitives aux maux dont souffre la société. On rêve d'un chef possédant des dons particuliers conférés par grâce divine, ce que la théologie appelle des "charismes", mot dont s'est emparée la science politique.

### Origines

Ce désir d'un chef a des causes variées qui vont du bonapartisme naturel des gens de langue française à la conception britannique du mandat parlementaire en passant par l'idée traditionnelle catholique de l'autorité.

Les Français aiment la liberté et, à plusieurs reprises, ils l'ont fait triompher en Europe mais par ailleurs, après avoir bien discuté, il ne leur déplaît pas qu'un chef les prenne en main, que ce soit Napoléon, Clemenceau ou le Général de Gaulle. Nous sommes peut-être sur ce point demeurés Français même si, depuis deux siècles, nous vivons à l'intérieur d'institutions britanniques. D'ailleurs, si étonnant que cela puisse paraître, la recherche d'un chef capable d'offrir des solutions magiques à tous les problèmes peut nous être inspirée par la démocratie parlementaire britannique elle-même qui est à la base de nos institutions politiques. Evidemment, dans le concret, un député représente une circonscription mais, une fois élu, en principe il est indépendant de ses électeurs. Comme l'a dit Edmond Burke, en 1774, dans sa célèbre lettre de remerciements aux électeurs de Bristol, "Des instructions impératives, des mandats conférés et auxquels le député est forcé d'obéir aveuglément par ses votes et ses discours, si contraires qu'ils soient à la conviction la plus claire de son jugement et de sa conscience, sont des choses absolument inconnues aux lois de ce pays." Malgré, tous les mécanismes de participation, à notre époque, les citoyens ne peuvent être consultés tous les jours et sur tous les problèmes. Ils doivent se fier à autrui comme le disait naguère le grand théoricien politique anglais Harold Laski : "Un citoyen n'a pas à se demander : Que dois-je faire ? mais plutôt : En qui dois-je avoir confiance ?" C'est d'ailleurs parce que les électeurs ont confiance en un certain nombre d'hommes politiques groupés ensemble que les partis politiques existent.

Enfin, le catholicisme, surtout celui d'autrefois, a généralement été plus autoritaire que le protestantisme. La structure même de l'Eglise, ayant à sa tête un chef infaillible, pousse à rechercher des bienfaits analogues dans le monde politique. Le libre examen développe au contraire la démocratie de participation qui, poussée à l'extrême,



exclut la vedette prestigieuse qu'acceptent plus facilement ceux qui sont habitués à se soumettre aux preuves d'autorité.

Heureusement que nos militaires sont assez inoffensifs ou assez intelligents pour ne pas rechercher le pouvoir car une certaine partie de la population ne s'opposerait pas à "un Québec des colonels". Nous sommes une terre de tourisme et on le sait par le drame de la Grèce d'aujourd'hui, les pays qui désirent attirer des visiteurs aiment bien montrer à l'étranger le visage d'un ordre apparent.

Pour rester fidèle aux mots qui inspirent toujours cette chronique, "Derrière les faits, les institutions", il me semble qu'on attache trop d'importance aux hommes parce qu'on ne porte pas assez d'attention à l'existence, au fonctionnement et aux transformations possibles des institutions. Il devrait, par exemple régner entre le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif un juste équilibre. Certes, il faut à la tête de l'exécutif un chef qui sache prendre des décisions, mais il faut que ce chef et ses amis soient soumis à un contrôle perpétuel prévu dans de nombreux mécanismes. Il faut surtout que la politique ne soit pas l'art de faire croire, mais plutôt l'art d'expliquer et de convaincre.

Avec un tel esprit, on ne cherche pas un messie, mais on souhaite plutôt un pouvoir collégial. On cite parfois le mot de saint Thomas d'Aquin qui, quelque part dans la Somme théologique, aurait écrit que "le meilleur gouvernement est celui d'un seul chef, mais Jacques Chevalier faisait remarquer que le philosophe avait ajouté "et où le chef obéit à Dieu". C'est un peu simpliste et, à notre époque, il y a tellement de chefs qui n'obéissent pas à Dieu ou qui prétendent obéir à Dieu alors qu'ils ne sont fidèles qu'à leurs instincts ou à leurs ambitions que je crains le chef unique et tout-puissant et que je lui préfère un groupe d'hommes de bonne volonté qui n'ont pas l'outrecuidance de croire qu'ils possèdent la solution à tous les problèmes.

---

L'Action : quotidien catholique, le 12 février 1970

L'absentéisme à l'Assemblée nationale

Jean-Charles Bonenfant

Aux dernières heures de la session, en décembre dernier, MM. Jean-Jacques Bertrand et Jean Lesage se sont entendus pour dénoncer l'absentéisme des députés et le premier ministre a même annoncé que le problème serait soumis à la première réunion de la Commission de l'Assemblée nationale en février 1970. C'est donc l'occasion de rappeler les règles qui existent à Québec, à Ottawa et ailleurs dans le monde pour assurer la présence en Chambre de ceux que les élections ont choisis comme leurs représentants.

#### A Québec

Pour assurer la présence régulière des députés à l'Assemblée nationale, il suffirait peut-être d'appliquer le règlement et la loi. L'article 60 du Règlement annoté de l'Assemblée législative, adopté en 1941, est formel et se lit comme suit : Tout député doit assister aux séances de la Chambre à moins d'en être empêché par la maladie ou d'avoir obtenu un congé." Il prévoit ensuite comment le congé peut être obtenu et précise même que tout député qui a obtenu un congé est censé y renoncer s'il assiste à quelque séance de la Chambre avant l'expiration de ce congé.

Il y a aussi, pour prévenir les absences, la réduction possible de l'indemnité. L'article 95 de la Loi de la législature (c. 6, Statuts refondus du Québec, 1961) prescrit qu'"une déduction de cinquante dollars est faite sur l'indemnité pour chaque fois en plus de dix qu'un député n'assiste pas à une séance de l'Assemblée législative." L'article institue une sorte de contrôle. En effet, un député doit, à la fin de chaque mois et à la fin de la session, fournir au comptable de l'Assemblée un état signé de sa main indiquant le nombre de jours qu'il a été présent et pour lesquels il a le droit d'être payé. S'il a été absent par suite de maladie, il doit mentionner le fait et spécifier que l'absence "était due à sa maladie et était inévitable." Le tout est attesté sous serment. Mais il arrive qu'à la fin de la session, le premier ministre recommande, pour citer le texte adopté le 23 décembre 1969, que les dispositions du deuxième alinéa de l'article 95 de la Loi de la Législature, Statuts refondus de 1964, chapitre 6, ne soient pas appliquées pour les députés qui étaient en fonction le 1er décembre 1969. Cela signifie que la déduction de cinquante dollars par jour dont nous avons parlé plus haut n'est pas faite. "On dit toujours que c'est la dernière fois", a fait remarquer M. Lesage. Si la proposition revient, il faudrait peut-être qu'on y nomme les députés auxquels elle s'appliquerait.

## A Ottawa

La loi sur le Sénat et la Chambre des communes (c. 249, Statuts révisés du Canada, amendée par 12, Eliz. II c.14, 1963) décrète que doit être considéré comme un jour de présence à la session “le jour où un sénateur ou un député est empêché pour cause de maladie d’être présent” et “le jour où un sénateur ou un député n’a pas assisté à une séance de la Chambre dont il fait partie en raison d’un engagement public ou officiel.” En novembre 1967, le député NPD Herridge eut la cruauté de présenter un projet de loi (bill c-181) pour faire préciser l’expression “affaires publiques ou officielles”. Si le projet avait été adopté, l’expression aurait désigné “les affaires directement liées au travail d’un député à la Chambre des communes, à son titre de représentant, ainsi que le travail relatif à des questions qui sont du domaine des pouvoirs législatifs du Parlement du Canada.” Présentement, lorsque, en “vertu de l’article 45, du chapitre 249 un député présente, à la fin de chaque mois, un état signé de sa main indiquant le nombre de jours où il a été présent afin que, s’il y a lieu. On lui retranche une partie de son indemnité il ne retranche pas comme jours d’absence ceux pendant lesquels il s’est absenté pour “affaires publiques ou officielles”, mais il lui appartient d’interpréter ce que sont ces “affaires publiques ou officielles.”

Autrefois, alors que le parlement ne siégeait que quelques mois chaque année, la règle de l’assiduité était appliquée rigoureusement. En 1873, le premier ministre. John A. Macdonald, s’étant absenté sans permission de la Chambre pour assister à une réunion d’un comité électoral, l’Opposition le lui reprocha. Il dut s’expliquer. Pour se défendre, il produisit un certificat médical signé d’ailleurs par un de ses collègues du Cabinet.

Dans la plupart des pays la présence des parlementaires dans les Chambres dont ils font partie est obligatoire et leur absence sans permission est souvent sanctionnée par la perte de l’indemnité. Aux Pays-Bas, la séance ne commence que lorsque le registre des présences a été signé par la majorité absolue des députés et, si un vote révèle que moins de la majorité absolue des membres ont voté, la séance est levée. Dans la plupart des parlements d’origine britannique, “l’obligation d’assister aux séances est laissée comme dit un auteur, à la conscience individuelle, renforcée comme c’est le cas dans la Chambre des communes britanniques par la pression des “Whips” du parti.” (1)

Pour ma part, je crois que la meilleure façon de lutter contre l’absentéisme est d’appliquer strictement le Règlement, d’augmenter le quorum à la moitié des membres plus un ce qu’il est généralement ailleurs et d’avoir de bons “whips”.

(1) Cf. Campion et D.W.S. Lidderdale, La procédure parlementaire en Europe, Librairie Armand Colin, 1955, p. 4.

---

L’Action : quotidien catholique, le 19 février 1970  
Une ouverture de session fonctionnelle  
Jean-Charles Bonenfant

J’ignore ce que sera exactement mardi le 24 février prochain l’ouverture de la session québécoise même si des rumeurs nous laissent croire qu’elle sera profondément transformée. Je me rappelle que déjà l’an dernier, par suite de l’abolition du Conseil législatif, on avait réussi à simplifier considérablement la cérémonie. Opposé depuis longtemps à tout le faste ridicule qui, par tradition, entoure le fonctionnement de nos institutions parlementaires, je me suis plu, assez souvent, à imaginer ce que pourrait être une ouverture de session simplifiée et fonctionnelle, même en tenant compte du fait qu’en vertu de l’article 92 de l’Acte de l’Amérique du Nord britannique, paragraphe 1, la Législature ne peut toucher à la fonction du lieutenant-gouverneur.

Je rêvais qu’on débarrasse l’ouverture de la session de tous les oripeaux traditionnels, militaires et mondains qui sont inutiles pour en faire uniquement le début normal de la reprise d’une activité annuelle. Je pense bien qu’il faut encore, pour convoquer la Législature, utiliser le moyen pompeux d’une proclamation royale prévue à l’article 82 de l’Acte de l’Amérique du Nord britannique, mais j’espère qu’on remplacera un jour cette procédure médiévale par un simple avis publié dans les journaux par le président de l’Assemblée nationale ou son remplaçant.

Dieu sait si je n’ai rien contre la personne du chef théorique de l’Etat, le lieutenant-gouverneur, mais opposé au système, je souhaiterais qu’il ne participe pas en personne à l’ouverture de la session. Il est bon de souligner que le lieutenant-gouverneur actuel a tout fait pour humaniser sa tâche. Il a été le premier, je crois, à ne pas revêtir un

habit désuet à passementeries et surtout à ne pas se coiffer d'un chapeau à plumes ridicule pour lire le discours de "mon gouvernement".

#### Le discours du trône

A l'heure et au jour indiqués, le président de la Chambre, s'il y en a un, occuperait son fauteuil et il dirait qu'il a reçu du lieutenant-gouverneur le texte du programme législatif de la session qui s'ouvre. S'il n'y a pas de président, comme c'est le cas cette année, il faudrait en choisir un auparavant, l'assemblée se réunissant alors sous la présidence du secrétaire. A l'Assemblée nationale française, dans les mêmes circonstances, en vertu de l'article 1 de son règlement, c'est le doyen d'âge qui préside la première séance de l'Assemblée jusqu'à l'élection du président. Je préfère notre système. L'élection du président pourrait se faire comme elle se fait actuellement, mais je ferais disparaître le folklore de sa résistance à l'honneur qui lui échoit et surtout son petit discours stéréotypé d'acceptation.

Ces dernières années, on a quelque peu modernisé, à Québec comme à Ottawa, la rédaction du discours du trône qui ne peut s'expliquer que par ses origines historiques et les transformations qu'il a connues à travers les âges mais qui, aujourd'hui, ne correspond plus à la réalité.

Dès les débuts du régime parlementaire en Grande-Bretagne, le souverain prit l'habitude de dire quelques mots de bienvenue et parfois de conseil aux membres du parlement qu'il avait convoqués. Par ailleurs, le chancelier prononçait aussi un discours moins académique dans lequel il précisait pourquoi le parlement avait été convoqué. Plus tard, à la fin du dix-septième siècle, les deux discours se confondirent et le roi seul se fit entendre directement ou par son représentant et bientôt à mesure que diminuait son pouvoir personnel ses conseillers rédigèrent ce qu'il devait lire, quelques souverains tentèrent de communiquer au parlement leurs sentiments personnels, mais on réussit à les convaincre de se taire. On raconte qu'en 1760, George III, qui venait de monter sur le trône, voulut ajouter une mention à cette guerre sanglante et coûteuse qu'était la Guerre de Sept ans, mais Pitt, qui précisément était responsable de la conduite de la guerre, ne le permit pas.

Aujourd'hui, la convention est bien établie que le discours du trône est un texte représentant la pensée du premier ministre et de ses collègues. Même si on a tendance à interpréter de plus en plus largement le principe de la solidarité ministérielle, il n'y a aucun doute qu'il joue à propos du discours du trône et qu'un membre du Cabinet qui n'en partagerait pas les idées devrait démissionner. Le discours du trône est censé donner une vue de l'état du pays, mais il doit surtout annoncer le programme législatif que le gouvernement entend suivre au cours de la session.

Même si on a quelque peu modernisé sa rédaction, le document n'en demeure pas moins formaliste pour ne pas dire artificiel surtout lorsque celui qui l'a rédigé fait employer au lieutenant-gouverneur l'amusant possessif de "mon gouvernement..."

Le discours du trône, qui est plutôt la déclaration ministérielle, une fois lu en français, le président de l'Assemblée nationale se contenterait de déclarer qu'il dépose sur le bureau le texte anglais.

Nous verrons dans une prochaine chronique qu'on pourrait même faire disparaître ou du moins réduire le débat qui suit, c'est-à-dire le débat sur l'adresse en réponse au discours du trône.

Jean-Charles Bonenfant

---

L'Action : quotidien catholique, le 26 février 1970  
Un simple débat sans apprêt  
Jean-Charles Bonenfant

Non seulement l'ouverture de la session a été simplifiée, mais il me semble bien qu'on veuille aussi rendre plus naturel et plus fonctionnel ce marathon qu'on appelait jusqu'à ces derniers temps le débat sur l'adresse en réponse au discours du trône.

Dès le dix-septième siècle, en Angleterre, la Chambre des Communes et la Chambre des Lords prirent l'habitude de répondre par une adresse au discours que le souverain avait prononcé à l'ouverture de la session. Ce n'est plus aujourd'hui qu'un rite dépourvu de toute signification qui tout d'abord permet à deux députés de faire leurs débuts, l'un pour proposer l'adoption de l'adresse et l'autre pour l'appuyer, et c'était surtout naguère l'occasion d'un débat général au cours duquel d'innombrables députés se succédaient aussi bien pour vanter les beautés des circonscriptions qui les avaient élus que pour philosopher sur les sujets les plus divers.

#### Le proposeur et le secondeur

Les deux députés qu'on appelait le "proposeur" et le "secondeur" étaient généralement choisis parmi les nouveaux et jeunes élus, ceux qu'on disait "prometteurs". De la part d'un premier ministre, ce choix était parfois un moyen de contenter un député auquel il n'avait pu accorder une autre distinction ou de montrer qu'il avait mis en lui toutes ses complaisances. Certains députés se contentaient de lire avec timidité un beau discours qu'un polygraphe leur avait rédigé; d'autres essayaient de révéler toute leur personnalité et de se montrer brillants. L'idéal, dans un parlement britannique, était à cette occasion de ne pas choquer les collègues et rivaux par un trop grand succès tout en laissant entrevoir qu'on possédait toutes les qualités pour devenir un bon parlementaire. Le lendemain, les journalistes ignoraient le discours ou en soulignaient les qualités, mais au bout de quelques jours, il tombait dans l'oubli.

Quelques "proposeurs" ont bien tourné. C'est ainsi qu'à l'ouverture de la session en janvier 1930, ce fut un jeune député nouvellement élu, Adélard Godbout, qui fut chargé, selon le récit d'Alexis Gagnon, dans *Le Devoir*, "du bénissage traditionnel". Mais, ajoutait le journaliste, il a su y mettre de la vigueur, de nombreuses suggestions utiles, et aussi indiquer quelques ombres au tableau. Dans *L'Événement*, Edouard Chassé se montrait moins flatteur et il écrivait que la séance avait été terne en ajoutant : "On aurait dit qu'il pleuvait à l'intérieur comme à l'extérieur du parlement". Chassé devait regretter ses propos fantaisistes, car à la fin de l'année, Godbout devenait ministre de l'Agriculture.

#### Le débat

Après les deux premiers discours, le débat se continuait par l'intervention des chefs et par celle d'innombrables députés. Ces dernières années, on en a réduit la durée, mais on peut se demander s'il a encore sa raison d'être. Je crois qu'il suffirait de laisser parler le premier ministre et les chefs des partis, quitte à permettre aux députés de participer à une discussion générale plus tard à l'occasion du débat sur le budget alors que la session est vraiment engagée. Ces parlottes étaient peut-être autrefois nécessaires alors que la Chambre basse était l'unique forum de la nation, mais aujourd'hui les vraies discussions se font ailleurs et même les hommes politiques savent que cinq minutes à la télévision ont plus d'impact sur le public que cinq heures en Chambre.

Le parlementarisme peut survivre à condition de se moderniser et de se désacraliser, c'est-à-dire, de se libérer de tout ce qu'il emprunte à des traditions inutiles qui, pour les Canadiens français surtout, n'ont aucune résonance. On est abasourdi lorsqu'on songe que pendant des années des hommes sérieux ont accompli des rites auxquels ils ne pouvaient croire sérieusement et qui, même en Grande-Bretagne, ne s'expliquent que par des origines historiques lointaines qui n'épousent plus la réalité moderne. Evidemment, on peut affirmer que tout cela n'a pas d'importance parce que personne, n'y croit, mais il est dangereux de feindre de prendre au sérieux ce qui ne l'est pas car on en vient bientôt à prendre à la blague ce qui est sérieux. Et voilà pourquoi il est bon que le début d'une session soit fonctionnel et se traduise par un simple débat sans apprêt.

Ces réformes ne sont pas considérables et elles ne transformeront pas la vie politique, mais elles indiquent au moins qu'on ne regarde plus le parlementarisme comme une liturgie ainsi qu'on le faisait encore il n'y a pas très longtemps. En attendant tous les grands soirs possibles, il faut se réjouir de tous les changements intelligents même modestes.

L'Action : quotidien catholique, le 5 mars 1970  
L'enseignement protestant dans le Québec en 1867  
Jean-Charles Bonenfant

Le bill 62, Loi concernant l'organisation scolaire sur l'île de Montréal, n'est peut-être pas inconstitutionnel comme certains le prétendent, mais, pour la première fois dans notre histoire, il soulève chez les Anglo-protestants du Québec des craintes sur la valeur et la pérennité des droits que leurs ancêtres réussirent à faire énoncer dans l'Acte de l'Amérique du Nord britannique de 1867. J'ai cru que quelques lecteurs s'intéresseraient à une brève synthèse des événements qui se déroulèrent à cette occasion.

#### A Charlottetown et à Québec

Dès la Conférence de Charlottetown, au début de septembre 1864, on avait prévu que l'enseignement relèverait des provinces, sauf pour ce qui avait trait aux universités, exception qui disparut à la Conférence de Québec. Dans la 43e des propositions de Québec, adoptées à la fin d'octobre 1864, on trouvait dans les domaines où les législatures locales auraient le droit de légiférer : "l'éducation (sauf les droits et privilèges que les minorités catholiques ou protestantes dans les deux Canadas posséderont par rapport à leurs écoles séparées au moment de l'Union)". Précisons que "séparées" traduit le mot anglais "denominational" et signifie par conséquent "confessionnel" et que "Union" réfère à l'Union fédérative.

Les Canadiens anglais protestants du Bas-Canada étaient cependant craintifs et, dès le 23 novembre, leur chef naturel, celui qui les représentait dans le cabinet de coalition, Alexander T. Galt, s'efforça de les rassurer, dans un discours qu'il prononça à Sherbrooke. "Il est bien évident, déclara-t-il, que si la constitution obligeait la minorité à subir sur ce sujet les exigences de la majorité, elle serait tyrannique et mériterait d'être repoussée ... Forcer une population à faire instruire ses enfants d'une manière réprouvée par sa foi religieuse, ce serait commettre à son égard une suprême injustice. Après bien des difficultés, la question des écoles séparées a été réglée dans le Haut-Canada; l'intention du gouvernement est d'amender la loi du Bas-Canada, de manière à donner sous ce rapport de complètes garanties aux protestants avant que la Confédération devienne fait accompli." Galt sentit en même temps le besoin de rassurer ses coreligionnaires sur les sentiments des Canadiens français à leur égard, que ces sentiments fussent sincères ou intéressés. En résumé, les Protestants du Québec, qui avaient déjà d'importants droits scolaires, voulaient les compléter et les préciser avant la naissance de la Confédération parce qu'ensuite ils deviendraient intangibles.

#### Le projet de 1866

Le problème n'était toutefois pas facile à régler parce qu'on savait que toute mesure concernant la minorité protestante du Bas-Canada en provoquerait une concernant la minorité catholique du Haut-Canada. Aussi n'est-ce qu'à la dernière minute, à la session de 1866, le 31 juillet, que Hector Langevin présenta un projet qui, en réalité, était celui de Galt. Le projet, assez long et plutôt technique, prévoyait qu'annuellement les dépenses pour l'enseignement seraient divisées entre Catholiques et Protestants en proportion de leur nombre au dernier recensement; il créait deux assistants au surintendant, l'un catholique et l'autre protestant; il exigeait que les commissaires d'écoles de la majorité paient annuellement aux commissaires de la minorité un montant de taxes imposées sur les immeubles des compagnies dans la proportion selon laquelle pour la même année l'octroi gouvernemental aurait été divisé; il prévoyait la création possible d'un conseil de l'instruction publique pour les protestants. En réalité, le projet Langevin tentait d'établir pour les Protestants le système qui leur fut accordé par la Législature du Québec au lendemain de la Confédération.

La réaction naturelle des Catholiques du Haut-Canada fut de demander qu'on leur accordât des droits analogues et, le 1er août, le député de Russell, Robert Bell, dont la circonscription aux frontières du Bas-Canada était habitée par beaucoup de Catholiques, présenta en faveur des écoles séparées du Haut-Canada un projet de loi analogue à celui de Langevin. Il était naturel qu'on liât les deux projets et, le 4 août 1866, La Minerve, favorable au gouvernement, écrivait : "On fait aux Protestants du Bas-Canada toutes les concessions qu'ils peuvent raisonnablement demander, on va même au-devant de leurs désirs. Cette attitude nous donne une force extraordinaire vis-à-vis du Haut-Canada au sujet des réclamations des Catholiques de cette province".

En face de l'opposition catégorique des représentants du Haut-Canada, le gouvernement décida de retirer le projet de Langevin et Robert Bell fit de même. Alexander Galt démissionna du cabinet pour protester contre l'abandon de la mesure dont il était l'inspirateur, mais il n'en continua pas moins à surveiller les intérêts de ses coreligionnaires. C'est à Londres que devait être de nouveau discuté et fixé définitivement le sort des écoles de la minorité protestante du Bas-Canada. Quoique ne faisant plus partie du cabinet canadien, Galt participa comme délégué à la Conférence de Londres. C'était à cause de ses connaissances en matière de finances, mais aussi pour s'occuper des intérêts de ses coreligionnaires du Bas-Canada.

Nous verrons, dans une prochaine chronique, ce qu'il obtint, c'est-à-dire ce qui, théoriquement, est aujourd'hui tangible.

Jean-Charles BONENFANT

---

L'Action : quotidien catholique, le 12 mars 1970  
Les garanties scolaires des protestants  
Jean-Charles Bonenfant

C'est à la Conférence de Londres, en décembre 1866, qu'Alexander T. Galt réussit à obtenir les garanties scolaires qu'il croyait nécessaires à l'avenir de ses coreligionnaires protestants dans le Québec, qu'il n'avait pas réussi à faire adopter par la législature du Canada-Uni et qui sont aujourd'hui intangibles.

A la Conférence de Québec, en octobre 1864, on s'était contenté en confiant l'éducation aux provinces de prévoir que celles-ci ne pourraient toucher aux droits et privilèges que les minorités catholiques ou protestantes dans les deux Canadas posséderaient par rapport à leurs écoles séparées au moment de l'Union fédérative. A Londres, Galt et les évêques catholiques du Haut-Canada, de la Nouvelle-Ecosse et du Nouveau-Brunswick réussirent à faire rédiger une nouvelle proposition qui garantissait "les droits et privilèges conférés par la loi à la minorité protestante ou catholique d'une province touchant les écoles séparées au temps de l'entrée en vigueur de l'Union." Evidemment, il s'agissait toujours de droits religieux et non linguistiques. Il faut aussi noter qu'il s'agissait de droits reconnus par la loi et non par la coutume. Des historiens se sont demandés si John A. MacDonald en ajoutant "par la loi" n'avait pas trompé sciemment les catholiques du Nouveau-Brunswick. Il reste qu'au lendemain de la Confédération, ils se virent privés de leurs droits sans qu'aucun recours ne fut possible car leurs écoles catholiques existaient en vertu de la coutume.

### Les garanties de Galt

Mais ce que Galt obtint surtout à Londres, ce fut la disposition que la traduction des Résolutions énonce de la façon suivante : "Dans toute province où un système d'écoles séparées ou dissidentes existera par la loi ou sera subséquemment établi par la législature locale, il pourra être interjeté appel au Gouverneur général en conseil du Gouvernement général de tout acte ou décision des autorités locales pouvant, toucher aux droits ou privilèges de la minorité protestante ou catholique en matière, d'éducation." Et on ajoutait : "Et le Parlement général aura la faculté de légiférer en dernier ressort sur ce sujet." Ces dispositions sont passées dans l'article 93 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique.

Dans le Québec, les protestants ont donc droit aux écoles confessionnelles telles qu'elles existaient le 1er juillet 1867 et si la législature y touche, grâce à la disposition ajoutée à Londres, le gouvernement fédéral peut être appelé à intervenir pour inviter la province à édicter la loi de correction nécessaire et si elle ne le fait pas le Parlement du Canada peut adopter ce qu'on a appelé une "loi remédiate". Ajoutons que l'intervention du gouvernement et du parlement fédéraux pourrait aussi avoir lieu dans le cas d'un système d'écoles séparées établi après le 1er juillet 1867. Enfin, le deuxième paragraphe de l'article 93 a prévu une relation entre les droits des écoles catholiques d'Ontario en 1867 et ceux des écoles séparées protestantes ou séparées catholiques du Québec.

### Garanties illusoires !

Ces garanties semblent aujourd'hui bien illusoires. Comme cela était naturel à l'époque où elles ont été formulées, elles sont centrées sur la religion et non sur la langue alors qu'aujourd'hui c'est celle-ci qui divise les écoles. La

réciprocité de traitement des minorités religieuses dans le Québec et l'Ontario est inapplicable par suite des différences profondes entre les deux systèmes d'éducation.

Quand et comment, les protestants du Québec pourraient-ils invoquer des arguments constitutionnels ? Quand donc une loi adoptée à leur égard par la Législature serait-elle "ultra vires" ? Ce serait lorsqu'elle porterait préjudice à un droit ou privilège que la loi, le 1er juillet 1867, attribuait aux écoles confessionnelles protestantes. Il n'est pas facile dans le contexte de 1970 d'évaluer ce préjudice imaginé dans une situation qui existait il y a plus d'un siècle.

Quant au remède de l'intervention du pouvoir fédéral, il est politiquement impensable à notre époque et il s'est avéré illusoire dans l'affaire des écoles du Manitoba à la fin du siècle dernier. Rappelons qu'en vertu de la constitution du Manitoba, en 1870, l'article 22 reproduisait, à toutes fins pratiques, les dispositions de l'article 93 de l'Acte de l'Amérique britannique du Nord. La législature du Manitoba ayant, en 1890, aboli les écoles confessionnelles, le gouvernement fédéral intervint, mais ce fut sans succès, et, en 1896, après bien des hésitations, il présenta une "loi remédiate", qu'il ne réussit cependant pas à faire adopter avant qu'en vertu de la constitution, le parlement cessa d'exister, après une durée de cinq ans, le 25 avril 1896.

En réalité, dans les luttes autour des problèmes d'enseignement, avant comme après la naissance de la Confédération, deux écoles de pensée se sont affrontées : les catholiques partisans sincères des écoles séparées et les protestants qui, malgré les apparences et les fictions juridiques, acceptaient des écoles qui, à toutes fins pratiques, étaient des écoles publiques où ne se posait pas sérieusement le problème d'une religion spécifique. Aujourd'hui, ce n'est évidemment pas le caractère religieux de leurs écoles que les protestants du Québec croient menacé, mais c'est le caractère linguistique pour lequel il n'y a pas de mécanisme de protection ou pour lequel il n'y a qu'un mécanisme religieux de protection qui est indirecte et désuet.

Aussi quelle que soit la portée véritable du bill 62, que je n'ai pas discutée ici, je crois que l'attaquer pour des raisons constitutionnelles serait plutôt illusoire. Quoi qu'il en soit, il faudrait mener une étude sérieuse sur ce qu'étaient les droits scolaires des protestants en 1867 avant de prétendre qu'ils sont vraiment violés.

---

L'Action : quotidien catholique, le 19 mars 1970  
La carte électorale des prochaines élections  
Jean-Charles Bonenfant

En examinant dans le Rapport des élections de 1966 les statistiques sur le nombre des électeurs inscrits et en faisant quelques projections, on peut imaginer sur quelles bases se tiendront les élections du 29 avril prochain.

#### Petites circonscriptions

On s'aperçoit d'abord qu'il y avait cinq circonscriptions comptant moins de dix mille électeurs : Brome, 8,517; Huntingdon, 8,623; Iles-de-la-Madeleine, 6,597; Wolfe, 9,233 et Yamaska, 9,079. La population de ces circonscriptions n'a pas dû varier considérablement, du moins en proportion de la population du reste de la province.

Par ailleurs, il y avait 25 circonscriptions ayant de dix mille à vingt mille électeurs : Abitibi-Ouest, 15,472; Argenteuil, 18,692; Bagot, 12,943; Bellechasse, 14,384; Berthier, 16,488; Charlevoix, 17,981; Compton, 12,743; Duplessis, 18,867; Frontenac, 15,530; Gaspé-Nord, 12,080; Gaspé-Sud, 18,770; Iberville, 16,583; Kamouraska, 15,526; Labelle, 14,618; L'Islet, 13,631; Lotbinière, 15,884; Maskinongé, 12,912; Matapédia, 16,097; Montcalm, 11,392; Montmagny, 15,273; Nicolet, 17,436; Pontiac, 12,006; Rouville, 16,399; Témiscamingue, 10,807; Témiscouata, 13,189.

Il y a donc 108 circonscriptions trente dont le nombre d'électeurs est de beaucoup au-dessous de celui de la circonscription idéale qui est de 29,836 électeurs, soit le nombre total 3,222,302 divisé par 108. Il est à noter que toutes ces circonscriptions sont rurales et qu'on y trouve neuf des dix-sept circonscriptions privilégiées, soit Brome, Huntingdon, Wolfe, Argenteuil, Compton, Frontenac, Labelle, Pontiac et Témiscamingue. Rappelons qu'en vertu de l'article 80 de l'Acte de l'Amérique du Nord, on ne peut toucher aux frontières de ces circonscriptions sans le consentement de la majorité absolue de leurs représentants. Cet article a été adopté naguère pour protéger la

minorité anglo-axonne; il est aujourd'hui désuet et il paralyse non seulement la modification des circonscriptions qu'il affecte, mais aussi celle des circonscriptions voisines. Il faudrait au plus tôt modifier l'article 80, ce qui, d'après moi, peut se faire sans suivre les exigences de cet article, c'est-à-dire sans être obligé d'obtenir pour la modification le consentement de la majorité absolue des représentants des circonscriptions privilégiées.

### Les grandes circonscriptions

Vingt-huit circonscriptions avaient plus que quarante mille électeurs : Abitibi-Est, 43,182; Ahuntsic, 41,987; Bourassa, 47,726; Bourget, 43,732; Chambly, 47,614; Chauveau, 47,434; D'Arcy McGee, 45,962; Fabre, 48,190; Gouin, 45,115; Jacques Cartier, 42,200; Jeanne-Mance, 52,684; Lafontaine, 45,556; Laurier, 43,456; Laval, 49,184; Limoilou, 44,188; Louis-Hébert, 45,183; Maisonneuve, 47,821; Mercier, 44,155; Notre-Dame-de-Grâce, 43,960; Olier, 45,337; Outremont, 40,809; Robert Baldwin, 50,854; Saint-Henri, 40,702; Saint-Laurent, 49,240; Sherbrooke, 54,064; Terrebonne, 69,301; Verdun, 47,250; Westmount, 47,437. On peut noter que quatre circonscriptions avaient plus de cinquante mille électeurs. En général, les grandes circonscriptions sont situées dans les villes et surtout à leur périphérie, c'est-à-dire où la population a augmenté à un rythme plus rapide que dans l'ensemble de la province. Si l'on met de côté les Iles de la Madeleine, dont la situation est spéciale mais qu'on a tout de même pas cru nécessaire de laisser subsister comme circonscriptions au niveau fédéral, on s'aperçoit qu'entre Brome avec 8,517 électeurs et Terrebonne avec 69,301, l'écart est considérable, soit plus de 60,000.

### Les circonscriptions moyennes

Il y avait donc dans la province, si on soustrait les 58 circonscriptions nommées plus haut des 108 qui existent, 50 qu'on pourrait dire moyennes, soit comptant de 20,000 à 40,000 électeurs et parmi elles sept circonscriptions idéales, c'est-à-dire comptant de 29,000 à 31,000 électeurs. Ces circonscriptions étaient: Beauharnois, 30,806; Champlain, 30,687; Mégantic, 30,936; Richelieu, 29,702; Rimouski, 30,872; Roberval, 29,899 et Saint-Hyacinthe, 30,330.

Dans le Québec, on n'a pas pratiqué le "gerrymandering" actif, c'est-à-dire le découpage des circonscriptions électorales dans le but de favoriser un parti, mais comme l'a bien montré André Bernard, dans une thèse soutenue à l'automne dernier à l'Université de Montréal, on a toléré le "gerrymandering silencieux" qui consiste à ne pas effectuer de découpage lorsque le parti au pouvoir est particulièrement favorisé par les inégalités numériques.

Il reste que le Québec ne possède pas actuellement une carte électorale équitable. Comme le soulignait le professeur André Gélinas dans la conclusion de son ouvrage récent, *Les parlementaires et l'administration au Québec* (Les Presses de l'Université Laval), une réforme de la carte électorale s'impose parce qu'elle contient des "écarts très appréciables de population" et parce qu'elle est "biaisée en faveur des milieux ruraux et des comtés "autrefois anglophones". Certes les inégalités de représentation existent dans tous les pays, mais il faut s'efforcer de les corriger car, comme l'a écrit Maurice Duverger, "elles faussent les résultats du suffrage universel et aboutissent parfois à mettre au pouvoir une majorité parlementaire opposée à la majorité des citoyens."

C'est ce qui rend difficile la prévision du résultat parlementaire des prochaines élections provinciales d'autant plus qu'il y a un autre facteur dont il faut tenir compte, celui de notre mode de scrutin qui, à vrai dire, ne fonctionne bien que dans un système de dualité de partis.

Jean-Charles Bonenfant

---

L'Action : quotidien catholique, le 26 mars 1970

Les mandats spéciaux

Jean-Charles Bonenfant

Mercredi prochain, le 1er avril, le gouvernement n'aura plus d'argent prévu pour ses dépenses. En effet, la loi (1) dit que l'auditeur doit voir à ce qu'aucun mandat ne soit émis pour un paiement de deniers publics pour lequel il n'y a pas de crédit voté par la Législature. Or, celle-ci ayant été dissoute avant même qu'une fraction du budget de 1970-71 ait été votée, le 1er avril, fin du dernier exercice financier, le gouvernement n'aura plus de crédits. Heureusement, dans tous les pays britanniques, la loi prévoit depuis longtemps l'utilisation des mandats spéciaux.



Quand la Législature n'est pas en session, d'après la loi que je résume, si un accident survient à quelque ouvrage ou bâtiment public dont la réparation demande une dépense immédiate ou si une autre dépense imprévue, urgente, requise pour le bien public survient sans que des crédits aient été prévus, le ministre des Finances fait rapport que la loi n'a pas prévu de crédit et le ministre concerné fait rapport qu'il y a urgence de telle sorte que le lieutenant-gouverneur en conseil peut alors donner ordre de préparer un mandat spécial pour l'émission du montant jugé nécessaire. Le mandat est signé par le lieutenant-gouverneur lui-même et le montant en est porté par le ministre des Finances à un compte spécial. Les mandats spéciaux et les documents qui les autorisent doivent être déposés à l'Assemblée nationale dans les trois premiers jours de la session suivante. Pour donner un exemple concret, on peut constater dans les comptes publics de 1967-68 que dans l'exercice qui s'est terminé le 31 mars 1968, des mandats spéciaux ont été émis pour \$29,575,000, dont \$375,000 pour permettre au service de la protection forestière de combattre des incendies, des maladies et des insectes forestiers.

Le mandat spécial entre deux sessions est assez fréquent et ne pose guère de problème, mais la procédure devient beaucoup plus délicate lorsque la Législature est dissoute et qu'on est en période électorale. Le Québec a déjà vécu une situation analogue à celle que nous connaissons maintenant. C'était en 1936. Son gouvernement ayant été affaibli aux élections provinciales du 25 novembre 1935, M. Alexandre Taschereau ne fit convoquer les Chambres que le 24 mars et lorsque son successeur M. Adélard Godbout fit déclencher les élections qui eurent lieu au mois d'août, les crédits n'avaient pas été votés. A compter du 1er juillet, l'exercice financier se termina alors le 30 juin, on fit face aux dépenses par mandats spéciaux. Or, pendant une campagne électorale, la tentation est grande de dépenser de l'argent pour des besoins qui ne sont pas toujours urgents. La légende veut que le lieutenant-gouverneur de l'époque, M. Esioff Patenaude, se soit montré parfois scrupuleux, qu'il ait consulté bien des auteurs de droit constitutionnel avant de signer les mandats et que parfois, il ait déçu certains ministres. Il reste que dans les comptes publics suivants, ceux pour 1936-37, deux pages étaient couvertes par l'énumération des mandats spéciaux qui avaient été nécessaires avant l'ouverture de la session d'automne.

La procédure séculaire des mandats spéciaux aurait grand besoin d'être améliorée. Il faudrait d'abord distinguer entre deux situations différentes : celle où une dépense est exigée par un événement fortuit qui survient entre deux sessions et celle d'un budget dont pas même une fraction n'est votée au 1er avril, début de l'exercice financier. Dans le premier cas, le système des mandats spéciaux pourrait être toléré encore qu'on pourrait prévoir la nécessité de son approbation par un comité de l'Assemblée ayant le droit de siéger en dehors de sessions ou siégeant à l'intérieur de vacances constituées par un ajournement plutôt que par une prorogation.

Dans le second cas, la constitution pourrait prévoir que la dissolution est impossible à moins que le gouvernement n'ait tenté de faire voter les crédits nécessaires à l'administration pour une période de temps se terminant à une date à laquelle obligatoirement la législature serait convoquée après les élections.

Avec ces deux modifications, le mandat spécial deviendrait une mesure vraiment exceptionnelle alors qu'aujourd'hui, c'est la survivance d'une institution qui s'expliquait lorsque les budgets étaient modestes et que le représentant de la Couronne pouvait vraiment intervenir pour empêcher une dépense qui n'était pas urgente.

(1) Les textes dont il est question sont au chapitre 65 des Statuts refondus du Québec. 1964.

---

L'Action : quotidien catholique, le 2 avril 1970  
Le scrutin à un tour est-il encore juste?  
Jean-Charles Bonenfant

Le Québec n'a jamais connu autre chose que le scrutin majoritaire à un tour. Comme le dit l'article 300 de la loi électorale, "Le candidat qui, après l'addition des votes, a reçu le plus grand nombre de suffrages doit être déclaré élu". C'est le système britannique dont nous avons hérité en 1791. Il repose sur le bipartisme et jusqu'ici, il a contribué à le perpétuer. En effet, il a comme conséquence d'éliminer les tiers partis ou de faire disparaître un des grands partis traditionnels comme cela est arrivé en Angleterre lorsque les Travaillistes ont jeté dans l'ombre les Libéraux. Le scrutin majoritaire à un tour a aussi généralement l'avantage sur le plan parlementaire d'introduire une majorité homogène et stable quoique l'expérience vécue à Ottawa il y a quelques années prouve que cela n'est pas automatique. Par ailleurs, pendant un certain temps, un tel système peut opprimer des minorités importantes et les

forcer à descendre dans la rue parce qu'elles sont incapables d'entrer au parlement. On comprend que si, aux prochaines élections, un parti obtient plus de dix pour cent de voix et ne fait pas élire de députés, ses partisans auront de fortes raisons de ne pas croire à la démocratie.

Jusqu'en 1944, la majorité parlementaire avait généralement correspondu à la majorité populaire, même si la première était proportionnellement plus élevée que la seconde. Aux élections du 8 août 1944, le Bloc populaire fit une lutte sérieuse aux deux partis traditionnels, le Parti libéral et l'Union nationale, si bien que l'ensemble des votes se répartit ainsi entre les partis : 39.5 pour les Libéraux, 37.3 pour l'Union nationale et 14.6 pour le Bloc populaire. Par ailleurs, l'Union nationale prit quand même le pouvoir avec 47 députés sur 91, les Libéraux en obtinrent 37 et le Bloc populaire 4. Il y eut aussi d'élus un député CCF et deux indépendants.

En résumé, une carte électorale dans laquelle les circonscriptions sont vraiment inégales et la présence de plusieurs partis rendent possible un résultat parlementaire reposant sur une majorité fictive. Que faudrait-il faire pour corriger ce mal ?

## LE SCRUTIN A DEUX TOURS

On songe d'abord au scrutin à deux tours tel qu'il existe en France. Il faut alors pour être élu obtenir la majorité des voix plus une, c'est-à-dire la majorité absolue. Sinon, un second scrutin a lieu pour lequel la majorité suffit et au cours duquel des partis peuvent se regrouper pour lutter contre un ennemi commun qu'ils jugent menaçant. On peut arriver à des résultats analogues en pratiquant un système qu'a déjà connu l'Alberta, le vote par indication de préférence. Au lieu de faire une croix sur le bulletin de vote à la suite du nom d'un des candidats, on traçait le numéro 1 pour un premier choix, 2 pour un second et ainsi de suite. Si un candidat obtenait une majorité absolue de (1), il était élu.

Si le président d'élection d'une circonscription constatait qu'un candidat n'avait pas obtenu par des (1) la majorité absolue, on recommençait le compte des votes en ne tenant pas compte du candidat classé le dernier mais on distribuait aux autres candidats la seconde préférence de celui-ci et ainsi de suite, si nécessaire, pour en arriver à une majorité absolue. C'était un système un peu compliqué qui avait tout de même l'avantage de permettre aux électeurs de se prononcer d'abord pour des candidats sans espoir tout en ne perdant pas complètement leur vote.

## LE SYSTEME ALLEMAND

Le système idéal est sans doute la représentation proportionnelle qui assure une représentation parlementaire en proportion exacte des votes obtenus mais il est difficile à appliquer surtout dans un Etat habitué par l'histoire à la représentation de la circonscription par un seul député. La République de Bonn a adopté un système mixte qui favorisent le Parti québécois et plusieurs politicologues. L'électeur allemand dispose de deux bulletins, l'un sur lequel il se prononce comme ici en faveur d'un candidat individuel et l'autre sur lequel il se prononce en faveur d'un parti. Les seconds votes permettent de rétablir l'équilibre lorsque les résultats parlementaires ne correspondent pas aux résultats populaires. Pour concrétiser sans entrer dans les détails, il faudrait trouver un moyen d'assurer à un parti qui obtient dix pour cent des votes dans la province une certaine représentation à l'Assemblée nationale.

Si le parlementarisme n'est basé que sur une fiction, il sera de plus en plus déprécié dans l'opinion publique. A l'heure actuelle, dans le Québec, avec des circonscriptions trop inégales et avec le scrutin majoritaire à un tour, face à des candidats appartenant à plusieurs partis, nous courons de gros risques d'être gouvernés par une minorité. Avec le temps, le regroupement peut se faire en deux partis comme en Angleterre, mais est-il possible d'attendre sans inconvénient grave ?

Jean-Charles Bonenfant

---

L'Action : quotidien catholique, le 10 avril 1970  
Occupations et politique  
Jean-Charles Bonenfant

Y a-t-il des occupations qui prédisposent à la politique ? C'est une question à laquelle il est intéressant de répondre au moment où quelques centaines de Québécois se préparent à faire acte de candidature. Dans une conférence qu'il prononça, à Munich, en 1918, et dont le texte publié sous le titre de "La vocation d'homme politique" est resté classique, le célèbre sociologue allemand Max Weber a montré que le métier d'avocat était celui qui, en Occident du moins, préparait le mieux à la politique.

## LES AVOCATS

De tout temps et surtout avec la naissance de la démocratie, la vie politique a été une sorte de territoire de chasse bien protégé ouvert aux avocats. Pour ne donner que quelques chiffres, ils ont représenté depuis la Confédération à peu près un tiers de la Chambre des Communes et, entre 1867 et 1940, ils ont constitué 48% des 242 ministres qui se sont succédé dans le cabinet fédéral. Dans le dix-septième parlement fédéral, celui élu en 1930, on a calculé que les professionnels du droit comptaient pour 33.1% alors qu'ils ne formaient que 2% de la population active. (1) Aux Etats-Unis, les avocats ont représenté environ 10% des présidents, vice-présidents et membres des cabinets entre 1877 et 1934. Pour ce qui est du Québec, dans une étude publiée récemment, on a constaté que les avocats constituent évidemment le groupe le plus important de la Chambre basse. (2) En 1904, écrit-on, il représentait 41% de l'ensemble, en 1944, 28%, en 1956, 23% et, en 1962, 27%. Conséquemment, même s'il y a eu une diminution considérable depuis le début du siècle, il serait faux de dire que cette profession a subi une éclipse. En fait, elle a toujours fourni au moins la moitié des "professionnels", et aucune autre profession menace de la déloger. Cette hégémonie de l'homme de droit s'explique par le fait que l'état moderne est un concept juridique et qu'ainsi la démocratie et la profession juridique et qu'ainsi la démocratie et la profession juridique se confondent. L'homme politique n'est pas un spécialiste, mais un généraliste qui doit digérer rapidement les recommandations des techniciens pour les communiquer au peuple et apprécier leur possibilité humaine de réalisation. L'avocat est, lui aussi, un généraliste qui sans cesse se familiarise avec des dossiers nouveaux et dans la politique il ne fait que continuer à pratiquer sa profession. C'est pour cela d'ailleurs qu'il peut sans inconvénient la quitter pour la politique et y revenir au bout de quelques années sans beaucoup d'inconvénients, ne serait-ce qu'en montant sur le banc.

## LES MEDECINS

Dans le Québec, les médecins ont, eux aussi, joué un rôle important dans la vie politique. Dans un ouvrage récent (3), le professeur Robert Boily, de l'Université de Montréal, après avoir rappelé qu'à Québec, comme ailleurs, les avocats dominent l'Assemblée nationale, a tout de même écrit : "Parmi les autres membres des professions libérales, seuls les médecins représentent une catégorie quelque peu importante : 22 médecins furent élus de 1956 à 1966, soit 20% de l'ensemble." Et le professeur Boily d'ajouter : "Les médecins ont toujours joui dans le passé et encore aujourd'hui dans les milieux ruraux d'un grand prestige moral. Ils constituent de l'avis des vieux routiers de la politique des candidats redoutables. On peut noter au passage que sur les 22 médecins élus, 12 le furent dans des comtés agricoles ou ruraux non agricoles, alors que seulement 8 avocats sur 5.1 furent élus dans de tels comtés."

Dans notre histoire, des médecins ont joué un rôle politique important. Il y en avait deux parmi les trente-trois Pères de la Confédération à la Conférence de Québec, en 1864 : Etienne-Paschal Taché et Charles Tupper. Ce dernier fut aussi pendant quelque temps premier ministre du Canada. Des vingt-et-un premiers ministres qui ont exercé le pouvoir à Québec, seize étaient avocats, un était notaire, ce qui est tout comme, et deux seulement étaient médecins, Charles Boucher de Boucherville et John Jones Ross.

Il reste que la profession médicale, si elle crée dans l'électorat beaucoup de sympathie, est devenue, à notre époque, pratiquement incompatible avec l'exercice du mandat électoral. Le travail du médecin est quotidien et les malades n'ont pas le temps d'attendre pour leurs soins le retour du député en fin de semaine. Contrairement à l'avocat, le médecin qui fait de la politique trahit sa profession et s'il veut y revenir, il devra se soumettre à un recyclage difficile.

Parmi les professions qui semblent bien préparer à la politique, il y a aussi le journalisme et il y aura de plus en plus celle d'enseignant. La promotion sociale qui a connu ces dernières années, l'instituteur et la multiplication des professeurs des sciences de l'homme sont deux facteurs qui contribuent à transformer le recrutement des candidats aux élections actuelles, mais les avocats, malgré l'opinion que peut en avoir le public, sont loin d'avoir perdu la partie.

- (1) Cf. à ce sujet Norman Ward. *The Canadian House of Commons : Representation*, Toronto, University of Toronto Press, 1953, et John Porter, *The Vertical Mosaic*, University of Toronto Press, 1965.
- (2) André Gélinas, *Les Parlementaires et l'administration au Québec*, Les Presses de l'Université Laval, 1969, p. 45.
- (3) *Quatre élections provinciales au Québec*, préparé par des politologues de différentes universités du Québec et publié aux Presses de l'Université Laval, 1969.

---

L'Action : quotidien catholique, le 16 avril 1970  
Les fonctionnaires et la politique  
Jean-Charles Bonenfant

Un des phénomènes les plus intéressants et les plus nouveaux des présentes élections est sans doute le fait qu'un bon nombre de fonctionnaires ou mieux, faudrait-il dire, d'anciens fonctionnaires, briguent les suffrages. Cela me semble la preuve d'une certaine maturité politique que nous n'avons pas connue dans le passé. Il fut même un temps où, dans le Québec, à la fin du dix-neuvième siècle les fonctionnaires furent privés du droit de vote.

Il est normal qu'il y ait incompatibilité entre l'activité de fonctionnaire et celle de représentant du peuple, mais la transition d'une tâche à l'autre peut se faire sans qu'un long délai soit nécessaire. Il fut naguère de deux ans et il fut progressivement réduit à trois mois pour disparaître en 1965. Aujourd'hui, le fonctionnaire est inéligible à l'Assemblée nationale et il doit donc cesser de l'être quand il fait officiellement acte de candidature, c'est-à-dire lorsqu'il dépose son bulletin de présentation.

L'article 52 de la Loi de la fonction publique facilite toutefois cet acte de candidature en décrétant que "le fonctionnaire qui, au cours d'une élection fédérale ou provinciale, donne sa démission aux fins de s'y porter candidat, a droit, dans les huit jours qui suivent le jour où un autre est proclamé élu, de reprendre son poste". Il est censé avoir été un congé sans salaire dans l'intervalle. Cela peut donner lieu à des situations assez bizarres. Un sous-ministre démissionne, se présente comme candidat, est défait et reprend son poste après avoir violemment attaqué le gouvernement qui est revenu au pouvoir. Son messenger qui est resté en poste, mais qui a eu le malheur de poser un geste partisan pourra être destitué.

#### Les fonctionnaires partisans

En effet, la loi défend aux fonctionnaires, à l'article 55 de la Loi de la fonction publique (13-14, Eliz. II, 1965, c. 14), de "se livrer à un travail de partisan dans une élection fédérale ou provinciale" sous peine de destitution. Mais qu'est-ce qu'un travail de partisan dans une élection ? Le problème s'est posé à la suite des élections de juin 1966 et il a été l'objet d'une sentence arbitrale rendue le 18 juillet 1968. Le gouvernement avait réclamé le congédiement d'un fonctionnaire à raison du fait qu'il avait signé le bulletin de présentation d'un candidat aux élections générales du 5 juin 1966. Le syndicat des fonctionnaires provinciaux du Québec contesta la demande. Il y eut enquête; on entendit comme expert un professeur de science politique. L'arbitre décida finalement que "la signature par un fonctionnaire ou par un ouvrier permanent du bulletin de présentation d'un candidat à une élection provinciale ne constituait pas un travail de partisan". L'arbitre a conclu que l'activité défendue devait être "orientée vers le succès de la cause d'un candidat ou d'un parti" et que le fait brut d'apposer sa signature sur un bulletin de présentation était plutôt orienté à des fins strictement électorales, en particulier à l'identification du candidat. Evidemment, un geste non partisan peut servir à des fins partisans et l'arbitre a finement reconnu que "ceux qui voudront rechercher l'intention qui était celle de B ... lorsqu'il a posé ce geste ont un vaste choix; à partir de son désir d'influencer le vote d'un tiers, jusqu'à celui d'aider le candidat à courir à sa perte, en passant par la préoccupation désintéressée de voir ce même candidat opposé à tel autre dans le but de garantir le débat intelligent de tel ou tel problème d'intérêt local ou général".

Il n'est pas facile pour le fonctionnaire de savoir quand il se livre à un travail de partisan, mais il est bon de rappeler que l'article 56 de la Loi de la fonction publique défend, sous peine d'amende et même d'emprisonnement d'user d'intimidation ou de menaces pour amener un fonctionnaire à participer à une action politique partisane ou le punir de son refus d'y participer.

Enfin, on peut se demander si maintenant le gouvernement n'a pas le droit d'adopter des règlements en ce domaine depuis que le projet de loi 23 (a.36) a permis au lieutenant-gouverneur en conseil, sur la recommandation du ministre de la fonction publique, d'établir des normes d'éthique et de discipline applicables aux personnes qui font partie de la fonction publique.

Ces règlements devraient être très larges, car un fonctionnaire peut être excellent même s'il soutient des idées qui, dans certains domaines, sont opposées à celles des hommes politiques qui, momentanément, sont à la tête du gouvernement. En réalité, ce qui importe, ce n'est pas que le fonctionnaire soit complètement en dehors de la politique, mais c'est que dans les actes qu'il pose comme fonctionnaire, il ne lèse personne par suite de ses options. Il faut pour cela dans la population et chez les hommes politiques un certain libéralisme d'esprit et il faut évidemment se dépouiller des oeillères partisans d'autrefois. Bref, il faut de la maturité et de l'honnêteté intellectuelle.

Enfin, à une époque où l'on souhaite que s'élève le niveau intellectuel de la représentation, on aurait tort de ne pas faire appel aux fonctionnaires qui par leurs études et leur entraînement sont plus compétents que bien d'autres pour s'occuper de la chose publique.

---

L'Action : quotidien catholique, le 23 avril 1970

Une campagne électorale est-elle encore nécessaire?

Jean-Charles Bonenfant

Au moment où s'achève une campagne électorale qui, théoriquement, dure depuis jeudi le 12 mars, jour où les "brefs d'élections" furent émis, mais qui, heureusement, n'a vraiment commencé qu'au lendemain de Pâques, on peut se demander si la technique de sollicitation des votes par les candidats n'est pas la survivance de moeurs surannées ne correspondant plus au monde moderne de communications dans lequel nous vivons.

Les campagnes d'autrefois

Les campagnes électorales étaient autrefois nécessaires parce qu'elles constituaient le seul moyen efficace de renseigner sur les hommes et les programmes une population dispersée, dont une grande partie ne savait pas lire et que d'ailleurs les journaux partisans n'auraient guère éclairée. Elles donnaient lieu à des scènes pittoresques, à des luttes verbales où la force de la voix était plus importante que les idées. Les orateurs même les plus respectables pratiquaient une éloquence grandiloquente, faussaient sans scrupule la vérité et multipliaient les promesses, sûrs qu'ils étaient que l'absence de tout enregistrement les empêcherait d'être dénoncés ou contredits. La radio et la télévision ont transformé le système mais au début, surtout les hommes politiques habitués à crier sur les tribunes ont eu beaucoup de difficultés à les utiliser efficacement. Plusieurs ont aussi éprouvé la crainte de faire face à des interrogatoires sérieux ou à des discussions dans lesquelles ils ne pouvaient être alimentés par des scripteurs ou devaient se contenter de généralités. Une nouvelle génération d'hommes politiques a paru qui sait mieux utiliser la télévision et dont d'ailleurs le niveau intellectuel est nettement supérieur à celui de la génération précédente.

Pourquoi encore une campagne ?

Dans les circonstances, on peut se demander si la promenade à travers les circonscriptions et la province pour parler, serrer des mains, embrasser les jeunes filles et les enfants, est encore nécessaire et si elle ne devient pas même une sorte de viol des foules. Le public est perpétuellement renseigné sur les événements politiques et les bons électeurs surtout n'ont pas besoin avant de voter d'être plus influencés qu'en temps ordinaire. Je ne vois pas, par exemple, en quoi la campagne électorale a pu renseigner davantage les futurs votants sur les projets de loi 62 et 63 et même sur l'avenir du Québec au sein ou en dehors du fédéralisme. C'est pourquoi on en arrive à parler uniquement de petits problèmes et surtout de distribution de services pour ne pas employer une expression

péjorative ... Le thème le plus important devient alors ce que le politologue Vincent Lemieux appelle “a mobilisation et l'allocation des ressources”, c'est-à-dire, la question “des rétributions allouées par les partis aux électeurs ou autres agents sociaux”. (1)

On pourrait, au moins, souhaiter d'en arriver à une campagne électorale qui, comme en France et en Grande-Bretagne, ne durerait pas plus que trois semaines. Pour cela, il faudrait évidemment des listes permanentes comme il en existe dans la plupart des pays civilisés. Il faudrait aussi que les partis préparent dans chaque circonscription leurs candidats. Une campagne courte en outre d'éviter les abus de paroles dont sont presque toujours témoins les derniers jours serait un bon moyen de diminuer les dépenses. D'ailleurs, celles-ci pourraient être réduites davantage en prévoyant, comme en Grande-Bretagne, le moindre détail de ce qui peut être fait comme propagande en étant par contre payé par l'Etat.

Est-ce de l'angélisme ?

Tout cela peut sembler de l'angélisme et les pessimistes et les réalistes continueront de prétendre que les élections “ce n'est pas propre” et que, selon la vieille formule qu'on attribue à Israël Tarte “les élections ne se font pas avec des prières”. Il reste tout de même qu'on a réussi à améliorer considérablement la loi électorale qui prévoit toutes les précautions nécessaires pour éviter la fraude alors que naguère elle pouvait, dans certains cas, la favoriser. Les hommes politiques le savaient et ils ne faisaient rien pour la changer. Quel homme politique oserait prétendre aujourd'hui, comme ce fut le cas, il y a quarante ans, qu'un bulletin sans talon, c'est-à-dire sans moyen de contrôle, devrait être utilisé ! La personification d'un autre électeur, le “télégraphe” comme dit l'argot électoral canadien, est devenu très difficile et ne se pratique plus comme naguère. Bref, nous avons fait d'immenses progrès et je ne vois pas pourquoi il serait impossible d'améliorer la campagne électorale en réduisant sa durée et son coût au strict minimum.

(1) Cf. Quatre élections provinciales au Québec. Les Presses de l'Université Laval, 1969, p. 30.

---

L'Action : quotidien catholique, le 30 avril 1970  
Pot-pourri d'histoire électorale  
Jean-Charles Bonenfant

Au moment où paraîtra cette chronique, les jeux seront faits et on se préoccupera sans doute plus du présent et de l'avenir que du passé, mais on aimera peut-être se rappeler comment ces vingt-neuvièmes élections générales s'insèrent dans l'histoire du choix de nos députés provinciaux.

### Epoque des élections

C'était la première fois qu'à des élections générales du Québec, on votait en avril. Les élections de 1867 et celles de 1871 eurent lieu, les premières en août-septembre et les secondes en juin-juillet, le scrutin durant alors un certain nombre de jours. Les élections à date fixe se répartissent ensuite ainsi : six en juin, en 1890, 1908, 1919, 1956, 1960 et 1966; cinq en mai, en 1878, 1897, 1912, 1916 et 1927; trois en novembre, en 1904, 1935 et 1962 ; deux en juillet, en 1875 et 1948; deux en août, en 1931 et 1936; une en octobre, en 1886; une en mars, en 1892; une en février, en 1923. Il semble bien que le printemps soit la saison favorite puisque en tenant compte des élections de cette année, on trouve en avril, mai et juin douze élections sur vingt-neuf. On peut même se demander si le milieu de juin ne serait pas le moment idéal pour des élections théoriquement à date fixe avec toutefois des exceptions pour un jeu réduit de la responsabilité ministérielle et de l'auto-dissolution, l'assemblée ayant toujours le droit de se dissoudre par un vote majoritaire.

### Circonscriptions et élections

Le nombre des circonscriptions est passé de 65 qu'il était en 1867 à 108 qu'il est aujourd'hui. Au début de la Confédération, des circonscriptions étaient les mêmes pour les fins fédérales et pour les fins provinciales. Elles sont maintenant tout à fait différentes aussi bien par le nombre que la configuration. C'est aux élections de 1890, que huit circonscriptions furent ajoutées pour former un total de 73. Le nombre augmenta à 74, en 1897, à 81, en 1912, à

85 en 1923, à 90, en 1931. Lorsque M. Duplessis prit le pouvoir, en 1936, il fit réduire le nombre des circonscriptions à 86, ce qu'il était en 1939, mais l'augmentation recommença aux élections de 1944 avec 91, en 1948, avec 92, en 1956, avec 93, en 1960, avec 95 et finalement en 1966 avec 108.

Le nombre des électeurs et des votants a évidemment varié. Aux premières élections, celles de 1867, 161,800 personnes avaient le droit de vote mais 75,385 seulement l'exercèrent, ce qui s'explique par le fait que 17 députés furent élus par acclamation. Signalons en passant que dans le passé les députés élus sans qu'il y ait scrutin étaient beaucoup plus nombreux qu'aujourd'hui.

Il y en eut aux dix-sept premières élections, c'est-à-dire jusqu'en 1927; 25 sur 65 en 1871; 17 sur 65 en 1881; 36 sur 74 en 1900; 38 sur 74 en 1904; 45 sur 81 en 1919, alors que des élections ne furent tenues que dans 36 circonscriptions. Pour la première fois, en 1931, on vota dans toutes les circonscriptions et c'est, en 1939, que pour la dernière fois, aux élections générales, un député fut choisi sans qu'il y ait vote. Le nombre des électeurs a augmenté progressivement jusqu'en 1944 alors qu'il a bondi de 753,310 qu'il était en 1939 à 1,864,692. L'augmentation était due à l'établissement du suffrage féminin. Rappelons qu'aux dernières élections 3,222,302 personnes étaient inscrites sur les listes électorales. On s'intéresse aussi habituellement à la proportion des votants par rapport au nombre des électeurs inscrits. En 1966, 2,324,829 personnes, soit 72.1 %, ont enregistré des votes valides comparativement à 2,136,966 personnes ou 78.5% en 1962. La mention des votes "valides" attire l'attention sur le nombre considérable de bulletins qui sont écartés. Il y en eut 45,682 aux élections de 1966.

### Les grandes transformations

Québec peut se vanter de posséder une excellente loi électorale qui a été perfectionnée d'année en année. En effet, les faiblesses du système sont dues, non pas au mécanisme du scrutin, mais comme nous l'avons déjà vu, à une mauvaise carte électorale et peut-être au scrutin majoritaire simple. La première amélioration qu'on apporta à la loi fut l'utilisation aux élections de 1875 du bulletin de vote qui remplaça le vote ouvert au grand scandale de certains qui prétendaient que cela favoriserait l'hypocrisie. Ce bulletin lui-même a été sans cesse perfectionné pour devenir ce qu'il est aujourd'hui, c'est-à-dire inimitable, précis et secret. Le papier qui sert à l'impression des bulletins de vote contient, comme dit la loi "un fil secret ou une marque spéciale" que le président général des élections ne doit dévoiler à personne. Le bulletin possède une souche et un talon qui permettent de contrôler son utilisation sans révéler l'identité du votant qui l'utilise. Depuis quelques années, il a sur le bulletin des élections fédérales la supériorité de préciser l'appartenance des candidats aux partis politiques pour lesquels ils se présentent. Il a aussi cette supériorité de préciser l'endroit où doit se faire la croix, ce qui empêche le procédé pratiqué autrefois et qui consistait à demander au votant de faire son signe à un endroit quelconque du bulletin pour savoir s'il avait bien voté selon l'engagement qu'il avait pris.

Le vote aux élections est donc devenu une vaste entreprise dans laquelle il n'est plus possible d'intervenir comme autrefois pour en changer substantiellement les résultats par des manoeuvres frauduleuses.

---

L'Action : quotidien catholique, le 7 mai 1970  
Contestations d'élections  
Jean-Charles Bonenfant

Les élections sont terminées, leurs résultats ont été vérifiés et dans quelques jours commenceront à paraître dans la Gazette officielle du Québec les avis, par le président général des élections, du choix de chacun des heureux candidats. Pendant les trente jours qui suivront la publication de ces avis continuera à planer pour chaque député, ou du moins pour quelques-uns, la menace d'une contestation.

### LA PROCEDURE

La Loi de la contestation des élections provinciales (Statuts refondus du Québec, 1964, c.8) prévoit, en effet, que dans ce délai de trente jours un électeur peut présenter une pétition pour se plaindre d'un rapport irrégulier, ou même de l'absence d'un rapport, de l'élection irrégulière d'un député, d'une manoeuvre frauduleuse rendant l' élu inhabile à siéger. La raison invoquée est généralement celle des manoeuvres frauduleuses qui sont énumérées dans le très long article 39) de la Loi électorale. Il y est question de dons, promesses d'emploi, prêts pour fin de

corruption, achat de votes, etc. A l'article 393, on prévoit aussi "la rigolade", un joli mot qui désigne l'opération de faire boire ou manger des électeurs pour obtenir leur vote, ce qui est défendu par la loi électorale et ce qui peut devenir une cause de contestation.

## LA LOI DILLON

Celui qui prend une pétition en contestation doit fournir un cautionnement de mille dollars. Cette précaution destinée à empêcher les contestations farfelues a donné lieu il y a une quarantaine d'années à l'adoption d'une des lois les plus scandaleuses qui est demeurée dans notre histoire sous l'appellation de "loi Dillon". Aux élections du 24 août 1931, les Conservateurs dirigés par M. Camilien Houde ayant été défaits par les Libéraux dirigés par le premier ministre, M. Alexandre Taschereau, ils imaginèrent de contester en masse les 79 élections libérales en alléguant que les députés avaient été élus frauduleusement. Il fallait, dans chaque cas, faire un dépôt de mille dollars et par conséquent disposer de \$79,000. L'argent fut fourni par un courtier montréalais, Ward C. Pitfield. (1) Cette contestation, que n'approuvaient pas d'ailleurs certains Conservateurs, comme Maurice Duplessis, embêta les Libéraux. A la session suivante, alors que les contestations avaient commencé à être étudiées par les tribunaux dont l'élection n'avait pas été attaquée, présenta un projet de loi qui, sous le titre inoffensif de "Loi modifiant la loi des élections contestées de Québec", décrétait que les procédures en contestation ne pouvaient être poursuivies pendant une période commençant huit jours avant et finissant huit jours après la session parlementaire et exigeait que le pétitionnaire fournisse de ses propres deniers le cautionnement. On savait que tel n'était pas le cas dans la contestation globale. Enfin, dernière précaution qui fit bondir l'opinion publique, la loi était rétroactive, c'est-à-dire qu'elle s'appliquait aux contestations en cours. Quelques semaines plus tard, la loi ayant été adoptée, elles tombèrent une à une. Evidemment, la contestation globale était une manoeuvre politique inacceptable, mais le moyen législatif d'y faire face était encore plus scandaleux.

## LA LOI ACTUELLE

Il ne reste rien dans nos statuts de la loi Dillon, que M. Duplessis, en prenant le pouvoir en 1936, s'empressa d'abroger. C'est ainsi que maintenant la procédure sur une pétition en contestation n'est pas suspendue par la convocation ou la prorogation de la Législature ni même par la dissolution de l'Assemblée. La loi s'efforce d'accélérer la procédure, mais il reste que le grand public juge avec raison qu'elle n'est pas encore assez rapide. Il ne comprend pas qu'un an et plus après les élections, on ne sait pas encore si un député est vraiment élu. Par ailleurs, dans l'histoire, on a parfois constaté officieusement que des contestations donnaient lieu entre les partis politiques à des marchandages peu louables qui aboutissent à des désistements réciproques : un parti abandonne une contestation pour autant que le parti adverse fait de même. La loi a tout de même prévu bien des formalités rigoureuses dans des cas de désistement; le tribunal peut décider qu'il n'est pas accordé, mais que valent des procédures que les intéressés n'ont pas à coeur de poursuivre !

Autrefois, les contestations relevaient des corps législatifs eux-mêmes et plus précisément du comité des privilèges et élections que possédait chaque chambre basse. On a jugé, avec raison, que c'était un tribunal un peu trop politisé et c'est pour cela qu'à Ottawa comme à Québec, on a délégué à des juges la tâche d'apprécier la légitimité d'une élection.

En France, depuis 1962, c'est le Conseil constitutionnel qui juge les élections parlementaires. Organisme à la fois politique et juridictionnel, il travaille rapidement et équitablement. Il rend ses décisions peu de temps après les élections. Il y aurait peut-être intérêt à étudier le rôle qu'un tel organisme pourrait jouer dans le Québec, non seulement à propos des élections, mais aussi à propos de bien d'autres problèmes connexes.

Le salut n'est pas seulement dans les hommes, mais il dépend aussi des institutions.

(1) Cf. Robert Rumilly. Histoire de la province de Québec, XXXIII, "La plaie du chômage", 1961, pp. 8-9.



L'Action : quotidien catholique, le 14 mai 1970  
Le centenaire du Manitoba  
Jean-Charles Bonenfant

Mardi, le 12 mai, marquait le centième anniversaire de la sanction par le gouverneur général du Canada de l'Acte du Manitoba ou, pour être plus précis, de "l'Acte pour amender et continuer l'acte trente-deux et trente-trois Victoria, chapitre trois, et pour établir et constituer le gouvernement de la province du Manitoba". En cette année du centenaire, c'est sans doute l'occasion de rappeler comment naquit la cinquième province du Canada, la première des nouvelles provinces après 1867.

### En route vers l'Ouest

Dès le milieu du dix-neuvième siècle, quelques hommes politiques canadiens, voyant au sud les Américains pénétrer à l'intérieur du continent, avaient rêvé de développer des colonies au-delà des Grands Lacs, mais jusqu'aux Montagnes Rocheuses, le territoire appartenait à la puissante compagnie de la Baie d'Hudson, et seul un modeste établissement, celui de Lord Selkirk, était né sur la rivière Rouge dans la région où s'élève aujourd'hui la ville de Winnipeg. Dans l'esprit des Pères de la Confédération, la réunion des colonies en une seule devait faciliter l'acquisition des vastes espaces de l'Ouest et, dans le texte de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, ils placèrent l'article 146 qui prévoyait une procédure permettant de rattacher au Canada les territoires du Nord-Ouest. A la suite des tractations qu'il sera peut-être intéressant de raconter lorsqu'on en fêtera l'anniversaire en juin prochain, il devint évident que le marché serait conclu et c'est pourquoi, au printemps de 1870, il fallut organiser le territoire et surtout créer des cadres politiques et administratifs pour les quelque vingt mille habitants de la région de la rivière Rouge. La plupart étaient des Métis descendants d'Indiens et de Blancs français ou écossais. Le gouvernement fédéral se montra fort malhabile et parfois même injuste à leur égard au cours de l'automne de 1869, ce qui donna lieu à la première affaire Riel. George-Etienne Cartier s'efforça de faire oublier le passé et d'assurer l'avenir par une constitution libérale.

### Constitution du Manitoba

La loi qui fut discutée à la Chambre des Communes au début de mai 1870 est la constitution formelle du Manitoba. Elle en traçait tout d'abord les limites géographiques qui furent étendues plus tard, la dernière fois en 1912, par l'addition d'une partie du district du Keewatin. On prévoyait ensuite que la nouvelle province serait représentée au Sénat par deux membres avec augmentation en proportion de la population jusqu'à quatre. Plus tard, en 1915, le Manitoba se vit attribuer au Sénat les six sièges qu'il possède aujourd'hui. La première représentation à la Chambre des Communes devait être de quatre membres; elle est de 18 depuis la redistribution de 1966.

Les principales dispositions avaient trait à la constitution interne de la province qu'on avait conçue à l'image de celle du Québec. En effet, la Législature devait être composée de deux chambres, un conseil législatif et une assemblée législative. Le premier devait être formé de sept membres, nombre qui, quatre ans plus tard, pourrait être portée à douze. Les conseillers devaient être nommés à vie. Le conseil fut aboli en 1876. Pour les élections à l'Assemblée législative, la Province était divisée en vingt-quatre circonscriptions devant élire chacune un député. Cette composition a varié à travers l'histoire. Le Manitoba a même déjà eu des circonscriptions comme Winnipeg élisant plusieurs députés et il a été la première province du Canada à pratiquer des redistributions électorales méthodiques et indépendantes des intérêts politiques. L'Assemblée législative compte maintenant cinquante-sept députés.

### Dualité scolaire et linguistique

Mais ce en quoi la constitution du Manitoba de 1870 ressemblait le plus à celle du Québec, c'était par ses articles 22 et 23. Le premier reproduisait l'article 93 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique en y ajoutant quelques mots. En effet, les écoles séparées, c'est-à-dire religieuses, étaient protégées non seulement si elles existaient en vertu de la loi, comme on l'avait prévu en 1867, mais même si elles n'existaient qu'en vertu de la coutume. On sait que cette protection devait vingt ans plus tard se révéler illusoire.

L'article 23 prévoyait dans les chambres et devant les tribunaux une dualité linguistique semblable à celle édictée pour le Québec à l'article 133 de l'Acte de l'Amérique du Nord. Bref, on rêva de créer dans l'Ouest une réplique du Québec. Des changements considérables dans la composition de la population dévoient rapidement briser ce rêve

et empêcher que se développe un Canada qui aurait peut-être été différent de celui que nous connaissons aujourd'hui.

Nous verrons dans une prochaine chronique comment le Manitoba devint une province unilingue anglaise.

---

L'Action : quotidien catholique, le 21 mai 1970  
Une province anglo-saxonne et non catholique  
Jean-Charles Bonenfant

Le centenaire du Manitoba permet de rappeler comment à la fin du siècle dernier cette province qui, en 1870, était née avec des institutions analogues à celle du Québec est devenue par la volonté du législateur strictement anglo-saxonne et non-catholique.

#### Arrière-plan français

Les historiens nous rappellent que l'Ouest canadien fut d'abord français. Comme l'a écrit le R. P. A.-S. Morice, "pendant plus de cinquante ans, le français fut la langue universellement parlée dans l'Ouest canadien en dehors des factoreries de la compagnie de la baie d'Hudson. Même les officiers écossais préposés aux principaux forts devaient connaître cette langue, et la facilité avec laquelle ils parsemaient leur correspondance de locutions, et parfois même de phrases entières, de la langue de Racine et de Bossuet, alors qu'ils écrivaient en anglais, est là pour démontrer jusqu'à quel point ils étaient devenus familiers avec elle." (1)

En 1871, sur une population de quelque 20,000 personnes au Manitoba, la proportion d'habitants de langue française était à peu près de la moitié. En 1881, sur 62,260, il n'y en avait plus que 9,949 et, en 1891, sur 152,506, plus que 11,102. La minorité avait tout de même survécu avec tous les droits scolaires et linguistiques que prévoyait la constitution de 1870, mais de 1888 à 1890, elle fut victime de toute une série de mesures législatives orchestrées dans une lutte violente et générale contre les Canadiens français catholiques du Manitoba. L'épisode des écoles qui bouleversa le Canada jusqu'en 1896 est bien connu et il marqua pour plusieurs la faillite du Canada fédératif. Même s'il visait surtout les Canadiens français, c'était en leur qualité de catholiques. L'épisode plus spécifiquement linguistique est plus ignoré.

#### Disparition du français

Rappelons que l'article 23 de l'Acte du Manitoba de 1870, analogue à l'article 133 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique de 1867 prévoyait pour la nouvelle province une dualité linguistique parlementaire et judiciaire identique à celle qui avait été établie dans le Québec et y existe encore. Sans vouloir entrer dans des détails trop techniques d'interprétation, on peut croire que l'article 23 de la constitution du Manitoba n'avait pas la même valeur que l'article 133 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique. Il faisait simplement partie de la constitution du Manitoba que la Législature de la Province pouvait modifier en vertu du paragraphe 1 de l'article 92 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique. En d'autres termes, la Législature du Manitoba pouvait juridiquement abolir l'usage du français.

Aucun problème ne se posait pendant les premières années alors que les lois du Manitoba furent publiées en français et en anglais. La lutte contre le français fut menée en 1889 et en 1890 et elle fut en réalité la répercussion d'événements qui se déroulaient dans l'est. Le règlement de la question des biens des Jésuites par Honoré Mercier provoqua en Ontario et au Manitoba une réaction fanatique reposant sur la crainte que le règne du catholicisme et du français s'étende sur tout le Canada. C'est pourquoi, on décida de faire définitivement du Manitoba une province anglo-saxonne et non catholique. (2)

Dans sa livraison du 2 avril 1890, Le Manitoba, hebdomadaire qui était publié à Saint-Boniface, résumait bien toutes les mesures qui avaient été adoptées systématiquement pour abolir le français à la troisième session du septième parlement, du 30 janvier au 31 mars. Cela commençait par un rapport du Comité des impressions recommandant que les votes et délibérations ne soient plus imprimés en français et cela se terminant par l'adoption d'une loi faisant de l'anglais la seule langue officielle de la Province.

Le vieux Mgr Taché, qui s'était pendant plus d'un quart de siècle identifié avec les Français catholiques de l'Ouest, prétendit que les droits du français au Manitoba reposaient sur une entente qui était à la base de la constitution de 1870. Politiquement, il avait raison, mais on ne l'écoula point et ce que Le Manitoba appelait "un bilan de mesures odieuses jusqu'à ce jour inconnues en Canada" assura que le Manitoba serait définitivement "une province anglo-saxonne et non catholique", une province unilingue.

Il faut toutefois signaler que récemment, le ministre de la Santé et des services sociaux du Manitoba, M. René Toupin, a voulu déposer ses prévisions budgétaires dans les deux langues, à l'Assemblée législative de Winnipeg, et qu'il a même invité les députés à lui poser des questions en français s'ils le désiraient. Il se peut que le bon sens fasse plus que les lois pour la survivance du français au Manitoba d'autant plus que le premier ministre, M. Ed. Shreyer, a déclaré, lors de sa participation en avril, à l'assemblée annuelle de l'Association des commissaires d'écoles de langue française du Manitoba, qu'il était disposé à mettre en application dans sa province les recommandations de la Commission Gagnon-Dunton.

(1) R. P. A.-S. Morice, o.m.i., Histoire de l'Eglise catholique dans l'Ouest canadien, vol. 1, 1912, p. 73.

(2) Cf. W.L Morton, Manitoba "A History", University of Toronto Press, 1957, pp. 241 et suivantes.

---

L'Action : quotidien catholique, le 28 mai 1970

Quand le référendum devient normal

Jean-Charles Bonenfant

Pendant quelque temps, il a été beaucoup question dans le Québec de cette institution politique, pour les uns magique, qu'est le référendum mais il semble bien qu'on va maintenant pouvoir le juger à sa juste valeur. Pour ma part, j'ai toujours cru que c'était un moyen utile pour autant qu'il était passé dans les moeurs et qu'il ne faisait pas figure de procédé exceptionnel destiné à résoudre de grands problèmes. D'ailleurs, jusqu'à un certain point, c'est ce qu'est le référendum dans le pays où il est le plus pratiqué, la Suisse.

On en trouve deux sortes, le référendum constitutionnel, celui qui est exigé pour la revision totale ou partielle de la constitution et qui peut résulter de la demande de l'Assemblée fédérale ou de l'initiative populaire, et le référendum législatif qui a lieu pour approuver ou rejeter une loi déjà adoptée lorsque 30,000 votants le demandent. Entre 1848 et la fin de 1952, il y a eu en Suisse 60 référendums constitutionnels exigés par l'Assemblée fédérale; entre 1880 et la fin de 1952, 46 référendums constitutionnels par initiative populaire et, entre 1874 et le milieu de 1953, 60 référendums sur des mesures législatives. (1)

En 130 ans, il y a donc eu en Suisse 146 référendums soit une moyenne de plus d'un par année, ce qui veut dire que voter dans de telles circonstances n'est pas un événement exceptionnel, mais une sorte de routine. Certes, quelques référendums ont posé de grandes questions, surtout les référendums constitutionnels, mais la plupart ont porté sur des problèmes précis à l'égard desquels les votants pouvaient avoir des idées différentes sans pour cela être liés à des systèmes idéologiques.

Le vote des femmes

Le plus bel exemple de référendum utile et en même temps inoffensif me semble être celui qui porte sur le suffrage féminin car partisans et adversaires peuvent se recruter dans tous les partis. C'est précisément sur cette question qu'ont porté, ces dernières années, un certain nombre de référendums suisses. En 1958, le gouvernement et le parlement de la Suisse adoptèrent le suffrage féminin pour les élections fédérales, mais la mesure ayant été soumise au peuple, le 1er février suivant, elle fut rejetée par 654,924 voix contre 323,306. Trois cantons seulement sur vingt-cinq s'y montrèrent favorables, trois cantons français, ceux de Vaud, de Neuchâtel et de Genève. Par ailleurs, le même jour, les électeurs du canton de Vaud acceptaient le suffrage féminin pour les élections cantonales. Depuis, d'autres cantons ont accepté le vote des femmes, mais certains l'ont aussi rejeté. L'opinion publique a toutefois été éveillée et il semble bien que le gouvernement fédéral fera bientôt une nouvelle tentative pour toute la Suisse qui, nécessairement, parce qu'elle se traduira par un amendement à la constitution, devra se terminer par un référendum. Le gouvernement soit qu'il sera alors encore difficile d'obtenir l'approbation populaire. C'est pour cela qu'il se montre extrêmement prudent. Il a même demandé, avant de s'engager plus à fond, à tous

les cantons et à tous les partis politiques d'exposer leurs vues sur le sujet. Les référendums sont généralement conservateurs et je me demande si nous aurions même aujourd'hui le suffrage féminin dans le Québec si M. Adélard Godbout avait été obligé de soumettre la question au peuple.

L'exemple de la Suisse est à suivre avec prudence et on a souvent dit avec raison que tout ce qu'on admire dans les institutions politiques de ce pays et dans leur fonctionnement peut difficilement se transposer ailleurs tant il est vrai que la géographie et l'histoire leur ont donné un caractère bien particulier. Voter en Suisse, ce n'est pas comme voter dans le Québec.

La pratique du référendum suppose une habitude de la démocratie et l'absence du culte de la vedette politique, deux caractéristiques qu'on retrouve chez les Suisses et que les habitants de d'autres pays ne possèdent pas toujours. Le référendum ne peut remplacer une carte électorale équitable et un système moderne de votation. Il n'est pas souhaitable tant que nous n'aurons pas de listes électorales permanentes et tant qu'il exigera une campagne électorale longue et coûteuse. Le référendum doit être une évaluation rapide de l'opinion publique permettant au gouvernement de prendre ensuite ses responsabilités, mais il ne sera jamais une formule magique permettant de régler "une fois pour toutes", selon la formule populaire, les problèmes du Québec et en particulier les problèmes de son avenir constitutionnel dans quelque sens que ce soit. Toutefois, je souhaiterais volontiers qu'il fasse partie de nos institutions comme on le trouve dans les lois de la Colombie-Britannique. C'est un instrument utile, mais à manier avec prudence.

(1) Je prends ces chiffres tels qu'ils ont été compilés dans l'ouvrage utile de William S. Livingston, *Federalism and Constitutional Change*, Oxford, At the Clarendon Press, 1936.

---

L'Action : quotidien catholique, le 4 juin 1970  
Des élections à dates fixes  
Jean-Charles Bonenfant

Il semble bien que l'idée de tenir des élections à dates fixes et non à la discrétion du gouvernement ait fait d'énormes progrès au cours de la dernière campagne électorale, car pour la première fois, même si on n'en a pas beaucoup discuté, elle est entrée dans les promesses des partis politiques. Encore faut-il apprécier ce que signifie ce changement important dans nos institutions politiques et en esquisser les variantes possibles.

Comme aux Etats-Unis

Ou pourrait d'abord décréter dans une loi que nécessairement les élections ont lieu tous les quatre ou tous les cinq ans, tel ou tel jour de l'année, sans qu'il soit possible, quelles que soient les circonstances de déroger à cette obligation. N'oublions pas toutefois que tant que nous n'avons pas une véritable constitution prévoyant un mécanisme spécial de modification, ce qu'une loi a édicté, une autre loi peut l'abroger. Par ailleurs, une disposition aussi absolue supposerait la disparition du régime de responsabilité ministérielle et la possibilité d'une situation d'opposition entre le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif, sans qu'il soit possible d'en sortir. Pour ma part, je crois qu'un tel système comporterait à l'heure actuelle pour le Québec plus d'inconvénients que d'avantages.

En réalité, ce qu'on recherche dans des élections à date fixe, c'est une stabilité permettant au gouvernement aussi bien qu'aux députés une certaine liberté d'action et d'expression sans avoir à redouter des élections inattendues.

Le projet de M. Peters

A la portée des réformateurs, il y a comme base un projet que le député William Arnold Peters soumet depuis quelques années, sans succès à l'attention de ses collègues de la Chambre des Communes. Il est revenu à la charge le 30 octobre 1969 en présentant le bill c-103, "Loi modifiant les Actes de l'Amérique du Nord britannique. 1867 à 1963 (Durée du mandat de la Chambre des Communes)". Le projet abrogerait l'article 50 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique 1867 qui se lit comme suit :

“La durée de chaque Chambre des Communes sera limitée à cinq années, à compter du jour fixe pour le rapport des brefs ordonnant l’élection de cette Chambre. Le Gouverneur général pourra, toutefois, dissoudre cette Chambre avant le terme de sa durée.”

L’article signifie que des élections sont nécessaires tous les cinq ans, mais que le gouvernement peut toujours en ordonner à l’intérieur de cette durée. M. Peters suggère un nouvel article 50 qui se lirait comme suit :

1°— La durée de la Chambre des Communes sera de quatre ans à compter du jour du rapport des brefs d’élection (à moins qu’elle ne soit plus tôt dissoute par le Gouverneur général, mais seulement en vertu d’une résolution en ce sens de la Chambre, adoptée par au moins les deux tiers des voix à l’exclusion de celle de l’Orateur), et ne dépassera pas cinq ans;

2°— Si un député demande l’autorisation de proposer la dissolution, l’Orateur jugera que cette demande est recevable, et qu’il s’agit d’une affaire précise d’une importance publique pressante, si cette demande est appuyée par au moins cent voix”.

M. Peters veut donc que, pendant les quatre premières années, la dissolution ne soit possible que par la volonté de la majorité des députés. Pendant la cinquième année subsisterait le système actuel qui laisserait au gouvernement une certaine discrétion.

Pour ma part, je serais prêt à faire disparaître cette exception, le parlement cessant d’exister au bout de cinq ans et les élections étant alors automatiquement déclenchées dans les délais requis.

Ce serait tout de même un changement profond dans nos institutions; il rendrait les députés, surtout les députés gouvernementaux beaucoup plus indépendants du premier ministre. Selon M. Peters, dans les notes explicatives de son projet, “les députés, plus préoccupés de l’intérêt public que de la propagande politique et de leur réélection, pourraient discuter et voter selon leur conscience.” Et il cite un long extrait du Discours d’adieu de George Washington, le 17 décembre 1796, dans lequel le premier président des Etats-Unis dénonçait “l’esprit de parti” en ajoutant que “les suites funestes” qu’il entraîne communément “doivent nous inciter à le décourager et à le contenir.”

Il n’est pas prouvé que des élections à dates fixes ait diminué aux Etats-Unis l’esprit de parti, mais on peut tout de même souhaiter que disparaissent les jeux futiles des excès de la responsabilité ministérielle. Même si l’on croit que sur les problèmes importants l’exécutif doit être soumis au contrôle du pouvoir législatif, et que par ailleurs il puisse utiliser la menace de la dissolution cela ne signifie pas qu’on doive pratiquer comme autrefois un jeu formel reposant sur des surprises ou des absences temporaires et que par ailleurs, le gouvernement puisse jouer à cache-cache au sujet de la date des élections dans son seul intérêt.

On peut donc songer à des élections à dates fixes, mais en tenant compte de la portée du changement qu’on va opérer dans nos institutions et en hissant subsister des soupapes qui permettront de ne pas tomber dans le système américain.

Jean-Charles Bonenfant

---

L’Action : quotidien catholique, le 11 juin 1970

La Cour de l’Echiquier va disparaître

Jean-Charles Bonenfant

“Même si le nom actuel du tribunal peut avoir un sens historique profond et posséder un attrait sentimental marqué parmi certains hommes de loi les Canadiens n’en connaissent pas vraiment le but”. (1)

Le 2 mars dernier, le ministre de la Justice a présenté à la Chambre des Communes un volumineux projet de loi, le bill c-192, créant la Cour fédérale du Canada. Après un bref débat, en seconde lecture, le projet a été envoyé au comité permanent de la justice et des questions juridiques. A première vue, le projet peut sembler technique mais, c’est je crois l’occasion de vulgariser les connaissances que nous devons avoir de nos tribunaux importants. Le

nouveau tribunal remplacera et dépassera jusqu'à un certain point la Cour de l'Echiquier. Mais qu'est-ce donc que ce tribunal au nom bizarre ?

### Etymologie

Dans son sens premier, l'échiquier est évidemment une surface plane divisée en soixante-quatre carrés de couleur blanche et de couleur noire alternées sur laquelle on joue aux échecs. Sous les premiers rois normands, en Angleterre, naquit la Cour de l'Echiquier qu'on appelait ainsi parce que la table autour de laquelle on siégeait était recouverte d'un tapis à carreaux qui facilitaient comme une abaque le comptage de l'argent. Ce fut le tribunal qui réclamait pour la Couronne l'argent qui lui était dû et plus tard, ce fut le tribunal devant lequel on poursuivait la Couronne.

### Au Canada

C'est en 1875 que fut créée au Canada, en même temps que la Cour suprême, une Cour de l'Echiquier qui se sépara de la première, en 1887, pour devenir autonome. C'est le tribunal devant lequel on poursuit le gouvernement fédéral et c'est aussi celui qui entend les procès qui naissent de certaines lois fédérales en particulier dans les domaines des droits d'auteur, des brevets d'invention, des marques de fabrique et des dessins industriels. Il siège généralement à Ottawa, mais il tient aussi des séances à travers tout le pays. Enfin, il se transforme avec des juges spéciaux en tribunal de l'amirauté. Il y a appel de ses décisions à la Cour suprême.

### La nouvelle Cour

La nouvelle Cour portera le nom de Cour fédérale. Elle consistera en deux divisions, une Cour d'appel et une Cour de première instance. Cette dernière accomplira un travail analogue à la Cour actuelle, mais on pourra en appeler de ses décisions à la Cour d'appel alors qu'aujourd'hui on est obligé d'aller à la Cour suprême. C'est un changement important qui permettra aux plaideurs de recourir à plus d'instances, d'avoir plus de juges à bénir ou à maudire et qui aidera aussi à édifier une meilleure jurisprudence.

La nouvelle cour sera composée du juge-en-chef, qui sera en même temps président de la Cour d'appel et membre de droit de la division de première instance et membre de droit de la Cour d'appel, et d'au plus dix autres juges se partageant entre les deux divisions. Au moins quatre juges devront venir du Québec, disposition analogue à celle qui existe pour la Cour suprême et qui reconnaît qu'en matière de droit, le Québec n'est pas une "province comme les autres".

### Cour d'appel des tribunaux administratifs

Dans le discours qu'il a prononcé le 25 mars 1970, à la Chambre des Communes pour expliquer rapidement le projet de loi, M. Turner a souligné avec raison qu'il proposait un important changement dans le droit administratif en faisant, par l'article 28, de la Cour d'appel du nouveau tribunal un organisme de surveillance, de redressement à l'occasion, de tous ces organismes administratifs fédéraux qui, à l'heure actuelle, rendent des décisions. On pourra en particulier loger un appel lorsque l'organisme n'aura pas observé un principe de justice naturelle, aura excédé sa compétence ou aura rendu une décision entachée d'une erreur de droit. C'est une tâche qui jusqu'ici était généralement dévolue à la Cour supérieure. On établit ainsi une cour d'appel de droit administratif dans le domaine fédéral et on peut souhaiter qu'on imite cette mesure dans le Québec, mais il faudrait alors amender la constitution, pour que la juridiction de ce tribunal soit finale.

Il s'agit là d'un problème technique mais important pour quiconque désire que l'autonomie du Québec soit plus que verbale.

(1) L'Hon. John N. Turner, ministre de la Justice, Débats des Communes, 25 mars 1970, p. 5470.

L'Action : quotidien catholique, le 18 juin 1970  
On vote un peu partout  
Jean-Charles Bonenfant

Aujourd'hui, jeudi, 18 juin, on vote en Grande-Bretagne pour élire les députés qui siégeront à la Chambre des Communes. C'est, je crois, à peu près la deux centième fois qu'on renouvelle le geste du moyen âge pour répondre au désir d'un roi désireux de convoquer les représentants du peuple afin de se faire voter des impôts, geste qui à travers l'histoire a donné naissance au parlementarisme dans le monde entier. Dans un Québec, qui vient de sortir d'élections qu'on a jugées les plus importantes de son histoire, c'est peut-être l'occasion de rappeler comment en cette fin de printemps et en ce début d'été 1970 on consulte un peu partout ces élections permettent quelques rapprochements avec les nôtres.

## EN FRANCE ET AILLEURS

Après les grandes consultations de 1969, la France est devenue un pays où les élections n'auront d'importance que dans quelques années, mais deux élections partielles viennent de prendre un certain relief. Dans la douzième circonscription de Paris, le décès du député U.D.R., le colonel Bourgoïn, a exigé une élection partielle dont le premier tour a eu lieu, dimanche le 7 juin. Par une belle journée ensoleillée, l'abstentionisme a été considérable et près de la moitié des électeurs inscrits ne se sont pas présentés. Au second tour, le candidat U.D.R. a triomphé. Il est assez bien connu puisqu'il s'agit de M. de Bénouville, le riche propriétaire de Jours de France. Une seconde élection partielle, dont le premier tour aura lieu le 21 juin pose précisément en France ce problème dont nous avons entendu parler au Québec, celui du candidat qui jouit d'une grande indépendance financière. Cela a commencé par une route qui n'est cependant pas un bout de chemin. Le gouvernement ayant décidé que l'autoroute Paris-Strasbourg passerait par Metz et non pas Nancy, le député Roger Souchal, quoique gaulliste mais assez indépendant, a démissionné pour se représenter à l'élection partielle devenue nécessaire. La consultation s'annonçait comme une simple approbation de l'attitude du démissionnaire par la majorité de ses électeurs, mais elle est devenue un grand événement par suite de la candidature de M. Jean-Jacques Servan-Schreiber, l'ancien directeur de l'Express, l'auteur de l'ouvrage à succès Le défi américain et surtout maintenant le secrétaire du parti radical qu'il cherche à ressusciter. M. Servan-Schreiber mène une campagne moderne et coûteuse. On lui a reproché son aisance et il a répondu que l'aisance personnelle était en politique une garantie d'indépendance et presque de pureté. Cette élection est importante, car si M. Servan-Schreiber triomphe, le parti radical peut vraiment ressusciter et, d'ici quelques années, la vie politique française pourrait prendre une nouvelle orientation.

## EN SUISSE

Rappelons qu'en Suisse, le 8 juin, une initiative de xénophobie a été rejetée par la majorité des votants et par la majorité des cantons. En vertu de l'article 121 de la constitution, un homme politique, M. J. Schwanenbach avait mis en marche la procédure d'initiative populaire pour l'amendement de la constitution dans le but d'expulser à toutes fins pratiques la plupart des étrangers travaillant en Suisse. La procédure consiste en une requête signée par cinquante mille votants demandant l'amendement. Cette requête est présentée au pouvoir législatif qui peut effectuer l'amendement comme s'il en avait pris l'initiative, mais s'il refuse, la proposition est soumise au référendum. Si alors elle est approuvée, le pouvoir législatif doit effectuer l'amendement. En résumé, devant une véritable initiative populaire, le pouvoir politique doit s'incliner ce qu'il n'a pas été obligé de faire dans le cas de l'amendement Schwanenbach. Le même jour, des élections régionales en Italie avaient une grande importance politique.

## EN GRANDE-BRETAGNE

Mais les élections qui nous intéressent le plus sont celles d'aujourd'hui parce qu'elles permettent des comparaisons avec les nôtres. Disons d'abord qu'elles ont été beaucoup plus ternes que celles tenues au Québec, même si à la fin le langage électoral n'était pas très élevé. Elles ont au moins l'avantage de n'exiger qu'une brève campagne électorale, la dissolution n'ayant été annoncée que trois semaines avant la date du scrutin. C'est qu'il y a en Grande-Bretagne des listes permanentes permettant d'éviter toutes les erreurs qu'on a pu constater dans le Québec.

Les présentes élections sont témoins pour la première fois d'un phénomène que nous connaissons à Québec, le vote à dix-huit ans. Cela compte car la mesure ajoute deux millions huit cent mille électeurs qu'il faut additionner aux deux millions huit cent mille qui ont eu vingt et un ans depuis les élections générales de 1966.

Les élections anglaises ont aussi posé, comme dans le Québec, plus que jamais le problème des sondages. Ils ont été nombreux et en général favorables aux Travaillistes. On semble en général les accepter. Il est utopique de vouloir les prohiber : il faut simplement faire en sorte que la malhonnêteté ne s'y glisse point.

Les élections anglaises sont aussi l'occasion d'intéressantes analyses de sociologie électorale dans un pays où elle est assez bien développée. C'est ainsi que dans *The Times* du 26 mai, le professeur Richard Rose de Strathclyde University s'est livré à des perspicaces commentaires sur le jeu de l'âge dans le comportement des électeurs. En voici un petit exemple. On trouve maintenant beaucoup plus de Travaillistes qu'autrefois chez les gens âgés. C'est ainsi que les nouveaux retraités sont les gens qui eurent vingt et un ans en 1926 lors de la fameuse grève générale.

Pendant ce temps, des élections dites "primaires" sont commencées aux Etats-Unis pour le choix des candidats au scrutin de novembre; au Mexique, on prépare des élections présidentielles et, en U.R.S.S. l'élection des membres du Soviet suprême a été plutôt une approbation qu'un choix puisque seul un parti est reconnu. On vote donc partout et malgré les quelques inconvénients des sondages, ils deviennent en quelque sorte le complément de la démocratie parlementaire traditionnelle.

---

L'Action : quotidien catholique, le 25 juin 1970

Le serment est-il vraiment nécessaire?

Jean-Charles Bonenfant

Il se peut que lorsque paraîtra cet article le problème du serment des députés ait été réglé, mais comme ce ne sera tout probablement pas d'une façon aussi radicale que celle que je suggère, je me permets d'aborder quand même le sujet.

Tous les écoliers ont appris naguère que faire serment, c'est prendre la divinité à témoin de ce que l'on dit. Le serment a existé dans toutes les civilisations et, en droit romain, il avait une grande force probatoire. Le christianisme lui a cependant donné une valeur spéciale et, pendant des siècles, les théologiens et les canonistes ont disserté sur les nombreux problèmes qu'il posait. (1)

Les auteurs ont divisé les serments en catégories et ils ont surtout distingué entre le serment affirmatif et le serment promissoire. Ce dernier concerne évidemment l'avenir et il consiste à invoquer Dieu comme témoin de la sincérité de nos intentions. Les serments politiques sont promissoires car ils consistent à promettre à un chef ou à une collectivité qu'on lui sera fidèle, c'est-à-dire qu'on lui portera allégeance. J'ai assez souvent répété que je ne croyais pas à la monarchie et qu'il me semblait ridicule qu'un pouvoir politique même théorique soit engendré par le mariage pour qu'on comprenne que depuis longtemps le serment d'allégeance à un monarque ne représente pour moi que le geste d'une liturgie qui n'a plus de Dieu. C'est tout au plus un geste qu'on peut accomplir sans y croire pour éviter des embarras ou parce qu'il est sans importance.

Prêter le serment d'allégeance à la Reine m'a toujours paru une démarche analogue à celle de l'homme qui met une cravate pour aller déjeuner parce que le club l'exige. Il reste tout de même qu'il faut en général libérer les institutions politiques de toute la liturgie désuète car à force de répéter des gestes auxquels on ne croit pas, on en arrive à tout confondre et à regarder comme peu sérieux ce qui l'est vraiment. C'est pourquoi j'ai salué avec plaisir le nouveau serment que les fonctionnaires prêtent depuis novembre 1969 et qui se contente d'une "allégeance à l'autorité constituée". Je pensais que les députés devraient prêter un serment analogue.

Toutefois, je me demande maintenant si, dans le domaine politique, tout serment promissoire ne devrait pas disparaître et si le serment qu'on peut prêter à l'autorité constituée et même au peuple québécois a une utilité quelconque. Il y a des pays où lorsque le député est élu, il se contente de signer à son arrivée le registre de l'assemblée qui l'accueille. Dans les grandes sociétés et dans les organismes internationaux, le serment n'existe pas. Quelle est son utilité puisqu'on ne poursuit jamais quelqu'un parce qu'il a manqué à son serment ? D'ailleurs, n'est-ce pas une utilisation indue de la divinité que de la prendre à témoin qu'on accomplira bien son devoir, qu'on



fera le bien et qu'on évitera le mal. Par ailleurs, pour celui qui ne croit pas à la divinité, le serment est généralement remplacé par une déclaration solennelle qui n'est pas loin d'être du verbiage. Je serais donc porté à suggérer qu'au lieu de changer la formule du serment, on le fasse disparaître.

#### L'article 128

Le changement de la formule du serment ou son abolition pose évidemment un problème constitutionnel dont a beaucoup parlé ces derniers temps. Rappelons, en résumé, que l'article 128 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique 1867 dit qu'un membre de l'Assemblée législative d'une province doit prêter le serment d'allégeance qui est prévu en annexe. Depuis 1949, le parlement du Canada peut modifier l'article 128 par une simple loi car il est maître de la constitution du Canada, sauf quelques exceptions prévues au premier paragraphe de l'article 91 qui ne comprennent pas la substance de 128. Par ailleurs, au point de vue juridique, cette modification de 128 pourrait s'opérer sans le consentement des provinces et même pour une seule province, mais il se peut que l'adoption d'une loi fédérale à ce sujet ait quelques répercussions politiques.

#### Amendement par le Québec

C'est pourquoi, je me demande si on ne peut pas songer à un amendement qui serait réalisé par la législature du Québec et que permettrait peut-être l'interprétation constitutionnelle suivante. Le paragraphe 1 de l'article 92 dit que la législature d'une province a le droit exclusif, nonobstant toute disposition de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, de modifier la constitution de la province, sauf en ce qui concerne la fonction du lieutenant-gouverneur. Or, la constitution de la province, au sens matériel du mot, c'est l'ensemble des dispositions qui prévoient l'organisation et le fonctionnement de l'Etat provincial quel que soit l'endroit où l'on trouve ces dispositions. C'est un sens plus étendu que le sens formel et c'est le sens que le législateur a donné au mot, au paragraphe 1 de l'article 91, en parlant de la constitution du Canada. C'est dire que ce qui dans, l'article 128, est prévu pour le serment à la chambre basse du Québec, la législature de cette province pourrait le modifier.

J'admets que c'est une interprétation assez large, mais quels seraient les dangers d'une telle audace constitutionnelle ? Théoriquement, le gouvernement fédéral pourrait dans l'année qui suivrait l'adoption de la loi l'annuler, mais depuis plus d'un quart de siècle la convention est bien établie que cette procédure ne se pratique plus. On pourrait aussi plaider devant les tribunaux que l'amendement est ultra vires, mais le temps passerait et ceux que l'allégeance à la Reine incommode seraient satisfaits.

Il s'agit évidemment de chinoiserie juridiques et il y a des problèmes politiques plus importants, mais malheureusement les symboles ont encore de l'emprise sur les populations. Que les hommes y croient ou les combattent, ils y attachent de l'importance. C'est pourquoi, ne serait-ce que pour sauver du temps, il faut résoudre ces petits problèmes.

(1) Voir à ce sujet l'ouvrage de l'abbé Bernard Guindon, Le serment, son histoire, son caractère sacré, Editions de l'Université d'Ottawa, 1957.

NOTE : J'avais rédigé cet article lorsque j'ai pris connaissance de l'opinion formulée par le professeur Jacques-Yvan Morin, de l'Université de Montréal. Je partage entièrement cette opinion, mais je voudrais qu'elle aide non pas à transformer le serment, mais à le faire complètement disparaître.

J.-C. B.

---

L'Action : quotidien catholique, le 2 juillet 1970  
Les Territoires du Nord-Ouest  
Jean-Charles Bonenfant

Il y a toutes sortes de moyens de fêter l'anniversaire de la naissance de la Confédération, mais en ce lendemain du 1er juillet, je me demande si le meilleur n'est pas de rappeler comment, il y a cent ans, le Canada a plus que doublé en superficie par l'acquisition des Territoires du Nord-Ouest. Ce sera en même temps l'occasion de signaler les

changements qu'on vient d'apporter au gouvernement de cette importante entité géographique qui contient près de 34% de la superficie de notre pays.

## L'HISTOIRE

C'est le 23 juin 1870 que fut adopté à la Cour de Windsor l'arrêté en conseil de Sa Majesté admettant la Terre de Rupert et le Territoire du Nord-Ouest dans le Canada. Plus tard, au pluriel, les Territoires du Nord-Ouest vinrent à désigner, comme aujourd'hui, tout ce qui, au Canada, ne fait pas partie des provinces et du territoire du Yukon. Rappelons que ce territoire fut détaché des Territoires du Nord-Ouest et organisé politiquement en 1898.

L'histoire juridique des Territoires du Nord-Ouest remonte à 1868 alors que le Parlement britannique adopta une loi permettant à la Compagnie de la Baie d'Hudson de céder au gouvernement britannique l'immense territoire qu'elle possédait, en Amérique du Nord, depuis le dix-septième siècle. Il y ajouta, en 1880, tous les territoires et possessions britanniques en Amérique du Nord ne faisant pas déjà partie du Canada, sauf Terre-Neuve, ce qui signifiait en réalité toutes les terres arctiques devenues si précieuses aujourd'hui. Par ailleurs, au cours des années, la superficie des Territoires a aussi diminué, par la création, en 1870, de la province du Manitoba, par la création, en 1898 du Yukon, par la création, en 1905, des provinces d'Alberta et de Saskatchewan, par des annexions successives du territoire au Manitoba, et à l'Ontario et surtout, en 1912, par l'attribution au Québec de toutes les terres qui forment aujourd'hui le Nouveau-Québec.

Dès 1895, le parlement fédéral dota les Territoires d'une constitution qui créait une assemblée législative de 35 membres et qui reconnaissait un bilinguisme officiel aujourd'hui disparu. Les Territoires se peuplèrent et, en 1905, après l'établissement de l'Alberta et de la Saskatchewan, ce qui en restait fut réorganisé sur de nouvelles bases par une série de dispositions qui donnent aujourd'hui les structures suivantes qui viennent d'être légèrement modifiées.

## AUTONOMIE MITIGÉE

La loi sur les Territoires du Nord-Ouest prévoit d'abord l'existence d'un Commissaire qui est nommé par le gouvernement fédéral et qui est chargé d'administrer les Territoires sous la direction du ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien. C'est M. Stuart Hodgson, un ancien chef ouvrier. Il existe cependant un conseil législatif qui, en vertu du bill C-212 adopté récemment, se compose de douze membres, dont sept sont élus pour représenter des districts électoraux et dont cinq sont désignés par le gouverneur en conseil. La durée maximum de leurs fonctions est maintenant de quatre ans alors qu'elle était autrefois de trois ans.

L'importance législative et administrative du Conseil ne fait qu'augmenter. Le commissaire suit son avis et il ne peut dépenser que les fonds que le Conseil consent à voter. Le Conseil légifère dans la plupart des domaines qui sont assignés aux provinces. C'est ainsi que lors de la réunion de janvier dernier, à Yellowknife, on a adopté des mesures permettant la chasse sportive de l'ours blanc et abaissant de 21 à 19 ans l'âge pour obtenir des liqueurs alcooliques. Les Territoires ressemblent donc à une province qui n'aurait à sa tête qu'un lieutenant-gouverneur ayant quelques pouvoirs, mais il est très rare maintenant que le commissaire n'approuve pas les décisions du Conseil. Le gouvernement fédéral pouvait aussi dans les deux ans qui suivent leur adoption annuler les ordonnances du Conseil. La période a été réduite à un an par le bill C-212.

## LA COMMISSION CARROTHERS

Ces changements opérés par le bill C-212 font suite aux recommandations d'une commission que le gouvernement fédéral créa en 1965 pour enquêter sur l'évolution du gouvernement dans les Territoires du Nord-Ouest. Cette commission était présidée par l'éminent universitaire canadien-anglais, le professeur, A.W.R. Carrothers, dont le nom est réapparu dans l'actualité à l'occasion du conflit postal, et qui avait pour le seconder un excellent constitutionnaliste canadien-français, le professeur Jean Beetz, de Montréal, et un ingénieur minier de Yellowknife, M. John H. Parker. La Commission a présenté, en 1966, un rapport intéressant dont au moins une recommandation fut rapidement appliquée par la décision qu'à compter de septembre 1967, la capitale des Territoires devrait se trouver dans les Territoires, à Yellowknife.

Parlant à la Chambre des Communes, le 21 novembre 1969, M. Jean Chrétien, ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, a déclaré que des 28 recommandations faites par la Commission Carrothers, 19 avaient déjà été complètement mises en application, que cinq l'avaient été partiellement et que quatre avaient été rejetées. Le gouvernement fédéral a surtout refusé de créer un comité exécutif qui aurait donné aux Territoires l'allure d'une quasi province. M. Chrétien croit que c'est prématuré pour un territoire qui ne compte que 32,000 habitants, dont les revenus pourraient s'élever à 19 millions de dollars et dont les dépenses sont de \$92 millions.

Le système des territoires semble meilleur que celui des provinces pauvres.

---

L'Action : quotidien catholique, le 9 juillet 1970

Quand le président décide

Jean-Charles Bonenfant

Le sujet peut paraître théorique à Québec où le parti gouvernemental jouit d'une majorité substantielle; il n'est suggéré par une situation dont l'Assemblée législative du Manitoba a été témoin à la fin de juin, mais à une époque où on continue toujours à parler de réformes parlementaires je me demande s'il ne convient pas de poser le problème du vote du président, celui qu'ailleurs au Canada on appelle l'orateur.

## LA SITUATION ACTUELLE

L'article 49 de l'Acte de l'Amérique du Nord de 1867 se lit comme suit : "Les questions à la Chambre des Communes seront décidées à la majorité des voix. Le président ne votera pas, à moins qu'il n'y ait partage des voix; mais, dans ce cas, il devra voter". Par référence, l'article 87 applique la même règle à l'Assemblée nationale du Québec et l'article 21 de la constitution du Manitoba fait de même pour la Chambre basse de cette province. C'est pourquoi, en juin dernier, l'Orateur a dû voter deux fois pour donner raison à un gouvernement dont la majorité est plutôt mince.

Au Sénat, et c'était autrefois la même chose au Conseil législatif du Québec, en vertu de l'article 36 de l'Acte de l'Amérique britannique du Nord de 1867, le président y a "Voix délibérative dans tous les cas" et "ou cas de partage des voix, la question sera considérée comme décidée négativement".

Cette disposition statutaire nous vient évidemment de l'exemple de la Grande-Bretagne où elle a été enrichie de quelques interprétations qui remontent à la fin du dix-huitième siècle. La première est celle que formula, en 1795, l'Orateur Addington savoir que son vote devrait être de nature à favoriser plutôt qu'à restreindre la discussion d'une mesure. On y prétendait aussi que l'Orateur doit en général expliquer son vote.

Les règles n'ont pas toujours été suivies au Canada. C'est ainsi que, le 11 mars 1930, l'Orateur Rodolphe Lemieux se trouva par son vote à la suite de l'égalité des voix, en deuxième lecture, à faire rejeter un projet de loi portant création d'une cour de divorce en Ontario. Il n'expliqua pas son vote se contentant de dire, d'après le texte des Débats de la Chambre des Communes : "Comme il y a égalité de voix, je vote contre l'adoption de la motion. Je déclare la motion rejetée."

## AU QUEBEC

Dans l'histoire du Québec, il y a une période où le président de l'Assemblée a dû voter avec une fréquence et une partialité dont nul autre parlement britannique, je crois, ne fut jamais témoin. Aux élections du 1er mai 1878, Joly de Lotbinière avait fait élire trente-deux députés qui l'appuyaient face aux trente-deux partisans de Boucher de Boucherville. Le soixante-cinquième député était Arthur Turcotte, élu par acclamation dans Trois-Rivières. Il devint président de l'Assemblée à la suite d'un vote de 33 voix contre 32, la majorité étant obtenue par sa propre voix. Pendant la session, les projets du gouvernement ne furent adoptés qu'à de très faibles majorités et souvent le vote du président dut briser l'égalité. Aussi, à plusieurs reprises, lit-on dans les Journaux de l'Assemblée législative de la session que "les voix étant également partagées, M. l'Orateur donne sa voix prépondérante dans l'affirmative ou dans la négative" selon le cas. Il semble avoir voté avec la plus grande partialité et sans donner d'explication.

## CHANGEMENTS POSSIBLES

La faculté qu'a le président de donner un vote prépondérant a l'inconvénient de faire dépendre des décisions importantes du jugement d'un seul homme et pose surtout l'éternel problème de son indépendance et de son impartialité. Aussi faudrait-il songer à des modifications au système. Comme l'égalité des votes est parfois due au hasard des absences, on pourrait d'abord exiger que dans tout cas d'égalité, le scrutin soit repris le lendemain, comme on le fait aux Pays-Bas, ce qui permet aux partis de faire rentrer en Chambre leurs partisans et ce qui ne laisse subsister que l'égalité véritable. Dans le cas de cette égalité définitive, il vaudrait mieux que le président ne puisse voter ni pour la briser ni antérieurement comme votant ordinaire. Au Sénat canadien, à la Chambre des Lords, aux Chambres basses de la Belgique, au Danemark, en Italie et au Luxembourg, le président vote mais si les parlementaires se divisent en parties égales, le vote est considéré comme négatif. En France, le président a théoriquement un droit de vote ordinaire, mais la tradition veut qu'il n'en use jamais. Par ailleurs, il n'a pas voix prépondérante et, s'il y a partage égal des voix, la proposition est rejetée. Enfin, en Finlande, dans le cas d'égalité, la décision est tirée au sort, ce qui est quelque peu enfantin.

La règle exigeant une majorité, en dehors du vote du président, pour qu'une mesure soit adoptée, semble logique mais elle peut parfois prendre une allure subtile, témoin ce qui se passa à Ottawa, le 4 décembre 1963. L'Orateur M. Alan MacNaughton ayant rendu une décision, un appel fut logé à la Chambre et les voix se partagèrent 106 à 106. L'Orateur s'en tira alors en disant textuellement, d'après les procès-verbaux ; "Vu que la décision n'a pas été rejetée, je déclare que ma décision est maintenue". Le raisonnement était bon, mais il était difficile de l'appuyer sur des précédents, car c'était la première fois que l'Orateur était appelé par son vote prépondérant à ratifier sa propre décision.

Il reste que le président devant être au-dessus de tout soupçon de partialité, un système qui lui permet de trancher entre deux camps à sa discrétion ne convient plus.

---

L'Action : quotidien catholique, le 16 juillet 1970  
La nouvelle loi électorale fédérale  
Jean-Charles Bonenfant

Adoptée au cours de la dernière semaine de la session, en juin, la nouvelle loi électorale fédérale est passée presque inaperçue et elle n'a guère engendré de nouvelles qu'à propos de la discussion du droit de vote accordé plus rapidement aux sujets britanniques qu'aux autres citoyens canadiens. Sans vouloir en faire ici une analyse complète, qui dépasserait la nature de ces modestes chroniques, je voudrais en signaler quelques traits intéressants.

### Lois successives

Rappelons qu'au lendemain de la Confédération, de 1867 à 1885, les députés furent élus à la Chambre des Communes en vertu de lois provinciales qui faisaient que les qualités requises pour voter n'étaient pas les mêmes dans tout le Canada. La première loi électorale fédérale fut édictée en 1885 (48-49, Vict.c.40) pour établir dans tout le Canada les mêmes qualités requises. En 1898, on revint à l'ancien système et ce n'est qu'au lendemain de la première Grande Guerre, qu'une véritable loi fédérale fut appliquée. Elle a été révisée à plusieurs reprises à la suite de longues études à l'intérieur de comités qui ont siégé en 1931, 1936, 1937, 1947, 1948 et 1959. Un nouveau projet a été préparé par le gouvernement et fortement révisé au début de 1970 pour aboutir au volumineux bill C-215.

### Un nouveau bulletin de vote

Même un votant peu attentif remarquait qu'il y avait des différences entre le bulletin utilisé pour l'élection des députés à la Chambre des Communes et celui qui servait à choisir des représentants à la Chambre basse du Québec. Sur le premier, le nom d'un candidat était accompagné de son adresse et de son occupation alors que sur le second, on trouvait plutôt l'indication du parti auquel il appartenait. Le nouveau bulletin fédéral sera comme celui du Québec. Au cours des débats, Me Ovide Laflamme a fait à ce propos une heureuse suggestion en demandant

que le Président de la Chambre qui, à Ottawa, se présente maintenant, en marge des partis politiques, soit simplement désigné comme “orateur”.

La loi fédérale a aussi imité celle du Québec sur un autre point. Depuis 1945, le bulletin québécois contenait à droite de la désignation de chaque candidat, selon le texte de la loi, “un petit espace en forme de carré où apparaît la couleur naturelle du papier spécialement et exclusivement réservé à l'apposition de la croix, du votant.” Il en est de même, depuis quelques années en Colombie britannique. Une telle précision évite de placer la croix un peu partout et simplifie l'appréciation de la validité du bulletin. Dorénavant, aux élections fédérales, le votant fera sa croix dans le petit espace circulaire de la couleur naturelle du papier et qui se trouve à la droite du nom du candidat en faveur duquel il veut voter.

#### Le français

On sait que le vocabulaire français des élections au Canada a été un des plus viciés qui soit, participant d'ailleurs en cela à l'incorrection générale du langage de nos institutions d'origine britannique et sans modèle, craignant de commettre des erreurs, ils se contentèrent de traduction littérales. Au Québec, le français électoral commença vraiment à s'améliorer lorsque, à l'automne de 1936, Me L.-P. Geoffrion, greffier de l'Assemblée législative, rédigea une nouvelle loi électorale. Il reste encore dans la loi actuelle, celle de 1963, des incorrections, comme permet de le noter le Vocabulaire des élections que vient de publier l'Office de la langue française, mais en général les bourdes d'autrefois sont disparues. (1)

Au niveau fédéral, de refonte en refonte, on était resté fidèle à la traduction littérale qui engendrait souvent un français bâtarde. Cette fois, on a imité Québec pour quelques appellations. Le “returning officer” n'est plus un “officier rapporteur” mais un “président d'élection”. Le “bureau de votation” est devenu le “bureau de scrutin”. Le “deputy returning officer” n'est plus un “sous-officier rapporteur” mais un “scrutateur”. L’“officier reviseur” est tout simplement un “reviseur”. L’“advance poll” est un “bureau spécial de scrutin” alors que, selon l'Office de la langue française, ce serait une forme fautive parce que l'appellation est un calque de l'anglais, mais la loi du Québec l'utilise. Il vaudrait mieux, paraît-il, parler d'un “bureau de vote par anticipation”. Quoi qu'il en soit, il faut saluer l'effort tenté par les traducteurs français et se réjouir au moins de la disparition d’“officier rapporteur”.

#### Le vote à dix-huit ans

La disposition qui, dans la nouvelle loi électorale, a fait le plus de bruit a été de permettre le vote à dix-huit ans, ce que le Québec avait déjà fait en 1963. Il y a cependant une différence considérable : aux élections du Québec, l'électeur qui a de dix-huit à vingt et un ans ne peut se présenter alors qu'il le pourra aux élections fédérales. A ce propos, le député de Trois-Rivières, M. J.-A. Mongrain, a fait remarquer que le fait pour un mineur d'être député créerait peut-être en particulier dans le domaine de la responsabilité une situation bizarre et, avec raison à mon sens, il a demandé qu'on abaisse de 21 à 18 ans l'âge de la majorité. C'est évidemment un domaine dans lequel le pouvoir fédéral n'a pas juridiction car il s'agit de droit civil, compétence qui relève des provinces.

Nous verrons dans une prochaine chronique quelques autres traits nouveaux de la loi aussi bien que quelques suggestions qui ont été refusées.

(1) VOCABULAIRE DES ELECTIONS. Cahiers de l'Office de la langue française no 5, 1970.

---

L'Action : quotidien catholique, le 23 juillet 1970  
Amendements à la loi électorale  
Jean-Charles Bonenfant

J'ai signalé dans ma dernière chronique quelques changements qui ont été apportés à la loi électorale fédérale. Je voudrais parler aujourd'hui surtout des modifications qui ont été proposées au cours des débats, mais qui ont été rejetés.

## Elections partielles

M. Benjamin, député N.P.D., déplorant le retard qu'on met parfois à combler un siège vacant par la mort ou la démission d'un député, a proposé un amendement qui, à toutes fins pratiques, aurait forcé le gouvernement à tenir des élections partielles dans un délai de trois mois. Une telle disposition existe dans certains pays. Le gouvernement ne s'est pas opposé catégoriquement à cette demande, mais il a prétendu qu'elle n'était pas liée à la loi électorale et qu'on pourrait plutôt y satisfaire lors d'une modification ultérieure de la loi sur le Sénat et la Chambre des Communes. L'amendement de M. Benjamin a été rejeté par 28 voix contre 14. Il est à souhaiter que la mesure soit un jour adoptée car il ne convient pas de laisser à la discrétion du gouvernement la possibilité de tenir une élection partielle.

## Citoyens Canadiens

### Citoyens canadiens

Le plus long et le plus intéressant débat a été soulevé par le droit de vote accordé non seulement aux citoyens canadiens, mais aussi à "tout sujet britannique, autre qu'un citoyen canadien, qui avait qualité d'électeur le 25 juin 1968, et n'a pas cessé de résider ordinairement au Canada depuis cette date". M. Pierre De Bané, député libéral de Matane, a tout simplement proposé qu'on supprime cette disposition du projet. Il a fait remarquer que sa proposition s'inspirait des considérations suivantes : "Un Parlement fédéral comme le nôtre se doit de n'être le champion d'aucune nationalité et de ne faire aucune discrimination". On exige de tous les immigrants, sauf des sujets britanniques, qu'ils deviennent citoyens canadiens, s'ils désirent voter. D'après M. De Bané, il y aurait un million et demi de sujets britanniques qui n'ont jamais daigné devenir citoyens canadiens, même s'ils vivent au Canada depuis plusieurs années. "Je dis sans détour que cet article semble tirer son origine directe et indirecte dans la conquête, que je l'espère nous avons tous oubliée", a ajouté M. De Bané.

M. Diefenbaker a frémi d'indignation et il s'est écrié : "De semaine en semaine et de mois en mois, il devient évident que le gouvernement actuel est déterminé à effacer tout vestige de la tradition britannique au Canada, au point que même des Canadiens français comme Sir Wilfrid Laurier et le très honorable M. Lapointe en auraient été révoltés". De part et d'autre, on a apporté des arguments plus sérieux. On a souligné que si un citoyen britannique pouvait voter au Canada plus rapidement qu'un autre, il en était de même pour un Canadien vivant en Grande-Bretagne. Un député a demandé que tout résident au Canada puisse voter après un an de séjour, quitte à lui enlever ce droit s'il ne devient pas citoyen canadien, ce qui, à mon sens, serait une bonne solution, car il faut toujours élargir plutôt que restreindre le droit de vote. D'ailleurs, ce droit devrait correspondre à l'obligation de payer l'impôt.

L'amendement de M. De Bané a été rejeté. Finalement, le paragraphe, 3 de l'article 14 a été adopté comme il avait été proposé, ce qui signifie que les droits acquis des citoyens britanniques qui pouvaient voter après un an de résidence le 25 juin 1968 sont respectés, mais qu'à l'avenir un citoyen britannique arrivé après cette date, devra, pour être électeur, devenir citoyen canadien. Notons qu'à Québec, on exige depuis une vingtaine d'années la qualité de citoyen canadien pour pouvoir se présenter aux urnes et, à toutes les élections, de vieux sujets britanniques qui ont négligé de se faire naturaliser sont offusqués d'être refusés aux bureaux de scrutin.

## Les prisonniers

M. Frank Floward, député N.P.D., a proposé que dans l'énumération des personnes inhabiles à voter, on supprime la mention de "toute personne détenue dans un établissement pénitencier", en d'autres termes il a demandé de permettre aux détenus de voter. Il a prétendu que la disposition découlait probablement de "la conception primitive de la criminologie qui consistait à oublier les prisonniers jusqu'au moment de leur libération". Un débat assez long et très intéressant a suivi et la proposition de M. Howard a été repoussée par 62 voix contre 15.

Un certain nombre d'autres propositions ont été formulées et le débat s'est terminé le 25 juin. Il y aurait bien d'autres points à signaler, en particulier le vote procuration qui a été créé. J'y reviendrai un jour. En terminant, il convient d'admirer le ton généralement élevé de la discussion. Ceux qui méprisent assez facilement le parlementarisme auraient intérêt à lire les Débats de la Chambre des Communes du 16 au 25 juin.

L'Action : quotidien catholique, le 30 juillet 1970  
Amélioration du parlementarisme  
Jean-Charles Bonenfant

On est tellement habitué à critiquer le parlementarisme qu'on ne voit pas toujours les améliorations qu'il connaît à Québec aussi bien qu'à Ottawa. Rappelons d'abord qu'aux deux endroits, ces dernières années, le travail des députés s'est considérablement transformé par une meilleure organisation, par un plus grand sérieux chez ceux qui y participent et surtout par l'utilisation plus fréquente et plus méthodique des commissions spécialisées. A Québec, en juin et en juillet on a pu admirer des semaines exemplaires de travail que n'ont déparées qu'un assez long débat farfelu sur le crédit social et quelques escarmouches verbales qu'il faut excuser chez des adversaires mis face à face pendant des heures et dont tous les propos sont rapportés.

Mais je ne voudrais aujourd'hui qu'appuyer sur deux aspects plus techniques de l'amélioration du parlementarisme : le recours à l'ajournement plutôt qu'à la prorogation et l'établissement officieux d'un calendrier parlementaire.

### Ajournement

Le 16 juillet, l'Assemblée nationale du Québec s'est ajournée au 27 octobre et à Ottawa, le 26 juin, la Chambre des Communes avait fait de même pour le 5 octobre. Naguère, la Chambre basse pouvait être ajournée à la demande du souverain, ce qui signifierait aujourd'hui à la discrétion du gouvernement, mais depuis plus de cent cinquante ans cela ne se produit plus, du moins directement, mais on répète encore que si le début d'une session dépend du premier ministre, son ajournement est soumis jusqu'à un certain point au consentement de l'Opposition.

Il faut distinguer entre l'ajournement et la prorogation qui est un ordre du souverain de cesser les travaux de la session. Comme le dit l'article 9 du Règlement annoté de l'Assemblée législative du Québec une session n'est close que par la prorogation ou la dissolution de la Législature. La dissolution, qui est suivie d'élections générales, proroge automatiquement la session comme ce fut le cas à Québec le printemps dernier et en 1966. La grande différence entre les effets de la prorogation et ceux d'un ajournement est que, dans le premier cas, toutes les commissions que la Chambre a instituées sont dissoutes et que tous les actes de procédure et tous les projets de loi qui n'ont pas franchi la dernière étape de la sanction sont caducs. On peut, par exception, faire survivre des commissions entre deux sessions, mais, à Ottawa, en 1873, lors du Scandale du Pacifique, on ne prit pas le risque de faire siéger après la prorogation le comité d'enquête, même si la Chambre le lui en avait donné l'autorisation. On préféra changer la prorogation en un ajournement. A Québec, depuis quelques années, on est moins scrupuleux. C'est ainsi que, le 17 décembre 1968, la Chambre basse autorisa un certain nombre de comités spéciaux et de comités permanents "à tenir des séances avec les mêmes pouvoirs après la prorogation". La Chambre peut, en effet, suspendre ses règles, mais elle doit le faire selon les exigences de la procédure. La meilleure façon de faire survivre une commission pendant les vacances demeure donc de remplacer la prorogation par l'ajournement sans oublier toutefois que pour siéger un jour où la Chambre ne tient pas de séance une commission doit en avoir reçu de celle-ci l'autorisation comme le prévoit l'article 404 du Règlement. Derrière toutes ces chinoïseries, il y a l'idée qu'une Chambre représentative doit avoir aujourd'hui une existence permanente, malgré des vacances nécessaires. L'an dernier, c'est surtout à Québec que les commissions ont travaillé après l'ajournement. Cette année, il semble bien que ce soit à Ottawa, mais cette tradition de permanence semble vraiment s'établir aux deux endroits.

### Calendrier parlementaire

A une époque où naguère les hommes politiques étaient pour la plupart des bourgeois aisés qui consacraient leurs loisirs à légiférer sans rétribution véritable pour leurs services, on pouvait accepter que l'exécutif, continuateur d'ailleurs d'un monarque absolu, puisse les réunir à sa discrétion et les garder en session à son gré, ce qui, en définitive, ne voulait dire que quelques mois d'hiver plus agréables dans la capitale qu'en province. Aujourd'hui que la fonction parlementaire est devenue presque une occupation à plein temps, il convient d'abandonner de capricieuses traditions pour adopter un système en vertu duquel les députés aussi bien que le public savent quand la session commence, quand elle s'interrompt et quand elle se termine. Le premier ministre peut évidemment faire convoquer le parlement par le représentant de la Couronne quand il le désire; il peut même abuser de ce droit mais si on ne veut pas que soit décrié le parlementarisme, on devrait en arriver à une session dont les séances

s'échelonnaient de la fin de janvier au milieu de juin, avec une interruption pour les vacances de Pâques, et du milieu de décembre, sauf lorsque des élections générales viennent briser ce calendrier. A l'intérieur de ces mois, on aurait avantage à préciser les dates de certains débats et en particulier celles de la présentation et de la discussion du budget.

La boutade de Churchill reste vraie. "Le régime parlementaire est le pire de tous les régimes, exception faite de tous les autres". Encore faut-il qu'il s'améliore sans cesse au cas où les autres le feraient.

---

L'Action : quotidien catholique, le 7 août 1970

La majorité à dix-huit ans

Jean-Charles Bonenfant

La législature du Manitoba a adopté une loi à la fin de juillet pour fixer à dix-huit ans l'âge de la majorité et elle a été ainsi la première province du Canada à entrer dans une voie où s'engagent actuellement la plupart des pays civilisés,

La capacité d'accomplir certains actes aussi bien que la responsabilité varient avec les personnes, mais pour rendre plus facile l'application des règles de droit, on a toujours senti nécessaire de "chiffrer", quand cela était possible, leurs exigences. C'est ainsi qu'en droit romain, au début, on constata en fait l'aptitude aux oeuvres du mariage pour en arriver plus tard à la fixer arbitrairement à 12 ans pour les femmes et à 14 pour les hommes.

L'âge de 21 ans pour la majorité, que la loi reconnaît actuellement dans la plupart des pays, est l'héritage d'une histoire révolue. En droit romain, il y avait d'abord ceux qui étaient dans l'"infantia", étymologiquement ceux qui ne pouvaient parler, c'est-à-dire les enfants. A sept ans, ce qui a engendré notre âge de raison, ils étaient classés parmi les impubères. Ils n'avaient pas toute leur capacité juridique et ils avaient un tuteur. Cet état durait jusqu'à 12 ans pour les femmes et jusqu'à 14 ans pour les hommes. Ensuite jusqu'à 25 ans, les jeunes gens étaient encore incapables d'accomplir certains actes. Ces règles du droit romain ont influencé les pays latins où pendant longtemps la minorité s'est étendue jusqu'à 25 ans. Dans les pays nordiques et plus particulièrement en Angleterre, il semble bien que ce soit la capacité de porter une armure pour se battre, ce qui supposait un certain âge, qui ait engendré la majorité à 21 ans qu'on retrouve depuis longtemps dans tous les pays anglo-saxons. Ajoutons que partout on avait tendance à fixer à un âge assez élevé la majorité parce que les jeunes ne formaient pas une proportion très considérable de la population et parce qu'ils n'avaient pas un développement moral, intellectuel et même physique comparable à celui qu'ils connaissent aujourd'hui.

#### Au Québec

La France ayant connu jusqu'à la Révolution française la majorité à 25 ans, il en fut de même en Nouvelle-France. Par ailleurs, les Anglais jouissant de la majorité à 21 ans depuis la seconde partie du dix-septième siècle, ils l'introduisirent dans la colonie qu'ils venaient d'acquérir tout d'abord par une ordonnance du gouverneur Murray et, d'une façon plus définitive, en 1777, par une ordonnance adoptée par le Conseil législatif de l'époque. Les codificateurs ne firent que consacrer la règle. En vertu de l'article 524 du Code civil, "la majorité est fixée à vingt et un ans accomplis" et "à cet âge on est capable de tous les actes de la vie civile". L'interprétation admise des auteurs est que la majorité s'acquiert par jour et non par heure, ce qui signifie qu'une personne est majeure dès le début du premier jour de sa vingt-et-unième année. Il n'en est pas ainsi en France où l'on devient majeur à l'heure de la vingt-et-unième année correspondant au moment de la naissance, ce qui est plus facile à préciser qu'ici parce que les actes de l'état civil français exigent la mention de l'heure de la naissance.

#### Tendances nouvelles

Depuis quelques années, dans le monde entier, on s'est aperçu qu'il fallait abaisser l'âge de la majorité parce que les jeunes formaient la plus grande proportion de la population active, parce qu'il était ridicule et injuste que se battant dans les armées et votant aux élections, ils ne jouissent pas de leur pleine responsabilité. Le député de Trois-Rivières à la Chambre des Communes, M. Mongrain, a fait remarquer, lors de l'adoption de la loi électorale fédérale, en juin dernier, qu'il était anormal qu'un jeune de dix-huit ans puisse être élu député tout en demeurant mineur. En U.R.S.S., depuis longtemps la majorité est à 18 ans et elle est même de dix-sept ans dans quelques



Républiques du Sud. Généralement, elle est de 21 ans dans les Etats américains, mais elle est de 19 ans en Alaska, de 20 à Hawaï, de 18 dans le Kentucky et le New Hampshire. Une dizaine d'Etats, dont l'Arkansas et le Montana, ont conservé la majorité à 21 ans pour les hommes, mais ils l'ont abaissée à 18 pour les femmes.

La majorité à dix-huit ans a reçu un appui précieux par la publication en Angleterre, en juillet 1967, du rapport du comité Latey, du nom de son président, le juge Latey, qui a recommandé qu'elle soit adoptée. Le rapport disait que l'âge de 21 ans n'avait en lui-même aucun caractère sacré". Le gouvernement britannique a accepté la recommandation qui a placée dans le Family Law Reform Bill, 1969, adopté récemment.

Le Comité européen de coopération juridique étudie actuellement le problème et doit faire rapport au plus tard en 1971. Au Canada, l'Ontario Law Reform Commission a publié, en 1969, une belle étude favorable à l'abaissement de la majorité à dix-huit ans et, dans le Québec, on peut croire que la Commission de la réforme du Code civil s'est déjà intéressée au sujet.

Un tel changement pose des problèmes, mais ils ne sont pas insolubles. Quoi qu'il en soit, comme le notait la Commission ontarienne, le seul caractère magique de "21 ans" est qu'il est bien connu parce qu'il existe depuis longtemps.

---

L'Action : quotidien catholique, le 13 août 1970

Le père des provinces : Oliver Mowat

Jean-Charles Bonenfant

La monnaie et les timbres, lorsqu'ils ne sont pas encombrés par la perpétuelle effigie d'un souverain, sont les meilleurs moyens d'honorer la mémoire des grands hommes d'un pays. Le "Voltaire" et le "Victor Hugo" de la France sont universellement connus et il est peu d'anniversaires que ne rappelle à Paris un beau timbre. Il y a quelques années, on a commencé au Canada à reproduire sur les timbres les visages des premiers ministres du Canada et voici qu'on honore le premier ministre d'une province, Oliver Mowat dont c'est, cette année, le cent cinquantième anniversaire de naissance.

Je crois bien que le personnage pour lequel on a émis hier un nouveau timbre n'est pas très connu et comme son activité a transformé les institutions politiques canadiennes, je crois utile de rappeler rapidement ce qu'il fut.

L'histoire politique nous prouve que ce n'est pas le Québec qui a mené les premières luttes contre Ottawa. La plupart des Canadiens français, et surtout les membres influents du clergé, furent longtemps heureux des garanties que leur accordait le nouveau système constitutionnel, et la détention presque continue du pouvoir à Québec et à Ottawa, par le même parti, empêcha pendant près de vingt ans, bien des frictions. Il n'en fut pas de même dans les Provinces Maritimes, la Colombie-Britannique et surtout en Ontario.

Au lendemain de la Confédération, John Sandfield Macdonald fut appelé au pouvoir parce qu'il était l'homme lige de sir John Macdonald qui gouvernait directement ou indirectement à Ottawa, à Québec et à Toronto. L'opposition libérale ontarienne, dirigée par Edward Blake, entreprit la lutte contre les Conservateurs fédéraux et provinciaux. A la seconde session du premier parlement, Blake présenta une série de résolutions pour protester contre le traitement financier de faveur qu'une loi fédérale venait d'accorder à la Nouvelle-Ecosse. Selon Blake, c'était là une injustice pour Ontario.

## MOWAT

En mars 1871, le gouvernement de Sandfield Macdonald fut défait aux urnes et, quelques mois plus tard, le premier ministère libéral prit le pouvoir en Ontario. Il ne fut dirigé que quelque temps par Blake qui désigna comme successeur Oliver Mowat. Celui-ci entreprit contre les empiètements d'Ottawa une lutte serrée et méthodique qui lui a valu à bon droit le titre de père de l'autonomie provinciale. Mowat était un grand juriste qui avait été ministre sous l'Union, avait participé à la Conférence de Québec, en 1864, et était ensuite monté temporairement sur le banc. Comme l'a écrit son gendre et biographe, C.R.W. Biggar, Mowat croyait que la législature provinciale n'était d'aucune façon la servante du parlement fédéral, mais que c'était plutôt un corps non subordonné possédant dans son domaine propre, en vertu de l'Acte de l'Amérique britannique du Nord, une autorité pleine et entière.

A la session de 1873, Mowat affirma l'autonomie de la province en faisant adopter une loi qui permettait au gouvernement d'Ontario de nommer des conseillers de la Reine et une autre loi qui statuait que ces conseillers auraient préséance sur ceux nommés par le gouvernement fédéral. Cependant, la lutte véritable entre Toronto et Ottawa commença à la session de 1874 lorsque Mowat ajouta aux statuts une loi concernant les biens en déshérence. A. Toronto, en 1871, un nommé Andrew Mercer était décédé intestat et sans héritier légitime. Selon la loi, ses biens devaient être dévolus à la Couronne. Il s'agissait de savoir si, dans ce cas, la Couronne était représentée par le gouverneur général du Canada ou par le lieutenant-gouverneur d'Ontario. En d'autres termes, les biens en déshérence devaient-ils enrichir le Dominion ou la province ? La loi de Mowat permettait à Ontario de mettre la main sur les biens de Mercer. Au nom du gouvernement fédéral, le ministre de la Justice Fournier s'y opposa en déclarant que les lieutenants-gouverneurs ne pouvaient représenter la Couronne parce qu'ils étaient responsables au gouverneur général en conseil. Quoiqu'il eût maintenant à lutter contre des amis politiques, les Libéraux ayant pris le pouvoir à Ottawa, Mowat répondit au ministre de la Justice par un mémoire détaillé, dans lequel il démontrait que le lieutenant-gouverneur était bien le représentant de la Couronne. Malgré cela, la loi concernant les biens en déshérence fut annulée par une proclamation fédérale le 3 avril 1875. La lutte se continua devant les tribunaux pour se terminer au Conseil privé par la victoire du gouvernement provincial.

D'autres batailles politiques et juridiques devaient être livrées par Mowat en faveur de l'autonomie provinciale. Il y eut d'abord celle qui commença en 1876 avec la loi Crooks, du nom du parrain du bill. C'était une loi par laquelle le gouvernement provincial voulait virtuellement contrôler le commerce des liqueurs alcooliques. Les Libéraux d'Ottawa, qui étaient au pouvoir à cette époque, ne désavouèrent pas la loi Crooks, mais sir John Macdonald, lorsqu'il redevint premier ministre, fit adopter une mesure qui, en réalité, annulait les effets de la loi provinciale. Après bien des polémiques, le différend, alla devant le Conseil privé qui décida que les provinces avaient le droit, dans leurs limites territoriales de réglementer la vente des liqueurs alcooliques.

La plus violente bataille de Toronto contre Ottawa ou mieux de Mowat contre Macdonald fut provoquée par l'exercice du pouvoir fédéral de "désaveu". En 1881, la législature ontarienne adopta une loi dite de protection des intérêts publics sur les rivières et les cours d'eau. Ce n'était au fond que la correction d'un jugement rendu contre un ami politique. A Ottawa le ministre conservateur de la Justice n'hésita pas un instant à recommander le "désaveu" de la loi d'Ontario. Elle fut de nouveau adoptée, puis encore désavouée, et le manège recommença une autre fois. Mowat reconnaissait l'existence du pouvoir de "désaveu", mais il jugeait avec raison que l'exercice arbitraire de ce pouvoir n'était pas conforme à l'esprit de la constitution. Le Conseil privé lui donna une fois de plus raison.

C'est donc en Ontario que furent menées les premières luttes en faveur de l'autonomie provinciale. Le gouvernement du Québec intervint quelquefois, mais ce n'est qu'avec Mercier qu'il revendiqua véritablement ses droits. Il reste que c'est Mowat qui fit oeuvre de pionnier et que si, aux Etats-Unis, on a eu tendance à renforcer le pouvoir central, au Canada, grâce à lui, on s'est efforcé plutôt de l'affaiblir au profit des provinces.

---

L'Action : quotidien catholique, le 20 août 1970  
La Grande Charte du simple député  
Jean-Charles Bonenfant

Au cours de l'été, deux nouvelles ont, une fois de plus, placé devant le grand public le problème des frustrations du simple député en même temps que celui des inconvénients du jeu trop facile de la responsabilité ministérielle. A Winnipeg, le député libéral Gil Molgat a présenté un projet de loi dont il a dit qu'il pourrait être la Grande Charte du simple député et dans lequel il a proposé que les députés puissent voter librement en Chambre. La responsabilité ministérielle ne jouerait que pour autant que la question de confiance serait posée formellement. Quelques jours plus tard, dans le Québec, un document de travail préparé par des députés libéraux formulait à peu près la même recommandation.

On sait qu'à l'heure actuelle, la responsabilité ministérielle existe en vertu d'une convention constitutionnelle et qu'aucun texte formel n'oblige un gouvernement à démissionner ou à tenir des élections lorsqu'il est défait en Chambre. C'est le gouvernement qui interprète la situation et il le fait aujourd'hui de plus en plus largement quoi qu'il est bien entendu qu'il ne peut rester au pouvoir s'il est battu par un vote sur la deuxième lecture d'un projet qu'il a proposé. C'est dire qu'un député du parti au pouvoir ne se sent guère de liberté surtout lorsque la majorité est plutôt

mince. Il a l'impression d'être un robot et surtout de passer pour l'être, car même s'il a lutté contre un projet à l'intérieur du caucus de son parti, les délibérations en étant secrètes, il est lié par une sorte de solidarité parlementaire. Pour corriger une telle situation, les simples députés demandent d'être consultés davantage dans l'élaboration des lois, ce qui n'est pas toujours facile, ou du moins que le gouvernement ne présente aucun projet s'il n'a pas été approuvé par la majorité des membres du caucus.

### Le débat de 1923

Les inconvénients d'une application rigide du principe de la responsabilité ministérielle ont provoqué, en 1923, à la Chambre des Communes canadienne un intéressant débat. (1)

Le député travailliste de Calgary, M. William Irvine, proposa une motion ainsi conçue : "La Chambre est d'avis que la défaite d'une proposition ministérielle ne devrait pas être jugée suffisante pour entraîner la démission du ministère, à moins d'être suivie d'un vote de défiance." Dans le discours qu'il prononça à l'appui de sa proposition, M. Irvine souligna qu'avec le système qui existait alors et qui est pratiquement le même aujourd'hui, "des membres de la majorité peuvent être forcés de voter contrairement à leur opinion et à leurs principes avoués" et il ajouta : "Or un régime qui expose un représentant du peuple à se trouver en une pareille situation est certainement défectueux tant au point de vue de la mentalité que de la moralité du Parlement." Le premier ministre de l'époque, M. Mackenzie King, et le chef de l'opposition, M. Arthur Meighen, participèrent au débat pour s'opposer tous les deux à la proposition de M. Irvine.

Le premier apporta l'argument suivant : "Le jour, dit-il, où le ministère pourra, à son choix, garder le pouvoir après l'échec d'une de ses propositions, vous le verrez bientôt présenter toutes sortes de mesures insuffisamment étudiées. Vous encouragerez les initiatives ministérielles mal mûries du moment que le gouvernement saura que s'il est battu sur une proposition il lui reste toujours la faculté de se remettre en selle en manoeuvrant dans la coulisse." Quant à M. Meighen, il fit remarquer qu'un gouvernement qui laisserait ses partisans trop souvent libres d'agir à leur guise verrait son autorité morale s'amoindrir de jour en jour dans tout le pays. Finalement, la proposition de M. Irvine fut repoussée par un vote de 103 à 52.

### Réformes possibles

Il est sûr que la responsabilité ministérielle a besoin d'être réglementée et limitée, mais il ne faudrait pas croire qu'il est possible de jouir de tous les avantages du système américain sans en éprouver les inconvénients. Un gouvernement qui, d'une façon générale, ne peut compter sur l'appui des députés ne peut appliquer sa politique et on le constate souvent aux Etats-Unis où des projets sont tellement transformés par le Congrès qu'ils perdent tout le sens que le gouvernement y avait mis. Malgré tout le mal qu'on en a dit, les partis politiques sont encore le meilleur instrument du gouvernement. Les députés militent à leur intérieur parce qu'ils y trouvent non pas toutes leurs idées, mais la plus grande partie de celles-ci. Toute appartenance à un groupe pour des raisons d'efficacité est un compromis. Des députés libres de voter à leur guise en toutes circonstances se sentiraient peut-être grandis, mais en définitive le pays en souffrirait.

Il reste que la proposition de ne faire jouer la responsabilité ministérielle que sur une proposition formelle de défiance a du sens. Non seulement, elle rendrait le vote plus libre, mais elle empêcherait des votes surprises capables de renverser un gouvernement au gré des absences des députés. A l'usage, on s'apercevrait qu'il ne faut pas abuser du procédé sous peine de miner l'autorité du gouvernement.

Il est sûr qu'il y a un problème du simple député dont la raison d'être était autrefois la distribution des faveurs et qui, aujourd'hui, malgré parfois de grandes qualités humaines et intellectuelles, se sent presque inutile s'il n'est pas ministre. Pour ma part, je crois qu'on n'a pas encore suffisamment exploité le filon des commissions parlementaires siégeant en tout temps de façon à faire disparaître pratiquement le travail du comité plénier général où se discutent le détail des lois. C'est un sujet sur lequel il y aurait lieu de revenir dans l'étude de la réforme du parlementarisme.

Jean-Charles Bonenfant

(1) On trouve le texte des discours qui furent alors prononcés dans Débats de la Chambre des Communes, 1923, vol. 1, p. 205-240.

---

L'Action : quotidien catholique, le 27 août 1970

Le 26 août 1920 aux Etats-Unis

Jean-Charles Bonenfant

Les Américains et plus spécialement les Américaines ont célébré hier le cinquantième anniversaire de la proclamation d'un amendement à leur constitution autour duquel semblent encore se cristalliser bien des passions et des préjugés. Cet amendement, c'était le dix-neuvième, et il se lisait comme suit : 1— Le droit de vote des citoyens des Etats-Unis ne pourra être refusé ni limité par les Etats-Unis, ni par aucun Etat, pour raison de sexe. 2— Le Congrès aura pouvoir d'assurer l'exécution de cet article par la législation appropriée."

C'était la fin d'une longue histoire, car le mouvement en faveur du suffrage féminin avait commencé aux Etats-Unis en même temps que la lutte contre l'esclavage et il avait d'abord remporté des victoires au niveau des Etats qui, en 1918, au nombre de quinze, permettaient aux femmes de voter. Pour qu'elles puissent jouir de ce droit dans tous les Etats, il fallait un amendement à la constitution qui fut voté par les deux Chambres en juin 1919 et qui n'obtint la ratification nécessaire par les trois quarts des Etats que le 18 août 1920 lorsque l'Etat du Tennessee fut le trente-sixième à l'approuver. Le loi obligeait alors le secrétaire d'Etat à émettre une proclamation décrétant que l'amendement faisait partie de la constitution, ce qu'il fit le 26 août 1922.

#### Suffrage féminin général

L'exemple américain a fortement influencé tout l'Occident et, en 1952, les Nations unies ont adopté une déclaration des droits politiques de la femme qui énonçait que " les femmes doivent avoir à toutes les élections les mêmes droits que les hommes". Il ne reste plus que quelques pays où les femmes ne votent pas, les pays islamiques et sud-américains ayant été toutefois plutôt lents à opérer les changements constitutionnels nécessaires à cette libération démocratique. Est-il besoin de rappeler que le dossier du Québec en ce domaine n'est pas très brillant et que ce n'est qu'en 1940 que la Législature provinciale adopta le suffrage féminin après la répétition pendant des années de scènes disgracieuses à l'Assemblée législative de la part d'hommes suffisants et polis.

#### En Suisse

La Suisse est le seul pays de haute civilisation et d'une certaine importance qui n'accorde pas entièrement le droit de vote aux femmes, mais le problème y est depuis assez longtemps discuté et a engendré de multiples incidents politiques. En 1958, le portement suisse donne aux femmes le droit de vote et celui d'éligibilité mais, le 1er février 1959, la mesure ayant été soumise au référendum, 654,924 votants s'y opposèrent et 323,306 l'appuyèrent. Trois cantons seulement sur vingt-cinq, les cantons français de Vaud, de Neuchâtel et de Genève, y furent favorables. A cette occasion, le canton de Vaud accorda le vote aux femmes pour des fins cantonales. Depuis quelques cantons l'ont imité et maintenant le gouvernement fédéral songe à revenir à la charge pour proposer de nouveau un amendement à la constitution analogue à celui d'il y a dix ans et qui a peut-être plus de chances d'être accepté par la majorité des votants et la majorité des cantons. Il reste difficile d'expliquer comment un des pays qui a le plus le sens de la démocratie se refuse à accorder aux femmes tous les droits politiques.

#### A Andorre

Le dernier pays à accordé le droit de vote aux femmes a été, le 23 avril dernier, la petite co-principauté d'Andorre située au milieu des Pyrénées. Le décret a été signé par le président de la République française et l'évêque catholique d'Urgel en Espagne, ces deux personnages étant les chefs théoriques du pays. Les dix-sept mille habitants qui, dispersés dans six villages, habitent Andorre sont gouvernés par un Conseil de 24 membres élus pour quatre ans, la moitié du Conseil se renouvelant tous les deux ans. On a calculé qu'il y avait environ 1,500 votants dont le nombre s'est trouvé doublé par l'acceptation du suffrage féminin.

Dans bien des pays, les femmes ont hésité au début à profiter de leur droit de vote, mais aujourd'hui elles participent aux scrutins autant que les hommes. On ne peut en dire autant de leurs candidatures à tous les niveaux et on reste surpris que, dans les élections pour fins municipales et scolaires, il n'y ait pas encore beaucoup de femmes qui briguent les suffrages. Les femmes regardent, avec raison dans la plupart des cas, que les hommes ne leur rendent pas facile la vie politique et que discrètement la discrimination à leur égard existe toujours. L'écrivain américain, Betty Friedan, a publié, en 1963, un ouvrage qui, en 1964, a été traduit en français sous le titre de *La femme mystifiée*, dans lequel elle prétend que depuis la fin de la Seconde Grande Guerre tout a conspiré, le freudisme aussi bien que la sociologie et la publicité, pour empêcher la femme de jouer un rôle à la fois utile et satisfaisant dans la société.

Ce n'est pas par hasard que Betty Friedan a demandé que le 26 août 1970 soit un jour de protestation contre le destin moderne de la femme.

---

L'Action : quotidien catholique, le 3 septembre 1970  
La vieille tentation de l'annexion  
Jean-Charles Bonenfant

"Je crois qu'il faudrait étudier sérieusement dans les temps qui viennent la troisième option qui consiste en une association avec les Etats-Unis."  
Me Mario Beaulieu, 11 août 1970.

La déclaration faite, le 11 août dernier, par Me Mario Beaulieu, savoir qu'une des options possibles pour le Québec était l'association avec les Etats-Unis, a fait rebondir une des plus vieilles questions de notre histoire dont il n'est peut-être pas trop tard pour rappeler rapidement la genèse.

#### AVANT LA CONFEDERATION

L'idée que le Québec puisse faire partie des Etats-Unis remonte à la révolution américaine alors qu'un bon nombre de Canadiens français furent favorables à l'envahisseur et que l'évêque de Québec, Mgr Briand, excommunia les rebelles. Bientôt, tout rentra dans l'ordre et, lorsqu'en 1812, les Américains voulurent envahir les colonies britanniques, ils furent, cette fois, reçus en véritables ennemis tant par les Canadiens de langue française que par ceux de langue anglaise. Au milieu du dix-neuvième siècle, la crise économique provoquée par les transformations du commerce britannique donna naissance au plus fort mouvement annexionniste qu'on ait connu. Se croyant abandonnés par la métropole, des hommes politiques et des commerçants canadiens-anglais créèrent une association dont le but était l'annexion aux Etats-Unis et, en octobre 1849, ils publièrent un manifeste dans lequel on pouvait lire que le remède à tous les maux consiste en une séparation amicale et paisible de la connexion britannique et une union sous des termes équitables avec la grande confédération américaine des états souverains." Le manifeste était appuyé par 325 signatures dont celle de John Abbott, qui sera premier ministre du Canada en 1891 et celles de plusieurs libéraux canadiens-français. Il eut l'approbation enthousiaste de Louis-Joseph Papineau. Parmi ceux qu'on appelait les "Rouges", plusieurs furent favorables à l'annexion. Leur théoricien le plus éloquent fut Louis-Antoine Dessaulles qui, en 1851, publia en brochure, sous le titre de *Six Lectures sur l'annexion du Canada aux Etats-Unis*, des conférences passionnées qu'il avait prononcées devant les membres de l'Institut canadien de Montréal. Pour Dessaulles, l'annexion, c'était la démocratie, la disparition des taxes, la fierté d'être américain, d'appartenir au plus grand peuple au monde, tout en sauvegardant la religion et la nationalité des ancêtres, ainsi qu'en témoignait, disait-il, la situation des Français en Louisiane.

#### LA CONFEDERATION

C'est à l'occasion de la naissance de la Confédération canadienne, de 1864 à 1867, que l'annexion possible des colonies britanniques et par conséquent du Québec aux Etats-Unis prit le plus d'importance surtout pour les Canadiens français. A tort ou à raison, on redouta d'être englobé dans les Etats-Unis et on jugea que la Confédération était le seul moyen de faire échec à ce danger. Certes, quelques orateurs canadiens-anglais invoquèrent cet argument, mais peu y attachèrent autant d'importance que les conseillers législatifs et les députés canadiens-français. "Confédération ou annexion" c'est l'alternative, selon Taché, Langevin et Cartier. La crainte des

Etats-Unis devint facilement un atout puissant pour pousser les Canadiens de langue française à accepter la Confédération, un atout qu'utilisèrent abondamment George-Etienne Cartier et le clergé catholique.

## APRES LA CONFEDERATION

Né en grande partie de la crainte des Etats-Unis que les hommes politiques avaient réussi à créer, le Canada vit tout de même rapidement s'éloigner la menace de l'annexion militaire et politique, mais sa vie et son développement n'en furent pas moins conditionnés par ses voisins du Sud, ce qui est une forme d'annexion subtile. Tout de même, depuis 1867, les Canadiens français n'ont guère vu dans l'annexion une solution aux difficultés qu'ils éprouvaient dans la Confédération. Un des derniers tenants de l'annexion fut Hector Fabre qui, en 1871, écrivait que l'annexion conduirait Québec à l'apogée de sa destinée. Ce n'était que des propos académiques d'un journaliste qui, en 1875, entra au Sénat et alla plus tard terminer confortablement ses jours à Paris comme représentant à la fois du Canada et du Québec.

## L'AMERICANISATION

Les Canadiens de langue française n'ont donc pas depuis la Confédération recherché sérieusement l'annexion, mais ils ont souvent trouvé chez leurs voisins une justification de leur isolationisme traditionnel en même temps que l'attrait d'une richesse qui a ébloui le monde entier. Par ailleurs, les moeurs des Etats-Unis ont influencé le Canada voisin et même le Canada de langue française. En 1936, la Revue Dominicaine entreprit une enquête qui fut publiée l'année suivante sous le titre de "Notre américanisation".

Aussi n'est-ce pas aussi stupide qu'on puisse le croire que si jamais le Québec veut se séparer du Canada, il cherche plutôt à se lier avec les Etats-Unis qu'avec le reste du pays et c'est pourquoi pour ceux que ne satisfait pas la situation actuelle, ou sa simple transformation, il est naturel de songer à la solution de Me Mario Beaulieu. Elle n'a peut-être que le désavantage d'être réaliste et d'être dépourvue de tout sentimentalisme patriotique traditionnel. Elle demeure aussi dans la vieille tradition radicale canadienne-française. Est-elle à l'avantage du Québec ? C'est une autre histoire !

---

L'Action : quotidien catholique, le 10 septembre 1970  
Brève histoire des chambres professionnelles  
Jean-Charles Bonenfant

La publication du tome I du volume VII du Rapport de la Commission d'enquête sur la santé et le bien-être social sur Les professions et la société et de l'étude de Me Claude-Armand Sheppard sur l'Organisation et la réglementation des professions de la santé et du bien-être au Québec ont attiré l'attention sur les chambres professionnelles. C'est peut-être l'occasion d'en rappeler rapidement l'histoire dans le Québec.

Avant 1867

On peut affirmer que c'est avec la période anglaise de notre histoire que naissent, renaissent ou s'affirment juridiquement, d'abord les professions et ensuite les corporations professionnelles. Un des premiers bienfaits ou des premiers méfaits, selon les goûts, du régime anglais fut de permettre aux avocats d'exercer leur profession après y avoir été autorisés par le pouvoir public. Plusieurs notaires qui étaient censés connaître un peu de droit devinrent en même temps avocats. Il y eut même un personnage assez vorace qui se nommait François Lemaître Lamorille qui fut à la fois arpenteur, notaire et avocat et qui fut bien scandalisé quand on lui demanda de choisir.

En 1785, une ordonnance du conseil législatif divisa et institutionnalisa les professions d'avocat et de notaire tout en défendant à ces derniers d'être en même temps arpenteurs. La même année, ceux-ci obtinrent leur statut professionnel et trois ans plus tard, le conseil législatif rendit une ordonnance qui exigeait une permission du gouvernement pour pratiquer la médecine et la chirurgie dans la province de Québec et la profession d'accoucheur dans les villes de Québec ou de Montréal. C'était l'Etat qui habilitait directement à l'exercice de la profession mais les corporations professionnelles, maîtresses par délégation de l'attestation du savoir et de la moralité professionnelle, n'existaient pas encore.

Les trois premières devaient naître au milieu du 19<sup>e</sup> siècle : les trois chambres de notaires en 1847, pour se transformer en une seule en 1870; le Collège des médecins et chirurgiens en 1847; et le Barreau en 1849. En 1865, une loi groupa les médecins et chirurgiens homéopathes sous le nom d'Association homéopathique de Montréal mais à toutes fins pratiques lorsqu'en 1867 débuta le système fédératif, c'est avec les trois vieilles corporations traditionnelles, le barreau, le notariat et la médecine que débuta l'ère législative provinciale.

Il fut admis que la constitution et la réglementation des corporations professionnelles relèvent en principe de l'autorité provinciale quoique dans certain cas le pouvoir fédératif puisse intervenir et quoiqu'il existe quelques corporations professionnelles engendrées par Ottawa comme le collège royal des médecins et chirurgiens du Canada.

Après 1867

En 1874, naissent les dentistes (37 Vict. c. 15) et, en 1885, les pharmaciens (48 Vict. c. 36) sans que soit ébranlé l'empire médical. Entre-temps, les arpenteurs, qui jusque-là avaient été pratiquement des agents de l'Etat, forment leur corporation en 1882 (45 Vict. c. 16). En 1890, les architectes ont pratiquement leur corporation (54 Vict. c. 39). En 1898, apparaissent les ingénieurs civils (61 Vict. c. 32) et, en 1902, les médecins-vétérinaires.

Il fallut attendre au lendemain de la première grande guerre pour que naissent de nouvelles corporations, celle des comptables, en 1920 (10 Georges V, c. 118) et celle des ingénieurs forestiers en 1921 (II Georges V, c. 143). Après bien des démarches, les optométristes et opticiens obtinrent ce qu'ils appelèrent leur collège, en 1937 (I Georges V, c. 122) et, en 1940, à leur flanc on ajouta les opticiens d'ordonnance (4 Georges VI, c. 61). Les agronomes qui, en 1937, par lettres patentes, s'étaient constitués en association, durent attendre à 1942, alors qu'un des leurs était premier ministre, pour obtenir leur corporation (6 Georges VI, c. 61) mais ils eurent la consolation de lire dans le préambule de la loi qu'il était généralement reconnu qu'ils faisaient partie d'une corporation professionnelle. Enfin ces dernières années, c'est-à-dire, de 1963 à nos jours le législateur a accepté avec des modalités variées des corporations nouvelles plus ou moins fermées.

De ce bref historique, on peut d'abord déduire que les professions et les chambres professionnelles se sont développées au Québec un peu au hasard, sans plan d'ensemble, parfois au gré des relations de certains de leurs membres avec le pouvoir établi. Ces professions et ces chambres sont variées, inégales, difficiles à classer. Dans une très belle étude qu'il a publiée, dans le recueil *Droit administratif canadien et québécois*, sur les corporations professionnelles, le professeur Yves Ouellette, de l'Université de Montréal, a constaté qu'il existe dans les statuts du Québec une quarantaine de lois régissent diverses professions.

Soulignons en terminant que deux corporations, le barreau et le notariat, se désignent comme des ordres. C'est un emprunt à la terminologie française, pour des raisons de prestige dit-on, et dans un arrêt rendu en 1905, le juge Basile Routhier, qui était évidemment un avocat, déclarait: "Le barreau est plus qu'une corporation. C'est un ordre, i.e., un ordre de noblesse ou de chevalerie". Peu de gens, même les étudiants en droit, prennent au sérieux cette terminologie ampoulée qui ne correspond plus au langage d'une époque qui ne croit plus à la noblesse.

\* On trouve dans le tome deux du livre II de l'étude de Me Sheppard une intéressante histoire législative et l'exposé des structures actuelles des quatorze corporations professionnelles dans les domaines de la santé et du bien-être.

---

L'Action : quotidien catholique, le 17 septembre 1970  
Remaniement des circonscriptions électorales  
Jean-Charles Bonenfant

Il semble bien que, d'ici quelques années, le Québec va connaître une transformation assez profonde des institutions qui permettent aux électeurs d'être représentés à l'Assemblée nationale. J'ai assez souvent parlé de ce problème dans cette chronique depuis près de huit ans pour m'en réjouir et pour tenter de résumer les réformes qui me semblent nécessaires.

La première est celle du découpage des circonscriptions électorales. D'une façon idéale, et c'était le fondement des démocraties antiques, tous les gouvernés devraient participer directement aux décisions gouvernementales, et

Jean-Jacques Rousseau croyait que la souveraineté populaire ne pouvait se déléguer. Cette idée renaît d'ailleurs à notre époque avec le développement de certains groupes populaires surtout lorsque le pays réel ne semble pas d'accord avec le pays politique officiel. Il reste que la représentation est nécessaire et que la démocratie exige que chaque citoyen ait une part égale dans le choix de ceux qui légifèrent au gouvernement pour lui. Or, l'égalité peut être brisée dans les faits par l'inégalité des circonscriptions, par exemple si l'une avec 25,000 élit un député et si l'autre le fait avec 50,000. Par ailleurs, même en respectant l'égalité des circonscriptions, on peut fausser le mécanisme électoral en pratiquant un découpage artificiel de nature à favoriser un parti politique. D'où la nécessité dans la préparation ou la revision de la carte électorale d'établir les grandes règles à suivre et de les faire appliquer par un organisme indépendant des passions et des intérêts politiques.

#### “Des personnes et non des arbres”

Dans la décision de la Cour suprême des Etats-Unis, rendue au cours de l'été de 1964, contre le suffrage inégalitaire, le juge-en-chef Warren soulignait d'une façon pittoresque que les législateurs devaient représenter “des personnes et non des arbres et des étendues de terre”. “Les législateurs, ajoutait-il, sont élus par des votants et non par des fermes, des villes ou des intérêts économiques”. Par ailleurs, dans le Québec, le rapport du comité Grenier, formé d'experts en vue d'effectuer une étude préliminaire à une revision de la carte électorale, avait, en 1962, déclaré que, pour lui, une seule et unique norme pouvait être retenue : “l'égalité des circonscriptions électorales au point de vue de la population”. Comme cette égalité théorique est impossible pour des raisons géographiques, sociales et historiques, le rapport admettait un écart de 25% de part et d'autre de la moyenne. En 1964, la loi fédérale a énoncé le principe du partage égal avec cependant une soupape pour “des considérations spéciales d'ordre géographique”. Sans entrer dans des détails techniques, signalons que l'inégalité des circonscriptions n'est pas toujours facile à apprécier, car il faut choisir les données à mesurer et utiliser des méthodes variées qui ont été inventées par des spécialistes. C'est ce qu'a montré, en 1969, M. André Bernard dans une thèse de doctorat soutenue à l'Université de Montréal sur Les inégalités structurelles de représentation — La carte électorale du Québec — 1967 et dont on tiendra compte, je l'espère, dans les travaux de découpage qu'on va entreprendre.

#### Un organisme indépendant

Mais le plus important dans un remaniement des circonscriptions est qu'il se fasse par un organisme indépendant des passions et des intérêts politiques comme c'est le cas en Grande-Bretagne, au Manitoba et, depuis 1964, au Canada, au niveau fédéral. En effet, en vertu de la loi 13-14, Eliz. II, c. 31, le gouvernement fédéral a établi des commissions de délimitation de circonscriptions électorales pour chacune des provinces du Canada. Dans le Québec, elle était formée de M. le juge Paul Langlois, de Me François Drouin, président général des élections du Québec, et du principal Gloss, de l'Université Bishop.

Les commissions, qui avaient en mains tous les renseignements nécessaires sur la répartition de la population et auxquelles on avait tracé des règles générales de délimitation, ont fait rapport et, pendant une période de trente jours des objections à leurs recommandations ont pu être formulées à la Chambre des Communes pour être ensuite étudiées. Les commissions ont examiné les critiques et en ont accepté un certain nombre, mais elles avaient le dernier mot même contre les députés. Finalement, le 16 juin 1966, le Gouverneur en conseil a proclamé l'entrée en vigueur d'une ordonnance établissant la représentation.

Il est dur pour les députés de se départir de leur souveraineté, mais il semble bien que ce soit la seule façon d'éviter les abus du passé. Auparavant, il faudra se débarrasser des fameuses circonscriptions électorales privilégiées.

#### Les circonscriptions électorales privilégiées

Dès 1964, j'ai parlé dans cette chronique des fameuses circonscriptions électorales du Québec dont l'intégrité territoriale est protégée par l'Acte de l'Amérique du nord britannique de 1867 parce qu'à cette époque, elles étaient habitées en majorité par des Anglo-saxons. Déjà, en 1962, dans une communication à l'Acfas, j'avais souhaité la disparition de ces privilèges désuets. Aussi, je me réjouis que dans la prochaine réforme, personne ne semble vouloir à ce sujet s'embarrasser de restrictions constitutionnelles. L'Assemblée Nationale, qui a le droit de modifier la constitution, sauf pour ce qui a trait à la fonction du lieutenant-gouverneur, peut, par une simple loi, retrancher de



l'article 80 de l'Acte de l'Amérique du Nord la disposition concernant les circonscriptions privilégiées dont ainsi on n'aura plus à tenir compte dans la préparation de la nouvelle carte.

Cette carte équitable ne règlera pas tous les problèmes, mais c'est la première initiative qui s'impose.

---

L'Action : quotidien catholique, le 24 septembre 1970  
Le pouvoir des commissions législatives  
Jean-Charles Bonenfant

Dans le projet de loi numéro 38, "Loi concernant l'industrie de la construction" adopté au début du mois d'août dernier, il y avait une disposition plutôt originale dans notre système politique, qui joue aujourd'hui même, et qui, poussée un peu plus loin, entraînerait une modification assez importante de nos institutions. L'article II du projet disait, en effet, que si le ministre du Travail et de la Main-d'oeuvre estimait que la conciliation ne pouvait conduire à une entente ou si, le trentième jour qui suivait l'entrée en vigueur de la loi, la conciliation avait été infructueuse, il en avisait le secrétaire de la Commission du travail et de la main-d'oeuvre de l'Assemblée nationale. Celui-ci devait convoquer alors la commission pour la date indiquée par le ministre afin qu'elle puisse entendre les associations représentatives. Après la fin des auditions, le lieutenant-gouverneur en conseil détermine, par décret, sur la recommandation du ministre, les conditions de travail de l'ensemble des salariés du Québec. La grève et le lock-out sont interdits jusqu'à l'expiration des trente jours qui suivent la fin des auditions.

Dans un système de type britannique, cela me semble une utilisation nouvelle de la commission législative. Le procédé s'apparente à celui qui existe en Italie et au Sénégal, mais sans aller aussi loin que dans ces deux pays.

#### EN ITALIE

La constitution italienne de 1948 contient, à l'article 72, une disposition assez originale qui donne aux commissions législatives des pouvoirs considérables. Un projet de loi peut être examiné par une commission et ensuite par la Chambre elle-même qui l'adopte par un vote final. Dans certains cas, un projet peut être renvoyé à une commission dont la composition reflète la proportion des groupes parlementaires et il y est adopté définitivement sans revenir à la Chambre. Cependant, tant qu'il n'a pas été adopté, il doit être soumis à la Chambre, "quand le Gouvernement ou un dixième des membres de la Chambre ou un cinquième de la commission demande qu'il soit discuté et voté par la Chambre".

Ce pouvoir extraordinaire donné aux commissions ne s'applique pas non plus pour les projets portant délégation législative, autorisation de ratifier des traités internationaux, adoption de budgets et de bilans.

#### AU SENEGAL

La constitution de la République du Sénégal, adoptée en 1963, prévoit à l'article 66 une disposition qui s'apparente à celle de la constitution italienne. L'Assemblée nationale peut déléguer non seulement au Gouvernement, mais aussi à une "commission des délégations" le pouvoir de prendre des mesures qui sont normalement du domaine de la loi, à l'exclusion de toutes celles qui pourraient conduire à la révision de la Constitution ou à la dissolution de l'Assemblée. La délégation à la commission des délégations s'effectue par une résolution de l'Assemblée nationale dont le gouvernement est immédiatement informé. Dans les limites de temps et de compétence fixées par la résolution, la commission des délégations prend des ordonnances qui sont promulguées comme des lois. Ces lois sont déposées sur le bureau de l'Assemblée nationale, au plus tard le premier jour de la session ordinaire qui suit la promulgation et si elles ne sont pas modifiées par l'Assemblée dans les quinze jours de la session, elles deviennent définitives.

#### AU QUEBEC

Dans le projet de loi 38, ce qu'il y a de nouveau au point de vue des institutions parlementaires, c'est l'utilisation automatique d'une commission et le fait que le gouvernement ne pourra agir qu'après l'audition des intéressés devant cette commission. On n'est pas allé cependant jusqu'à donner à une commission des pouvoirs définitifs, ce à quoi il faudra peut-être penser un jour.

Je demeure persuadé que le salut du parlementarisme repose dans les commissions à condition qu'on repense tout leur fonctionnement. Déjà, à Québec comme à Ottawa, la plus grande partie des progrès accomplis à la Chambre basse l'ont été grâce à une meilleure utilisation des commissions. Un jour viendra peut-être où les réunions plénières des assemblées représentatives seront exceptionnelles et ne donneront lieu qu'à des grands débats de principe, le travail réel s'accomplissant dans les microcosmes parlementaires que seront devenues les commissions.

Notons en terminant que, sans que cela soit décrété dans une loi, le gouvernement québécois a prévu dans le cas des spécialistes de la médecine le recours à la commission parlementaire de la santé pour lui faire des suggestions si le conciliateur qu'il a nommé échoue dans sa tâche.

---

L'Action : quotidien catholique, le 1er octobre 1970  
Du vieux vin dans une outre nouvelle!  
Jean-Charles Bonenfant

La vieille question du "rapatriement" de la constitution canadienne et de l'adoption d'un mécanisme d'amendement, qui y est intimement liée, revient périodiquement devant l'opinion publique depuis 1927. Oubliée, depuis l'échec de la formule Fulton-Favreau en 1965, elle semble devoir être abordée de nouveau à la suite de la dernière conférence constitutionnelle. C'est sans doute l'occasion de faire le point en ce domaine.

#### Avant 1949

Dans toute constitution, il faut prévoir un mécanisme d'amendement, et il est assez difficile à établir dans un pays de type fédératif comme le Canada, car il doit être à la fois souple et rigide, souple pour qu'il puisse fonctionner et rigide pour que les diverses parties de l'état fédératif conservent leurs droits. Les Pères de la Confédération, au siècle dernier, n'ont pas prévu de mécanisme d'amendement. Ce n'est pas parce qu'ils l'ont oublié ou parce qu'ils croyaient que leur oeuvre était tellement parfaite qu'il ne serait jamais nécessaire de la modifier, mais c'est parce que, pour eux, l'Acte de l'Amérique du Nord britannique était une loi du Parlement britannique qui, comme toutes les lois de ce parlement, devrait être modifiée par une autre loi. Effectivement, de 1867 à 1949, un certain nombre d'amendements ont été effectués selon une procédure qui généralement a été la suivante. Les deux Chambres de Parlement canadien adoptaient une requête, appelée adresse, dans laquelle elles demandaient à la Couronne, c'est-à-dire au gouvernement anglais, de présenter au parlement britannique une loi pour réaliser l'amendement. La requête et la loi étaient acceptées sans discussion.

#### Depuis 1949

C'est en 1927, au lendemain de la Déclaration Balfour, qui proclamait l'indépendance du Canada comme des autres Dominions, qu'on commença à sentir le besoin de trouver une méthode permettant de modifier au Canada la constitution. Ce n'est toutefois qu'en 1949, qu'on permit au parlement canadien de modifier l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, à l'exception toutefois des articles concernant la répartition des compétences entre le pouvoir fédéral et les pouvoirs provinciaux, la juridiction en matière d'enseignement, la dualité des langues, la session annuelle et la durée du parlement. Dans ces divers domaines, il faut encore recourir au parlement britannique. Ce n'est qu'une formalité qu'on a dû conserver pour toutes les questions pouvant opposer sans arbitre possible le pouvoir central et les parties composantes tant qu'on n'aura pas imaginé un mécanisme canadien agréé de tous.

#### La formule Fulton-Favreau

Après bien des tractations coupées par des années de silence, en décembre 1961, un projet fut formulé sous le nom du ministre de la Justice de l'époque, M. David Fulton. Ce projet fut transformé pour devenir, en 1964, la formule Fulton-Favreau, ce dernier nom était celui du ministre de la Justice de l'époque, M. Guy Favreau.

Elle était rédigée sous la forme d'un projet de loi qui aurait été présenté au parlement britannique à la suite d'une requête du parlement canadien après que les législatures des provinces y aient consenti. La loi aurait fait disparaître définitivement le pouvoir du parlement britannique de modifier la constitution canadienne. Elle prévoyait, en outre,

un mécanisme canadien de modification dont les grandes lignes étaient les suivantes. Le parlement du Canada n'aurait pu effectuer des modifications sans le concours des législatures de toutes les provinces pour le contenu même de la formule devenue loi, pour l'article 51 A de l'Acte de l'Amérique du Nord qui prévoit qu'une province ne peut avoir moins de députés que de sénateurs, pour les droits que possède une province, pour l'usage de l'anglais et du français pour l'éducation. C'était, à quelques différences près, les domaines qui, en 1949, avaient été laissés sous la juridiction du parlement de Londres. Dans tous les autres cas, le parlement du Canada aurait dû obtenir le concours des législatures d'au moins les deux-tiers des provinces représentant au moins cinquante pour cent de la population du Canada selon le dernier recensement. La formule prévoyait aussi un système de délégation de compétences de l'un et l'autre des pouvoirs basé sur le concours d'au moins quatre provinces.

Le projet fut accepté, au cours de 1965, par les législatures de toutes les provinces du Canada, sauf par celle de Québec. Dans le discours du trône, le 21 janvier, le gouvernement de M. Lesage annonça son intention de demander à l'Assemblée législative d'approuver la formule. Une résolution fut présentée, mais elle ne fut pas discutée, le gouvernement croyant nécessaire de restreindre auparavant les pouvoirs du Conseil législatif, ce qu'il ne réussit pas à faire. D'ailleurs, au cours de l'hiver, dans toute la province, on commença à dénoncer la formule en prétendant qu'elle constituerait "une camisole de force", empêchant l'épanouissement constitutionnel du Québec. Me Jacques-Yvan Morin publia dans Cité Libre un solide article contre la formule; les milieux étudiants se dressèrent contre elle et l'opposition de l'Union nationale, dirigée par M. Daniel Johnson, en fit son cheval de bataille. Finalement, M. Lesage déclarait, le 22 octobre, qu'il n'était pas près à se prononcer en faveur des changements constitutionnels demandés.

Toutes les provinces n'ayant pas acquiescé au projet, le parlement canadien ne put adopter la requête au gouvernement de Londres. La question du "rapatriement" de la constitution passa de nouveau pour cinq ans dans l'ombre dont elle semble vouloir maintenant sortir.

Quels sont les éléments nouveaux qu'on apportera au projet pour permettre au Québec d'y acquiescer ? C'est ce qu'il faudra étudier, mais déjà dans l'état actuel des esprits, on peut imaginer qu'une solution n'est pas facile.

---

L'Action : quotidien catholique, le 8 octobre 1970  
Des élections en Nouvelle-Ecosse  
Jean-Charles Bonenfant

Les hasards de la politique font que les deux seules provinces, qui juridiquement sont antérieures à la naissance de la Confédération, tiendront, en octobre, des élections générales. En effet, la Nouvelle-Ecosse et le Nouveau-Brunswick, contrairement au Québec et à l'Ontario, qui formaient le Canada-Uni, n'ont fait, en 1867, que continuer leur vie antérieure et, en votant, le 12 octobre prochain, les électeurs de la première province ne font que perpétuer un système qui remonte à 1758 alors que fut établie l'Assemblée législative dont le pouvoir se développa, de sa création jusqu'à 1830. Les institutions parlementaires fonctionnaient si bien que, dès 1841, l'écrivain anglais Charles Dickens, de passage à Halifax, ayant assisté à l'ouverture de la session, pouvait écrire, dans ses souvenirs de voyage, qu'il s'était cru à Londres et qu'il avait vu Westminster par le gros bout de la lorgnette.

C'est l'occasion de signaler quelques dispositions du système électoral de la Nouvelle-Ecosse. On remarque d'abord que, contrairement à ce qui existe dans le Québec, il y a plus de députés que de circonscriptions. Quarante-trois circonscriptions élisent quarante-six députés, celles de Colchester, de Yarmouth et d'Inverness en élisant deux. Ce système, qui offre certains inconvénients, est beaucoup plus développé dans le Nouveau-Brunswick comme nous le verrons dans une chronique que je consacrerai aux élections dans cette province. Est-il besoin de mentionner que dans une province loyaliste comme la plus ancienne du Canada anglais, on peut voter même si on est sujet britannique sans être citoyen canadien.

Vote par mandataire

La loi électorale de la Nouvelle-Ecosse contient des dispositions qui permettent de voter par mandataire, ce qui n'existe pas dans le Québec, mais ce qui vient d'être accepté dans la nouvelle loi fédérale. Un électeur peut voter par mandataire s'il est un pêcheur ou s'il sert dans la marine, s'il est hospitalisé dans un hôpital d'au moins dix lits,

s'il est dans les Forces armées et s'il est un étudiant célibataire. Le mandat est entouré de multiples formalités pour éviter la fraude.

La loi de la Nouvelle-Ecosse, contrairement à celle du Québec, permet aussi, dans une circonscription, moyennant certaines formalités, de voter à un autre bureau que celui où on est inscrit lorsqu'on est officier d'élection. Le but est évidemment de permettre au plus grand nombre de gens possible de voter. Il est évident que des officiers d'élection ne peuvent aller déposer leur bulletin s'ils sont inscrits dans un autre bureau que celui où ils agissent, mais on peut se demander s'il ne vaut pas mieux choisir les gens en fonction du bureau où ils votent afin qu'ils aient une bonne connaissance des électeurs qui s'y présentent. D'ailleurs, dans les villes avec le regroupement de plusieurs bureaux de scrutin dans une même salle, les inconvénients d'autrefois ont disparu.

### Dépenses électorales

En 1969, la Nouvelle-Ecosse a été la seconde province du Canada à adopter des dispositions législatives sur les dépenses électorales. S'inspirant en grande partie de la loi du Québec de 1964, on a imposé une limite aux montants que les partis politiques peuvent dépenser pendant une campagne, mais par ailleurs l'Etat participe à une large fraction de ces dépenses. Comme dans le Québec, pendant les élections, seul l'agent officiel d'un candidat ou un parti politique reconnu peuvent dépenser de l'argent pour des fins électorales. Les partis reconnus sont celui du premier ministre, celui du chef de l'Opposition officielle et celui qui, aux dernières élections générales, a présenté dix candidats. Est aussi un parti officiel et peut profiter de l'aide de l'Etat le parti qui nomme un agent officiel et présente même pour la première fois ses dix candidats.

On discute beaucoup de la limitation des dépenses électorales. Témoignant en décembre 1969 devant le Comité permanent des privilèges et élections, Mlle Flora MacDonald, de l'Université Queens, s'est opposée à des limitations en prétendant qu'"elles rateront inévitablement leur objectif qui est de mettre les partis à peu près sur un pied d'égalité dans la lutte électorale". "Des limites statutaires, a-t-elle ajouté, n'atteindront pas cet objectif à cause de la multitude de services non monétaires qui peuvent être rendus à des partis politiques, et c'est un argument qui permettra toujours de prétendre que le principe d'égalité qui est à la base des limites financières a été violé." Mlle MacDonald demandait cependant d'interdire aux partis politiques d'acheter ou d'utiliser des périodes payées à la radio ou à la télévision car c'est à cette fin qu'ils obtiennent et dépensent des fonds considérables.

---

L'Action : quotidien catholique, le 15 octobre 1970

Comment modifier l'article 80

Jean-Charles Bonenfant

Il semble bien que, dans la plupart des milieux, on reconnaisse la nécessité de faire disparaître la protection en faveur des circonscriptions privilégiées si on veut opérer un remaniement sérieux de la carte électorale du Québec. Lors de la discussion qui a eu lieu, en fin de septembre, à la Commission de l'Assemblée nationale, quelques députés ont défendu l'existence de circonscriptions privilégiées qu'ils représentent, mais la discussion a rapidement dévié vers le problème général de la représentation relative des circonscriptions rurales et urbaines. C'est un problème sérieux, pour lequel il existe des solutions possibles et qu'il ne faudrait toutefois pas aborder sous l'angle particulier d'un système désuet adopté il y a cent ans. Même si on est en faveur d'une représentation rurale soutenue artificiellement, on doit quand même souhaiter la disparition des circonscriptions privilégiées. Comment se fera l'opération ?

### PROCEDURE

J'ai cru naguère, et je pense même l'avoir écrit dans cette chronique, que pour faire disparaître la procédure de protection prévue à l'article 80 de l'Acte de l'Amérique britannique, il fallait avoir recours au mécanisme qu'elle énonce, soit l'approbation de la majorité absolue des représentants des circonscriptions privilégiées. Je pensais qu'on ne pouvait faire indirectement ce qui était défendu directement. Un examen plus attentif des textes et un meilleur raisonnement permettent d'arriver à une conclusion contraire. Le paragraphe 1 de l'article 92 de l'Acte du Nord britannique confie à la législature d'une province "le droit exclusif" de légiférer sur "la modification (chaque fois qu'il y aura lieu et nonobstant toute disposition de la présente loi) de la constitution de la Province, sauf en ce qui concerne la fonction de lieutenant-gouverneur." Or, l'article 80 fait partie de la constitution de la Province. Donc la

législature du Québec peut le modifier. Le syllogisme est facile, et la restriction en faveur des circonscriptions privilégiées est elle-même visée par la précaution de “nonobstant toute disposition de la présente loi”. L’Acte de l’Amérique du Nord britannique est une loi anglaise qu’il faut interpréter restrictivement comme toutes les lois.

C’est dans le texte même qu’il faut rechercher l’intention du législateur et non en spéculant sur ce qu’elle aurait pu être. L’intention du législateur, ainsi interprétée, est non pas de rendre absolument intangible la protection de l’article 80 en exigeant pour sa modification la majorité absolue des représentants des circonscriptions privilégiées, mais plutôt de rendre difficile la transformation de celles-ci en exigeant que l’article 80 soit d’abord modifié par le recours à une simple loi.

C’est d’ailleurs ce que laissait croire l’ancien premier ministre du Québec, M. Jean Lesage, lorsque, le 13 juin 1966, en réponse à un article de M. Vincent Lemieux intitulé “La carte électorale a contribué à la défaite des libéraux”, il déclarait : “Il y a une autre possibilité que nous n’avons pas omis de considérer pour atteindre notre objectif déclaré d’assurer à la population du Québec une répartition équitable des districts électoraux : c’est l’abrogation de l’article 80. Là encore, l’obstacle était le Conseil législatif. Voilà pourquoi il fallait réduire les pouvoirs du Conseil ou l’abolir.” Et M. Lesage continuait en montrant que le Conseil, une fois dépouillé de ses pouvoirs absolus, il eût été facile de construire une carte équitable, laissant ainsi entendre que la modification de l’article serait devenue facile.

D’ailleurs, même si on a quelque doute sur la possibilité d’abroger par une simple loi l’article 80, le risque mérite d’être pris. Le lieutenant-gouverneur pourrait à la rigueur refuser la sanction ou réserver le projet à la sanction d’Ottawa, mais la convention constitutionnelle est bien établie qu’il n’agit plus ainsi. Théoriquement, le gouvernement fédéral pourrait annuler la loi, mais là aussi la convention constitutionnelle est acceptée que cette annulation ne se pratique plus et, dans l’état actuel des relations fédérales-provinciales, on ne peut imaginer qu’Ottawa puisse commettre une telle gaffe à l’égard du Québec.

#### UN PEU D’AUDACE CONSTITUTIONNELLE

Certes le règle de droit est importante et un certain respect des principes constitutionnels est nécessaire, mais le Canada et plus particulièrement le Québec ont toujours été d’un conservatisme constitutionnel extrême. C’est sans doute parce qu’on a cru naguère que le juridisme protégeait les droits acquis, mais aujourd’hui, dans ce domaine comme dans celui du serment, on ne devrait pas, pour de légers scrupules formalistes, refuser d’adopter des mesures que la majorité de la population croit nécessaire.

---

L’Action : quotidien catholique, le 22 octobre 1970  
Des circonscriptions à plusieurs députés  
Jean-Charles Bonenfant

Lundi prochain, le 26 octobre, on votera au Nouveau-Brunswick et il y aurait bien des commentaires à formuler sur l’aspect politique de la campagne électorale qui se termine après avoir mis aux prises le premier ministre libéral, Louis Robichaud, et le chef du parti conservateur, M. Richard Hatfield. Il y a aussi les représentants du N.P.D. Ils ont fait une lutte modeste, mais ils ont réclamé une importante transformation des institutions électorales à laquelle je voudrais consacrer cet article. Ils voudraient qu’une circonscription ne soit représentée que par un député, ce qui pour nous du Québec nous semble tout à fait normal, mais ce qui, au Nouveau-Brunswick, constituerait une importante transformation dont les conséquences politiques sont difficiles à prévoir.

#### Au niveau fédéral

Pendant de longues années, le Canada a connu pour la représentation à la Chambre des Communes des circonscriptions à deux députés. (1) Au lendemain de la Confédération, dans le premier parlement, Halifax avait deux représentants, système qui devait se perpétuer jusqu’à nos jours. Lorsque la Colombie Britannique entra dans la Confédération en 1871, Victoria se vit accorder le même privilège. En 1872, huit autres circonscriptions furent dotées de deux députés : Cap-Breton et Pictou en Nouvelle-Ecosse; Hamilton et Ottawa, en Ontario; Kings, Prince et Queen’s dans l’Île du Prince-Edouard; la ville de Saint-Jean et County dans le Nouveau-Brunswick. Les dix circonscriptions à deux représentants continuèrent d’exister jusqu’au recensement de 1891 alors que le redécoupage de la carte électorale les réduisit à six, King’s et Saint-Jean n’ayant plus qu’un seul représentant et

Prince ainsi que Queen's s'étant divisée en deux circonscriptions à un député. De 1903 à 1933, il n'y eut plus que Queen's, Halifax et Ottawa. Cette dernière circonscription fut divisée en 1933; les deux autres survécurent jusqu'à la dernière redistribution électorale. Aux élections de 1968, chaque circonscription au Canada n'a élu qu'un seul représentant.

#### Au Nouveau-Brunswick

Au Nouveau-Brunswick, il y a actuellement vingt-deux circonscriptions qui élisent cinquante-huit députés. Quatre circonscriptions seulement sont représentées par un député. Ce sont les villes de Bathurst, de Campbellton, d'Edmundston, et Saint-Jean Ouest. Sept circonscriptions élisent deux députés: Albert, Queen's, Saint-Jean Est, Sudbury, Victoria, Fredericton et York. Six en élisent trois : Carleton, Kent, Kings, Madawaska, la ville de Moncton et Restigouche. Trois en élisent quatre : Charlotte, Saint-Jean Centre et Westmoreland. Deux en élisent cinq : Cloucester, Northumberland. Si on examine les résultats des dernières élections, celles du 23 octobre 1967, on s'aperçoit que dans une même circonscription, les candidats d'un même parti obtiennent à peu près le même nombre de voix. C'est ainsi que dans Gloucester, les cinq candidats libéraux élus ont obtenu respectivement 12, 350, 12,408, 11,900, 11,890 et 11,387 voix. Leurs cinq adversaires conservateurs ont décroché eux 6,576, 6,539, 6,505, 6,310 et 6,297 voix. Le phénomène a été analogue dans Northumberland où les cinq vainqueurs libéraux et leurs cinq adversaires conservateurs ont été respectivement à peu près égaux et où les trois candidats N.P.D. qu'il y avait se sont vu attribuer 576,346 et 345 voix.

En Nouvelle-Ecosse, pour les élections à l'Assemblée législative, il y a trois circonscriptions qu'élisent deux représentants : Colchester, Inverness et Yarmouth. A Terre-Neuve, il y en a une, celle de Harbour Maine.

Le système a des avantages et des inconvénients. Il permet de faire choisir le député par un électorat plus considérable, mais par ailleurs il permet à un parti de triompher facilement s'il est fort dans les circonscriptions à multiples représentants. C'est ainsi que, pour obtenir la moitié des cinquante-huit sièges du Nouveau-Brunswick, il suffit de triompher dans sept circonscriptions. Gloucester (5 députés), Northumberland (5 députés), Charlotte (4 députés), Saint-Jean Centre (4 députés), Westmoreland (4 députés), Carleton (3 députés), Kent (3 députés) et Kings (3 députés). Heureusement, les partis politiques s'équilibrent assez bien dans les circonscriptions stratégiques, mais les libéraux profitent certes de leur puissance dans les deux circonscriptions à cinq représentants.

Mais nous avons dans le Québec suffisamment de problèmes de représentation pour éviter de faire la leçon aux autres provinces.

(1) Cf. à ce sujet "Voting in Canadian Two-Member Constituencies" par Normand Ward dans Public Affairs, September 1946.

---

L'Action : quotidien catholique, le 29 octobre 1970  
A la veille des élections américaines  
Jean-Charles Bonenfant

Même si au témoignage des meilleurs observateurs, les prochaines élections américaines n'offrent guère d'intérêt, il est sans doute utile de rappeler comment et pourquoi les Américains voteront, mardi le 3 novembre prochain.

#### La date des élections

Les Américains votent tous les deux ans à l'occasion de ce qu'on pourrait appeler de "grandes" et de "petites élections". La grande année d'élections se répète tous les quatre ans et correspond généralement à l'année bissextile, c'est-à-dire celle dont le millésime est divisible par 4. Toutefois, même si 1900 ne fut pas une année bissextile, son millésime n'étant pas divisible par 400 selon la règle pour les années séculaires, on y tint des élections pour élire le président. On sait que l'an 200 sera bissextile.

C'est au cours de ces grandes élections qu'on choisit les électeurs qui, à leur tour, forment un collège électoral pour désigner le président et le vice-président. Cette année, ce sont de "petites élections" dans lesquelles le président et le vice-président ne sont pas personnellement en cause.

Que ce soient de grandes ou de petites élections, elles ont toujours lieu à une même date, légèrement mobile, que la loi a fixée. En effet, aux Etats-Unis, contrairement à ce qui existe dans la plupart des pays à responsabilité ministérielle comme le nôtre, l'exécutif n'a pas la discrétion de tenir des élections à sa guise, car il ne jouit pas du pouvoir de dissolution. La loi a décrété, il y a longtemps, que le scrutin devait être tenu le mardi qui le premier lundi de novembre, ce qui a signifié, en 1966, le 8 novembre, et, en 1968, le 6 novembre. Pourquoi cette façon alambiquée d'indiquer une date et pourquoi n'avoir pas simplement parlé de premier lundi ou du premier mardi de novembre ou encore simplement du 1er novembre ? La réponse est dans une meilleure connaissance des coutumes d'autrefois. A une époque où le repos du dimanche était strictement observé, au point qu'on ne permettait même pas aux époux de s'embrasser le jour du Seigneur, on n'a pas voulu que les électeurs éloignés soient exposés à violer ce repos en étant obligés de se mettre en marche la veille pour aller voter. Il ne faut pas oublier que les bureaux de scrutin étaient peu nombreux et dispersés et que les moyens de communication étaient lents. Il fallait donc voter un mardi, mais encore fallait-il que ce mardi ne fut pas le 1er novembre afin que les commerçants puissent établir en toute liberté leurs comptes du mois précédent.

### La Chambre des représentants

Le 3 novembre prochain, les Américains éliront d'abord les 435 membres de la Chambre des représentants qui sont répartis en fonction de la population des Etats, chaque Etat devant toutefois en posséder ou moins un quelle que soit sa population. Il est évident que les Etats peuplés contrôlent facilement la Chambre basse puisque, par exemple, l'Etat de New York possède 43 représentants et la Californie 30. Contrairement à ce qu'on observe dans la plupart des autres pays, la Chambre basse aux Etats-Unis a moins de prestige que la Chambre haute. C'est surtout parce que ses membres ne sont élus que pour deux ans. On élira aussi le tiers des membres du Sénat, corps électif qui jouit d'un plus grand prestige que le Sénat canadien. Chaque Etat est représenté par deux sénateurs élus pour six ans. Les sénateurs sont répartis en trois groupes. Les deux sénateurs d'un Etat ne sont jamais dans le même groupe, ce qui signifie que jamais dans un Etat il n'y a en même temps élection pour deux sénateurs, sauf lorsqu'il s'agit de combler une vacance provoquée par un décès ou une démission.

Les représentants et les sénateurs élus siégeront le 3 janvier prochain en vertu du vingtième amendement adopté le 6 février 1933 au début de l'administration de Franklin D. Roosevelt. Auparavant, on avait la situation bizarre suivante : les représentants et les sénateurs élus n'entraient en fonction que le 4 mars et par ailleurs, le Congrès se réunissait annuellement le 3 décembre. C'est dire que de cette date au 4 mars, c'était les élus du passé qui siégeaient et que par ailleurs, les nouveaux élus n'étaient appelés à prendre leur siège que plus d'un an après avoir été choisis.

### Elections diverses

Le 3 novembre sera aussi témoin dans les Etats d'élections les plus diverses. Un bon nombre de gouverneurs seront élus; des Chambres basses seront renouvelées et il en sera ainsi d'un certain nombre de Chambres hautes en tout ou en partie. On choisira aussi des juges, des membres de commissions, des avocats de la république. Bref, c'est le triomphe de la démocratie électorale, une démocratie qui parfois donne lieu à bien des abus par suite de la multiplicité des lois électorales qui varient avec les Etats et surtout par suite de mœurs politiques que nous n'avons pas à envier à nos voisins.

---

L'Action : quotidien catholique, le 5 novembre 1970  
Pierre Laporte et la réforme parlementaire  
Jean-Charles Bonenfant

Maintenant que se sont fait entendre les voix des personnages officiels et des amis intimes, et au moment où reprend le travail parlementaire, il convient peut-être de souligner certains aspects particuliers de l'activité de Pierre Laporte. Je n'en connais pas de plus lié à la nature de cette chronique que celui de la réforme parlementaire, et c'est sans doute rendre au disparu un hommage qu'il aurait aimé que de dire qu'il fut un des principaux artisans des

changements qui ont été apportés aux procédures de l'Assemblée nationale et qu'en qualité de leader parlementaire du parti au pouvoir, il était disposé à en accepter bien d'autres. Il connaissait et aimait le jeu de la procédure parlementaire, mais par ailleurs il était assez intelligent et assez pragmatique pour comprendre qu'il ne convenait pas toujours à une assemblée délibérante de notre époque.

### Un bon procédurier

La procédure parlementaire d'origine britannique est un art et une science qu'ont expliqués de brillants auteurs et qui, dans chaque parti, comptent des spécialistes. Il n'est pas facile d'en acquérir la maîtrise. Pierre Laporte s'y était d'abord initié en qualité de journaliste et lorsqu'il arriva en Chambre, en 1962, il la connaissait déjà assez bien. Il témoigne surtout de sa science et de son habileté, d'abord comme leader parlementaire du gouvernement de 1964 à 1966, et ensuite lorsque, dans l'opposition de 1966 à 1970, il fut en bonne partie maître de la stratégie de son parti. Pour ma part, j'ai gardé le souvenir de son intervention sur le bill no 25 que présenta, en février 1967, le gouvernement de l'Union nationale, la "Loi assurant le droit de l'enfant à l'éducation et instituant un nouveau régime de convention collective dans le secteur scolaire". Il s'agissait de régler le conflit des enseignants, et la loi était devenue nécessaire ainsi que l'admettait l'Opposition libérale elle-même. M. Laporte décida d'invoquer les articles 231 à 235 du règlement pour demander la division de la question, ce qui aurait permis de voter séparément sur le retour en classe et sur l'échelle des salaires. Le 11 février, il prononça sur la question un excellent discours soutenu par des références à tous les grands auteurs de droit parlementaire. C'était un samedi, et je pense bien que le président de l'époque, M. Rémi Paul, dut longuement réfléchir et étudier en fin de semaine avant de rendre, le lundi suivant, une décision élaborée dans laquelle il ne donnait pas raison à M. Laporte. Il ne pouvait tout de même pas en oublier le titre à deux branches du projet et il déclara : "J'en viens à la conclusion que le bill 25 ne peut être interprété comme complexe dans le fond, même s'il a cette qualité dans le titre."

### Prêt aux réformes

Même s'il connaissait et aimait la procédure parlementaire, M. Laporte n'était pas, comme d'autres parlementaires, envoûté par elle. Il était prêt à toutes les réformes qui étalent de nature à rendre le travail plus rapide et plus fonctionnel. Les réformes de ces dernières années à l'Assemblée nationale se sont faites heureusement avec l'accord des deux partis, et chez les libéraux, le député de Chambly en fut le principal artisan. Il les fit accepter par les collègues et lorsqu'il était au pouvoir, il fit adopter les amendements nécessaires à leur réalisation. C'est lui qui, le premier, assura la discussion des crédits en commissions. Il croyait en celles-ci et lorsqu'il est mort, il avait à l'esprit des moyens de les valoriser.

Evidemment, la réforme du travail parlementaire à Québec devra continuer sans lui, mais nous serons quelques-uns à penser qu'il l'eût sans doute accélérée.

En terminant, je ne crois pas manquer à la discrétion en signalant que ma dernière rencontre avec Pierre Laporte est liée à la réforme de la procédure et jusqu'à un certain point à cette chronique, que parfois, je crois, il lisait. Une quinzaine de jours avant son enlèvement, j'avais siégé dans un comité, dont le président de l'Assemblée nationale avait d'ailleurs annoncé publiquement la réunion, pour étudier la rédaction de nouveaux règlements. A la fin de la rencontre, Pierre Laporte me demanda avec bonhomie si pendant que je travaillais avec ce comité je ne pouvais pas me dispenser d'écrire sur la procédure parlementaire. Avec son réalisme habituel, il me fit remarquer que des comparaisons entre mes propos théoriques et les changements acceptés pouvaient laisser croire qu'on refusait certaines bonnes réformes. C'était sans doute attacher trop d'importance à mes suggestions, mais c'était tout de même du gros bon sens. Inutile d'ajouter que j'acceptai. Je viens peut-être de manquer à la parole donnée, mais c'est dans le but de rappeler que dans les nombreuses réformes que souhaitait Pierre Laporte, il y avait celle de la procédure parlementaire. C'est être fidèle à sa mémoire que de continuer le travail qu'il a commencé dans un domaine où il pouvait demander des changements parce qu'il le connaissait admirablement.



L'Action : quotidien catholique, le 12 novembre 1970  
Ces lois qui nous régissent  
Jean-Charles Bonenfant

Maintenant que les événements tragiques de ces dernières semaines semblent s'être apaisés et qu'une nouvelle loi fédérale temporaire est venue remplacer celle qu'on avait utilisée dans une situation d'urgence, il est peut-être bon de faire le point pour se retrouver à travers les diverses lois qui nous ont régis et que dans l'enchevêtrement des compétences du fédéralisme bien des gens semblent confondre.

#### Le Code criminel

Il y a d'abord ce bon vieux Code criminel qu'on a un peu oublié, mais dont on aurait pu invoquer quelques dispositions. Il est édicté par le pouvoir fédéral, mais généralement appliqué par les provinces. Au tout début de la crise, lorsque M. Cross a été enlevé, c'est l'article 233 du Code qui aurait pu servir à condamner les coupables du crime d'enlèvement et rapt "passible de l'emprisonnement à perpétuité". Par ailleurs, devant la loi, la mort de M. Laporte est un "meurtre qualifié", prévu à l'article 202 A et punissable par emprisonnement à perpétuité.

Si on passe maintenant à l'ensemble des événements qui ont accompagné les deux crimes, on peut songer à d'autres crimes possibles : celui de trahison et celui de sédition. Le premier prévu à l'article 46 prévoit en autres formes le "recours à la force ou à la violence en vue de renverser le gouvernement du Canada ou d'une province". Il est alors passible d'une condamnation à mort ou à un emprisonnement à perpétuité. Le second, à l'article 60, prévoit en autres formes le fait de préconiser "l'usage, sans l'autorité des lois, de la force comme moyen d'opérer un changement de gouvernement ou Canada." Il est passible d'un emprisonnement de quatorze ans. Enfin, dans le Code à l'article 68, on prévoit ce qu'on appelle la lecture de l'Acte d'émeute qui force les gens à se disperser sous peine d'emprisonnement possible à perpétuité.

#### Loi sur la défense nationale

La Loi sur la défense nationale (Statuts révisés du Canada, 1952, c. 184) aux articles 221 et suivants prévoit ce qu'on appelle l'aide au pouvoir civil. A la demande du ministre de la Justice d'une province, qui considère "comme probable que se produira une émeute ou une violation de la paix", l'armée canadienne peut être appelée. L'article 227 prévoit que, dans ce cas, la province paiera tous les frais et dépenses encourus.

#### Loi sur les mesures de guerre

L'appel de l'armée peut donc se faire sans recourir à la Loi sur les mesures de guerre. Ce fut le cas d'ailleurs à Montréal l'automne dernier. La Loi sur les mesures de guerre (Statuts révisés du Canada 1952, c.288) remonte aux premiers jours de la guerre de 1914. Le parlement ayant été convoqué d'urgence en août, les députés confièrent au gouvernement tous les pouvoirs nécessaires pour conduire la guerre aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur. Dans son état actuel, la première partie de l'article 3 en donne bien l'essence :

"Le gouverneur en conseil a le pouvoir de faire et autoriser tels actes et choses et d'édicter à l'occasion les arrêtés et règlements qu'il peut, en raison de l'existence réelle ou appréhendée de l'état de guerre, d'invasion ou d'insurrection, jugés nécessaires ou opportuns pour la sécurité, la défense, la paix, l'ordre et le bien-être du Canada."

A toutes fins pratiques, cela donne au gouvernement fédéral les pleins pouvoirs d'autant plus qu'en 1923, le comité judiciaire du Conseil privé a décidé dans *Rort Frances Pulp and Power Co. v. Manitoba Free Press Co* (1923, A.C.695) qu'en cas d'urgence, les provinces perdaient leurs pouvoirs.

La Loi des mesures de guerre est en vigueur par simple proclamation du gouvernement et elle le demeure tant que le gouvernement le veut. C'est ainsi que de 1914 à nos jours, elle a été en vigueur près de vingt ans car elle a survécu de quelques années aux deux guerres. En 1960, lorsqu'on a édicté la Déclaration canadienne des droits, on a senti le besoin de la modifier pour qu'elle soit en accord avec ce texte. Elle a toutefois gardé sa priorité ainsi qu'en témoigne cette partie de l'amendement :

“Un acte ou une chose accomplie ou autorisée, ou un arrêté, décret ou règlement établi, sous le régime de la présente loi, est censé ne pas constituer une suppression, une diminution ou une transgression d’une liberté ou d’un droit quelconque reconnu par la Déclaration canadienne des droits”

#### La loi de police

Le gouvernement du Québec a appliqué ses pouvoirs d’urgence qu’il ne faut pas confondre avec ceux du gouvernement fédéral. En vertu de l’article 39 de la Loi de police, adoptée le 8 juin 1968, “le lieutenant-gouverneur en conseil peut, s’il est d’avis que la santé publique est en danger dans l’ensemble ou dans toute partie du Québec, ordonner que le directeur général de la Sûreté ou que toute autre personne qu’il désigne assume, sous l’autorité du procureur général et pour une période qui ne doit pas excéder trente jours à la fois, le commandement et la direction de la Sûreté et de tous les corps de police municipaux qu’il mentionne, et de leurs membres.”

Enfin, il faut éviter de parler de la loi martiale au sens véritable du mot. Celle-ci suppose que les mécanismes normaux de l’Etat sont mis de côté et, en particulier, que les tribunaux réguliers sont remplacés par des tribunaux militaires. Elle n’a jamais été établie au Canada, mais elle pourrait l’être en vertu des pouvoirs illimités que confère au gouvernement fédéral la Loi des mesures de guerre. C’est d’ailleurs ce qui faillit se produire au printemps de 1918 alors qu’un arrêté-en-conseil décréta, à toutes fins pratiques, la loi martiale à l’occasion des émeutes dont la ville de Québec avait été témoin, mais l’arrêté ne fut pas appliqué.

Voilà donc ces lois qui nous régissent et dont on peut souhaiter la modernisation et l’unification pour faire face avec efficacité et justice à des troubles futurs.

---

L’Action : quotidien catholique, le 19 novembre 1970

L’aspect formel du bill C-181

Jean-Charles Bonenfant

Dans un projet de loi, il y a évidemment le fond et la forme. Aussi peut-on étudier en elles-mêmes les dispositions du bill C-181 présenté le 2 novembre à la Chambre des Communes sous le titre de “Loi prévoyant des pouvoirs d’urgence provisoires pour le maintien de l’ordre public au Canada”. On n’a pas manqué de le faire et il est difficile d’ajouter du nouveau à tous les arguments qui ont été apportés de part et d’autre, soit pour approuver le projet, soit pour le condamner. On a un peu moins parlé de la forme, sauf pour noter que la version française n’était guère élégante et semblait, quoi qu’on en ait dit, une traduction assez littérale d’un texte anglais original. En français, on ne rédige pas de cette façon et, pour s’en convaincre, il suffit de comparer le texte canadien avec celui d’une loi française un peu parente, celle qui a été adoptée le 8 juin dernier, “tendant à réprimer certaines formes nouvelles de délinquance”. Elle a créé l’article 314 du Code pénal et elle est mieux connue sous son nom populaire de loi “anticasseurs”.

#### LE PREAMBULE

La loi canadienne est longue parce que les rédacteurs d’inspiration anglaise aiment mieux énumérer qu’énoncer une règle de principe dont on tire des déductions et aussi parce qu’on l’a coiffée d’un préambule. On a senti le besoin avant d’énoncer des règles de droit de les appuyer sur des “attendu que” qui énoncent de belles idées générales, savoir que “les hommes et les institutions ne demeurent libres que lorsque la liberté s’appuie sur le respect des valeurs morales et spirituelles” et que “l’ordre public au Canada continue d’être un danger”, etc. Le préambule était à la mode autrefois dans les lois canadiennes aussi bien que britanniques. Deux exemples sont restés classiques dans notre histoire : le préambule de l’Acte de l’Amérique du Nord britannique en 1867 et celui du Statut de Westminster en 1931. Le procédé semblait cependant en voie de disparition surtout au niveau fédéral. Un des grands rédacteurs de lois au Canada, Me Elmer A. Driedger, a même écrit dans son ouvrage *The Composition of Legislation*, publié en 1957, qu’on utilisait rarement le préambule à notre époque au Canada.

Il faut toutefois noter que Québec y resta attaché pendant longtemps. En 1953, la Loi instituant une Commission royale d’enquête sur les problèmes constitutionnels commençait par un long préambule dans lequel on affirmait que “la Confédération, née d’une entente entre les quatre provinces pionnières, est d’abord et surtout un pacte d’honneur entre les deux grandes races qui ont présidé à sa formation”. En 1954, M. Duplessis, dans le préambule,

de la loi établissant un impôt sur le revenu provincial, fit affirmer le principe de la priorité provinciale en matière d'impôt direct, mais cette affirmation devait disparaître quelques mois plus tard en retour de l'acceptation par le gouvernement fédéral d'un abattement permettant d'éviter la double imposition.

En 1964, lors de l'adoption du bill 60, l'opposition de l'Union nationale insista pour qu'au début des textes créant le ministère de l'Éducation et établissant le Conseil supérieur de l'éducation, il y ait un préambule identique affirmant en particulier que "les parents ont le droit de choisir les institutions qui, selon leur conviction, assurent le mieux le respect des droits de leurs enfants". Cela n'a guère influencé l'application et l'interprétation des lois d'éducation.

L'article 12 de la loi fédérale d'interprétation dit que "le préambule d'un texte législatif en fait partie et sert à en expliquer la portée et l'objet" et une disposition analogue existe dans la loi d'interprétation du Québec, mais depuis longtemps les auteurs anglais font remarquer que la plupart du temps, on obtiendrait les mêmes résultats en plaçant dans le texte même de la loi ce qui est dans le préambule. En général, celui-ci est une invitation à l'emphase, au sens français et non anglais du mot; c'est aussi l'occasion d'énoncer des jugements politiques qui appartiennent plus aux discours du débat qu'à un document. Certes, un préambule peut indiquer l'esprit d'une loi, mais comme l'a déjà dit un auteur anglais lorsqu'une loi est claire et précise, il n'est pas nécessaire.

## LES TITRES

La nouvelle loi fédérale aura aussi deux titres, système qui heureusement est disparu depuis quelques années à Québec. Une vieille doctrine voulait naguère que le titre d'une loi britannique indique les traits essentiels qu'elle contenait. On eut ainsi des titres de quelques lignes, témoin celui de l'Acte de Québec en 1774. On sentit le besoin d'ajouter un titre abrégé, ne serait-ce que pour les besoins de la référence rapide. C'est en vertu de cette coutume que la "Loi prévoyant des pouvoirs d'urgence provisoire pour le maintien de l'ordre public au Canada" pourra être citée, en vertu de l'article 1, sous le titre de "Loi de 1970 concernant l'ordre public, mesures provisoires".

Ce sont là des détails de rédaction qui n'ont peut-être pas d'importance mais qu'il est peut-être intéressant de signaler en laissant à d'autres les belles discussions de principe.

---

L'Action : quotidien catholique, le 26 novembre 1970

Un ministre doit être député

Jean-Charles Bonenfant

Chaque fois que, sans être député, quelqu'un est appelé à faire partie du gouvernement, on se demande jusques à quand le nouveau ministre peut se permettre de ne pas se présenter devant le peuple pour être élu à la Chambre basse. L'affirmation qui sert de titre à cette chronique est admise de tous au Québec, mais elle ne constitue pas une règle de droit qui peut être plaidée devant les tribunaux. C'est une des mieux établies parmi les conventions constitutionnelles sur lesquelles reposent les institutions politiques de type britannique. Précisons que lorsque existe une Chambre haute, comme c'était autrefois le cas au Québec et comme c'est encore le cas dans la plupart des systèmes, en particulier à Ottawa, le ministre peut être membre de la Chambre haute. Cependant, la convention s'établit de plus en plus qu'aucun ministère important ne soit dirigé par un membre d'une Chambre non élective.

### Origine de la règle

L'appartenance nécessaire pour un ministre à une des deux Chambres et plus particulièrement à la Chambre basse résulte de la nature même du Cabinet qui, à travers l'histoire, s'est développé comme un comité de conseillers privés siégeant au parlement et ayant la confiance de la majorité des députés élus. Le roi prit l'habitude de choisir ses conseillers parmi ceux qui avaient la confiance du peuple. C'est ce qui se passa au Canada au début de l'Union, au milieu du siècle dernier.

Par ailleurs, peu après la naissance du système de Cabinet en Angleterre, une loi de 1707 établit la nécessité pour un membre de la Chambre des Communes de se faire réélire s'il devenait ministre. La règle passa au Canada et elle subsista à Ottawa aussi bien qu'à Québec jusqu'aux environs de 1930. Elle créait bien des embarras, car non seulement elle multipliait les élections partielles, mais elle déterminait parfois le choix d'un titulaire dont on prévoyait

la réélection plus facile. Certains nouveaux ministres étaient parfois défaits. Ce fut le cas de Wilfrid Laurier qui, nommé en 1877, ministre du Revenu dans le gouvernement d'Alexander Mackenzie ne put se faire élire dans sa circonscription d'Arthabaska et dut se présenter dans Québec-Est dont il devait demeurer le député jusqu'à sa mort en 1919.

Généralement, lorsqu'un premier ministre appelle à siéger dans son gouvernement quelqu'un qui n'est pas député, il annonce en même temps une élection partielle et dans moins de deux mois le nouveau ministre peut siéger au parlement, ce qui est vraiment le "délai raisonnable" dont parlent les auteurs. Mais quand le délai cesse-t-il d'être raisonnable ? Il est difficile de le dire avec des chiffres, mais il semble bien que le plus long dans notre histoire fut celui qui suivit, en 1944, la nomination du Général H.G. McNaughton comme ministre de la Défense nationale. Il fut d'abord défait à une élection partielle alors que le gouvernement avait espéré qu'il serait élu par acclamation. Il ne fut pas plus heureux aux élections générales de l'été de 1945. Il ne fut jamais député, mais n'en demeura pas moins ministre du 2 novembre 1944 au 20 août 1945.

En Australie, l'article 64 de la constitution décrète qu'aucun ministre ne pourra exercer ses fonctions plus de trois mois, à moins d'être ou de devenir sénateur ou membre de la Chambre des représentants.

#### Autres systèmes

Il y a évidemment des systèmes politiques où les ministres ne sont pas membres des Chambres. Ainsi aux Etats-Unis, où n'existe pas la responsabilité ministérielle, les membres du Cabinet doivent être choisis en dehors du Sénat ou de la Chambre basse. En France l'article 23 de la constitution de 1958 a statué que "les fonctions de membre du Gouvernement sont incompatibles avec l'exercice de tout mandat parlementaire". Un ministre doit donc démissionner de l'Assemblée nationale ou du Sénat s'il fait partie de l'une ou de l'autre de ces Chambres. Ainsi en a voulu le général de Gaulle qui prétendait que cette règle de l'incompatibilité entre une fonction législative et une fonction gouvernementale diminuerait l'ambition qu'on avait constatée, sous la troisième et la quatrième république, chez les membres des deux Chambres et assurerait ainsi une meilleure stabilité ministérielle. Cette thèse a connu plusieurs adversaires et, en 1967, le sénateur Marcel Prélot, professeur de science politique, a soutenu que la règle de l'incompatibilité était contraire à la tradition historique de la France et qu'elle dérogeait au droit commun des démocraties occidentales.

Personnellement, je crois que les ministres doivent être députés et jusqu'ici, en vertu de la simple convention, ils le sont devenus rapidement lorsqu'ils ne l'étaient pas au moment de leur nomination. On peut toutefois se demander s'il ne faudrait pas imiter l'Australie et préciser dans un texte de loi que l'élection doit avoir lieu dans un délai précis afin d'éviter la situation bizarre qu'a connue le gouvernement fédéral lorsque le général McNaughton détint un important portefeuille pendant près de dix mois sans être député.

---

L'Action : quotidien catholique, le 3 décembre 1970

Y a-t-il trop de bills privés?

Jean-Charles Bonenfant

Dans notre système législatif de type britannique, il y a deux sortes de projets de loi : ceux qui sont réputés publics, qui concernent l'intérêt public et général et ceux qui sont réputés privés et qui concernent des intérêts particuliers ou locaux. Les premiers sont présentés par des députés, généralement des ministres au nom du gouvernement, mais quelquefois aussi par de simples députés. Les seconds sont fondés sur la pétition d'intéressés dont témoigne le préambule. On y énonce en effet les raisons de la demande d'adoption de la loi et on formule expressément cette demande habituellement dans les termes suivants :

"Attendu que le pétitionnaire a demandé l'adoption d'une loi aux fins ci-dessus et qu'il est à propos de faire droit à sa demande."

#### Origine

Les historiens font remonter le principe des bills privés à la Grande Charte qui, en 1215, proclama entre autres droits celui de présenter des pétitions à la Couronne. "Nous ne vendrons, déclara alors le roi en latin, ne refuserons

ou ne différerons à personne le droit ou la justice.” Ce n’est cependant que sous le règne d’Henri IV, c’est-à-dire au début du quinzième siècle qu’on s’adressa vraiment au parlement pour obtenir le redressement d’un tort par voie législative. Le système s’institutionnalisa et lorsque le régime parlementaire fut établi dans le Haut et dans le Bas-Canada, à la fin du dix-huitième siècle, on l’imita. Nos recueils sessionnels de lois sont remplis de ces lois privées sur des sujets les plus divers. Avec le temps cependant, le nombre des bills privés présentés à Ottawa et à Québec a considérablement diminué et on peut se demander si cette procédure ne pourrait pas devenir exceptionnelle.

## Réformes à Québec

Au printemps de 1964, un comité institué pour étudier l’opportunité d’amender le règlement de l’Assemblée législative recommanda au gouvernement d’étudier la possibilité d’une action législative qui éliminerait les bills privés réglant des problèmes de droit civil, comme les bills concernant des testaments et des contrats, les bills de changement de noms et les bills d’admission dans les Chambres professionnelles. Effectivement, dès la session de 1965, on adoptait la “Loi du changement de nom” (13-14, Eliz. II, c. 77) créant un système qui n’exige plus l’intervention du législateur. A toutes fins pratiques, la plupart des bills privés d’admission aux professions sont disparus. A Ottawa, depuis que ne sont plus nécessaires les lois de divorce pour le Québec, les “lois d’intérêt local et privé” sont plutôt rares. Les Statuts du Canada de 1968-1969 (17-18, Eliz. II) n’en contiennent que treize et on peut se demander si à Québec on ne pourrait pas en arriver à une économie semblable.

Examinons rapidement sous cet échange les Lois du Québec de 1969. Dans la partie où se trouvent les lois qui ont été adoptées à la suite de pétitions, on note d’abord un certain nombre de textes concernant des municipalités. Tant qu’un ordre définitif ne sera pas établi dans les institutions municipales et que nous n’aurons pas une nouvelle loi des villes, il semble bien que ces dispositions ne peuvent être évitées, mais on peut espérer qu’un jour elles n’exigeront pas toutes l’intervention du parlement.

On trouve en outre un certain nombre de lois concernant des corporations professionnelles, soit pour les créer, soit pour les modifier. Il semble bien que si les recommandations d’une des dernières tranches du rapport Castonguay-Nepveu sont adoptées, l’ordre et l’uniformité qu’on créera dans les corporations professionnelles feront disparaître les lois privées en ce domaine. Suivent des lois dites d’“incorporation” pour des organismes variés, compagnies de fiducie, clubs de golf, hôpitaux, communautés religieuses : des mécanismes administratifs pourraient s’occuper de ces problèmes.

Enfin, un certain nombre de lois sont des dérogations à des règles du droit civil, particulièrement en matière successorale. Le législateur aurait tout intérêt à déléguer son intervention à des organismes judiciaires qui seraient plus compétents que lui.

En résumé, il semble bien qu’avec un peu de bonne volonté, l’Assemblée nationale pourrait se libérer de la plupart des bills privés qui lui font perdre du temps. On éviterait ainsi des procédures comme celles qui se sont déroulées le 12 novembre 1970, jour choisi au hasard, alors que les députés ont dû accepter la présentation des projets suivants : bill no 123 “Loi modifiant la charte de la Communauté des Soeurs de la Charité de la Providence”; bill no 122, “Loi constituant en corporation les Soeurs de la Charité de Saint-Louis (province Notre-Dame-du-Christ-Roi)”, bill no 106, “Loi concernant la Commission des écoles catholiques de Saint-Laurent” bill no 151, “Loi constituant en corporation les Soeurs Franciscaines missionnaires de Marie”. Et on continua avec neuf autres projets du même genre.

Il reste maintenant à étudier ces projets en commission et à les adopter. Tout cela est-il vraiment nécessaire dans un système parlementaire moderne ?

---

L’Action : quotidien catholique, le 10 décembre 1970

Les bills des députés

Jean-Charles Bonenfant

Tout député peut présenter un projet de loi, sauf s’il s’agit d’une matière de finances, d’une question de prérogative royale ou de biens de la Couronne. Cependant, un projet n’a guère de chances de dépasser la première lecture,

c'est-à-dire d'être même discuté, à plus forte raison d'être adopté, s'il n'est pas accepté et favorisé par le gouvernement. En réalité, les députés présentent des projets simplement pour attirer l'attention sur quelque sujet qui leur est cher. J'ai eu l'occasion, à quelques reprises, de signaler le procédé dans cette chronique. J'y reviens parce que récemment, on s'est demandé à Ottawa si on abusait pas du système et si on n'engorgeait pas ainsi inutilement la machine législative.

## PROJETS RECENTS

Le 20 octobre 1970, près de cent cinquante projets ont été présentés par les députés et l'orateur a remarqué que ce nombre était sans précédent. Il en a profité pour développer à ce sujet quelques idées générales. Rappelant que les députés avaient le droit de présenter tous les bills qu'ils désiraient, il a noté qu'un grand nombre ne pourront être étudiés au cours de la session et que pourtant ils auront été imprimés à des frais considérables. Certains projets lui ont paru inclure des dispositions monétaires, ce qui signifie qu'ils ne peuvent être présentés par un simple député. Enfin, il a mentionné une pratique qui semble vouloir s'établir, celle d'ajouter ce qu'on prétend être des notes explicatives alors qu'il s'agit de discours. C'est ainsi que dans un cas, on utilisait une citation d'au moins six paragraphes d'un discours que Georges Washington a prononcé en 1796. "Avec tout le respect dû à ce grand personnage de l'histoire, a commenté M. Lamoureux, l'inclusion de ce texte en guise de note explicative va, à mon avis, à l'encontre du Règlement de la Chambre."

## LES SUJETS

Les sujets sont variés ainsi qu'en témoignent les quelques exemples suivants. Par le bill C-6, Mme MacInnis veut qu'on accorde un congé de maternité aux femmes employées dans quelque ouvrage, entreprise ou affaire du ressort législatif du Parlement du Canada. Le bill C-63 de cette même dame fort sympathique a pour objet de permettre aux consommateurs de choisir les marques de détergents et d'agents détersifs contenant la plus basse concentration de composés phosphatés afin de diminuer la pollution des lacs, rivières et cours d'eau ainsi que de la flore et de la faune qui en dépendent.

Par le bill C-65, M. Robertson veut faire rayer du Code criminel l'article 213 qui se lit comme suit : "Quiconque tente de se suicider est coupable d'une infraction punissable sur déclaration sommaire de culpabilité." Il croit, avec raison, que la tentative de suicide ne devrait relever que de la médecine.

Avec le bill C-74, "Loi modifiant la Loi sur la Banque du Canada", on a l'exemple d'un projet qui semble vouloir se multiplier. M. Stewart, de Cochrane, demande qu'un député siégeant au Parlement fasse partie avec voix délibérative de cet organisme de la Couronne. Dans d'autres projets, il l'a demandé pour toutes sortes d'autres organismes comme Télésat Canada, le Conseil économique du Canada, le Conseil de recherches pour la défense, le Conseil des sciences du Canada, etc.

Si le bill C-82, de M. Cootes, était adopté, on interdirait "toute publication, avant le jour de l'élection, des résultats d'un sondage sur les opinions politiques des électeurs." Le 20 octobre, M. Caouette a déposé le bill C-85 pour que soit substituée la peine de mort à la peine de l'emprisonnement à perpétuité dans le cas d'enlèvement.

Par le bill C-100, M. Peters veut qu'on crée une commission d'enquête sur le système métrique qui examinerait l'application de ce système dans les pays où il est en usage et qui étudierait la possibilité de l'introduire au Canada. Avec le bill C-104, M. Knowles tente de faire porter de 20 à 50 le quorum extrêmement bas de la Chambre des Communes. Le bill C-106 de M. Whelan ne manque pas d'originalité puisqu'il demande que, chaque année, la deuxième semaine de juin soit désignée sous le titre de "Semaine des petites ligue", "pour reconnaître, disent les notes explicatives, les efforts faits par les "petites ligue" en vue d'aider les jeunes à acquérir, grâce au baseball, un esprit sportif et des qualités de bons citoyens."

Je pourrais citer bien d'autres exemples de projets pittoresques dont les journaux ne parlent même plus. Le procédé repose sur d'excellentes intentions, mais il semble trop coûteux et il faudrait le remplacer par une autre forme de publicité. Heureusement, il n'existe pas encore à l'Assemblée nationale du Québec !

Jean-Charles Bonenfant

L'Action : quotidien catholique, le 17 décembre 1970  
L'enquête sur le statut de la femme  
Jean-Charles Bonenfant

Avec ses cent soixante-sept recommandations diverses, le rapport de la commission d'enquête sur le statut de la femme, publié la semaine dernière, va certainement susciter beaucoup de critiques d'autant plus qu'il est accompagné d'un rapport minoritaire par le professeur John Humphrey et de quelques opinions dissidentes de la part de d'autres commissions. Je ne voudrais m'arrêter ici qu'à deux recommandations liées au domaine des institutions politiques et juridiques, celle au sujet de la présence des femmes au Sénat et celle au sujet de l'âge minimum exigé pour le mariage.

#### Les femmes au Sénat

La commission a recommandé que chaque province soit représentée au Sénat par au moins deux femmes et que cette représentation s'accroisse progressivement. Il est amusant de se rappeler qu'il fut une époque où les femmes ne faisaient même pas partie du Sénat. Ce n'est qu'en 1930 que le comité judiciaire du Conseil privé décida que les femmes étant des "personnes" et que par conséquent, elles pouvaient être nommées au Sénat puisque l'article 24 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique dit sans préciser le sexe que "le gouverneur général mandera au Sénat, de temps à autre, des personnes ayant les qualités requises." (1) Le premier ministre M. King s'empressa de nommer Mme Cairine Wilson et depuis un certain nombre de femmes ont été appelées à siéger à la Chambre haute canadienne. On peut toutefois se demander si la recommandation de la Commission est bonne. Elle crée un régime favorable aux femmes alors qu'il vaudrait beaucoup mieux que la reconnaissance des droits de la femme dans un corps législatif se fasse par la voix populaire. D'ailleurs, c'est tout le Sénat qui est vicié par le caractère nominatif de ses membres, et le fait d'y entrer en grand nombre ne valorisera ni l'organisme ni celles qui entreront.

#### Le mariage à 18 ans

La Commission recommande, avec raison, que l'âge minimum pour le mariage soit dix-huit ans. Cet âge varie dans les provinces du Canada. Il est de seize ans au Manitoba, en Alberta et en Colombie britannique, de quinze ans en Saskatchewan et de quatorze ans en Ontario. Par ailleurs, à Terre-Neuve, dans l'Île du Prince-Édouard, en Nouvelle-Écosse et dans le Nouveau-Brunswick il n'y a pas théoriquement d'âge minimum requis.

Dans le Québec, l'article 115 de notre Code civil se lit encore comme suit :

"L'homme, avant quatorze ans révolus, la femme, avant douze ans révolus, ne peuvent contracter mariage."

On dénonce depuis longtemps le mariage des très jeunes qui est fréquent. En 1968, il y aurait eu au Canada plus de onze mille personnes âgées de moins de dix-huit ans qui se seraient mariées.

L'âge peu élevé pour le mariage qu'accepte le Québec nous vient du droit romain. A Rome, on exigea d'abord que le mari soit pubère et la femme nubile, et la qualité se constatait dans les faits, mais au bout d'un certain temps, on sentit la nécessité de chiffrer l'exigence à douze ans pour les femmes et à quatorze pour les hommes. Ces âges très bas s'expliquent par des raisons physiologiques dans un milieu géographique méridional où, paraît-il, les êtres humains étaient précoces. D'ailleurs, le mariage n'était pas le phénomène social qu'il est devenu aujourd'hui et le christianisme ne lui avait pas donné la dignité de sacrement.

Le droit canonique hérita du droit romain, mais il remonta l'âge et le canon 1067 décrète aujourd'hui que "l'homme ne peut contracter valablement mariage avant seize ans accomplis et la femme avant quatorze ans accomplis." Un second paragraphe du canon a la prudence d'ajouter que "quoique le mariage contracté après cet âge soit valide, les pasteurs d'âmes tâcheront cependant d'en écarter ceux qui n'ont pas encore atteint l'âge admis par les usages de la région pour contracter mariage."

En France, sous l'ancien droit, les âges exigés pour le mariage étaient de 12 à 14 ans, mais le Code Napoléon décréta à l'article 144 que "l'homme avant 18 ans révolus, la femme avant 15 ans révolus ne peuvent contracter

mariage.” Comme ces âges étaient plus élevés que ceux exigés dans le passé, l’article suivant décrète qu’il est possible au Président de la République d’accorder des dispenses d’âge pour des motifs graves.”

Déjà dans le Québec, à quelques reprises, on a demandé que le législateur établisse au moins des âges correspondants à ceux qui sont exigés par le droit canonique. En 1951, Me Jean Turgeon, aujourd’hui juge de la Cour d’appel, dans un article de *The Canadian Bar Review* incluait l’article 115 dans les parties désuètes du Code civil et il ajoutait à propos de cet article : “C’est une présomption de puberté qui est souvent contraire aux faits. De plus, le mariage demande une certaine maturité d’esprit et de caractère qu’on ne trouve pas chez un garçon de 14 ans et une fillette de 12 ans.”

En vertu du paragraphe 26 de l’article 91 de l’Acte de l’Amérique du Nord britannique, c’est le parlement fédéral qui a juridiction en matière de mariage, mais en vertu du paragraphe 2 de l’article 92, ce sont les législatures des provinces qui ont juridiction sur la célébration du mariage. On a toujours considéré que l’âge était un aspect de la célébration et c’est pourquoi ce sont les provinces qui ont juridiction en la matière.

On peut croire que dans la revision intelligente qui s’opère actuellement de notre Code civil, on modifiera l’article 115 dont l’utilité douteuse n’a été jusqu’ici que de permettre à une fillette mal en point de contracter un mariage qui n’a aucune chance d’être heureux et auquel il faut préférer la naissance d’un enfant naturel.

(1) La décision est d’ailleurs souvent désignée en anglais pour l’appellation de “Persons Case”, *Edwards v. Attorney, General for Canada* (1930) A.C. 124.

---

L’Action : quotidien catholique, le 28 décembre 1970

L’auditeur ou le vérificateur

Jean-Charles Bonenfant

Deux projets de loi récents, l’un à Ottawa et l’autre à Québec, ont attiré l’attention sur le fonctionnaire qu’on regarde comme le plus indépendant dans notre système administratif, l’auditeur ou le vérificateur. Précisons d’abord que l’appellation pose depuis longtemps dans notre pays un de ces nombreux problèmes de langage engendrés par les origines britanniques de nos institutions. Déjà, en 1932, M. Edouard Montpetit, dans *Sous le signe de l’or*, mettait en italique le mot “auditeur”. Dans un ouvrage subséquent, *Les cordons de la bourse*, qui est de 1935, il se demandait pourquoi on ne pourrait pas, en français, parler du “vérificateur”. Au point de vue étymologique, le mot “auditeur” pouvait s’expliquer. Il remontait à l’époque où les vérificateurs écoutaient les chiffres énoncés et les répétaient en disant “audivi”. Il reste que c’est par l’anglais que le mot avait pénétré dans notre langage. Québec vient d’avoir le bon sens d’adopter le mot “vérificateur”.

Le bill 55

En effet, un projet de loi, le bill 55, intitulé “Loi de l’administration financière”, a été adopté récemment à l’Assemblée nationale dans le but, à compter du 1<sup>er</sup> avril 1971, de restructurer les organismes gouvernementaux responsables de l’administration financière du gouvernement. Dans les articles 73 à 82, le projet transforme la fonction de l’auditeur qui dorénavant en français s’appellera le “vérificateur général” tout en étant désigné en anglais comme “Auditor General”. Ce fonctionnaire demeurera toutefois pratiquement intouchable car, même s’il est nommé par le lieutenant-gouverneur en conseil, il continuera à ne pouvoir être destitué que sur une adresse de l’Assemblée nationale. La note explicative du projet souligne que désormais le vérificateur général, qui sera directement rattaché à l’Assemblée nationale, ne s’occupera plus de vérifier la régularité des dépenses avant paiement mais seulement après. Il remettra encore chaque année au ministre des finances son fameux rapport et il indiquera alors “toute irrégularité qu’il a constaté et qui, d’après lui, mérite d’être signalée.”

Le bill c-190

A Ottawa, le 16 novembre dernier, le président du Conseil du trésor, M. Charles Drury, a présenté à la Chambre des Communes le bill c-190, “Loi concernant l’auditeur général du Canada.” Le projet ne changeait rien dans le statut même de l’auditeur qui ne peut être révoqué que par le gouverneur général sur une adresse du Sénat et de la



Chambre des Communes. On a prétendu toutefois qu'on transformait quelque peu ses pouvoirs et surtout qu'on réduisait ses droits de critique de façon à le rendre moins menaçant à l'égard du gouvernement. Quoi qu'il en soit, il semble bien que l'opposition se préparait à mener une lutte serrée contre le projet et que le gouvernement ait été heureux de consentir à son retrait.

## Origines

Le système nous vient évidemment d'Angleterre où il était assez bien établi lorsque naquit le régime fédératif. La fonction fut créée à Ottawa aussi bien qu'à Québec. Déjà, en 1888, un député décrivait bien en ces termes le travail de l'auditeur : "Il n'a jamais été un officier populaire, et ne sera jamais un officier populaire, parce que ses fonctions doivent le rendre impopulaire. Il se trouve à l'encontre des officiers ordinaires, à l'encontre des députés ministres (sous-ministres) et sans doute très souvent à l'encontre des ministres eux-mêmes; et c'est pour cette raison que cette charge a été créée." (1)

L'auditeur est à toutes fins pratiques inamovible, car il faudrait qu'un gouvernement ait contre lui de sérieux griefs pour qu'il ose les invoquer dans une demande qu'il présenterait aux deux Chambres pour sa destitution. Dans la hiérarchie, à Ottawa, c'est le cinquième fonctionnaire, après le secrétaire du Cabinet, le greffier du Sénat et du Parlement, le greffier de la Chambre des Communes et le secrétaire de la maison du Gouverneur. Il a des pouvoirs d'enquête considérables. Les gouvernants eux-mêmes, dont il dénonce les erreurs ou les négligences dans son rapport, peuvent le maudire, mais il est quand même leur protecteur. Ses remarques sont discutées surtout à l'intérieur au comité des comptes publics. Le professeur Norman Word qui, dans son beau livre, *The Public Purse*, publié en 1962, a étudié tous les aspects du phénomène démocratique qu'est le contrôle des dépenses publiques, a bien analysé la tâche de l'auditeur, pour conclure que le meilleur travail qu'ait accompli à Ottawa le comité des comptes publics l'a été grâce à la collaboration de l'Auditeur général.

## En France

Signalons en terminant que la France a depuis Napoléon un système différent pour surveiller la dépense des deniers publics. C'est la Cour des comptes, un haut tribunal administratif qui vérifie la gestion des comptables et qui signale aussi au pouvoir législatif les infractions commises. C'est pourquoi, chaque année, en France, la publication du rapport de la Cour des comptes donne lieu à des commentaires analogues à ceux que suscitent les rapports de nos auditeurs ou vérificateurs.

(1) Débats de la Chambre des Communes, session 1888, vol. II, p. 918.

P.S. — Cet article était écrit lorsque j'ai pris connaissance de l'amendement que le ministre des Finances a fait apporter au projet de loi 55 et en vertu duquel le vérificateur général sera nommé par l'Assemblée nationale. En réalité, ce sera le gouvernement qui décidera mais dans ce cas comme dans celui du protecteur du citoyen et celui du président général des élections, le principe est bon.

---

L'Action : quotidien catholique, le 4 janvier 1971  
Le comité fédéral de la constitution  
Jean-Charles Bonenfant

Au cours de l'année qui s'achève, la commission québécoise de la constitution n'a pas témoigné d'une grande activité. Par ailleurs, à Ottawa, est né le Comité spécial mixte du Sénat et de la Chambre des Communes qui est présidé conjointement par le sénateur Maurice Lamontagne et le député Mark MacGuigan. Le comité a siégé assez fréquemment au cours de la seconde session du vingt-huitième parlement et il a repris son activité en octobre avec la troisième session. Quelque vingt-cinq fascicules de témoignages offrent une lecture dense sur des problèmes constitutionnels variés liés surtout au fédéralisme.

## EXPERTS

Parmi les nombreux experts qui ont été entendus jusqu'ici par le comité, mentionnons M. R.G. Robertson, greffier du Conseil privé et secrétaire du cabinet, M. B.L. Strayer, directeur de la Révision constitutionnelle au Bureau du Conseil privé, M. A.W. Johnson, secrétaire du Conseil du trésor, M. D.S. Maxwell, sous-ministre de la Justice et solliciteur général adjoint, M. R.B. Bryce, conseiller économique du premier ministre sur la constitution, M. G. O. Rothney, professeur d'histoire à l'Université du Manitoba, M. William Sommerville, professeur à la faculté de droit de Dalhousie, M. Graham Décarie, professeur d'histoire à l'Université de l'Île du Prince-Edouard, le professeur William R. Lederman, de la faculté de droit de l'Université Queen's, M. Edward McWhinney, professeur de droit à McGill, M. Dale Gibson, de la faculté de droit de l'Université du Manitoba, M. Walter Tarnopolsky, doyen de la faculté de droit de l'Université de Windsor et M. Roland Atkey, de la faculté de droit de l'Université Western.

Le comité n'a pas siégé uniquement à Ottawa, mais en septembre, il s'est transporté à Winnipeg et à Whitehorse, au Yukon, ainsi que dans quelques autres villes. En octobre, il était à Halifax, à Sydney, à Charlottetown. Des mémoires et de nombreux documents ont été déposés devant lui et il semble que jamais, même au temps de la Commission Rowell-Sirois, on ait discuté avec autant de science, des problèmes constitutionnels du Canada.

## VASTE PROGRAMME

Le comité a encore devant lui un vaste programme. Au début de janvier, il se propose d'aller en Colombie-Britannique et dans le sud de l'Alberta. Au milieu de février, il visitera l'est et le nord de l'Ontario. Du 15 au 19 mars, il passera par Sherbrooke, Trois - Rivières, Hull et Rouyn-Noranda; puis, du 19 au 21 avril, par Québec, Chicoutimi, Jonquière et Rimouski. En mai, il ira à Terre-Neuve et dans le Nouveau-Brunswick pour se transporter en juin à Edmonton et se rendre même dans les Territoires du Nord-Ouest, à Yellowknife et à Inuvik.

Le comité fera ensuite rapport selon son mandat qui est de "faire une étude et un rapport sur les propositions rendues publiques par le gouvernement du Canada sur un certain nombre de sujets touchant la constitution du Canada au cours de l'étude complète de la constitution du Canada, étude dont on avait convenu à la Conférence constitutionnelle du Premier ministre du Canada et des premiers ministres des provinces, en février 1968, et sur d'autres propositions concernant les mêmes sujets."

## LE PROFESSEUR McWHINNEY

Jusqu'ici, le Québec ne s'est guère fait entendre si ce n'est par le professeur Edward McWhinney, de l'Université McGill, juriste réputé dans le monde entier, qui par ailleurs est membre de la Commission Gendron. Le professeur McWhinney a présenté une déclaration écrite sur "Les facteurs intérieurs et extérieurs au Québec de la révolution canadienne" et il a été longuement interrogé par les membres du comité, le 12 novembre 1970. Le texte de la déclaration et du témoignage constitue une des réflexions les plus intelligentes et les plus réalistes sur le fédéralisme canadien à notre époque. Il est impossible de résumer ici tous les points qu'a soulevés le professeur McWhinney sous un éclairage comparatiste, car il connaît à fond les systèmes de plusieurs pays, mais je veux tout de même souligner une de ses dernières remarques, savoir qu'on a eu tendance jusqu'ici à envisager la réforme constitutionnelle au Canada sous l'angle fédéral uniquement. "Je regrette, a-t-il dit, de constater, en fait, que le mouvement de réforme constitutionnelle, si brillamment mis en train par M. Lesage et repris par M. Daniel Johnson, semble avoir marqué le pas, sinon périclité, au cours des quelques dernières années. J'espère que le nouvel intérêt dont on a fait preuve en matière de constitution sur le plan provincial au cours de la dernière décennie au Québec et en Ontario puisse se poursuivre, car il est fort possible, que les provinces deviennent les éléments catalyseurs d'un changement constitutionnel général que nous ne semblons pas réaliser au niveau fédéral à l'heure actuelle."

Et c'est ainsi que par le comité fédéral de la constitution on revient peut-être à la commission de la constitution du Québec.

L'Action : quotidien catholique, le 7 janvier 1971  
L'année de la Colombie britannique  
Jean-Charles Bonenfant

On ne sait jamais ce que sera pour un pays l'année qui commence, mais on peut croire tout de même que pour une partie du Canada 1971 sera avant tout l'anniversaire de l'entrée de la Colombie britannique *dans* la Confédération comme 1970 marqua le centenaire du Manitoba et des Territoires du Nord-Ouest.

## ORIGINES

Les Espagnols furent les premiers à explorer les rivages des terres qui constituent aujourd'hui la Colombie britannique et, à la fin du dix-huitième siècle, le capitaine George Vancouver, marin britannique, explora la région de l'île qui porte son nom. Au milieu du siècle suivant, deux colonies anglaises distinctes, celle de l'île de Vancouver et celle de la terre ferme, la Colombie britannique qui s'appela d'abord Nouvelle Calidonie, se développèrent pour se fusionner en 1866 en une seule après avoir profité quelques années auparavant d'une ruée vers l'or analogue à celle qu'avait connue auparavant la Californie.

A des milliers de milles de distance des colonies britanniques de l'est dont elle était séparée par les plaines de l'Ouest et les Rocheuses, la Colombie britannique resta étrangère aux pourparlers qui, de 1864 à 1867, préparèrent la naissance de la fédération canadienne. Mais déjà, on prévoyait qu'elle en ferait partie. L'article 146 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique de 1867 disait en effet qu'à la suite d'adresses des Chambres du parlement du Canada et des chambres de la législature de l'une ou de l'autre des colonies ou provinces de Terre-Neuve, de l'île du Prince-Edouard ou de la Colombie britannique, il sera loisible à la Reine sur et suivant l'avis du conseil privé de Sa Majesté, de décréter l'entrée de cette colonie ou province dans l'Union.

## ENTREE DANS LA CONFEDERATION

Pendant quelque temps, on se demanda si la Colombie britannique ne s'annexerait pas aux Etats-Unis, mais le 10 mai 1870, trois délégués quittaient Victoria pour aller négocier l'entrée de leur colonie dans la Confédération. Ils arrivèrent à Ottawa un mois plus tard et, John A. Macdonald étant malade, c'est George-Etienne Cartier qui traita avec eux. La principale condition de l'accord conclu fut que dans deux ans le gouvernement canadien entreprendrait la construction d'un chemin de fer transcontinental qui devrait être terminé en dix ans.

Le parlement canadien vota l'adresse requise au début d'avril 1871; le Conseil législatif de la Colombie britannique qui n'avait pas encore de chambre représentative fit de même. Le 16 mai, un arrêté en conseil du gouvernement britannique décréta "que le et après le vingtième jour de juillet mil huit cent soixante-et-onze, ladite colonie de la Colombie britannique fera partie du Dominion du Canada."

Les débuts de la construction du chemin de fer donnèrent lieu à des incidents politiques qui sont restés célèbres dans notre histoire sous l'appellation de "Scandale du Pacifique" et qui, en 1873, conduisirent le Parti conservateur à la défaite. Sous le ministère libéral de Mackenzie, les travaux furent ralentis et en réalité, ce ne fut qu'en 1886 que les trains commencèrent à circuler de l'Atlantique au Pacifique.

## PROVINCE SPECIALE

Chaque province du Canada a un caractère spécial que l'histoire a accusé, mais il est sûr que la Colombie britannique diffère profondément du reste du Canada. Tout d'abord, elle en est séparée par ce mur grandiose que forment les Rocheuses. Elle possède un climat doux, différent de celui des autres parties du Canada. Enfin, depuis quelques années, en proportion de sa population et de son territoire, la Colombie britannique est une des provinces les plus riches du Canada. Le bois, la pêche, les mines, la houille blanche et même l'agriculture engendrent une activité dont témoignent les ports de la côte.

Ajoutons à tout cela quelques-uns des plus beaux paysages au monde, le souvenir d'une intéressante civilisation indienne et on comprendra que les habitants de la Colombie britannique s'attendent à ce que leur province reçoive la visite de milliers de Canadiens, au cours de l'été de 1971, à l'occasion de son centenaire.

Jean-Charles Bonenfant

---

L'Action : quotidien catholique, le 14 janvier 1971

Des listes électorales permanentes

Jean-Charles Bonenfant

“J'ai souvent pensé que certaines règles humanitaires élaborées par la Société protectrice des animaux devraient être appliquées aux personnes engagées dans les campagnes électorales.”

Mlle Flora MacDonald (1)

Il semble bien qu'une des plus importantes questions discutées au cours de la prochaine réforme électorale dans le Québec sera celle des listes électorales. Pour ma part, je souhaite que même, si dans la dernière loi électorale adoptée, l'an dernier à Ottawa, on a refusé d'accepter le système des listes permanentes, on se prononce en leur faveur dans le Québec, ne serait-ce que pour abrégé les campagnes électorales.

En effet, depuis une quinzaine d'années, la plupart des hommes politiques sérieux s'entendent pour trouver trop long le temps qui doit s'écouler, c'est-à-dire, environ cinquante-cinq jours, entre l'annonce des élections et leur tenue. Cette durée n'est plus nécessaire à une époque où les votants sont renseignés tous les jours par les journaux, la radio et la télévision. On peut même affirmer que le bon électeur est jusqu'à un certain point déformé par la campagne électorale. Par ailleurs, celle-ci paralyse l'activité normale d'un pays; elle engendre au bout de quelques semaines des abus de langage chez les orateurs qui, en se répétant, sentent le besoin de renchérir sur les propos des adversaires et enfin, comme le rappelle le mot de Mlle MacDonald, que j'ai cité en tête de cet article, elle épuise les hommes. Or, pour abrégé une campagne, il faut nécessairement avoir recours à des listes permanentes qui, par ailleurs, permettent un enregistrement plus honnête et plus complet.

Des listes permanentes éviteraient les oublis volontaires ou non d'inscriptions d'électeurs qu'on constate à toutes les élections et elles rendraient possible une vérification plus sérieuse des qualités requises pour être inscrit. Enfin, elles permettraient l'introduction de meilleures procédures pour le vote des absents, des militaires et des étudiants.

#### Les systèmes utilisés

Pour établir des listes de votants, il y a d'abord l'inscription volontaire, comme on la pratique dans certains Etats américains. Elle donne lieu à bien des abus et alors qu'il témoignait, en 1969, devant le Comité ontarien des lois électorales, le professeur P. C. Scannon, directeur du Centre de recherche sur les élections de l'Institut des affaires gouvernementales, à Washington, a déclaré que le système d'énumération, celui du Canada et du Québec, le système du rôle électoral permanent, celui d'Australie, ou la liste permanente des électeurs, comme en Grande-Bretagne, étaient plus pratiques que le système américain. (2)

Signalons que le système australien rend l'inscription obligatoire, tout comme le vote d'ailleurs. Les électeurs ont la responsabilité de s'inscrire sur les listes permanentes et ils doivent modifier les présidents d'élection de leurs déménagements. C'est un système qu'on ne peut accepter lorsqu'on croit que le vote obligatoire fait de bien mauvais électeurs.

Le système anglais, auquel ressemble d'ailleurs le système français, me semble meilleur. En Grande-Bretagne, il existe depuis plusieurs années des listes permanentes d'électeurs pour les élections parlementaires et pour les élections dites “locales”. Ces listes sont tenues par des officiers d'enregistrement. Deux fois l'an, au printemps et à l'automne, les officiers préparent des listes électorales en indiquant les électeurs qui, en plus de pouvoir voter aux élections parlementaires, ont le droit de le faire aux élections locales. Avec un tel système, les listes sont toujours prêtes et on peut, à trois semaines d'avis, tenir des élections générales ou une élection partielle. En France, on utilise aussi des listes permanentes. Elles sont dressées par des commissions administratives, non pas en vue

d'une élection, mais pour qu'une fois inscrit sur la liste un électeur ne puisse en être éliminé sans une décision qui doit lui être motivée.

#### Le coût

Le grand argument qu'on apporte contre les listes permanentes est leur coût. On estime que les frais, au Canada, des listes électorales permanentes s'élèveraient à 44 millions de dollars pour une période de quatre ans, alors qu'il en a coûté \$14,428,000 en 1968 pour les listes dressées lors des élections. Le coût ne devrait pas empêcher d'adopter une bonne mesure, mais il semble facile de le diminuer en le faisant partager par tous les gouvernements qui ont besoin d'utiliser périodiquement des listes électorales. Avec un peu de bonne volonté, on pourrait uniformiser dans tout le Canada pour des fins fédérales, provinciales et scolaires les qualités requises des votants, soit le fait d'être citoyen canadien et âgé de dix-huit ans. Des gouvernements divers seraient intéressés, ce qui entraînerait une inter-surveillance féconde et on pourrait, en outre, en profiter pour les contrôles de divers services statistiques.

Des listes permanentes peuvent poser des problèmes techniques et financiers, mais si elles permettent un meilleur fonctionnement de la démocratie, je ne vois pas pourquoi on ne les adopterait pas à l'époque des ordinateurs et de nombreuses folles dépenses.

Jean-Charles Bonenfant

(1) Mlle Flora MacDonald, de l'Université Queens, a présenté, le 9 décembre 1969, un mémoire intitulé "Réformes des partis et réforme électorale" devant le Comité permanent des privilèges et élections qui étudiait la nouvelle Loi électorale du Canada. Cf. Procès-verbaux et témoignages, No 5 du Comité, p. 45.

(2) Rapport par Mlle MacDonald, dans le document cité plus haut.

---

L'Action : quotidien catholique, le 21 janvier 1971

Des circonstances plus ou moins égales

Jean-Charles Bonenfant

"La nécessité pratique des circonscriptions ne doit pas mettre en échec le principe fondamental de l'égalité du suffrage, qui exige que chaque élu représente une fraction à peu près identique de la population".

L'abrogation, en décembre dernier, par le parlement québécois, de l'article 80 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique pour faire disparaître les circonscriptions privilégiées a mis en relief le désir de la plupart des députés de protéger les circonscriptions rurales face à celles des villes et surtout de la région de Montréal. C'est un vieux problème que seul les théoriciens règlent facilement. Evidemment, on peut répéter qu'une fois élu le député ne représente pas uniquement ses commettants, mais tout le pays; on peut citer Blackstone qui écrivait, au dix-huitième siècle, que "chaque membre bien que choisi par un district particulier, sert pour tout le royaume", mais il reste que l'idée d'un mandat presque civil entre les électeurs et le député demeure, sans compter qu'il est bien difficile de faire disparaître les relations de "patronage", mot auquel on a tort de donner un sens toujours péjoratif.

Norvège et U.R.S.S.

L'idée qu'il doit y avoir une différence entre la représentation urbaine et la représentation rurale est bien ancrée dans les esprits et dans la plupart des pays du monde, elle se réalise dans les faits. A ma connaissance, il n'y a que deux pays qui l'aient inscrite dans des textes constitutionnels pour toutefois la faire disparaître.

La constitution de l'Union des républiques socialistes soviétiques du 31 janvier 1924 privilégiait les milieux urbains pour la représentation au Congrès des Soviets. L'article 9 de la constitution se lisait en effet, comme suit :

"Le Congrès des Soviets de l'Union des R.S.S. se compose de représentants des soviets urbains et des soviets des agglomérations de type urbain à raison de 1 député pour 25,000 électeurs, et de représentants des soviets de

gouvernement (élément rural) à raison de 1 député par 25,000 habitants.” Cette disposition est disparue dans la constitution adoptée en 1936.

Au contraire, la Norvège a possédé pendant longtemps dans sa constitution ce qu’on appelait la “clause des fermiers”. Depuis 1814, l’article 57 établissait que les deux tiers du Storting (chambre basse unique) devaient être élus par les districts ruraux. Il le disait en ces termes ;

“Le nombre des représentants au Storting à élire est fixé à 150. Celui des représentants des districts ruraux par rapport à celui des villes doit être toujours dans la proportion de deux à un”.

Cette disposition a été abolie en novembre 1952 à l’occasion d’une grande réforme électorale. Chaque province et ses villes constituent maintenant une circonscription électorale. Les sièges de représentants du Storting sont repartis entre les 20 circonscriptions électorales du Royaume, chaque province ayant plus ou moins de sièges selon son importance. Le système électoral est celui de la représentation proportionnelle.

Phénomène intéressant, malgré la disparition de la “clause des fermiers”, aux premières élections qui ont suivi, en octobre 1953, les proportions sont restées sensiblement les mêmes puisqu’on a compté 103 représentants ruraux et 47 représentants urbains. En réalité, on est arrivé à un certain équilibre en pratiquant une sorte de zonage, ce qui serait possible dans le Québec en distribuant les circonscriptions à l’intérieur des grandes divisions administratives. Il reste qu’on ne peut maintenir indéfiniment une représentation trop privilégiée pour la partie rurale du Québec : là où est la population, là où est l’activité économique, là où on paie les impôts, là doit être la véritable représentation. Il faut donc se préparer à un contrôle plus ou moins grand de la région de Montréal.

#### Au Manitoba

Lorsque la législature du Manitoba adopta, en 1955, la première loi canadienne de redistribution équitable des circonscriptions électorales, dont j’aurai l’occasion de parler dans une prochaine chronique, la loi établit une proportion de 7 à 4 entre les circonscriptions urbaines et les rurales.

#### Aux Etats-Unis

Le problème de l’inégalité des circonscriptions n’est évidemment pas particulier au Québec et, ces dernières années, il a été mis en évidence aux Etats-Unis où depuis longtemps on constate une sous-représentation des villes par rapport aux campagnes. En 1964, la Cour suprême s’est prononcée à deux reprises sur la question. Le 17 février, dans l’arrêt *Westbury v. Sanders*, elle a jugé que la constitution des Etats-Unis impose l’égalité des électeurs dans chaque circonscription pour les élections au Congrès. On a calculé, à l’époque, que la décision forcerait 37 états, qui ont juridiction en ce domaine même pour les élections fédérales, à corriger la répartition d’un bon nombre de districts. Il n’est pas sûr qu’ils l’aient fait entièrement.

Par ailleurs, le 15 juin suivant, dans *Reynolds v. Sims*, la Cour décidait dans le cas de l’Alabama qu’une répartition des sièges qui entraînait l’inégalité des suffrages, même pour les fins d’élections pour les états, était inconstitutionnelle. Il faut dire que, dans ce cas, l’écart maximal était de 16 à 1. C’est à cette occasion que le juge en chef Warren eut ces commentaires pittoresques souvent cités, savoir que “les législateurs représentaient des personnes et non des arbres et des étendues de terre”. “Les législateurs, ajoutait-il, sont élus par des votants et non par des fermes, des villes et des intérêts économiques.”

En définitive, dans le Québec comme ailleurs, il faudra accepter les conséquences de l’urbanisation et y faire face par d’autres moyens que le maintien de circonscriptions plus ou moins “privilégiées”.

Jean-Charles Bonenfant

(1) Union interparlementaire. Parlements. Une étude comparative sur la structure et le fonctionnement des institutions représentatives dans cinquante-cinq pays”, rédigée par Michel Amelier. Presses Universitaires de France, 1966, pp. 22-23.

L'Action : quotidien catholique, le 28 janvier 1971  
Qu'est-ce que le Commonwealth?  
Jean-Charles Bonenfant

“L’impalpabilité, la fluidité de ces “relations amicales”, la titulature assouplie ou adaptée du souverain anglais, suffiront-elles toujours à assurer la continuité d’une cohésion ? ” (1)

Au moment où le Commonwealth, qu’on n’ose même plus appeler britannique, vient de connaître sa pire crise, je voudrais rappeler rapidement ce qu’est cet organisme “ondoyant et divers”. “Commonwealth”, c’est d’abord un mot qui ne se traduit pas et qui a, dans l’histoire, pris des sens différents. Ce fut, à l’origine, la désignation de l’ensemble de la population d’un Etat et c’est dans ce sens que l’employait déjà Shakespeare quand un de ces personnages disait “Vous êtes un bon membre du “Commonwealth”. Ce fut ensuite l’appellation qui désigna l’Etat républicain, la forme de gouvernement qui exista en Angleterre, sous Cromwell, de 1649 à 1659. Au dix-septième siècle, chez les grands essayistes Thomas Hobbes et John Locke, “Commonwealth” signifie ce qui en latin est “civitas”, “respublica”, c’est-à-dire, l’Etat. En 1900, lorsque l’Australie fut créée par la réunion de six colonies, on lui donna le titre officiel de “Commonwealth of Australia”, une “communauté”, ce qui devait quelques années plus tard inspirer la formule “Commonwealth des nations britanniques”, British Commonwealth of Nations”. Signalons qu’aux Etats-Unis, on applique encore la désignation de “commonwealth” à quatre Etats, Kentucky, Massachusetts, Pennsylvania et Virginie ainsi qu’à l’île de Porto-Rico.

#### LIONEL CURTIS

Il est difficile de préciser quand un mot déjà utilisé a pris une signification spéciale et d’en attribuer la paternité à quelqu’un, mais on a l’habitude de regarder Lionel George Curtis, administrateur et écrivain britannique, qui vécut de 1872 à 1955, comme le père de l’appellation “Commonwealth” pour désigner l’Empire britannique en voie de transformation. En 1910, il fonda la revue Round Table qui vient de célébrer son soixante-dixième anniversaire par la publication d’un intéressant numéro souvenir. En 1916, il publia un ouvrage intitulé The Commonwealth of Nations. Curtis s’était emparé de l’expression car dès la fin du dix-neuvième siècle, on avait utilisé timidement le mot “Commonwealth” pour désigner ces pays, qui, malgré les efforts de Joseph Chamberlain, avaient refusé de se fédérer en un empire.

#### La déclaration Balfour

C’est la guerre de 1914 qui précipita les événements. L’Australie, la Nouvelle-Zélande, l’Union sud-africaine et le Canada cessèrent d’être des colonies et, en 1917, la résolution 9 de la Conférence impériale de guerre souligna la nécessité de “la reconnaissance complète des Dominions comme nations autonomes d’un “Commonwealth impérial”. A la conférence impériale de 1926 la déclaration Balfour définit la Grande-Bretagne aussi bien que les Dominions comme “étant au sein de l’empire britannique des collectivités autonomes de statut égal; elles ne sont, ajoutait-on, d’aucune manière subordonnées les unes aux autres à aucun point de vue domestique ou extérieur, mais elles sont munies par une allégeance commune à la même Couronne et associées librement comme membres du Commonwealth des nations britanniques”. La Couronne devenait donc l’unique lien entre les membres d’une grande communauté de nations indépendantes. En avril 1949, pour permettre à l’Inde, qui devenait une République, de continuer à faire partie de cette communauté, les représentants des gouvernements des pays membres du Commonwealth réunis à Londres reconnurent que, pour les pays qui le désiraient, le roi serait simplement reconnu “comme symbole de l’union libre des nations indépendantes qui font partie du Commonwealth dont il est à ce titre le chef (head)”.

Le Commonwealth est donc formé maintenant de royaumes et de Républiques et avec les années, il est devenu un club dont tous les avantages sont remis en cause et à l’intérieur duquel l’homme blanc n’a plus l’hégémonie d’autrefois.

Comme le disait, il y a quelques années, un homme d’Etat britannique, “il n’y a pas d’avenir garanti pour le Commonwealth... Mais, et ceci est certain, s’il n’y avait pas de Commonwealth, le monde en serait plus pauvre et plus dangereux”.

Jean-Charles Bonenfant

(1) A. Bourde. "Empire britannique" dans le volume 3 d'Encyclopaedia Universalis, en voie de publication.

---

L'Action : quotidien catholique, le 4 février 1971

Qui doit refaire la carte électorale?

Jean-Charles Bonenfant

"Elle (l'opération du découpage) exige, d'une, part, une connaissance exacte de la population, basée sur le recensement, d'autre part, une impartialité absolue car, tout en respectant la lettre de la loi, elle peut en dénaturer l'esprit sous l'influence de certaines considérations politiques". (1)

Le découpage des circonscriptions dans une carte électorale, comme celui qu'on pratiquera au Québec, sans pouvoir malheureusement utiliser les données du recensement de 1971, peut se réaliser selon deux systèmes entre lesquels il y a des variantes : par le pouvoir législatif seul ou par une commission indépendante. C'est le choix que le gouvernement et les législateurs du Québec ont déjà esquissé. Je voudrais, dans cette chronique, rappeler quelques exemples de systèmes de découpages qui se réalisent maintenant au-dessus des intérêts et des passions politiques.

## EN GRANDE-BRETAGNE

La Grande-Bretagne, où la réforme électorale commencée en 1832 fut longue à compléter, fut toutefois un des premiers pays au monde organiser, en 1944, un système de revision périodique des limites des circonscriptions en dehors des influences politiques. Quatre commissions de délimitation ont été instituées pour l'Angleterre, l'Ecosse, le Pays de Galles et l'Irlande du Nord. Chaque commission est présidée par l'Orateur qui, en Grande-Bretagne, est vraiment au-dessus des partis et elle comprend en outre un juge et deux autres membres nommés. Les commissions doivent faire en sorte que les circonscriptions soient de populations égales. Au début, on admettait cependant une tolérance de 25% en plus ou en moins. Les conclusions des commissions sont soumises au gouvernement qui peut y apporter des modifications, mais en les expliquant, avant de soumettre le tout au Parlement qui approuve par une simple résolution, la mise en vigueur ayant lieu par arrêté en conseil. En réalité, le Parlement ne fait pas la redistribution, mais il demeure suprême. Le gouvernement peut lui aussi intervenir.

## AU MANITOBA

Au Canada, c'est le Manitoba qui, en 1957, a été la première province à organiser méthodiquement la revision des circonscriptions. La loi a établi d'abord qu'il y aurait cinquante-sept circonscriptions dont trente-six seraient rurales et vingt et une urbaines et elle a décrit ces circonscriptions. Pour l'avenir, elle a établi "The Electoral Division Boundaries Commission" qui est composée des personnes suivantes : le juge-en-chef du Manitoba, le Président de l'Université du Manitoba et le Directeur général des élections. Des remplaçants sont prévus en cas de vacances dans ces fonctions. La commission devait, en 1967, et ensuite tous les dix ans, faire rapport sur la redistribution nécessaire à la suite des renseignements fournis par le dernier recensement. On sait qu'un recensement simplifié se fait dans l'année se terminant par un "6". La Commission doit tenir compte d'un certain rapport entre les circonscriptions rurales et urbaines. Elle tient des séances publiques. Elle fait rapport au gouvernement qui décrète par une loi les changements requis. Là encore, le parlement demeure suprême.

## AU NIVEAU FEDERAL

Au niveau fédéral, où en vertu de l'article 51 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, le découpage des circonscriptions se refait tous les dix ans, après le recensement, on a réussi, en 1963, à établir un système qui a vraiment dépolitisé la redistribution électorale. La fonction de commissaire à la représentation a été créée et elle a été confiée à l'ancien directeur des élections, M. Nelson Castonguay. Pour chaque province, une commission a été établie avec quatre membres d'office : le commissaire, un juge, qui est le président et qui est nommé par le juge-en-chef de chaque province, et deux autres membres nommés par l'Orateur de la Chambre des Communes. Théoriquement, dans chaque province, la circonscription devrait représenter le quotient que représente la population divisée par le nombre de représentants auquel une province a droit, mais pour des raisons



géographiques et humaines, cette égalité peut être brisée pourvu que l'augmentation ou la diminution ne dépasse pas 25 % du quotient. C'est donc l'égalité relative dans une province, mais pas à travers le Canada, ce qui est normal dans un système fédératif. On peut se demander si, dans le Québec, on ne devra pas par analogie rechercher l'égalité régionale plutôt que l'égalité dans toute la province, mais c'est là une autre question qui pose le problème politique fondamental de la nature vraiment démocratique de la représentation. La commission de chaque province fait rapport à l'Orateur; un certain nombre de députés peuvent s'opposer aux propositions de la commission, mais celle-ci a le dernier mot. Lors de la dernière redistribution fédérale, il y a eu quelques grincements de dents, mais on peut affirmer qu'en général le système a bien fonctionné.

On ne voit pas pourquoi ce qui est bon en Grande-Bretagne, au Manitoba, et dans tout le Canada, ne conviendrait pas au Québec. Evidemment, sur le simple plan humain, on comprend qu'un député ne peut voter de gaieté de coeur en faveur d'une mesure qui peut avoir comme effet de faire disparaître la circonscription qu'il représente et dans laquelle il a beaucoup travaillé pour préparer sa réélection, mais la véritable démocratie a parfois de dures exigences. Malgré cela, il semble que Québec se soit orienté dans une voie légèrement différente ! (2)

- (1) Parlements, "Une étude comparative sur la structure et le fonctionnement des institutions représentatives dans cinquante-cinq pays", rédigée par Michel Ameller, Presses Universitaires de France. 1966.
- (2) J'avais terminé cette chronique lorsque j'ai reçu l'excellente étude que le professeur Robert Boily, de l'Université de Montréal, vient de publier sur "La réforme électorale au Québec" dont l'essentiel avait déjà paru dans la revue *Maintenant*. Soulignons que M. Boily est favorable au système des commissions comme celles prévues par la loi fédérale.

---

L'Action : quotidien catholique, le 11 février 1971  
L'histoire par les timbres  
Jean-Charles Bonenfant

Demain le douze février, le ministère des Postes du Canada émettra un timbre en l'honneur du centenaire de la naissance d'Emily Carr, cette artiste qui vécut de 1871 à 1945, qui fut aussi un écrivain et qui est une des gloires de la Colombie britannique. Pour bien des Canadiens, surtout de l'Est, ce sera l'occasion de la connaître et c'est ce qui m'amène à consacrer cette chronique à l'histoire par les timbres. L'émission du timbre d'Emily Carr n'est en effet que la première d'une série de quatorze émissions pour l'année 1971.

Je ne suis pas philatéliste, mais je sais que le timbre postal est né au milieu du siècle dernier et j'ai entendu quelques collectionneurs vanter le premier timbre canadien émis en 1851 avec la représentation d'un castor. Dieu sait s'il y eut ensuite des timbres à l'effigie de Victoria, de son époux le Prince Albert et de leurs descendants, mais heureusement, dès la fin du dix-neuvième siècle, on prit l'habitude de rappeler par des timbres les grands événements. On trouve encore dans bien des familles les timbres du tricentenaire en 1908 et, pour ma part, je me rappelle encore celui du "Bluenose", ce beau voilier qui, il y a quelque quarante ans, faisait la fierté de la Nouvelle-Ecosse.

Les timbres de 1971 illustreront des domaines variés. Dans les arts, en outre de rappeler le centenaire de la naissance d'Emily Carr, on honorera l'anniversaire de la mort de Paul Kane, ce voyageur dans le Nord-Ouest canadien qui mourut en 1871. Il avait étudié les beaux-arts en France et en Italie. Ayant ensuite vécu avec les Indiens, il reconstitua leur vie dans son atelier.

## LES SCIENCES

Dans le mois de mars, deux timbres rappelleront, le premier, le 3, et le second, le 24, des événements liés aux sciences. Ce sera d'abord le cinquantième anniversaire de la découverte de l'insuline dans un laboratoire de l'Université de Toronto par Frederick Banting et Charles H. Best, ce qui valut au Canada le prix Nobel de médecine, Banting mourut à Terre-Neuve dans un accident d'avion en février 1941, mais le professeur Best vit encore après une longue carrière de recherche. Ernest Rutherford est un savant anglais qui vécut de 1871 à 1937 et qui obtint, en 1908, le prix Nobel de chimie, mais le Canada l'honore parce que, de 1898 à 1907, il poursuivit à l'Université McGill ses importants travaux sur la radioactivité.

## PAPINEAU ET HEARNE

Le 7 mai, on unira dans une même gloire le souvenir de deux héros bien différents de l'histoire du Canada, Louis-Joseph Papineau et Samuel Hearne. C'est, en effet, le 23 septembre 1871, que le chef des patriotes de 1837 mourut dans son manoir seigneurial de Montebello où il était retiré depuis qu'il avait abandonné la politique en 1854. Quant à Samuel Hearne, marin anglais, employé de la Compagnie de la Baie d'Hudson, qui vécut de 1745 à 1792, il fut le premier homme, dans son expédition de 1770 à 1772, à atteindre par le continent l'océan Arctique en descendant, jusqu'à son embouchure, la rivière Coppermine.

## ADMINISTRATION ET EVENEMENTS POLITIQUES

Le 1er juin un timbre rappellera un événement administratif important : le premier recensement opéra au début de la Confédération, en 1871, en vertu de l'article 8 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique qui prescrivait de faire, en 1871, et, par la suite tous les dix ans, le dénombrement de la population de chacune des provinces. C'est pour observer cette disposition qu'aura lieu en juin le recensement de cette année. Il y avait eu évidemment bien d'autres recensements avant celui de 1871 et, en 1851 et en 1861, le Canada-Uni en avait tenu deux qui à toutes fins pratiques étaient officiels, mais celui de 1871 est regardé avec raison comme notre premier véritable recensement. Rappelons qu'un Canadien français, Joseph-Charles Taché, en sa qualité de sous-ministre de l'Agriculture, ministère dont relevait alors le recensement, en fut un des principaux organisateurs.

Le 20 juillet marquant le jour anniversaire de l'entrée de la Colombie britannique dans la Confédération canadienne en 1871, un timbre sera émis à cette occasion. Enfin, le 20 octobre, on rappellera la mémoire de Pierre Laporte à l'occasion du cinquantième anniversaire de sa naissance.

Pour chacune des quatre saisons, il y aura aussi l'émission d'un timbre représentant la feuille d'érable. Les timbres canadiens épousent davantage la vie du pays et on peut espérer qu'un jour ils ne représenteront plus le visage si sympathique soit-il d'Elizabeth II, cette reine du Canada qui est en même temps reine du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord.

---

L'Action : quotidien catholique, le 18 février 1971  
La Reine c. Drybones  
Jean-Charles Bonenfant

Depuis quelques semaines, on réfère souvent à un arrêt qu'a rendu en novembre 1969 la Cour suprême du Canada dans la cause de Sa Majesté la Reine, appelante, et Joseph Drybones, intimé. (1) Que doit connaître un profane dans cette décision ?

## UN INDEX A SUIVRE

Joseph Drybones, un Indien, avait été trouvé coupable par un magistrat d'avoir été ivre dans les Territoires du Nord-Ouest. Sur appel devant la Cour territoriale, il fut acquitté pour le motif que l'article 94 (b) de la Loi sur les Indiens avait été rendu inopérant par la Déclaration canadienne des droits de 1960. Le droit de l'intimé à l'égalité devant la Loi aurait été enfreint; le texte de l'article rendait coupable d'une infraction en raison d'une façon d'agir qui n'aurait donné lieu à aucune sanction pour tout autre qu'un Indien. La Cour d'appel des Territoires confirma l'acquittement et la Couronne obtint la permission d'en appeler à la Cour suprême. L'appel fut rejeté par une majorité de six juges sur neuf, les juges Fauteux, Nortland, Judson, Ritchie, Hall et Spence.

C'est le juge Ritchie qui a parlé au nom de la majorité et le passage suivant me semble bien résumer son point de vue :

"A mon avis, en vertu des dispositions de l'article 1 de la Déclaration des droits, "le droit de l'individu à l'égalité devant la loi" "quelle que soit sa race" est reconnu comme un droit qui existe au Canada et les articles 2 et 5 de la Déclaration décrétant que toute loi du Canada édictée avant ou après la mise en vigueur de la Déclaration doit, à moins que le Parlement ne déclare expressément le contraire, s'interpréter et s'appliquer de manière à ne pas

supprimer, restreindre ou enfreindre” l’un quelconque des droits ainsi reconnus ni en “autoriser la suppression, la diminution ou la transgression.”

En d’autres termes, la Déclaration aurait fait disparaître les inégalités, sauf si le législateur veut les conserver expressément.

## DISSIDENTS

Sur les neuf juges de la Cour suprême, trois ont tout de même été dissidents : le juge en chef Cartwright et les juges Abbot et Pigeon. L’opinion de ce dernier qui a enseigné le droit constitutionnel à quelques générations d’étudiants en droit de Laval est fort intéressante. Après une passionnante dialectique, il l’a résumée dans ce passage qu’on lira avec un intérêt même s’il est un peu long :

“En définitive, je ne trouve rien dans la Déclaration canadienne des droits qui démontre clairement que le Parlement avait l’intention d’établir à l’égard des droits de l’homme et des libertés fondamentales des principes primordiaux d’ordre général, que les tribunaux devraient appliquer à l’encontre de la volonté clairement exprimée du Parlement dans les lois existant à cette époque. A mon avis, le parlement n’a fait rien de plus que de prescrire aux tribunaux d’interpréter et d’appliquer les lois conformément aux principes énoncés dans la Déclaration, en considérant que les droits et libertés reconnus existaient alors et non pas qu’ils seraient établis par les tribunaux.”

Une telle interprétation peut sembler moins libérale, moins généreuse que celle de la majorité, mais on peut se demander si elle n’est pas plus conforme à l’économie générale du droit qui veut que les lois ne soient pas modifiées par des mesures générales mais plutôt par des amendements spécifiques. C’est peut-être aussi une bonne façon d’éviter l’interprétation à l’américaine ou à cause d’une constitution suprême, les juges peuvent en arriver à faire le droit plutôt qu’à l’interpréter. C’est au parlement et non aux juges à changer les lois lorsqu’elles sont mauvaises.

## DIFFERENCE AVEC LES ETATS-UNIS

Evidemment, nous voulons tous que les droits fondamentaux des Canadiens soient garantis et que l’Etat lui-même ne puisse les violer et la tentation est grande de souhaiter une Cour suprême comparable à celle des Etats-Unis avec tous les jugements libéraux qu’elle a rendus ces dernières années. Il ne faudrait pas oublier que le système américain repose sur une constitution qui est au-dessus des corps législatifs et que ces derniers ne peuvent changer sans avoir recours à une procédure spéciale. C’est dire que pour autant que survit le fédéralisme canadien, le respect véritable des droits de l’homme ne sera assuré que par une entente entre le pouvoir central et les provinces pour édicter au-dessus de tout des droits intangibles.

Comme le déclarait récemment, le procureur général d’Ontario, M. Arthur Whisbart devant la section ontarienne du Barreau canadien réunie à Ottawa, la fonction des juges n’est pas de faire des nouvelles lois mais plutôt de les appliquer. C’est l’essentiel du vieux principe de la division des pouvoirs énoncé par Montesquieu.

Il reste qu’on n’a pas fini au Canada d’invoquer et de discuter *Drybones*, et c’est pourquoi j’ai cru utile d’en rappeler ici les traits essentiels.

(1) Recueil des arrêts de la Cour suprême du Canada, 1970, pp. 282-307.

---

L’Action : quotidien catholique, le 25 février 1971  
Le jury est-il désuet?  
Jean-Charles Bonenfant

Des événements récents ont attiré l’attention sur la composition, le fonctionnement et l’existence même d’une institution millénaire, le jury.

## Histoire

Le jury remonte aux rois carolingiens en France, où il disparut jusqu'à la Révolution française. Il fut introduit en Angleterre par la conquête normande et il s'y développa pour être ensuite transporté dans le monde avec les institutions britanniques. Il fut introduit dans notre pays après la conquête tant en matières civiles que criminelles. Malgré la recommandation de deux commissaires lors de la dernière refonte du code de procédure civile, nous l'avons conservé avec quelques restrictions en matières civiles. Par ailleurs, nous l'avons fait disparaître dans les enquêtes du coroner.

On distinguait autrefois entre le Grand et le Petit jury. Le Grand Jury, qui existe encore aux États-Unis, avait, à décider s'il y avait matière à porter une accusation et l'accusé allait ensuite devant un petit jury. Le Grand Jury a été aboli en Angleterre, il y a une quarantaine d'années et à peu près dans le même temps au Québec. C'était aux dernières années du gouvernement de M. Taschereau qui reprochait, paraît-il, au Grand Jury de formuler des critiques un peu trop sévères à l'égard de l'administration de la justice.

## Juridiction mixte

Le système de jury, en matières criminelles, relève de la compétence provinciale pour ce qui est du recrutement des jurés et de la compétence fédérale pour ce qui est de leur utilisation au procès.

La Loi des jurés du Québec (c.26, Statuts refondus du Québec 1964) exige pour remplir les fonctions de juré qu'on soit du sexe masculin, âgé de vingt-et-un ans révolus, citoyen canadien, qu'on habite une municipalité située dans un rayon de quarante milles du chef-lieu de chaque district judiciaire et qu'on soit propriétaire ou locataire pour une valeur assez peu élevée d'après les normes d'aujourd'hui. Certaines personnes sont déclarées inhabiles à remplir la fonction comme celles qui souffrent de cécité ou de surdité, celles qui sont sous le coup d'une accusation pour un acte criminel ou qui en ont été trouvées coupables, celles qui ne parlent pas couramment le français ou l'anglais. D'autres personnes sont exemptées de servir comme jurés : les membres du clergé, les députés, les sénateurs, les juges; les policiers, les expéditeurs de trains, les pompiers, les militaires, les personnes âgées de plus de soixante-cinq ans, les personnes qui ont servi comme jurés dans les cinq années précédentes. Enfin, la loi dit que "le tribunal ou le juge peut, suivant les circonstances et si l'intérêt public le permet, accorder l'exemption à d'autres personnes sur demande écrite exposant les causes d'exemption."

Le champ de recrutement des jurés est donc assez restreint. Il exclut les femmes et, à toutes fins pratiques, les jeunes. Si le système est conservé, il devrait englober tous les citoyens tant pour leur imposer un devoir que pour leur permettre de profiter d'un droit. C'est ainsi que ce qu'on appelle "un tableau de jurés", en anglais un "panel", représenterait mieux la réalité de la société.

En effet, chaque fois qu'il y a lieu de convoquer un jury, le shérif doit dresser un tableau qui comprend quarante jurés réguliers et douze jurés supplémentaires, nombre qui augmente dans le cas d'un jury mixte, c'est-à-dire de langue française et de langue anglaise. Le tableau est dressé grâce à un système de tirage assez complexe. C'est à même le tableau que devant le tribunal le choix des douze jurés se fait.

## Réformes possibles

Le Code criminel prévoit qu'un certain nombre de crimes peuvent être ou doivent être jugés devant un jury. On peut d'abord se demander s'il n'y aurait pas lieu de réduire ce nombre de crimes, ne serait-ce que pour réaliser des économies de temps et d'argent.

On peut même se demander si le jury ne devrait pas disparaître pour laisser l'administration de la justice à des spécialistes en faisant appel surtout à la collégialité des juges. Je crois que la société et les accusés seraient mieux protégés par trois juges que par douze bons citoyens impressionnés facilement par les avocats de la défense ou de la poursuite.

Evidemment, le jury existe dans la plupart des pays du monde; une vieille tradition en fait le symbole de l'égalité de tous devant la loi. Quoi qu'il en soit, si on le conserve, il faudra songer à améliorer sa composition et son fonctionnement.

---

L'Action : quotidien catholique, le 4 mars 1971  
Une république du Québec  
Jean-Charles Bonenfant

Le comité spécial mixte du Sénat et de la Chambre des communes sur la constitution continue à enrichir nos connaissances et nos jugements constitutionnels des témoignages des experts les meilleurs et les plus divers au Canada. Ces dernières semaines, trois témoignages ont engendré des nouvelles dans les journaux, ceux du professeur J. A. Corry, du professeur W. J. Morton et de M. Jacques Parizeau. Les témoignages étant publiés in extenso quelques jours plus tard dans les fascicules du Comité, je veux signaler, aujourd'hui, après l'avoir lu, celui qu'a rendu, le 21 janvier 1971, le professeur J.A. Corry, du département des sciences politiques de l'Université Queen à Kingston. Je ne pourrai malheureusement m'arrêter qu'à un aspect de ce témoignage, celui relatif à un "Québec républicain" à l'intérieur du fédéralisme.

#### Le professeur Corry

Né aux derniers jours du dix-neuvième siècle, le professeur Corry est le doyen des politicologues canadiens. Après ses études à Oxford et à Columbia, il est devenu avocat en Saskatchewan et il y a aussi enseigné le droit pour devenir plus tard professeur de science politique à Queen's. En 1946, il publiait dans la belle collection d'ouvrages politiques de l'Université de Toronto, le premier ouvrage de la série qui est intitulé *Democratization of Government and Politics*. Dans ce livre, devenu classique dans ses rééditions, il étudiait les institutions du Canada en les comparant avec celles de l'Angleterre et des États-Unis. Depuis quelques années, le professeur Corry s'est intéressé évidemment au problème de la révision constitutionnelle et il a pensé qu'il serait utile de mettre sur papier ses "perspectives". Il a expliqué son mémoire aux membres du comité qui lui ont posé de nombreuses questions. Signalons en passant que le comité était présidé par un des meilleurs amis du professeur Corry, le sénateur Eugene Forsey, lui aussi un expert en droit constitutionnel.

#### Le Québec

Le professeur Corry croit que l'Acte de l'Amérique du Nord britannique a eu ses inconvénients et ses mérites, mais qu'en général il a bien fonctionné. Au sénateur Yuzyk qui lui posait la question suivante : "Quel changement voudriez-vous en ce qui concerne l'Acte de l'Amérique du Nord britannique ?", il a d'abord répondu : "J'aimerais voir des changements qui satisferaient les gens du Québec, qui s'inquiètent beaucoup de cette constitution, car ils voudraient qu'elle réponde à leurs aspirations. J'aimerais penser que nous puissions établir quelque moyen de satisfaire leurs demandes, mais il faut découvrir ce qu'elles sont. Je n'ai pas d'idée précise quant aux changements à apporter."

#### Un Québec républicain

Dans son mémoire, le professeur Corry s'est toutefois préoccupé de quelques réclamations précises du Québec. Après avoir déclaré qu'en ce qui concerne les symboles, il espère qu'il y aura une volonté de libéralité, même si cela doit se faire aux dépens de certaines traditions, il a ajouté qu'il comprenait très bien les nombreux Canadiens d'expression française qui désirent voir disparaître ces relents de la monarchie et du colonialisme. "Il me semble, a-t-il dit, que le Québec peut bien s'appeler république s'il y tient, pourvu qu'il n'essaie pas d'imposer cette étiquette au pays tout entier, et pourvu que la souveraineté impliquée par ce terme se limite aux catégories de sujets qui sont mentionnés dans l'article 92".

Le professeur Corry, dans son témoignage, est allé plus loin et il a dit que si jamais toute la constitution devenait vraiment canadienne, il ne voyait pas de raisons "pour que nous conservions les symboles qui se rapportent à la Couronne ou aux choses de la monarchie qui disparaissent une à une de toute façon." Il a tout de même ajouté qu'il ne fallait pas que cela déplaie à de grands secteurs des provinces anglophones "pour devenir une raison de contestation qui pourrait empêcher que nous nous mettions d'accord sur des points fondamentaux qui sont vraiment plus importants." Le professeur Corry a dit qu'il croyait que la disparition de la Couronne provoquerait une tempête dans les provinces maritimes. Un sénateur a alors fait remarquer qu'au fauteuil présidentiel, cette tempête semblait déjà commencée, allusion aux sentiments monarchistes bien connus du sénateur Forsey.

Le professeur Corry a reconnu expressément, au cours de son témoignage, que le Québec n'était pas une province comme les autres, mais il a dit que les Canadiens anglophones, après avoir accepté ce fait, s'empressent de l'oublier.

Le professeur Corry a aussi parlé de la délégation de pouvoirs, du Sénat et des tribunaux. A ce propos, il est favorable à un système de tribunaux parallèles comme aux Etats-Unis. "Pourquoi, a-t-il écrit dans son mémoire, n'y aurait-il pas, parallèlement à la distinction entre les autorités et le personnel législatif et exécutif au niveau de la fédération une distinction entre les cours provinciales et fédérales, avec des juges désignés par des autorités provinciales et fédérales respectivement, comme aux Etats-Unis ?

A la fin de la séance du comité, un député en félicitant le professeur Corry a conclu avec raison par ces mots : "Il nous faut un plus grand nombre de personnes aussi conciliantes que vous dans ce pays et dans les gouvernements."

---

L'Action : quotidien catholique, le 11 mars 1971  
Rapport d'élection de 1970  
Jean-Charles Bonenfant

On a rendu public il y a quelques jours le Rapport que le Président général des élections, Me François Drouin, c.r., a présenté, le 19 février 1971, à "Monsieur le Président, à Madame et Messieurs les Députés de l'Assemblée Nationale du Québec sur les élections générales du 29 avril 1970". C'est un volume de 505 pages qui se présente sous une jolie couverture verte et que l'Editeur officiel du Québec offre au public au prix de \$5.00.

#### Les élections passées

En avril 1970, le Québec connaissait ses vingt-neuvièmes élections générales, les premières ayant été tenues deux mois après la naissance de la Confédération, le 1er juillet 1867. Au début, les rapports des élections étaient bien minces. Aux élections de 1867, 1871, 1875, 1881 et 1886, il n'y avait que 65 circonscriptions. En 1886, le nombre total des électeurs inscrits n'atteignait que 234,814 et il n'y avait que 1,400 bureaux de votation. Le nombre des circonscriptions a ensuite augmenté progressivement pour reculer momentanément aux élections de 1939 et atteindre aujourd'hui 108. Le nombre des électeurs a fait évidemment un bond brusque en 1944 lorsque furent tenues les premières élections après l'établissement du suffrage féminin.

Aujourd'hui, le Rapport du Président témoigne d'un système électoral beaucoup plus considérable et dont le fonctionnement technique est parfaitement rodé. Il nous rappelle que la vingt-huitième législature a été dissoute le jeudi 12 mars 1970 et que, le même jour, le lieutenant-gouverneur lançait des proclamations ordonnant l'élection d'une nouvelle Assemblée Nationale, fixant les dates pour l'émission des brefs, la mise en candidature et la tenue du scrutin. Les présidents d'élection avaient jusqu'au 19 mai 1970 pour présenter leur rapport et tous se sont exécutés dans le délai prescrit. Aucune élection n'a été faite par acclamation; 471 candidats ont été mis en nomination, mais de ce nombre cinq se sont désistés.

#### Quelques statistiques

Alors qu'en 1867, il n'y avait que 402 bureaux de votation, en 1970, on en comptait 15,926. Il y a eu 3,478,578 électeurs inscrits comparativement à 161,800 en 1867 et 3,22,302 aux élections précédentes de 1966. Des 471 dépôts des candidats, 230 ou \$46,000.00 comparativement à 208 dépôts ou \$41,600.00 en 1966, ont été retenus par le gouvernement parce que les candidats n'avaient pas obtenu le minimum des voix requis.

Les votes valides enregistrés lors des élections générales de 1970 se sont élevés à 2,872,970, soit 82.6% alors qu'aux élections générales de 1966, ils n'étaient que de 2,324,829, soit 72.1%. Cette augmentation de 10% est vraiment considérable si on se souvient qu'en 1960 on avait déjà regardé comme élevé un pourcentage de 80%. Enfin, on a demandé un nouveau dépouillement des votes devant un juge dans les quinze districts électoraux suivants : Berthier, Bourassa, Fabre, Frontenac, Gaspé-Nord, Gouin, Iberville, Laviolette, Lévis, L'Islet, Mégantic, Montcalm, Montmorency, Rouville et Sherbrooke.

## Glanures

On se plaît ensuite à glaner des renseignements dans les rapports sur chaque circonscription, renseignements que les journaux ne donnent plus comme autrefois au lendemain du scrutin. On cherche les résultats dans le bureau où on a voté ou dans la paroisse qu'on connaît. On compare les résultats. On est évidemment frappé par les disproportions qui existent entre les circonscriptions. On note que dans Robert Baldwin, M. Arthur-E. Séguin a été vainqueur avec 46,169 voix en sa faveur alors que dans les Iles-de-la-Madeleine, M. Louis-Philippe Lacroix l'a été avec 3,560. Comme cette dernière circonscription a un caractère spécial, signalons que dans Wolfe, M. René Lavoie n'a obtenu que 3,712 voix pour pouvoir siéger à l'Assemblée Nationale.

## Elections partielles

Selon l'usage, le dernier Rapport du Président général des élections contient en appendice les renseignements sur les élections partielles qui ont eu lieu entre les deux élections générales, soit les élections de Bagot et de Notre-Dame-de-Grâce, le 16 octobre 1968, celle de Dorion, le 9 janvier 1969, et celles de Sainte-Marie, Saint-Jacques, Trois-Rivières et Vaudreuil-Soulanges le 20 août 1969. On y constate une fois de plus que, pour toutes sortes de raisons, à ces élections partielles, les candidats du gouvernement sont généralement vainqueurs. En effet, de ces sept élections tenues sous le règne de l'Union Nationale, un seul libéral a été élu, M. William Tetley.

---

L'Action : quotidien catholique, le 18 mars 1971

Les dépenses électorales

Jean-Charles Bonenfant

Au moment où on discute beaucoup au Québec d'une réforme électorale globale, il est intéressant de s'arrêter à une section du dernier RAPPORT DU PRESIDENT GENERAL DES ELECTIONS sur les élections générales du 29 avril 1970, dont J'ai parlé la semaine dernière.

Rappelons qu'en 1963, la Loi électorale du Québec a établi pour la première fois tout un système prévoyant les dépenses électorales permises et leur remboursement, dans certains cas, par le président général des élections. Ce dernier publie les rapports qu'il reçoit dans la GAZETTE OFFICIELLE DU QUEBEC. Dans une annexe de son Rapport, il donne un résumé des statistiques des dépenses électorales des partis reconnus et des candidats.

## DEPENSES DES PARTIS

Les dépenses se divisent en deux grandes catégories, celles des partis et celles des candidats.

Aux élections de 1970, les cinq partis reconnus, le Parti libéral, le Nouveau parti démocratique, le Parti québécois, le Ralliement créditiste et l'Union Nationale ont eu ensemble comme dépenses permises \$3,465,057.00. Rappelons que, d'après la loi électorale, un parti reconnu est celui du premier ministre ou du chef de l'opposition officielle, un parti qui, aux dernières élections générales, avait dix candidats officiels ou un parti qui, en remplissant les formalités requises, démontre qu'il aura dix candidats officiels aux élections en cours. Quant aux dépenses permises, elles sont prévues par toute une série de règles et elles sont limitées par une disposition générale qui exige qu'elles ne dépassent pas pour un parti vingt-cinq cents par électeur dans l'ensemble des districts électoraux où ce parti a un candidat officiel. Aux élections de 1966, les partis reconnus, l'Union nationale, le Parti libéral, le Ralliement national et le RIN, avaient eu un total de \$2,926,592.00 comme dépenses permises.

Les dépenses permises de 1970 se sont réparties comme suit: location de locaux, \$25,561.87; services, \$263,739.73; frais de voyage et louage de voitures, \$129,529.77; articles fournis, \$140,627.63; publicité, \$1,401,375.01 et créances contestées, \$2,664.00. Trois partis qui avaient des candidats dans toutes les circonscriptions, le Parti libéral, le Parti québécois et l'Union nationale pouvaient se permettre de dépenser également \$849,527.50. Ils ne l'ont pas fait, d'après leur déclaration, se limitant respectivement à \$827,340.70, à \$265,994.04 et à \$778,545.40. Le Ralliement créditiste qui avait droit à \$765,624.25 n'a dépensé que \$88,226.77 et le Nouveau parti démocratique qui avait droit à \$150,850.25 n'a dépensé que \$3,394.13. C'est la publicité qui a été la grande dépense, soit \$1,401,375.01. En 1966, le montant global dépensé avait été de \$1,309,575.35. On voit

donc que les partis politiques ne dépensent pas ce qui leur est permis ou que du moins, ils ne peuvent fournir les preuves nécessaires pour le total des dépenses permises. Il n'y a pas de remboursement pour les dépenses des partis. On avait proposé qu'il y en eut pour un tiers environ dans une loi que l'Union nationale s'était proposée de faire adopter.

## DEPENSES DES CANDIDATS

Les dépenses permises aux candidats représentent un montant plus élevé, soit \$7,457,131.70 en 1970. La loi prévoit les dépenses permises à chaque candidat, la façon de les effectuer et le rapport qu'on doit en faire après les élections. Ce qui permet au président général des élections de compiler d'intéressantes statistiques. En 1970, les candidats pouvaient se permettre de dépenser \$7,457,131.70. en réalité, ils ont dépensé \$4,402,173.94 et l'Etat leur a remboursé \$2,426,054.96.

## LA PUBLICITE

Lorsqu'on examine en détail les dépenses, on est frappé par le coût élevé de la publicité, \$1,401,375.01 pour les partis et \$1,745,289.85 pour les candidats, soit un total de \$3,146,664.86 sur des dépenses globales de \$6,365,677.98, c'est-à-dire près de la moitié. Il semble qu'il soit possible de limiter la publicité dans les journaux, à la radio et à la télévision. Quelques émissions sont suffisantes pour renseigner le public. Dans d'autres pays, en France par exemple, la propagande électorale sur les ondes est très limitée; les moyens de publicité commerciale dans les journaux pour fins électorales sont interdits. La campagne est surtout menée par des réunions et des affiches. Les émissions locales n'existent pratiquement pas.

Le Québec a donné au Canada un bel exemple en adoptant une politique de contrôle et de paiement des dépenses électorales. La Nouvelle-Ecosse l'a imité en avril 1969 et il sera intéressant d'examiner comment la loi a fonctionné au cours des élections que cette province a tenues en 1970. Il reste que le système québécois n'est qu'un début et qu'il laisse subsister bien des problèmes ainsi que l'a montré le professeur K.Z. Paltiel dans son intéressant livre récent *POLITICAL PARTY FINANCING IN CANADA*. Selon lui, le gouvernement se trouve à payer environ la moitié des dépenses déclarées par les candidats et 40% des dépenses combinées des partis et des candidats. La caisse électorale demeure donc nécessaire d'autant plus qu'elle est indispensable pour assurer la permanence des partis qui doivent vivre et dépenser en dehors de la période électorale.

Il faut donc imaginer d'autres moyens de réduire, de contrôler et de payer les dépenses de façon à rendre presque inutiles les fonds secrets.

Jean-Charles Bonenfant

---

L'Action : quotidien catholique, le 25 mars 1971

Le contentieux électoral

Jean-Charles Bonenfant

Dans la vérification des pouvoirs des élus, "le véritable problème consiste à empêcher la passion politique de l'emporter sur les considérations purement juridiques tout en regardant la dignité des assemblées jalouses de leur indépendance."

Si parfait que soit un système électoral, si vertueux que soient les électeurs, il est normal que les candidats malchanceux aient le droit de contester une élection. D'où la nécessité des mécanismes de contestation et d'annulation. Trois systèmes existent pour prévoir quel organisme doit se prononcer en dernier ressort sur la régularité des élections.

## SYSTEMES DIFFERENTS

Théoriquement, c'est le parlement lui-même qui, en vertu du principe de la souveraineté parlementaire, est maître de vérifier les qualités des députés et par conséquent leur droit de siéger. Dans plusieurs démocraties, il existe une commission électorale parlementaire qui est chargée de se prononcer sur la validité des élections contestées. Le



système comporte évidemment le danger de laisser à des hommes politiques le soin de porter un jugement sur d'autres hommes politiques que dans certains cas ils n'ont pas intérêt à voir entrer dans le parlement. Ce fut autrefois le système pratiqué au Canada et ce n'est qu'après la naissance de la Confédération, en 1873, à Ottawa et, en 1875, à Québec, que les législateurs ont confié aux tribunaux le soin de juger les contestations d'élections. Cela nous a valu, à Québec, après bien des transformations, l'actuelle loi de contestation des élections provinciales (Statuts refondus du Québec 1969, c.2) dont la dernière version est de 1963. Il semble bien que déjà elle soit désuète sur certains points. Je signale en particulier la délicate disposition de l'article 52 qui dit que "les règles de la preuve sont celles du droit anglais en vigueur le 1er juillet 1867." Plus d'un juge et plus d'un avocat savent que ces règles ne sont pas faciles à trouver. En fait, récemment, on s'est aperçu que la loi ne permettait pas de disposer assez rapidement d'une contestation puisque celle de l'élection dans le Saguenay, aux élections générales de 1966, ne s'est terminée qu'en février 1971 par le jugement de la Cour d'appel.

Dans certains pays, le parlement ne s'est pas dessaisi des contestations en faveur des tribunaux, mais il les a confiées à des organismes spéciaux. C'est le cas en France où le contentieux électoral est confié au Conseil constitutionnel qui comprend, en plus des membres de droit qui sont les anciens présidents de la République, neuf membres nommés, trois par le Président de la République, trois par le Président de l'Assemblée nationale et trois par le Président du Sénat. Dans certains pays, on a institué un système mixte qui fait intervenir à la fois le Parlement et un organisme juridictionnel. C'est ainsi que la constitution des Philippines prévoit le système suivant : le Sénat et la Chambre des représentants disposent chacun d'un tribunal électoral composé de neuf membres dont trois d'entre eux sont des juges de la Cour suprême et les six autres des parlementaires, trois appartenant au parti majoritaire et trois à la minorité.

#### UN NOUVEAU SYSTEME QUEBECOIS

Sans entrer dans des détails techniques, on peut se demander quelles devraient être les principales caractéristiques d'une nouvelle loi des contestations pour le Québec ?

Pour ma part, je suggère la création d'un organisme spécial ni parlementaire ni judiciaire, mais plutôt para-judiciaire dans sa composition et son fonctionnement, et dont la tâche serait d'entendre toutes les contestations électorales qu'elles soient provinciales, municipales ou scolaires.

Devant cet organisme, la procédure devrait être expéditive. On devrait prendre toutes les dispositions nécessaires pour que la décision soit finale et sans appel. On devrait faire en sorte qu'une décision soit toujours rendue dans les six mois qui suivent le début de la contestation. Toute contestation devrait tomber si elle est en cours au moment où de nouvelles élections sont décrétées, sauf à décider des frais.

Les motifs de contestations devraient être précisés et, en général, ne pas reposer sur des actes isolés mais plutôt sur des répétitions d'actes constituant un système. Comme on disait autrefois, lorsqu'on utilisait des formules latines "De minibus non curat praetor"

Dans la réforme de notre système électoral, comme il ne sera jamais parfait et que tous ne peuvent devenir vertueux, il faut donc songer à un nouveau contentieux électoral.

Jean-Charles Bonenfant

- (1) Parlements, "Une étude comparative sur la structure et le fonctionnement des institutions représentatives dans cinquante-cinq pays", rédigée par Michel Ameller, Presses Universitaires de France, 1966, p. 44. On trouvera dans cet excellent ouvrage, que je me plais à citer souvent dans cette chronique, trois pages (pp. 42-43-44) résumant bien les systèmes de contestation électorale appliqués dans le monde.

L'Action : quotidien catholique, le 1er avril 1971  
Le Sénat canadien  
Jean-Charles Bonenfant

Lorsqu'on rêve de transformer la constitution canadienne, il est rare qu'on ne songe pas à modifier le recrutement et les fonctions du Sénat. Cet organisme a souvent été critiqué, mais il continue d'exister tel qu'il est né en 1867, le seul changement qu'on ait opéré à sa nature étant la disparition des nominations à vie.

#### Le professeur Morton

La mise en question la plus récente du Sénat est celle qu'a présentée le professeur W. L. Morton, le 2 février dernier, devant la Comité spécial mixte du Sénat et de la Chambre des Communes sur la constitution du Canada, et dont le compte rendu a été publié quelques semaines plus tard. Le professeur W. L. Morton est un des historiens les plus réputés du Canada. Né en 1908, il a été longtemps professeur à l'Université du Manitoba. C'est l'historien des Prairies. C'est un esprit conservateur et un monarchiste convaincu. Il est aujourd'hui professeur d'histoire à l'Université Trent à Peterborough.

Comme tous les universitaires canadiens, le professeur Morton, inspiré surtout par l'histoire, a sa propre vision du Canada, "Je reconnais, a-t-il dit, que le Québec, d'après son caractère et ses aspirations, diffère des autres provinces et j'ajoute, "vive la différence". Et le professeur Morton prétend que le Québec ne fait que commencer à se servir vraiment comme Etat de tous les pouvoirs qu'il possède.

#### Le Sénat

Dans son témoignage, le professeur Morton a surtout suggéré une transformation profonde du Sénat. Il a d'abord demandé que ses pouvoirs soient réduits et qu'ils ne deviennent que dilatoires comme ceux de la Chambre des Lords. Par ailleurs, le Sénat, quelle que soit son appellation, deviendrait essentiellement la "Chambre des provinces". Les membres provinciaux du Sénat devraient être élus dans leurs provinces respectives, soit par leurs arrondissements électoraux, soit par les législateurs provinciales comme il sera loisible à chacune des provinces d'en décider. Les membres métropolitain du Sénat devraient être élus par les conseils métropolitains. Dans chaque province, qui compte des districts linguistiques en vertu de la Loi sur les langues officielles, au moins un sénateur devrait être anglophone ou francophone, et dans tous les cas, le nombre des sénateurs devrait, pour une minorité, être proportionnel au pourcentage de cette minorité par rapport à la population de la province ou de la métropole lors du dernier recensement décennal.

La suggestion la plus originale du professeur Morton est peut-être la suivante. Tous les sénateurs élus seront classés selon qu'ils sont anglophones ou francophones, et à l'égard de toutes les questions dont le Sénat est saisi et qui sont regardées par l'Orateur du Sénat comme linguistiques ou culturelles, les deux sections linguistiques discuteront la question ensemble, mais voteront séparément, et une majorité sera nécessaire de part et d'autre pour qu'une décision puisse être prise. "Je veux par là, a dit le professeur Morton, que l'on se rende compte du caractère bilingue et culturel de notre pays et que cela soit intégré dans notre constitution".

#### Sénateurs spécialisés

Le professeur Morton suggère aussi la nomination de sénateurs spécialisés : des représentants des barreaux des provinces en tenant compte du caractère spécial du droit civil de Québec et des spécialistes de l'économie. Ces sénateurs, en plus de leurs devoirs législatifs, seraient utilisés pour des fins économiques et constitutionnelles.

Les sénateurs membres du comité de la constitution ont accueilli avec un léger scepticisme les suggestions du professeur Morton. Le sénateur Eugène Forsey, tout en rappelant sa vieille amitié pour le professeur Morton, a pourtant déclaré : "Il y a bien des questions que je voudrais poser à ce sujet, mais si je commençais nous resterions ici jusqu'à Noël prochain et je ne pense pas que ceci aboutirait à grand-chose. Je pense que ce mémoire intéressant et ingénieux ne présente aucune possibilité d'application pratique".

Le sénateur Quart a déclaré que ce n'était pas très correct de la part de la Chambre des Communes de s'en prendre au Sénat. "Nous avons, a-t-elle dit, très peu de sénateurs endormis, et on ne voit pas au Sénat ce qu'on

constate à la Chambre des Communes, les journaux étalés sur les bureaux et très peu de députés sur un chiffre de 264...”

Ceux qui défendent le Sénat, ce sont en général les sénateurs, rappellent avec raison que ces dernières années surtout, ce corps législatif a accompli un travail considérable et qu’il ne mérite pas les moqueries faciles dont on l’accable. Il reste que le Sénat n’a pas joué le rôle qui est habituellement confié à une Chambre haute dans un pays de type fédératif, rôle qui est de représenter mieux que la Chambre basse les parties composantes, c’est-à-dire dans notre pays les provinces, et la dualité ethnique. Les réformes demandées par le professeur Morton permettraient à un Sénat transformé de jouer ce rôle.

---

L’Action : quotidien catholique, le 8 avril 1971  
Les écoles juives dans la région de Montréal  
Jean-Charles Bonenfant

Le bill 26 intitulé “Loi modifiant la loi de l’instruction publique relativement aux personnes professant la religion judaïque dans la région de Montréal” a affirmé récemment le droit des personnes professant la religion judaïque de voter aux élections scolaires et de devenir commissaires d’écoles dans certaines parties de la région de Montréal. Ce bill permet d’évoquer la longue et parfois dramatique histoire des écoles juives dans la région de Montréal.

#### La dualité

Le partage des écoles en fonction de la religion des enfants avait été établi au milieu du dix-neuvième siècle, et les lois du Québec au lendemain de la Confédération l’avaient consacré. Ce n’est qu’au début du vingtième siècle que, par suite de l’immigration, on s’aperçut qu’il pouvait y avoir des enfants autres que des catholiques et des protestants et en particulier des enfants juifs. Ces derniers allèrent naturellement aux écoles anglaises protestantes mais, en 1903, le juge Davidson, de la Cour supérieure de Montréal, décida que la Commission scolaire protestante de Montréal n’était pas obligée d’accueillir dans une de ses écoles l’enfant d’une personne de religion judaïque ne payant pas d’impôt immobilier à cette commission. Pour éviter les conséquences de ce jugement, la Législature du Québec adopta, quelques mois plus tard, une loi qui, à toutes fins pratiques, assimilait les Juifs à des Protestants, les forçait à payer leurs impôts à la commission scolaire protestante et obligeait celle-ci à admettre les écoliers juifs. La dualité religieuse scolaire était respectée et elle le demeura jusqu’en 1930.

#### La crise de 1930

En 1928, le Comité judiciaire du Conseil privé jugea que la loi de 1903 était en général valide, mais il recommanda qu’une commission scolaire juive soit créée pour Montréal et Outremont. Ce fut l’occasion d’une longue polémique qui passionna les esprits dans le Québec pendant près de deux ans et dont l’antisémitisme ne fut pas toujours absent.

Le gouvernement libéral de M. Alexandre Taschereau qui, dans les rangs de la députation qui l’appuyait, comptait deux brillants députés israélites, MM. Peter Bercovitch et Joseph Cohen, était désireux de plaire aux Juifs sans déplaire aux Protestants et surtout sans encourir les foudres des autorités catholiques voulant conserver la dualité religieuse du système scolaire du Québec. Le 28 février 1930, l’archevêque de Québec, le cardinal Rouleau, écrivait au premier ministre du Québec pour lui dire que de plusieurs côtés lui arrivait “au sujet du bill des écoles juives l’expression d’inquiétudes assez fortes”. Pour nous replonger dans l’atmosphère de l’époque, il suffit de lire ce passage de la lettre du cardinal : “Quelles garanties aura-t-on contre les entreprises de la propagande bolchéviste, alors même qu’avec les droits de surveillance actuelle, on affirme qu’il existe des écoles juives, ou russo-juives, à caractère bolchéviste, même dans la Province ? ” (1) Finalement, une loi fut adoptée qui, sans plaire entièrement à l’épiscopat fut acceptée. Le directeur de L’ACTION CATHOLIQUE, M. Jules Dorion, écrivait le 5 avril qu’“il y aura désormais, quand les Canadiens d’origine le voudront, des écoles juives à Montréal”. Il ajoutait : “C’est à la suite de l’intervention épiscopale que les Juifs se sont vus fermer la porte du Conseil de l’Instruction publique... qui leur avait été précédemment ouverte”.

Les Juifs avaient obtenu une commission scolaire pour Montréal et Outremont, mais l’année suivante une autre loi vint ratifier une entente entre Juifs et Protestants en vertu de laquelle les enfants professant la religion judaïque

fréquenteraient les écoles protestantes avec certaines réserves au point de vue religieux. Avec les années, la région de Montréal s'est transformée et des enfants israélites ont dû fréquenter des écoles dont le statut n'était pas prévu par la solution d'il y a quarante ans.

L'amendement qu'on a apporté à la structure scolaire de la région de Montréal pour que soient conformes à la réalité les droits de certains contribuables de religion israélite est minime et il a été adopté à l'unanimité. Il eût peut-être été naguère l'objet de polémique. Il nous permet de souligner comment les idées ont heureusement évolué dans ce domaine et comment les passions se sont apaisées. Evidemment, les querelles du passé s'expliquent par l'histoire, mais il est difficile aujourd'hui de comprendre comment on a pu naguère s'attacher farouchement à la dualité religieuse du système scolaire alors qu'en réalité seuls les Catholiques tenaient vraiment à des écoles confessionnelles. Par ailleurs, on est surpris de constater comment les gens qui réclamaient pour les parents le droit de surveiller l'éducation de leurs enfants ont eu beaucoup de difficultés à accepter pour autrui la reconnaissance de ce principe.

(1) On trouve l'intéressante histoire de l'Affaire des écoles juives dans les tomes XXXI et XXXII de l'HISTOIRE DE LA PROVINCE DE QUEBEC de Robert Rumilly.

---

L'Action : quotidien catholique, le 15 avril 1971  
Richard Arès et Jacques Parizeau  
Jean-Charles Bonenfant

Le comité fédéral de la constitution siégera à Québec, lundi le 19 avril prochain. Après les réceptions peu polies dont il semble avoir été l'objet dans d'autres villes du Québec, il est bon de rappeler que ce comité poursuit un travail sérieux et que même les critiques et les adversaires du fédéralisme ne se déshonorent pas en témoignant devant lui. C'est ce qu'ont constaté en lisant les deux témoignages remarquables qu'on rendus au début de février Richard Arès et Jacques Parizeau et auxquels il faut ajouter celui plus récent du professeur Léon Dion.

#### RICHARD ARES

Le R.P. Richard Arès est bien connu par ses travaux sur le fédéralisme, par son interprétation des données démographiques canadiennes et par sa participation, il y a une quinzaine d'années, à l'enquête de la Commission Tremblay dont le rapport est demeuré la base de l'évolution constitutionnelle moderne du Québec. Avec toute l'humilité d'un jésuite, le R.P. Arès a commencé son témoignage en déclarant qu'il ne se considérait pas "comme un spécialiste ou comme un technicien en matière de droit constitutionnel", "mais, ajoute-t-il, comme depuis trente ans, je m'intéresse à la place des Canadiens français et en particulier du Québec dans la Confédération canadienne, c'est de ce sujet que je traiterai".

Le R.P. Arès a ensuite développé ses trois conceptions relatives à la place des Canadiens français au Canada: la première fait des Canadiens français une minorité comme les autres, mais une minorité privilégiée; la deuxième, des citoyens juridiquement égaux dans un Etat bilingue, la troisième regarde les Québécois comme une société distincte qui veut être reconnue comme telle.

Un député, M. Pierre De Banné, a demandé au R.P. Arès s'il ne croyait pas que sa "position poussée à sa pire logique conduit nécessairement à l'indépendance du Québec". "Si je réponds oui, a dit le témoin, il faudrait conclure alors que la position de la Commission B-B poussée à sa pire logique conduit à l'indépendance du Québec, et ça me surprendrait beaucoup". Le témoin n'a pas dérogé de cette position assez solide. Par ailleurs, plusieurs membres de la Commission lui ont posé le problème suivant: si vous faites du Québec le champion du fait français, vous donnez au gouvernement fédéral "le rôle de promouvoir la culture anglaise et cela mène inévitablement à l'indépendance". La seule réponse est peut-être que le fédéralisme n'est pas toujours un système logique et que le problème canadien ne réside pas nécessairement dans une alternative.

## JACQUES PARIZEAU

Professeur à l'Ecole des Hautes Etudes commerciales, conseiller économique de plusieurs gouvernements, une des premières vedettes du Conseil exécutif du Parti québécois, M. Jacques Parizeau a expliqué franchement et brillamment pourquoi le Québec devait devenir indépendant. "Vous constaterez, a-t-il dit dès le début de son témoignage, que étant donné ma position politique, il serait assez étrange et bizarre si j'essayais de vous expliquer comment le Québec peut être intégré dans la Confédération. Ce serait certainement une position fort étrange de ma part. Mais cependant, je suis mêlé à des prestations fédérales-provinciales (1) depuis plusieurs années; et jusqu'à présent, avec l'expérience que j'ai eue là, si elle est utile en quelque façon, je pense que je serai très heureux de vous la fournir".

On sait que parmi les indépendantistes. M. Parizeau n'est pas un romantique: son option est basée sur des raisonnements d'efficacité économique, administrative et jusqu'à un certain point politique. Ses auditeurs semblent avoir été vraiment on en juge par les questions qu'on lui a posées et la discussion qu'ils ont engagée avec lui.

Un membre de la commission M. Prud'homme, lui ayant manifesté sa surprise de l'avoir entendu faire son exposé "dans la langue de Shakespeare" en ajoutant que c'était peut-être l'habitude des économistes de ne parler que l'anglais, M. Parizeau a donné l'explication suivante: "Pour ce qui a trait au choix de l'anglais pour présenter mon exposé, c'est une vieille habitude que j'ai prise depuis presque dix ans que je fais mes exposés à Ottawa. Je les présente en anglais et je réponds aux questions dans la langue où elles sont posées".

Après le témoignage de M. Parizeau et les discussions serrées qu'il avait soulevées, M. Prud'homme a aussi souligné le climat qui avait régné pendant la réunion. "C'est exactement, a-t-il dit, le genre de débat intelligent qui peut se poursuivre entre gens qui peut-être ne pensent pas la même chose". Il a demandé à M. Parizeau d'encourager les gens de son parti à présenter des mémoires. "Je crois, a-t-il ajouté, que c'est très sain que des thèses aussi opposées que celles que nous sommes censés représenter aient pu s'affronter intelligemment. Et je trouve que c'est prometteur. Les Canadiens, qu'ils soient francophones ou anglophones, pourront en bénéficier".

Les témoignages du R.P. Arès et de Jacques Parizeau prouvent qu'on peut être nationaliste et même indépendantiste sans pour cela boudier ou, ce qui est pire, combattre une commission qui poursuit un travail d'enquête vraiment sérieux.

(1) Il semble bien que le traducteur ait ici mal interprété le mot "dealings" qu'a employé M. Parizeau témoignant en anglais et qu'il faudrait rendre par "tractations".

---

L'Action : quotidien catholique, le 22 avril 1971  
Quelques projets de lois de députés  
Jean-Charles Bonenfant

J'aime à rappeler de temps à autre dans cette chronique l'existence à la Chambre des communes à Ottawa d'une pratique que l'Assemblée nationale du Québec ne connaît guère. C'est celle des projets de lois publiques présentés par de simples députés pour faire de la publicité à des idées qui leur sont chères. Ces projets sont tellement nombreux que les journaux n'en parlent guère dans leurs nouvelles quotidiennes et qu'il y a quelques mois le président de la Chambre des communes s'est même préoccupé de leur abondance. Ils n'en sont pas moins intéressants comme le révèlent quel quelques-uns qui ont été présentés depuis le 13 janvier 1971 et avant la reprise, cette semaine, des séances.

### Mise à pied

Le 13 janvier 1971, M. Andrew Brewin, député de Greenwood, présentait le bill C-21G, "Loi modifiant le Code canadien du travail". Ce bill avait pour objet d'empêcher toute mise à pied, sans pré-avis écrit de six mois, de personnes travaillant dans des établissements industriels du gouvernement fédéral lorsque ces personnes ont exercé un emploi pendant un mois ainsi que toute mise à pied en masse de plus de dix employés dans ces établissements. Dans les notes explicatives du projet, M. Brewin faisait remarquer que, depuis longtemps, les

personnes qui occupent des postes de direction ont droit à des délais de préavis allant souvent jusqu'à six mois. Selon lui, ce principe devrait s'appliquer à tous les employés sans compter que cette mesure législative offrirait une occasion propice au recyclage.

#### Le suicide

Le 1<sup>er</sup> février, M. J.M. Forestall, député conservateur de Dartmouth - Halifax-Est, a présenté le bill C-220, "Loi modifiant le Code criminel". Il s'agit d'abroger l'article 213 du Code criminel qui, actuellement, se lit comme suit :

"Quiconque tente de se suicider est coupable d'une infraction punissable sur déclaration sommaire de culpabilité". Comme on l'a souvent remarqué, c'est un anachronisme que de regarder le suicide comme une infraction criminelle. "Les autorités provinciales, ajoutaient les notes explicatives, qui s'occupent des questions relatives à la santé et au bien-être social, auront grâce à l'abrogation de cet article, plus de latitude pour trier le problème de suicide d'une manière humaine". Il est difficile de ne pas admettre cette idée que celui qui tente de se suicider est plutôt un malade d'un criminel.

#### Les avions supersoniques

Le 3 février, M. Paul St-Pierre, député libéral de Chicoutimi, a demandé dans le bill C-222, "Loi concernant les avions supersoniques", d'interdire l'usage de l'espace aérien au-dessus du Canada aux avions commerciaux capables de voler à une vitesse supersonique. Il a expliqué que son projet avait pour objet de réduire la menace de pollution de l'air et le danger de dommages au sol causés par les bruits supersoniques.

Selon lui, les adeptes de la vitesse sont des extravagants qui témoignent d'une passion irrationnelle. La loi ne s'appliquerait pas dans un cas d'urgence où seraient requis l'usage de l'espace aérien au-dessus du Canada et des installations au sol.

#### Service-voyageurs

M. Warren Allmond, député libéral de Notre-Dame-de-Grâce, a été frappé par les réductions du service-voyageurs du chemin de fer. Actuellement, une compagnie ferroviaire peut réduire son service de train de voyageurs sans en faire la demande à la Commission canadienne des transports. Cette demande n'est requise qu'en cas de suppression totale d'un service sur une ligne de chemin de fer déterminée. Or, il est évident qu'une réduction du service peut être aussi préjudiciable à l'intérêt public que sa suppression. Le bill C-221, qu'a présenté M. Allmond, aurait pour effet de corriger cette situation en obligeant la compagnie ferroviaire à faire une demande de réduction du service de la même manière et aux mêmes conditions que s'il s'agissait d'une suppression du service.

#### Pensions

M. R. Thomson, député NPD de Battleford-Kindersley, a présenté, le 3 mars, le bill C-227, "Loi modifiant le Code canadien du travail" dans le but d'exiger que l'employeur d'une entreprise, à la fermeture définitive de celle-ci, prévoit le versement à l'employé âgé de 55 ans d'une pension proportionnée au nombre de ses années d'emploi à cette entreprise. A l'heure actuelle, les employés comptant plusieurs années d'emploi à une entreprise sont susceptibles de perdre leurs droits à la pension.

#### Divorce

Enfin, le 15 mars, M. Brewin a présenté un autre bill, le bill C-230, pour modifier la Loi du divorce selon une recommandation de la commission royale d'enquête sur la situation de la femme. Actuellement, la Loi du divorce, adoptée au cours de la session de 1967-68, prévoit qu'une requête en divorce peut être présentée à un tribunal si le mariage a subi une rupture définitive par suite du fait que les conjoints vivent séparés l'un de l'autre depuis au moins trois ans. Le bill a pour objet de ramener à un an la période de séparation qui est censée constituer la preuve de la rupture du mariage.

Aucun de ces projets ne dépassera la première lecture, mais il est possible que l'attention du gouvernement soit éveillée. On peut tout de même se demander ce que vaut le procédé des bills publics des députés et s'il ne conviendrait pas de trouver un moyen moins coûteux pour éveiller l'attention publique.

---

L'Action : quotidien catholique, le 29 avril 1971

Suggestions de réformes électorales

Jean-Charles Bonenfant

Au moment où dans le Québec on parle beaucoup de réformes électorales, il est bon de rechercher son bien où il se trouve. Aussi, je crois utile de consacrer cette chronique à un texte qui a été publié aux Etats-Unis dans la partie du Congressional Record du 9 février 1971 concernant le Sénat. Rappelons que le Congressional Record est le recueil qui contient tous les débats du Congrès. Un représentant à la Chambre basse où un sénateur peut aussi demander d'y imprimer un texte qu'il juge important. C'est un moyen de propagande bien connu aux Etats-Unis.

Le sénateur Mansfield, leader du parti démocrate au Sénat, où il est majoritaire, a fait reproduire le texte que le vice-président de Columbia Broadcasting System, Frank Stanton, a publié en janvier 1971 et dans lequel il proposait en cinq points une réforme électorale. Certains aspects de ce texte peuvent intéresser le Canada et même le Québec.

#### Contrôle des dépenses

Aux Etats-Unis, plus qu'ailleurs, les élections coûtent cher. A l'heure actuelle, les candidats ne sont obligés que de faire rapport de leurs dépenses et de donner une liste des personnes qui ont contribué au coût de leur campagne. M. Stanton serait favorable à une loi qui établirait un contrôle, mais il insiste pour que le candidat garde la maîtrise de la répartition de ses dépenses. Il souligne que les conditions électorales varient à l'infini aux Etats-Unis et que par exemple dans un milieu donné, il vaut mieux dépenser presque tout l'argent pour la télévision alors qu'ailleurs, il vaut mieux avoir recours à d'autres moyens de communication.

#### La publicité

M. Stanton demande que toute publicité politique soit vendue au plus bas prix commercial pour éviter évidemment qu'en temps d'élection les journaux ou les stations de radio ou de télévision augmentent leurs prix. Nous avons dans la Loi électorale du Québec une disposition qui règle ce problème. En effet, le paragraphe 3 de l'article 373 se lit comme suit : "Personne ne peut, pour des dépenses électorales, réclamer ou recevoir un prix différent de son prix régulier pour semblable travail ou fourniture en dehors de la période électorale, ni accepter une autre rémunération, ni y renoncer."

M. Stanton demande l'abrogation de ce qu'on appelle aux Etats-Unis l'"Equal time provision". En vertu d'une disposition de la Loi des communications lorsqu'une station offre du temps gratuit à un candidat, elle doit en offrir également à tous ses adversaires s'ils en font la demande. Il en résulte que des candidats sérieux en acceptant du temps gratuit ne font que favoriser des candidats farfelus. N'oublions pas qu'aux élections de 1968, il y avait à la présidence seulement, vingt-six candidats. Aux élections de 1960, on a suspendu la disposition pour les élections à la présidence et à la vice-présidence et aujourd'hui, on réclame sa disparition.

#### Une campagne plus brève

Mais le grand problème des Etats-Unis, celui qui vicie tout le système, c'est la longue durée de la campagne électorale. A cause des primaires et des conventions, elle commence en réalité en février pour se terminer au début de novembre. Elle est sans répit à compter des deux grandes conventions, qui ont lieu au cours de l'été, jusqu'aux élections. On a suggéré bien des corrections dont une loi fédérale qui empêcherait la tenue des conventions avant le 1er septembre. D'autres conseillent au contraire d'avancer la date des élections. Tous s'entendent pour dire qu'à notre époque les longues campagnes électorales n'ont aucun sens. Comme on l'écrivait dans une étude, "A l'époque du "jet" et de la télévision à la portée de tous, le candidat peut atteindre les votants dans un plus bref délai que jamais. Il vaudrait mieux qu'il consacre son temps à penser plutôt qu'à voyager et à parler".

## Le jour de la votation

M. Stanton suggère que le jour des élections soit une fête chômée et que le vote se prenne aux mêmes heures dans tous les Etats-Unis. En général, les Américains votent peu, c'est-à-dire de 60 à 64 pour cent. Par ailleurs, les résultats du vote dans l'est sont connus lorsque des électeurs votent encore dans l'Ouest. Si on tient compte de l'expérience du Québec, il semble bien que lorsque le jour du vote est chômé, c'est le cas du dimanche, le nombre des votants diminue. On peut toutefois se demander s'il en serait ainsi si le jour chômé était au milieu de la semaine. Quant à l'idée de voter dans tout le pays à la même heure, elle serait excellente au Canada. Les électeurs de l'est voteraient plus tard et ceux de l'Ouest plus tôt.

Comme on peut le constater, tous les pays ont leurs problèmes électoraux. Si on veut que la représentation soit fidèle, il faut faire disparaître tout ce qui la fausse et témoigner parfois d'un peu d'imagination.

---

L'Action : quotidien catholique, le 6 mai 1971  
La transformation de notre système scolaire  
Jean-Charles Bonenfant

Il est intéressant de constater comment les structures locales de notre système scolaire se transforment en même temps que celles de notre système municipal. Je me propose dans de prochaines chroniques de raconter l'histoire de ce dernier, mais dès aujourd'hui je voudrais montrer comment l'école qui a été longtemps centrée sur la paroisse religieuse va cesser définitivement de l'être avec le bill 27 présenté, il y a quelques semaines, et intitulé "Loi concernant le regroupement et la gestion des commissions scolaires". C'est un événement important qui constitue une nouvelle manifestation de l'éclatement de toutes les institutions qui nous régissaient après être nées au milieu du siècle dernier.

## Premières structures scolaires

L'Etat ne s'est pas occupé des écoles pendant la période française de notre histoire et ce n'est qu'en 1801 que fut adoptée notre première loi d'enseignement, celle qui créait l'Institution royale. On ne l'utilisa guère et c'est pourquoi, en 1824, la Loi des écoles de Fabrique permit à la paroisse religieuse de consacrer un quart de ses revenus à des fins scolaires. L'école était centrée sur la paroisse et en général elle devait le demeurer jusqu'à ces dernières années. En effet, une loi tenta, en 1841, de créer de grands districts scolaires, mais elle fut inopérante. C'est par deux lois successives de 1845 à 1846 que devait naître le système scolaire épousant les limites de la paroisse religieuse sur laquelle on venait d'ailleurs d'établir la municipalité. "Il y aura, disait le texte, dans chacune des cités de Québec et de Montréal et dans chaque municipalité, ville ou village du Bas-Canada, une ou plusieurs écoles communes pour l'instruction élémentaire de la jeunesse, sous la régie de commissaires d'écoles, en la manière ci-après établie". Plus tard, Montréal et Québec devaient obtenir un statut spécial, mais on peut affirmer que la commission scolaire paroissiale est restée pendant plus d'un siècle la base locale du système scolaire du Québec.

## Centralisation

Ce n'est qu'au début du vingtième siècle que s'est amorcé un mouvement de regroupement des écoles et des commissions scolaires. Ce fut d'abord chez les protestants généralement plus dispersés que les catholiques. Toutefois, chez ces derniers, dans la région de Montréal, de 1917 à 1928, une quarantaine de commissions furent absorbées par la Commission des écoles catholiques de Montréal.

Une étape importante dans la voie du regroupement fut franchie en 1961, lorsque les lois imposèrent à toutes les commissions scolaires l'obligation d'assurer l'enseignement, jusqu'à la 11e année inclusivement et permirent pour ce faire à des commissions scolaires voisines de se grouper et de créer une commission scolaire régionale.

Le bill 27 a pour principal objet de regrouper, à compter du 1er juillet 1972, les quelque 1,000 municipalités scolaires locales actuellement existantes à l'extérieur de l'île de Montréal en 168 nouvelles municipalités locales qui seront intégrées à une commission régionale. Pour prendre un exemple dans la région de Québec, à la Commission scolaire régionale rléans, seront intégrées deux municipalités scolaires, celle de Beauport-Villeneuve et celle de Beaupré-Montmorency. La première sera constituée par la fusion des municipalités scolaires de la cité de



Beauport, Giffard, Laval, Ste-Thérèse de Lisieux et Villeneuve; la seconde, par la fusion des municipalités scolaires de Beauré, Château-Richer, St-Achillée, Ste-Anne-de-Beauré, St-Féréol, St-Joachim, St-Tite-des-Caps, l'Ange Gardien, Boischatel, Ville de Montmorency, Ste-Famille, St-François, St-Jean, St-Laurent, St-Louis-de-Courville, Ste-Pétronille et St-Pierre.

A signaler aussi la démocratisation du vote. En vertu du projet, les commissaires de Québec seront dorénavant élus, alors que jusqu'ici ils étaient nommés et tout citoyen canadien âgé de dix-huit ans pourra voter. En d'autres termes, c'est le vote universel pour les élections scolaires tel qu'il existe pour les élections provinciales.

#### Le rapport Parent

Le bill 27 était en puissance dans les recommandations du rapport Parent. En effet, dans la troisième partie du Rapport de la Commission royale d'enquête sur l'enseignement dans la province de Québec, publié au printemps de 1966, le chapitre V était consacré aux "administrations scolaires locales". La réforme nécessaire, disait-on est : "la commission scolaire unique aux dimensions d'une commission régionale". On entrait ensuite dans des détails qu'il sera intéressant de comparer avec les modalités du bill 27.

Evidemment, c'est tout un passé pittoresque qui disparaît. Dans certains coins, il y aura des grincements de dents, des protestations et peut-être des résistances, mais il faut que les institutions correspondent à la réalité sociologique. Or, il faut bien avouer que la paroisse, si utile qu'elle ait été dans le passé, est une entité de moins en moins vivante qui morcelle inutilement des régions, véritables unités sociales et économiques.

---

L'Action : quotidien catholique, le 13 mai 1971  
Les institutions municipales du Québec (avant 1867)  
Jean-Charles Bonenfant

Lorsqu'en mars dernier le ministre des Affaires municipales du Québec a déposé son livre blanc, on a parlé de 1971 comme de "L'an 1 de l'ère municipale au Québec". La formule était sans doute exagérée, mais il semble que soit sur le point de se terminer un siècle et demi de tâtonnements dont il est peut-être intéressant de résumer l'histoire à l'approche des assises municipales organisées par le gouvernement du Québec pour les 27 et 28 mai prochains.

#### Lord Durham

Dans le projet qu'il présenta en 1839 sur la situation canadienne, Lord Durham déplorait l'absence d'institutions municipales dans le Bas-Canada et il prétendait que les habitants du pays, qui connaissaient depuis 1791 le régime parlementaire, avaient été ainsi initiés au gouvernement populaire, "par le mauvais bout". Il est sûr que les institutions municipales facilitent la décentralisation du pouvoir et permettent au peuple de s'habituer aux exigences de la démocratie. Or, les habitants de la Nouvelle-France n'avaient guère connu sous le régime français, sauf à l'intérieur de la "fabrique" paroissiale et dans quelques cas spéciaux, les formes locales de gouvernement. Par ailleurs, si on examine la législation qui fut adoptée dans les soixante-quinze premières années qui suivirent la cession du Canada par la France à l'Angleterre, on constate que tout ce qui devait plus tard relever du système municipal était édicté par le pouvoir législatif général de la colonie.

Ce n'est qu'en 1831 que furent adoptées nos deux premières lois vraiment municipales, l'une créant "la Corporation de la cité de Montréal", et l'autre la Corporation de la cité de Québec. "Le fait est que la Législature ne votait aucune loi pour Montréal sans en adopter une semblable pour Québec", a écrit plus ou moins malicieusement un historien de Montréal. Ces lois n'avaient qu'une durée temporaire et devaient expirer en 1836. Aussi Lord Durham pouvait-il écrire dans son rapport au sujet de Québec et de Montréal : "Ces cités sont sans gouvernement municipal, et l'état disgracieux des rues, l'absence complète d'éclairage qui en sont le résultat, attirent l'attention de tous et affectent sérieusement le confort et la sécurité des habitants.

Sous le régime du Conseil spécial créé à la suite de la suspension de la Constitution de 1791, lors des troubles de 1837-38, des ordonnances firent ressusciter les Corporations de Montréal et de Québec et on tenta dans une autre ordonnance d'établir un système municipal pour le reste de la Province. Tout le territoire du Bas-Canada, à l'exception de Québec et de Montréal, était divisé en vingt-deux districts dont le chef, un "warden" était nommé par

le gouverneur. Ce système ne fonctionna jamais et, en 1845, le Parlement du Canada-Uni créa une nouvelle structure municipale centrée, cette fois, sur la paroisse religieuse qui, depuis le début du régime français, constituait la véritable cellule sociale de notre pays. Le maire était élu. C'était un essai qui devait durer deux ans. En 1847, une loi créa sans succès une série de vastes municipalités de comtés. Finalement, on adopta en 1855 l'Acte des municipalités et des Chemins du Bas-Canada (18, Vict., chap. 100).

Cette loi, qui est à la base de notre système municipal actuel, fut préparée par l'honorable Lewis Thomas Drummond, personnage politique d'origine irlandaise mais formé au collège de Nicolet, qui a joué un rôle considérable dans notre histoire. En expliquant son projet de loi des municipalités et des chemins, il se vanta d'avoir réussi à mettre dans trente-cinq pages "ce qui, dans les Statuts du Haut-Canada, occupe au moins cent cinquante pages". L'honorable Drummond demanda aux députés du Haut-Canada qui, avec leurs collègues du Bas-Canada, étaient appelés à adopter la loi, de ne pas regarder les habitants du Bas-Canada "comme beaucoup en arrière" parce qu'ils ne possédaient pas encore des institutions municipales solides leur rappelant que leur établissement dans le Haut-Canada n'avait pas été facile. Cette loi de 1855 fut modifiée à diverses reprises avant 1867 et en particulier elle fut refondue en 1860 (23, Vict., chap. 60). Elle s'appliquait à toutes les municipalités, sauf celles de Montréal et de Québec, et d'autres qui, comme Trois-Rivières en 1857, (20, Vict., chap. 129) furent spécialement constituées en corporations.

La province de Québec entra donc dans la Confédération avec un système municipal assez bien organisé sur lequel son Parlement devait avoir juridiction en vertu du paragraphe 8 de l'article 92 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1867.

Nous verrons la semaine prochaine que jusqu'à ces dernières années, il n'avait guère changé.

---

L'Action : quotidien catholique, le 20 mai 1971  
Les institutions municipales du Québec (depuis 1867)  
Jean-Charles Bonenfant

Une des compétences importantes des provinces, en vertu de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, était la maîtrise de leurs institutions municipales. Cela était particulièrement vrai pour le Québec où la municipalité épousait généralement le territoire de la paroisse religieuse, née pendant la période française. Malheureusement, lorsque la société se transformait la municipalité ne l'a guère suivie et c'est ce qui a conduit à l'écclatement de ces dernières années. Pour compléter ma chronique de la semaine dernière, je voudrais raconter rapidement l'histoire de nos lois municipales depuis 1867.

Avant la crise de 1930

Dès 1870, le Parlement provincial adoptait un Code municipal qui devait s'appliquer à tout le territoire de la province de Québec, "excepté les cités et les villes constituées en corporation par un acte spécial" (33-34, Vict., chap. 68). Il entra en vigueur par proclamation du Lieutenant-Gouverneur en conseil le 2 novembre 1871.

En 1876, on jugea bon de synthétiser les dispositions générales s'appliquant aux Corporations de villes et on adopta l'Acte des clauses générales des Corporations de villes (40, Vict., chap. 29). Cette loi fut complètement refondue en 1903 pour devenir la loi concernant la loi des cités et des villes (3, Ed. VII, chop. 38) et survivre dans le chapitre 193 des Statuts refondus du Québec de 1964.

Le Code municipal en vigueur dès 1871 fut considérablement modifié par les amendements qui y furent apportés jusqu'au début du présent siècle. Aussi en 1908, on jugea bon d'adopter une loi qui permettait au Lieutenant-gouverneur en conseil "de nommer une Commission chargée de refondre, de reviser et de modifier le Code municipal de la Province" (8, Ed. VII, chap. 8).

Cette Commission, formée de l'honorable juge Michel Mathieu, qui avait déjà fait une édition anglaise du Code municipal, de MM. J.C. McCorkill et L.J. Gauthier, avec MM. Arthur Trahan et A.-E. Harvey comme secrétaires, présenta son rapport en 1912. Les commissions recommandaient des changements assez drastiques si bien que la Législature n'accepta pas le projet. Un second projet modifié fut présenté à la Législature et adopté en 1916

(6, Geo. V, chap. 4). C'est le Code actuellement en vigueur depuis le 1er novembre 1916 et dont une refonte a été entreprise il y a quelques années.

En 1918, le Parlement québécois créa (8, Geo. V, chap. 20) le département des affaires municipales qui eut d'abord comme ministre le Trésorier provincial et ensuite, de 1924 à 1935, le Premier Ministre lui-même, l'honorable L.-A. Taschereau. Au début, l'activité du ministère fut assez restreinte. Son premier rapport est de deux pages et demie et il est très humain. En effet, on annonce que le département, à son regret (sic) a été appelé à recommander au Lieutenant-gouverneur en conseil la désapprobation de onze règlements municipaux.

L'honorable Taschereau fut remplacé par l'honorable T.-D. Bouchard appelé à la tête d'un nouveau département des affaires municipales, de l'industrie et du commerce, créé en vertu de la loi 25-26, Geo. V., chap. 45. En 1943, le département de l'industrie et du commerce se détacha de celui des affaires municipales (7, Geo. VI, chap. 39).

#### La crise de 1930

La crise économique de 1929-30 porta un rude coup aux municipalités qui furent les premières à assumer le fardeau des secours aux chômeurs. Leur situation financière devint rapidement tragique et elle engendra un événement important dans l'histoire des institutions municipales québécoises, la création, en 1932, de la Commission de surveillance et de contrôle des Corporations municipales et scolaires (22, Geo. V., chap. 56). Dans son rapport du 1er juillet 1932, le ministère des Affaires municipales se contentait d'affirmer que "cette commission, depuis sa création, s'est surtout occupée de son organisation", mais elle devait, dans les années qui suivirent, se livrer à une autre activité plus variée qui devait profondément marquer notre système municipal.

Il reste que notre législation municipale n'a pas toujours été cohérente. Les auteurs du Rapport de la Commission royale d'enquête sur les problèmes constitutionnels, inspirés d'ailleurs en bonne partie par le mémoire de l'Union des municipalités, écrivaient en 1956 : "Les fonctions municipales établies par le législateur sont nées à des intervalles irréguliers, les unes de l'action du gouvernement provincial et de l'intervention nécessaire de l'administration locale, les autres de certains facteurs psychologiques parfois contradictoires : optimisme à certaines époques, pessimisme en d'autres temps. Parfois, la fonction dérivait directement de l'activité naturelle de la municipalité, mais on n'a pas toujours su conserver à celle-ci les ressources nécessaires à l'exécution de ses tâches ou on n'a pas su lui en fournir de nouvelles."

Les commissaires soulignaient ensuite que notre système municipal subissait les répercussions de différents facteurs comme la révolution industrielle, l'exploitation intensifiée de certaines ressources naturelles, l'évolution démographique et la réforme subséquente des structures sociales.

Pour faire face à la situation, on a tenté des rapiécages; on a imaginé certaines initiatives heureuses, mais en fait l'essentiel du système créé au milieu du siècle dernier est demeuré; le Code municipal avec ses deux sortes de municipalités, la municipalité locale et la municipalité de comté, est toujours en vigueur. Il semble bien que tout cela soit enfin sur le point de disparaître.

---

L'Action : quotidien catholique, le 27 mai 1971  
Le recensement décennal  
Jean-Charles Bonenfant

"Dans le recensement général du Canada que la présente loi prescrit de faire en 1871 et, par la suite, tous les dix ans, la population de chacune des quatre provinces sera dénombrée séparément".

C'est en vertu de cet article 8 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique de 1867 que mardi prochain, le 1er juin, on recensera toute personne domiciliée au Canada et née avant minuit, le lundi, 31 mai. C'est sans doute l'occasion de rappeler l'histoire des recensements dans le monde et au Canada. (1)

## LES PREMIERS RECENSEMENTS

C'est la Bible qui nous parle d'un premier recensement lorsque Moïse dénombra les enfants d'Israël et on sait qu'on dénombrait aussi la population à Babylone, à Athènes et à Rome. C'était en général pour le "cens", c'est-à-dire pour des fins d'impôt. Par ailleurs, le recensement que fit David fut considéré comme une faute même s'il semblait lui avoir été ordonné par Dieu. Pour les stricts interprètes de l'Ancien Testament, un recensement fut longtemps considéré comme une impiété parce qu'il portait atteinte à la volonté de Dieu, seul maître de l'accroissement de la population. Aussi, jusqu'au milieu du dix-huitième siècle, le recensement était-il condamné en Angleterre. Par ailleurs, on se rappelle qu'au moment où naquit le Christ, on opérait un dénombrement dans l'Empire romain.

La Nouvelle-France eut l'honneur de connaître un des premiers recensements méthodiques de l'histoire en 1666 et en 1667. L'intendant Jean Talon lui-même y participa "visitant, dit-on, porte, par porte toutes les habitations de Montréal, de Trois-Rivières, du Cap-de-la-Madeleine et autres endroits en amont de Québec". On dénombra 3,215 personnes. Il y eut ensuite pendant la période française de notre histoire quelque trente-cinq recensements. Il y en eut irrégulièrement dans les colonies britanniques mais ce n'est qu'en 1851, dans le Canada-Uni, que la loi engendra les futurs recensements décennaux. "Attendu, disait le texte, qu'il est à propos d'opérer un recensement dans cette province pendant l'année mil huit cent cinquante-deux, puis pendant l'année mil huit cent soixante et un, et ensuite tous les dix ans, et qu'on prenne de meilleures dispositions pour opérer ledit recensement".

## APRES LA CONFEDERATION

Le premier recensement, après la naissance de la Confédération, eut donc lieu en 1871 pour révéler que la population du nouveau pays se répartissait ainsi : Ontario, 1,620,851 habitants; Québec, 1,191,516; Nouveau - Brunswick, 285,594 et Nouvelle - Ecosse, 387,800. Avant 1911, le recensement se faisait en avril : on a jugé que juin était une époque plus propice parce que les communications étaient alors meilleures et que les gens n'étaient pas encore partis en villégiature. Dans beaucoup de pays, le recensement se fait le dernier jour de l'année.

Le recensement se fait sous la direction du Bureau fédéral de la statistique qui jouit dans le monde entier d'une excellente réputation. C'est, en effet, un domaine où le Canada a servi de modèle. Les recensements modernes ne sont plus artisannaux comme ceux d'autrefois. Ils profitent de toutes les inventions modernes et en particulier de l'automatisation et, pour la conservation de leurs renseignements, de la microcopie. Il reste que, pour cueillir les renseignements, l'enquête demeure nécessaire. Pour le présent recensement, elle a été perfectionnée. La recenseur alisera un questionnaire et un livret d'instructions, ce qui constituera ce qu'on a appelé un "auto-recensement".

## RENSEIGNEMENTS OBLIGATOIRES

Evidemment, pour que le recensement soit complet, le gouvernement compte sur le civisme de la population et sur la qualité de ses services techniques, mais il est peut-être bon de rappeler qu'en vertu de l'article 35 de la Loi concernant le Bureau fédéral de la statistique (Statuts révisés du Canada de 1932, c.257) quiconque refuse sans excuse légitime de fournir des renseignements à l'occasion du recensement peut être passible d'une amende d'au plus cent dollars, ou d'emprisonnement pour une période d'au plus trois mois, ou à la fois de l'amende et de l'emprisonnement". Ces clauses pénales n'ont guère été appliquées, la population comprenant bien la nécessité du recensement. Il est depuis longtemps la base du remaniement périodique de la carte électorale et il a maintenant des applications multiples tant au point de vue social qu'économique.

Comme l'écrivait le bulletin mensuel de mars 1971 de la Banque royale du Canada, "sans une estimation périodique de nos affaires, du Parlement, les Assemblées provinciales, les municipalités, les milieux économiques et les éducateurs travailleraient tous au hasard. Personne ne saurait si le pays est en bonne voie de réussir ou sur la pente fatale de la ruine".

Jean-Charles Bonenfant

(1) On trouve une bonne synthèse de cette histoire dans le premier volume du Septième recensement du Canada, celui de 1931, publié en 1936.

L'Action : quotidien catholique, le 3 juin 1971  
De P.-J.-O. Chauveau à Maurice-L. Duplessis  
Jean-Charles Bonenfant

Entre le prochain chef de l'Union Nationale et ce conservateur cultivé. P.-J.-O. Chauveau qui, en 1867, prit la direction du premier ministère du Québec, la parenté semble bien lointaine, mais il y a tout de même une filiation d'un siècle dont je voudrais rappeler les grandes lignes à l'occasion du Congrès politique qui va s'ouvrir bientôt. Cette histoire peut naturellement se diviser en deux périodes, celle du parti conservateur et celle de l'Union nationale qui le prolonge.

DE 1867 A 1936

Les trente premières années de la Confédération dans le Québec ont été dominées par le Parti conservateur qui demeura continuellement au pouvoir, sauf pendant un an et demi, en 1878-79, sous Joly, et pendant quatre ans en 1887-91, sous Mercier. Le parti eut alors comme chefs successifs, P.-J.-O. Chauveau, Gédéon Ouimet, Charles Boucher, de Boucherville, Adolphe Chapleau, Alfred Mousseau, John Jones Ross, Olivier Taillon et Edmund J. Flynn. Cette période de puissance fut en même temps une période de dépendance. En effet, c'est à Ottawa que se trouvait vraiment le pouvoir, car le Parti conservateur provincial était sous la dépendance des chefs fédéraux.

En 1897, lorsque Gabriel Marchand pris le pouvoir, les conservateurs québécois entrèrent dans l'opposition pour n'en sortir, sous un autre nom, que près de quarante ans plus tard, en 1936. On peut affirmer que, dans la province de Québec, le Parti conservateur ne se releva jamais véritablement du tort que lui causa l'affaire Riel, suivie quelques années plus tard du triomphe de Wilfrid Laurier. Pendant les premières années du XXe siècle, le Parti libéral s'établit solidement à l'intérieur de cadres, à la fois fédéraux et provinciaux que n'ébranlèrent, pas la guerre sud-africaine ni les multiples attaques du groupe nationaliste d'Henri Bourassa et d'Armand Laverge. Même la défaite de Laurier, en 1911, marqua dans la province de Québec, un recul beaucoup plus apparent que réel du Parti libéral. La première grande guerre fut loin de servir les intérêts du Parti conservateur dans la province de Québec. Certes, la plupart des chefs conservateurs provinciaux se désolidarisèrent de leurs amis fédéraux, mais le parti qui impose la conscription en 1917 et qui fut l'âme du gouvernement unioniste la même année, pouvait difficilement s'attacher une population qui ne distinguait pas toujours très bien entre la juridiction fédérale et la juridiction provinciale. La permanence des libéraux au pouvoir créa un fonctionnarisme entièrement dévoué au parti qui, par ailleurs, s'infiltra dans une foule de postes stratégiques des administrations municipales et scolaires et parfois même dans des organismes normalement étrangers à la politique. Bref, pendant un quart de siècle, tout semble avoir conspiré pour favoriser les libéraux et nuire aux conservateurs dans le Québec, et sans la crise économique, la situation aurait pu durer longtemps encore.

Dans le monde entier, les événements de l'automne 1929 et leurs conséquences jouèrent contre les gouvernements au pouvoir, en qui les chômeurs et tous les mécontents furent heureux de trouver des boucs émissaires à leurs malheurs. Dans le Québec, la crise exaspéra en outre le nationalisme canadien-français traditionnel. Le Parti conservateur provincial qui, à l'automne de 1933, s'était choisi un nouveau chef jeune et combatif, dans la personne de Maurice-L. Duplessis, moins lié que ses prédécesseurs aux conservateurs fédéraux, sut utiliser le sentiment nationaliste. Il reçut l'aide en 1935 de l'Action libérale nationale, formée de jeunes libéraux qui sous la direction de M. Paul Gouin, s'étaient détachés de leur parti qu'ils considéraient comme vieilli et stérile. Conservateurs et membres de l'Action nationale formèrent une alliance, qui sous l'appellation d'Union nationale, aux élections de novembre de 1935, ébranla le gouvernement Taschereau et permit à une opposition parlementaire très forte, de révéler des scandales administratifs. Ce fut le dernier coup porté à un régime de quarante ans qui s'écroula aux élections d'août 1936, après avoir connu son épanouissement, entre 1920 et 1930.

## CHEFS D'OPPOSITION

De 1897 à 1936, les chefs du Parti conservateur québécois ne purent donc jouer que le rôle de chefs de l'opposition, ce qui, dans l'histoire, en fait des figures plutôt effacées quelle qu'ait été leur valeur. Edmund Flynn, après avoir été défait comme premier ministre, en 1897, fut chef de l'opposition jusqu'en 1904 et il eut comme successeur, Evariste Leblancs, Louis Cousineau et finalement, en 1909, Mathias Tellier, un des hommes politiques les plus remarquables qu'ait connus la Législature du Québec. Comme il n'a jamais été premier ministre, il est resté

beaucoup plus célèbre comme juge, à compter de 1916. Il fut alors remplacé par Arthur Sauvé qui devait remplir sa fonction avec plus d'honnêteté que de succès jusqu'en 1929.

Tous ses chefs furent choisis par leurs collègues parlementaires, mais en 1929, pour la première fois dans le Québec, un chef fut désigné par un congrès. A la fin de juillet, plus de douze cents délégués se réunirent à Québec au Château Frontenac et élurent Camillien Houde, déjà maire de Montréal. Défait aux élections du 24 août 1931, Camillien Houde fut d'abord remplacé comme chef de l'opposition parlementaire par C.-E. Gault et ensuite par Maurice-L. Duplessis, l'un et l'autre choisis par leurs collègues de l'Assemblée législative. Enfin, les 4 et 5 octobre 1933, les conservateurs tinrent un congrès à Sherbrooke pour se choisir un chef permanent: M. Maurice-L. Duplessis triompha de M. Onésime Gagnon. L'Union nationale n'était pas encore fondée, mais une nouvelle ère commençait.

---

L'Action : quotidien catholique, le 10 juin 1971

De Maurice L. Duplessis à M.?

Jean-Charles Bonenfant

“Répondant au désir de l'électorat du Québec, le Parti conservateur provincial et l'Action libérale nationale déclarent par leurs représentants attirés qu'aux élections du 25 novembre, ils présenteront un front uni contre l'ennemi commun du peuple de la province de Québec : le régime Taschereau”.

Cet extrait du texte que signèrent, le 7 novembre 1935, Maurice-L. Duplessis et Paul Gouin et que publie *Le Devoir* du lendemain peut être regardé comme l'acte de naissance de l'Union nationale. Ce ne fut d'abord qu'une coalition entre deux groupes, mais en quelques mois, elle se transforma en un véritable parti qui existe depuis trente-cinq ans et qui, dans le Québec, a pris la place du Parti conservateur provincial d'autrefois. (1)

Aux élections de novembre 1935, les libéraux dirigés par M. Alexandre Taschereau réussirent à survivre aux attaques de la coalition des partisans de MM. Duplessis et Gouin mais, au cours de la session qui eut lieu le printemps suivant, la révélation de certains scandales, au comité des comptes publics, força le premier ministre à démissionner pour être remplacé par M. Adélard Godbout. Ce dernier ne réussit pas à sauver son parti aux élections d'août 1936. Par ailleurs, l'Union nationale avait quelque peu changé de visage à la suite du départ de M. Gouin.

### Une ère nouvelle

L'arrivée au pouvoir de l'Union nationale traumatisa beaucoup de gens. On crut que le Québec prenait une nouvelle orientation définitive. Pour certains, c'était la fin de tout. Comme le rappelle Robert Rumilly, à la fin du volume de son *Histoire de la province de Québec* consacrée à la chute de Taschereau, un hebdomadaire londonien, le *News Review*, annonça l'événement du premier gouvernement fasciste de l'Empire britannique. D'autres journaux d'Angleterre examinèrent les chances d'établissement d'une “république française laurentienne”. Paul Bouchard, dans la *Nation*, salua la victoire de l'Union nationale comme un premier pas vers la sécession.

Est-il besoin de dire que l'histoire, après 1936, s'est écrite autrement qu'on l'avait prévu. En prenant le pouvoir, le Dr Philippe Hamel, M. J.-E. Grégoire et M. René Chalout n'étant pas entrés dans le Cabinet, et l'Union nationale devint beaucoup moins radicale qu'on l'avait cru. Après le départ d'Oscar Drouin au printemps de 1937, elle ressembla de plus en plus à un parti conservateur rénové qui était heureux de lutter contre le Parti libéral qui avait repris le pouvoir à Ottawa. De fait, à l'automne de 1939, M. Duplessis eut la chance de passer la guerre dans l'opposition et lorsqu'il reconquit le pouvoir en 1944, il réussit à s'y établir et à s'y maintenir pendant quinze ans comme M. Taschereau l'avait fait naguère.

J'ignore s'il est vrai que M. Duplessis ait prétendu que l'Union nationale mourrait avec lui, mais il faut bien avouer que, depuis 1960, malgré ses sursauts momentanés, le parti se cherche une raison d'être entre le Parti libéral et les autres forces d'opposition. L'appellation même d'Union nationale rappelle plus de souvenirs qu'elle ne correspond à une réalité contemporaine et elle s'identifie toujours plus à un sursaut de salut public qu'à une action de longue durée. Il reste que dans le Québec, il y a de la place pour un parti qui continue les Conservateurs d'autrefois et que

si le prochain chef de l'Union nationale n'est pas à un siècle de distance la réplique de P.J.O. Chauveau et, plus près de nous, de Maurice-L. Duplessis, il trouvera sa place déjà occupée par le chef d'un autre parti.

L'hégémonie de l'Union nationale pendant plus de quinze ans a, à la fois, sauvé et perdu le Parti conservateur dans le Québec. En effet, malgré la différence des appellations, malgré les dénégations officielles, il y eut, ne serait-ce que par le personnel, liaison intime entre le Parti conservateur fédéral dans le Québec et l'Union nationale. Par ailleurs, celle-ci en attirant dans l'activité provinciale les meilleurs éléments stérilisa à Ottawa les Conservateurs du Québec, ce que ne firent que prouver davantage les quelques années du gouvernement de M. Diefenbaker.

C'est pourquoi avec les années, le Parti conservateur qui, dans d'autres provinces, a de solides assises tant fédérales que provinciales, semble de plus en plus étranger au Québec et qu'il doit, de congrès en congrès, se chercher une raison d'être. Il se peut que l'Union nationale entre elle aussi dans cette voie. C'est ce que révélera le congrès de juin pour autant qu'il sera représentatif. Ici se pose un problème auquel le Québec devra de plus en plus faire face : celui de l'organisation des congrès politiques. C'est ce que nous verrons dans une prochaine chronique.

(1) On trouve le récit de tous ces événements dans l'ouvrage de Herbert F. Quinn. *The Union Nationale*. University of Toronto Press, 1963, et dans le volume XXXV de l'Histoire de la province de Québec de Robert Rumilly.

---

L'Action : quotidien catholique, le 17 juin 1971  
Les congrès politiques  
Jean-Charles Bonenfant

Le congrès politique, au cours duquel on choisit un chef, comme celui que tient l'Union nationale, est une institution plutôt moderne que l'influence américaine a popularisée dans le monde entier. Il n'était pas dans la tradition britannique, où le parlement est suprême, et où le chef du parti était désigné par ceux qu'il devait diriger à la Chambres des Communes.

Au Canada, le premier chef politique qui a été placé à la tête de son parti par un congrès est M. Mackenzie King, en 1919. Il devait y demeurer jusqu'à sa démission, après la guerre, et ses trois successeurs, M. Louis Saint-Laurent, M. Lester B. Pearson et M. Pierre Elliot Trudeau furent, eux aussi, choisis par des congrès. L'histoire du parti conservateur fédéral est un peu plus complexe. Son premier congrès fut celui de Winnipeg, en 1927, dont M. R.B. Bennett sortit vainqueur et de nombreux autres congrès se succédèrent jusqu'à celui qui choisit M. Stanfield. Dans toutes les provinces du Canada et pour tous les partis, les congrès se sont institutionnalisés et, aujourd'hui, seul un chef parlementaire temporaire pourrait être choisi par d'autres mécanismes.

## A QUEBEC

A Québec, il fallut attendre à 1930 pour qu'un parti choisisse un chef au cours d'un congrès tenu à Québec, à la fin de juillet. Ce fut Camillien Houde qui, défait aux élections du 24 août 1931, démissionna, le 19 septembre 1932, comme chef de l'opposition conservatrice. Charles-Ernest Gault le remplaça d'abord en Chambre pour céder bientôt sa place à Maurice-L. Duplessis, mais ce dernier ne devint vraiment chef du parti conservateur qu'au congrès de Sherbrooke en octobre 1933. Le second congrès politique québécois fut celui des libéraux en juin 1938. C'est au cours de ce congrès qu'Adélard Godbout fut réélu, à l'unanimité, chef de son parti après avoir toutefois été en butte à la rivalité d'Edouard Lacroix. Suivirent plus tard les congrès libéraux de mai 1950, de mai 1958 et de janvier 1970. L'Union nationale connut des congrès en septembre 1961 et en juin 1969.

Dans certains de ces congrès, le choix fut pratiquement unanime, mais dans d'autres, des candidats défaits sortirent de la lutte avec beaucoup d'aigreur et, dans des critiques surtout officieuses, accusèrent leurs adversaires victorieux de manoeuvres antidémocratiques, critiquèrent les méthodes de choix de délégués et protestèrent contre les dépenses exagérées. Quand on examine le problème des congrès, on se demande parfois si au Canada, y compris dans le Québec, on ne souffre pas de tous les inconvénients des institutions politiques américaines sans en avoir les moyens et sans en connaître les avantages.

## REGLEMENTATION ?

Un des grands problèmes actuels des institutions de type britannique est le caractère fondamental du parti politique alors que les textes législatifs l'ignorent presque hypocritement. En d'autres termes, c'est un phénomène infrastructurel devenu beaucoup plus important que les dispositions constitutionnelles. Timidement, on commence à le reconnaître, mais on peut se demander s'il ne serait pas temps de légiférer à l'égard des partis politiques pour qu'ils fonctionnent vraiment selon les règles de la démocratie. Le jeu est évidemment délicat, mais il reste que le choix d'un chef intéresse tous les citoyens. Ne faudrait-il pas établir un contrôle des dépenses que peuvent effectuer les candidats ? Ne faudrait-il pas même établir des mécanismes de votation ? Tout cela peut sembler audacieux et même dangereux, car des règles législatives supposent l'intervention de l'Etat dans les affaires internes des partis, un Etat qui lui-même est l'incarnation d'un parti politique. Il reste que dans certains Etats, aux Etats-Unis, des lois sur les primaires sont des interventions de l'Etat dans le fonctionnement des partis politiques.

Il faut accepter les partis politiques comme des institutions essentielles de notre infrastructure. Comme l'écrivait le professeur Léon Dion, "malgré de pénibles avatars passés et les jugements souvent pessimistes aujourd'hui prononcés à leur sujet, les partis demeurent un rouage irremplaçable de la mécanique des sociétés libérales de l'Occident". (1) Les partis politiques sont dans nos moeurs et nos institutions pour y demeurer : il faut s'en accommoder et faciliter leur démocratisation. Déjà, dans le Québec, l'Etat les finance en bonne partie; demain, il devra étudier comment les réglementer tout en les laissant libres. Ce n'est pas un mince problème. Il se manifeste brutalement A l'occasion des congrès pour le choix d'un chef mais il y a bien d'autres circonstances où le bien des partis met en cause le bien de la collectivité. C'est dans de telles circonstances que l'Etat doit intervenir.

(1) Quatre élections provinciales au Québec, Etudes publiées sous la direction de Vincent Lemieux, Les Presses de l'Université Laval, Québec, p. VII-VIII.

---

L'Action : quotidien catholique, le 25 juin 1971

Le danger des mesures exceptionnelles

Jean-Charles Bonenfant

"Si l'Etat est fort, il nous écrase. S'il est faible, nous périssons".

Paul VALERY

Chaque année, au début de juin, se tient dans une ville canadienne, une sorte de festival d'intellectuels que constituent les réunions des sociétés dites "savantes". En 1971, ces assises ont eu lieu à Saint-Jean de Terre-Neuve. Chez les juristes, on a étudié le problème de l'application de la Loi des mesures de guerre et celui de la loi temporaire qu'a adoptée le parlement fédéral. Les conférenciers se sont montrés en général très réticent sur la nécessité des lois d'urgence en affirmant qu'il aurait suffi d'utiliser les dispositions du Code criminel. C'est ce qu'ont soutenu substantiellement les professeurs Douglas A. Schneider, de l'Université de Saskatchewan, et Ivan Bernier, de l'Université Laval. Le professeur Noël Lyon, de l'Université McGill, croit toutefois qu'en certaines circonstances, il faut dépasser le Code criminel pour protéger la sécurité nationale.

## LE ROLE DE L'ETAT MODERNE

Même les esprits les plus conservateurs admettent aujourd'hui que l'Etat moderne doit intervenir pour protéger ses habitants contre tous les dangers qui les menacent. Il faut donc accepter l'Etat interventionniste sans pour autant être satisfait de la façon dont il a joué son rôle jusqu'ici. En effet, en remplissant son rôle, il peut devenir lui-même un des grands dangers contre lesquels nous devons être protégés. Cela fait songer à la fable de Lafontaine, "L'Ours et l'amateur des jardins". On se rappelle qu'un ours, pour chasser une mouche sur le nez d'un vieillard qui dort "emploigne un pavé, le lance avec raideur, cesse la tête à l'homme en écrasant la mouche". L'Etat dans les situations d'urgence surtout est fortement tenté d'utiliser le pavé de l'ours.

## LES LIMITES DE L'INTERVENTION DE L'ETAT

Comment donc se protéger de l'Etat protecteur ? La gouvernement moderne a besoin d'immenses pouvoirs qui lui permettent d'agir rapidement suivant les circonstances mais cette délégation, qui lui vient des législateurs et en



définitive du peuple, doit être accompagnée de mécanismes qui permettent avant et après l'acte d'intervention de protéger les valeurs humaines essentielles. Quand on y réfléchit bien, il y a très peu de cas où les pleins pouvoirs sans contrôle devraient exister même en temps de guerre, excepté évidemment sur les champs de batailles. Quand, après une crise, on revoit, dans la paix et en dehors de tout énervement fort compréhensible, la marche des événements ci les mesures d'exception qu'ils ont engendrées, on s'aperçoit qu'elles n'étaient pas toujours aussi essentielles qu'on l'avait cru. Cela ne condamne pas nécessairement ceux qui les ont prises, mais cela nous force à réfléchir sur ce qui doit être inventé comme mécanismes essentiels de contrôle de l'activité de l'Etat protecteur, même en temps de crise.

Dans ses interventions, l'Etat met surtout en danger la liberté tout court, en définitive la dignité humaine. Pour ma part, je crois de plus en plus que les restrictions à la liberté d'expression constitue un mode démodé et inefficace de protection des valeurs humaines et que nous pourrions sans conséquences catastrophiques nous libérer de bien des censures et de bien des "top secrets". Je me contenterais volontiers des règles générales du droit sans qu'il soit nécessaire de recourir aux mesures d'exception en ajoutant toutefois que dans nos lois criminelles certaines offenses, comme la sédition, demeurent ambiguës. Une grande liberté d'expression diminue évidemment la clandestinité; elle défoule les gens passionnés et les empêche parfois de passer à l'action. Il vaut mieux se moquer de certains appels à la révolution ou leur répondre que de poursuivre leurs auteurs devant les tribunaux.

Le partage du pouvoir étant une des meilleures façons d'en éviter les abus, je crois que l'exécutif, surtout l'exécutif prolongé par les policiers, ne devrait jamais pouvoir agir sans la permission d'un représentant du pouvoir judiciaire. Evidemment, avec des juges condescendants, cela peut ne pas changer grand-chose, mais il me semble que si avant d'utiliser des tables d'écoute, avant de priver quelqu'un de sa liberté, les policiers étaient toujours obligés d'en obtenir l'autorisation d'un juge qui, théoriquement, est au-dessus de la mêlée, qui n'éprouve pas l'ambition même légitime de mener à bien une affaire, certaines libertés fondamentales seraient mieux protégées.

Un autre moyen concret de protection important est celui que constitue la présence immédiate d'un avocat auprès de toute personne qui est l'objet d'une détention. Je ne veux pas exagérer l'importance d'une profession qui s'est montrée souvent très conservatrice et dont plusieurs membres n'ont pas toujours été les meilleurs défenseurs des libertés civiles mais malgré tout, je pense qu'une des meilleures façons de protéger la dignité d'un être humain est de faire en sorte que lorsqu'il est arrêté on ne puisse le tenir pendant des heures et même des jours "incommunicado". On comprend que pour des raisons d'efficacité policière, pour des motifs d'enquête, on tente de briser un détenu par la solitude, l'angoisse ou d'autres moyens, mais le système donne naturellement lieu à des abus que seule la présence d'un avocat peut corriger.

Les structures étatiques en s'universalisant de plus en plus, en inventant des mécanismes, que la science politique à ses débuts n'a pas encore imaginé, sauront sans doute protéger les valeurs essentielles. Si les sciences de la nature n'ont pas encore dit leur dernier mot, celles de l'homme n'ont fait encore que balbutier. Elles sauront, espérons-le, tirer de la terre et du ciel des règles politiques qui protégeront l'homme sans l'écraser.

---

L'Action : quotidien catholique, le 30 juin 1971  
Le cent-quatrième 1er juillet  
Jean-Charles Bonenfant

Il faut bien admettre qu'à notre époque le Canada est sans doute le pays au monde dont la fête nationale est célébrée avec le plus d'indifférence et dans certains cas le plus d'opposition. Pour la plupart, ce n'est qu'un congé de début de l'été qui n'a rien de l'esprit cocardier du 4 juillet chez nos voisins américains ou du 14 juillet en France. Il n'est peut-être pas si mauvais qu'il en soit ainsi et un peuple moderne a peut-être plus besoin de réfléchir sur ses difficultés de vivre que de s'enorgueillir souvent artificiellement de son passé ou de son présent.

## L'HISTOIRE

A l'occasion du 1er juillet, on peut tout d'abord utiliser l'histoire non pas pour y trouver des motifs d'action et d'orientation, mais simplement pour comprendre la situation actuelle. Au moment où le Canada est né par la réunion des colonies britanniques en Amérique du Nord, le fédéralisme tel qu'on l'a conçu était sans doute la meilleure solution qui, complétée avec les années, s'exprime encore aujourd'hui par l'existence de dix provinces.

Juridiquement, il y a toujours dix provinces théoriquement égales et souveraines dans leur sphère de compétence mais, que cela plaise ou non, il faut bien admettre qu'en marge des textes la dualité des deux grands groupes ethniques est une réalité beaucoup plus importante et qu'elle conditionne tous les problèmes. Se réfugier dans l'histoire où dans le juridisme pour refuser d'accepter cette situation me semble une attitude d'autruche. Il faut donc avoir le réalisme, l'honnêteté et le courage de poser les problèmes en fonction des Canadiens français face aux autres. Or, les Canadiens français, surtout ceux du Québec, ont le sentiment que dans les institutions, dans les symboles, dans le pouvoir, qui est l'essence du jeu politique, ils n'ont pas véritablement participé aux institutions fédérales. C'est pour cela qu'ils se sont repliés sur eux-mêmes, en utilisant le principe d'autonomie dont l'exaspération peut être l'indépendance.

Nous ne sommes pas nécessairement à un carrefour où le choix de l'une ou de l'autre route est facile ou nécessaire. Il n'y a pas d'un côté la trahison et de l'autre le seul véritable patriotisme. En d'autres termes, le problème n'est pas manichéen, mais plusieurs se fatiguent qu'on n'y trouve aucune solution. Il faut évidemment se rappeler qu'en politique, rien n'est jamais définitif mais que tout est en perpétuel devenir. Dans ce domaine, pas plus que dans celui de l'éducation des enfants, la solution du "une fois pour toutes" est possible.

## LA PERSONNALITE DU QUEBEC

L'histoire des dernières années semble révéler qu'à moins d'un recul démographique désastreux, le Québec va continuer à conquérir une personnalité de plus en plus distincte qui n'est pas nécessairement l'indépendance mais qui peut exister à l'intérieur d'un fédéralisme renouvelé. Un bon nombre de Canadiens français du Québec désirent, pour ce qu'ils appellent déjà leur Etat, une très large expression du pouvoir et ils créent pour cela les institutions nécessaires, mais par ailleurs plusieurs veulent demeurer Canadiens et souhaitent participer aux institutions fédérales. Evidemment, la synthèse de ces deux tendances opposées n'est pas facile, mais elle est plus qu'un exercice pour ménager la chèvre et le chou, ou, pour traduire un proverbe anglais, conserver le gâteau tout en le mangeant.

Il faut accepter l'idée qu'à l'intérieur du fédéralisme canadien le Québec n'est pas une province comme les autres et que son caractère spécifique puisse se traduire dans des innovations variées sans que, pour le moment, cela menace le Canada de devenir "une simple expression géographique".

Nous avons d'ailleurs dans notre histoire deux précédents qui, au moment où ils ont été posés, ont créé bien des alarmes et qui, après quelques années, ne semblent pas avoir ébranlé le Canada : c'est la création de l'impôt provincial sur le revenu, en 1954, et l'acceptation d'un système particulier de rentes pour le Québec, en 1965. D'autres solutions du même genre sont sans doute possibles jusqu'à un cran définitif d'arrêt qu'il est impossible de préciser, mais qui semble encore lointain. A l'intérieur du fédéralisme canadien, il y a tout de même un courant d'esprit qui se manifeste depuis longtemps au-dessus des amitiés et des inimitiés politiques, qui ne font qu'en changer le ton, et qui va d'Honoré Mercier à Claude Castonguay, en passant par Lomer Gouin, Alexandre Taschereau, Maurice-L. Duplessis, Jean Lesage, Daniel Johnson et Jean-Jacques Bertrand. Une telle continuité suppose qu'il y a plus qu'un problème superficiel.

## PAS DE MANICHEISME

On comprend que ceux qui sont dans l'action, qui sont obligés de soutenir leur personnage, aient sur tous ces problèmes un comportement manichéen, mais il me semble que ceux qui, pas leur situation, ont le privilège de ne pas être obligés de partager le monde en "bons" et en "méchants" devraient éviter les abus de langage aussi bien que les prophéties de "dernière chance". Il n'y a pas d'un côté les bons fédéralistes et de l'autre côté les mauvais indépendantistes et vice-versa. Sauf quelques exceptions, il y a des hommes de bonne volonté qui, dans des camps différents, cherchent comment quelques millions de Canadiens de langue française peuvent vivre heureux et dans la dignité à l'intérieur de l'Amérique anglo-saxonne. Enfin, tout sera toujours à recommencer et les seuls périls qui menacent vraiment les Canadiens français sont lents et sournois : c'est le recul démographique et le goût de la médiocrité.

L'Action : quotidien catholique, le 8 juillet 1971  
Le mythe du référendum  
Jean-Charles Bonenfant

Depuis quelques années, lorsque le Québec fait face à une décision difficile et contestée, plusieurs hommes politiques et d'autres personnes bien intentionnées suggèrent qu'on ait recours au référendum pour connaître et suivre l'opinion publique. Je crois qu'on exagère la valeur d'un tel procédé, qu'il ne convient guère à notre système de responsabilité ministérielle et qu'il n'est possible et utile que dans des circonstances exceptionnelles dont il faut bien établir la nature. Un projet de loi établissant un système de référendum pour le Québec est en panne depuis quelques années et si jamais on en reprend l'étude, on s'apercevra qu'il n'est pas facile de concrétiser ce procédé de décision qu'on croit magique.

## UN PROBLEME ET NON UN HOMME

Il faut d'abord éviter qu'un référendum s'identifie avec des hommes et qu'il prenne ainsi l'allure d'un plébiscite autour d'un personnage pour approuver sa décision et le confirmer au pouvoir. Est-il besoin de rappeler comment ce genre d'appel au peuple a pu polluer la vie politique française au temps du général de Gaulle et comment, par exemple, il fut difficile de distinguer entre l'admiration qu'on pouvait éprouver pour un homme et le double problème des régions et de la transformation du Sénat. Un référendum ne doit pas forcer les votants à choisir entre des chefs politiques : c'est l'objet des élections traditionnelles.

## UNE QUESTION PRECISE

Mais le grand problème du référendum réside dans la difficulté qu'il y a de poser des questions simples et précises auxquelles il est possible de répondre par un oui ou par un non. La plupart des problèmes politiques sont complexes et généralement, on les fausse en les simplifiant. A titre d'exemple, imaginons un référendum au sujet de la charte de Victoria. Evidemment, un oui ou un non aurait été facile à donner au sujet de l'acceptation ou du refus global du projet, mais cela ne nous aurait guère renseignés sur l'opinion publique concernant les interrogations suivantes : les articles sur les libertés civiles sont-ils vraiment suffisants ? Ne sont-ils pas uniquement des vœux académiques que le moindre urgence mettrait de côté ? Quelle est la véritable portée du nouvel article 94-A ? Que vaut la réforme proposée de la Cour suprême ?

Par ailleurs, les rédacteurs de lois savent comment il est difficile de rédiger les questions d'un référendum et comment par cette rédaction même on peut suggérer la réponse. Ce problème en pose un second : qui doit déterminer les questions : le gouvernement ou le parlement ?

## LISTES PERMANENTES

La pratique du référendum exige aussi que les listes électorales soient permanentes et par conséquent, elles ne soient pas spécialement dressées par recensement avant le vote. Sans cela, le procédé est excessivement coûteux et surtout les délais qu'il entraîne provoquent une campagne d'opinion, inutile, passionnée et même dangereuse. Il faudrait même réglementer la publicité, les dépenses et la représentation des courants de pensée et tout cela pour découvrir ce que d'autres moyens nous permettent déjà de connaître, en particulier les échantillonnages des enquêtes populaires sérieuses.

## UNE SIMPLE INDICATION

Enfin, il faut se rappeler qu'en vertu d'une jurisprudence bien établie dans notre système politique, le référendum n'est qu'une simple indication d'opinion populaire et qu'il laisse libre d'agir à sa guise le pouvoir législatif ou le pouvoir exécutif pour autant que ce dernier en a reçu la délégation du premier. Or, pour se déterminer, les législateurs et les gouvernants peuvent recourir à des moyens beaucoup moins coûteux et tout aussi efficaces que le référendum. Ils sont attentifs par intérêt à l'opinion publique et celle-ci s'exprime assez facilement par les groupes de pression et par les enquêtes populaires.

Le mythe du référendum est une des nombreuses manifestations du goût des solutions faciles et définitives dans le domaine politique. Les gens aimeraient que les problèmes soient réglés définitivement. Or, en politique, je me plais

à le répéter, pas plus qu'en éducation des enfants, n'existent des solutions "une fois pour toutes". Tout est en perpétuel recommencement et en perpétuel devenir et tout ne relève que de l'art du possible. Par ailleurs, rien n'est définitif et il suffit de relire les vieux journaux pour découvrir que ce n'est jamais la "dernière chance" ou la catastrophe que prédisent les témoins immédiats des événements.

Il reste à combler le mieux possible les différences qui existent entre le pays réel et le pays légal. C'est pourquoi nous avons beaucoup plus besoin d'une meilleure représentation législative que d'un système de référendum.

Jean-Charles Bonenfant

---

L'Action : quotidien catholique, le 15 juillet 1971  
Les droits politiques proclamés à Victoria  
Jean-Charles Bonenfant

Quel que soit le sort réservé à ce qu'on appelle déjà la Charte de Victoria, il s'agit d'un document qui demeurera dans notre histoire constitutionnelle et dont certaines dispositions passeront peut-être un jour de projet à réalité. Or, il semble bien que le problème de l'acceptation globale par tous du projet aussi bien que les discussions au sujet d'un nouvel article 94 A ont jeté dans l'ombre d'autres aspects importants du document en particulier la première partie sur les droits politiques, la quatrième sur la Cour suprême et la neuvième sur le mécanisme d'amendement. Je voudrais, si les événements ne suggèrent pas d'autres sujets, tenter de consacrer quelques chroniques au moins à ces trois parties.

#### Les neuf premiers articles

Les neuf premiers articles traitent des droits politiques. Le premier énumère les droits fondamentaux suivants comme devant être reconnus au Canada à toute personne : liberté de pensée, de conscience et de religion, liberté d'expression et d'opinion et liberté d'association ou d'assemblée pacifique. Aucune loi fédérale ou provinciale ne pourrait être interprétée ou adoptée comme allant à l'encontre de ces libertés. Pour la première fois, il y aurait au-dessus de tout législateur des règles constitutionnelles "entrenched", c'est-à-dire protégées qui ne pourraient disparaître sans une modification difficile de la constitution elle-même. Le parlement fédéral et les législatures provinciales perdraient leur suprématie pour s'incliner, comme les corps législatifs américains, devant la constitution. La plupart des libertés énoncées plus haut ont jusqu'ici été reconnues au Canada en vertu d'une vieille tradition britannique et, dans certains cas, en vertu de lois précises. C'est ainsi, pour ne donner qu'un exemple, que, depuis le milieu du siècle dernier, la liberté de religion est proclamée dans un texte de loi qu'énoncent encore les lois du Québec au chapitre 301 de la Codification de 1964 par les mots suivants : "La jouissance et le libre exercice du culte de toute profession religieuse, sans distinction ni préférence mais de manière à ne pas servir d'excuse à la licence, ni à autoriser des pratiques incompatibles avec la paix et la sûreté de la province, sont permis par la constitution et les lois de cette province à tous les sujets de Sa Majesté qui y vivent".

Théoriquement, cette liberté pourrait être restreinte ou supprimée par le législateur qui en a la compétence dans le fédéralisme canadien mais cela deviendrait impossible en vertu de la Charte de Victoria. Ajoutons que les dispositions de la Charte annuleraient automatiquement les restrictions dans les lois déjà existantes.

#### Exceptions

A la reconnaissance de toutes ces libertés, il y a cependant des exceptions importantes qu'énonce l'article 3. Les libertés fondamentales seraient reconnues pour autant qu'elles seraient justifiées raisonnablement, dans le sens d'une société démocratique, dans l'intérêt de la sauvegarde publique, de l'ordre de la santé et de la morale, de la sécurité nationale ou des droits ou des libertés des autres. Il est évident que la liberté ne peut être absolue, mais il est difficile d'énumérer et surtout d'interpréter dans le concret les restrictions qui doivent y être apportées : "Qu'est-ce qu'une société démocratique et surtout qu'est-ce que la sécurité nationale ?

Aux Etats-Unis, c'est surtout dans les dix premiers amendements à la constitution que sont garanties les libertés fondamentales, mais il a fallu de longues années d'interprétation pour que la Cour suprême incarne dans la réalité les beaux principes. Toutefois, des propos tenus au début de juillet par le ministre de la Justice, \*M. John Turner,

dans le cadre de l'émission Encounter, jettent un nouvel éclairage sur la portée des premières dispositions de la Charte de Victoria. Il aurait déclaré que si elle avait été en vigueur, l'automne dernier, l'utilisation de la Loi des mesures de guerre par le gouvernement aurait pu être contestée devant les tribunaux. Il appartiendrait donc aux tribunaux et plus particulièrement à la Cour suprême de décider en définitive si le danger est assez grand pour que l'Etat mette de côté les libertés fondamentales. Ce serait le renversement de la jurisprudence actuelle et on peut se demander si le texte de l'article 3 a vraiment la portée que lui donne M. Turner.

Les autres articles sur les droits politiques n'ont guère d'importance, car ce qu'ils affirment est déjà accepté. C'est ainsi que l'article 5 décrète qu'aucun citoyen ne peut être privé de son droit de vote pour des raisons de race, d'origine ethnique, de religion ou de sexe. Les articles 6, 7 et 8 ont trait à la tenue annuelle des sessions et à l'exigence d'élections générales tous les cinq ans.

Quoi qu'il en soit, l'interprétation de toutes ces dispositions rend de plus en plus importante la Cour suprême à qui reviendrait cette tâche. Plusieurs articles de la Charte de Victoria y étaient consacrés. Nous en parlerons dans une prochaine chronique.

---

L'Action : quotidien catholique, le 22 juillet 1971  
La constitutionnalité du bill 28  
Jean-Charles Bonenfant

Il semble bien que le bill 28, "Loi concernant la restructuration des commissions scolaires sur l'île de Montréal" ne pourra s'appliquer que pour autant qu'au moins cinq juges de la Cour suprême du Canada le jugeront constitutionnel. Les protestants anglo-saxons de la région de Montréal ne manqueront pas d'utiliser tous les moyens juridiques pour réclamer ce qu'ils disent être leurs droits et par ailleurs, le ministre de l'Education lui-même, M. Guy Saint-Pierre, tout en affirmant qu'il croyait le projet constitutionnel, a admis que le gouvernement pour plus de sûreté puisse le soumettre aux tribunaux. Je voudrais, dans cette chronique, tenter d'expliquer comment se pose le problème.

#### Le texte de 1867

En vertu de l'article 93 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique de 1867, la législature d'une province ne peut porter préjudice à un droit ou privilège que la loi, le 1er juillet 1867, attribuait dans la province à une classe particulière de personnes quant aux écoles confessionnelles. Ce sont donc les droits et privilèges de nature religieuse et non linguistique qui sont protégés. Il faut par conséquent se demander ce qu'étaient les droits et privilèges à Montréal, le 1er juillet 1867, des classes de personnes quant aux écoles confessionnelles.

On les trouve énoncés dans le chapitre 15 des Statuts refondus du Bas-Canada de 1861. L'article 27 disait qu'il y aura dans chacune des cités de Québec et de Montréal et dans chaque municipalité, ville ou village du Bas-Canada, une ou plusieurs écoles communes pour l'instruction élémentaire de la jeunesse, sous la régie de commissaires d'écoles ou, s'il y est établi des écoles dissidentes, sous la régie des syndics de telles écoles. L'article 130 établissait à Montréal deux corporations distinctes, l'une pour les Catholiques romains, l'autre pour les Protestants. L'article 131 disait qu'il ne sera pas imposé de taxe dans les cités de Montréal pour les fins des écoles communes et établissait un système spécial d'alimentation financière. Strictement parlant c'est tout, mais pour bien comprendre le problème actuel, il faut noter que le territoire qui est soumis aujourd'hui à la juridiction de la Commission scolaire protestante de Montréal est plus étendu que celui de 1867 et que par conséquent le bill 28 vise des endroits qui étaient soumis à la loi générale, soit un système d'écoles communes et à l'occasion d'écoles dissidentes.

#### Quand viole-t-on 93 ?

C'est à propos des écoles juives que s'est posée pour la première fois la question de l'intangibilité de l'article 93. En 1928, dans l'arrêt de Hirsh (A.C. 1928, p. 200), le Comité judiciaire du Conseil privé a souligné que l'article 93 ne figeait pas le système d'éducation à ce qu'il était en 1867. La législature a gardé le droit de faire des lois pour faire face aux exigences modernes. Dans son étude sur Le cadre juridique de l'administration scolaire locale au Québec, préparée pour la Commission Parent, Me Guy Houle a bien résumé les conditions d'inconstitutionnalité d'une

disposition législative qu'on peut soulever en vertu de l'article 93. "Il faut donc, écrit-il (p. 109) que se trouvent réunies les conditions suivantes : "qu'il s'agisse d'un droit ou privilège relatif à une école confessionnelle; dont jouissait une classe particulière de personnes, en vertu d'une loi; en vigueur au moment de l'Union et auquel on porte préjudice."

Sous cette lumière, le premier problème que soulève le bill 28 est celui de la disparition formelle de la Commission scolaire catholique et de la Commission scolaire protestante qui existaient le 1<sup>er</sup> juillet 1867. Elles sont remplacées par onze commissions scolaires et par un Conseil scolaire de l'île de Montréal ayant juridiction sur les écoles catholiques et protestantes. Je pense qu'il faut parler de disparition formelle, car dans le concret le rôle essentiel, pour ce qui a trait à la confessionnalité, que jouaient les deux commissions scolaires en 1867 sera assuré par les nouvelles commissions, en vertu de l'article 587 du bill 28, et par les comités prévus aux articles 593 à 596. Chaque commission scolaire devra, en effet, prendre les mesures nécessaires pour que soient dispensés dans les écoles sous son contrôle, du niveau de la première à celui de la onzième année inclusivement, des cours d'étude adaptés ou reconnus pour les écoles publiques catholiques et pour les écoles protestantes. Les articles 593 à 596 créent pour chacune des commissions scolaires un comité catholique et un comité protestant pour veiller à l'application des règlements du comité catholique et du comité protestant du Conseil supérieur de l'éducation. On peut donc penser que le système prévu dans le bill 28 permet aux Catholiques et aux Protestants de conserver, s'ils le désirent, l'essentiel de ce qu'étaient leurs privilèges et leurs droits en 1867. Ce qui compte lorsqu'on étudie la constitutionnalité d'une mesure, ce ne sont pas les mots c'est l'essence et la substance, "the pith and substance" comme ont décidé les tribunaux.

Il faut admettre que dans le cas du territoire que ne comprenait pas Montréal en 1867, on abolit des écoles dissidentes et qu'on change le système de taxation. Il faut aussi admettre qu'une interprétation stricte des textes mettra le bill 28 en danger, mais je ne crois pas qu'il viole l'esprit de l'article 93. Ce qu'on a voulu assurer aux Catholiques et aux Protestants, en 1867, ce ne sont pas des structures ni des systèmes de taxation, mais c'est un enseignement qu'ils regardaient alors comme fondamental même s'il touche à des formes très importantes dans lesquelles il s'incarne ? Enfin, on peut se demander sans malice si l'enseignement protestant est vraiment menacé dans sa pureté et si on n'invoque pas plutôt l'article 93 pour des raisons de langue qu'en soi il ne prévoit pas.

Si le bill 28 convient aux besoins de 1971, devrait-il être mis de côté parce qu'il ne répond pas aux exigences de règles formulées il y a un peu plus d'un siècle alors que vraiment catholicisme et protestantisme s'opposaient ? Je ne le crois pas, et ce ne serait certes pas de nature à améliorer les relations entre les deux groupes ethniques du Québec.

Jean-Charles Bonenfant

1. Notons que le problème ne s'est pas posé pour la ville de Québec, le bill 27 ayant créé la Commission scolaire régionale protestante Greater Québec.

---

L'Action : quotidien catholique, le 29 juillet 1971

La "Cour suprême" de Victoria

Jean-Charles Bonenfant

"Il ne faudrait pas oublier de prévoir en même temps l'organisation d'un tribunal constitutionnel conforme aux principes essentiels du régime fédératif".

Jean Lesage (1960) (1)

Sur les soixante et un articles de la Charte de Victoria, près du tiers, c'est à-dire vingt et un, étaient consacrés à la Cour suprême du Canada. En réalité, il s'agissait de fort peu de choses, des articles ne faisant que répéter des dispositions qui existent déjà dans la loi fédérale, d'autres prévoyant un système assez compliqué de consultation pour la nomination des juges et un ayant trait au droit civil du Québec.

Quatre articles répétaient qu'il y avait une Cour suprême pour le Canada, qu'elle était composée d'un juge-en-chef et de huit autres juges nommés par le gouverneur général en conseil, c'est-à-dire par le gouvernement du Canada et que trois devaient venir du Québec. Tout cela est déjà dans la loi de la Cour suprême. Les premiers éléments

nouveaux avaient trait à la procédure de nomination qu'on peut résumer comme suit. Lorsqu'une vacance a lieu, le ministre de la justice, s'il a un candidat en vue, en avise le ministre de la justice de la province d'où vient ce candidat. S'il y a accord entre les deux, la nomination se fait sans autres formalités. Si, au bout de quatre-vingt-dix jours, il n'y a pas accord, un conseil de nomination est constitué qui choisit parmi trois candidats suggérés.

L'article 39 de la Charte prévoyait que dans le cas d'une affaire strictement de droit civil venant du Québec, trois juges seraient obligatoirement ceux nommés dans cette province. Si cela était impossible, on aurait eu recours à des juges ad hoc venant du Québec.

#### Réforme insuffisante ?

Il y a longtemps que le Québec réclame une réforme de la Cour suprême et M. Jean Lesage aussi bien que M. Daniel Johnson ont particulièrement insisté auprès d'Ottawa sur cet aspect d'un renouveau constitutionnel. Dans un système fédératif, pour qu'un tribunal puisse servir d'arbitre il faut non seulement qu'il soit indépendant, mais il faut surtout qu'il ait la réputation de l'être. Comme on pouvait le lire dans le Document de travail préparé, en 1968, par le Québec comme "proposition pour la revision constitutionnelle", (p. 26) "il y aurait lieu que la constitution prévoie l'établissement d'une cour constitutionnelle dont elle fixerait la composition et la juridiction." Et le texte ajoutait : "Au moins les deux-tiers des juges de cette cour devraient y être nommés par les gouvernements des Etats."

Il est sûr que quelles que soient les qualités de ses juges, la Cour suprême du Canada, telle qu'elle existe aujourd'hui et telle qu'elle continuerait d'exister avec les légères réformes que propose la Charte de Victoria, ne correspond pas au véritable tribunal constitutionnel qu'exigerait un fédéralisme renouvelé tenant compte de la spécificité du Québec. Les réformes possibles sont nombreuses et elles vont de la création d'un tribunal strictement constitutionnel, comprenant parmi ses membres d'autres personnes que des juristes jusqu'à un système permettant aux provinces ou à des groupes de provinces de faire des nominations.

#### Droit civil

La rencontre des deux droits devant la Cour suprême a pu les enrichir réciproquement, mais il est tout de même bizarre qu'un droit d'origine française soit interprété par des juges de Common Law et vice-versa. Comme on l'a déjà remarqué ironiquement, le fait d'être nommé à la Cour suprême permet en quelque sorte de rendre des décisions dans un domaine où comme avocat on n'avait pas le droit d'exercer sa profession. En janvier 1964, à l'Assemblée législative du Québec, un député libéral, M. Jean-Baptiste Crépeau, suggérait au gouvernement provincial d'examiner l'opportunité de demander au gouvernement fédéral une révision du statut de la Cour suprême afin qu'y soient créées deux Chambres, l'une, chambre de droit civil, et l'autre, chambre de "Common Law", de telle manière que les litiges de droit civil ne soient jugés que par des civilistes et les litiges de "Common Law" par des juges formés à la "Common Law". (2) La réforme suggérée à Victoria est un début dans le sens, mais on peut se demander si la véritable réforme ne serait pas pour le Québec de se libérer complètement de la Cour suprême, en matière de droit civil pour autant que la justice et les libertés fondamentales n'en souffriraient pas.

En terminant, signalons que sur le problème de la Cour suprême dans le fédéralisme canadien, il existe une belle étude, accessible au profane cultivé, et dans laquelle, à la lumière du droit comparé, l'auteur a exploré toutes les réformes possibles du tribunal. C'est la Cour suprême et la Constitution du professeur Jacques Brossard, ouvrage publié, en 1968, par les Presses de l'Université de Montréal, à la suite d'une recherche effectuée à l'intention des membres du Comité parlementaire de la constitution du Québec. Dans son avertissement, l'auteur soulignait que l'évolution du fédéralisme canadien, provoqué par le réveil du Québec et par le caractère unique de cet Etat fédéral, n'est pas d'intérêt seulement pour nous, mais que si les principes du fédéralisme étaient adaptés de façon progressiste à de nouvelles situations, comme le Québec le requiert pour lui-même, cela permettrait peut-être un regroupement plus facile d'Etats aujourd'hui souverains.

La réforme de la Cour suprême proposée à Victoria est un peu trop modeste pour qu'il en soit ainsi.

(1) Conférence fédérale - provinciale 1960, Ottawa, p. 33.

(2) Débats de l'Assemblée législative du Québec, 3e session, 27e législature, p. 109.

---

L'Action : quotidien catholique, le 5 août 1971  
La partie inconnue de la Charte de Victoria  
Jean-Charles Bonenfant

La plupart des journaux ont publié le texte de la Charte de Victoria, mais je ne me rappelle pas avoir vu l'annexe dans laquelle sont énumérés les lois et arrêtés en conseil qui auraient été abrogés. Seul le premier ministre du Canada, M. Trudeau, y a fait allusion à quelques reprises en soulignant que le gouvernement fédéral consentait à diminuer ses compétences en abandonnant le pouvoir de désaveu et celui de réserve.

#### Dispositions désuètes

Dans les lois, au bout d'un certain temps, certaines dispositions temporaires deviennent désuètes et elles disparaissent à l'occasion d'une révision ou d'une codification. En Angleterre où il n'y a pas de codification, les lois de révision statutaire, en 1893, en 1927 et en 1950 ont fait disparaître les articles désuets de l'Acte de l'Amérique du Nord de 1867 qu'on a regardé comme une loi britannique. C'est ce que le professeur Frank Scott a appelé dans un article d'avril 1942 de *Canadian Bar Review* les "amendements oubliés". L'annexe de la Charte de Victoria propose un certain nombre d'amendements de ce genre, par exemple l'abrogation de l'article 19 qui décrète que "le Parlement du Canada devra être assemblé dans les six mois qui suivront l'union", ce qui s'est fait en 1867 et ne signifie plus rien maintenant. L'annexe propose aussi l'abrogation des dispositions qui sont maintenant dans la Charte, celles, par exemple, concernant la Cour suprême. Elle propose la disparition de la deuxième annexe de l'Acte de l'Amérique du Nord de 1867 qui n'a plus sa raison d'être puisque c'est la liste des circonscriptions électorales fixes du Québec disparues par suite de l'adoption d'une loi du Québec.

#### Réserve et désaveu

L'annexe propose la modification de l'article 55 et l'abrogation des articles 56 et 57 de l'Acte de l'Amérique du Nord ainsi que la modification de l'article 90, ce qui, théoriquement, a une certaine importance, mais ce qui, en réalité, n'est que l'acceptation législative d'une convention constitutionnelle bien établie.

L'Acte de l'Amérique du Nord britannique de 1867 prévoyait dans une partie de l'article 55 et aux articles 56 et 57 les divers sorts suivants pour un projet voté par les deux chambres du Parlement : le gouverneur général pouvait sanctionner le projet, refuser de le sanctionner ou en réserver la sanction à la Reine. Il était, en outre, prévu qu'un projet sanctionné pouvait être amendé par la reine en conseil, c'est-à-dire par le gouvernement britannique. Au début de la Confédération, soit de 1867 à 1878, le gouverneur général réserva vingt-et-un projets, mais très tôt la convention s'établit qu'une loi adoptée par le parlement fédéral exigeait l'approbation du gouverneur général et ne pouvait être ensuite annulée par le gouvernement britannique. Les articles n'avaient cependant pas été abrogés, car par référence ils servaient à une autre fin.

En effet, en vertu de l'article 90 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, on a transposé entre Ottawa et les provinces les relations décrites plus haut entre Londres et Ottawa. C'est ainsi qu'en théorie un lieutenant-gouverneur pouvait refuser d'approuver un projet de loi adopté par un parlement provincial. Cela s'est produit vingt-sept fois, mais n'arrive plus maintenant. En 1945, dans l'île du Prince-Edouard, un lieutenant-gouverneur refusa de sanctionner une loi mais, comme il arrivait à la fin de son règne, il fut remplacé et son successeur accorda la sanction refusée quelques mois auparavant.

Le lieutenant-gouverneur peut aussi refuser d'approuver un projet de loi pour le réserver à la sanction du gouverneur général, ce qui est arrivé soixante-six fois depuis 1867. C'est alors le cabinet fédéral qui a le dernier mot. Le pouvoir de réserve a été utilisé, en 1937, contre trois lois créditistes de la province d'Alberta. Le lieutenant-gouverneur Frank Bastedo, de la Saskatchewan, réserva un projet en 1961, mais le gouvernement de M. Diefenbaker ne sembla guère admettre le geste et il approuva rapidement le projet.

Enfin, le gouvernement fédéral peut aussi "désavouer", c'est-à-dire annuler, dans un délai d'un an des lois provinciales qui ont été sanctionnées. Il l'a fait cent douze fois, le plus souvent dans les premières années de la Confédération et, la dernière fois, en 1943, pour une loi d'Alberta.



L'existence du pouvoir de réserve et du pouvoir d'annulation a toujours été regardée comme un accroc important dans le fédéralisme canadien au principe de l'égalité entre le pouvoir central et les parties composantes. Ces deux restrictions ont même permis à un des grands spécialistes modernes du fédéralisme, K.C. Wheare, de prétendre que le Canada avait une constitution quasi fédérative.

On peut toutefois affirmer que, même si la réserve et le "désaveu" demeurent juridiquement possibles, ils ne seront plus pratiqués. Qu'on imagine le tollé que soulèverait l'annulation d'une loi québécoise par le gouvernement fédéral ! On peut tout de même se réjouir qu'on ait songé à mettre les textes en accord avec la réalité, mais il ne faudrait pas exagérer l'importance du sacrifice consenti par le pouvoir central.

---

L'Action : quotidien catholique, le 12 août 1971  
Le nouveau recueil des lois canadiennes  
Jean-Charles Bonenfant

Un incident qui s'est déroulé, il y a quelques semaines, devant un tribunal de Montréal a appris au grand public que depuis jeudi le 15 juillet, nous sommes tous soumis, vu qu'en vertu d'une vieille fiction nous sommes censés connaître le droit, à une nouvelle codification des lois publiques fédérales. C'est donc un sujet qui n'intéresse pas uniquement les spécialistes et c'est pourquoi je crois utile d'y consacrer cette chronique.

## LES ANCIENNES CODIFICATIONS

La codification récente tire ses lointaines origines des Status refondus du Canada qui furent publiés, en 1859, en anglais et en français, et qui était une refonte des lois publiques qui s'appliquaient à tout le Canada-Uni, c'est-à-dire, le Québec et l'Ontario d'aujourd'hui. Cette codification fut à la base des lois fédérales qui furent adoptées après 1867. Périodiquement, elles furent codifiées en 1866, 1906, 1927 et 1952. Elles existaient en des collections françaises et anglaises sous le nom de Statuts révisés du Canada, et de Revised Statutes of Canada. En 1965, le Parlement fédéral, par la loi 13-14, Elizabeth 1, c. 48, créa une Commission "pour examiner les Statuts révisés du Canada 1952, ainsi que les lois publiques générales du Canada, édictées depuis l'entrée en vigueur des Statuts révisés du Canada 1952, et conformément aux dispositions de la présente loi, les classer, réviser et modifier". Le paragraphe 3 de l'article 10 de la loi disait que ces exemplaires des volumes de la revision devraient être imprimés "dans les langues française et anglaise, respectivement". C'eût été continuer la politique du passé.

## UNE DEMANDE DU QUEBEC

Depuis 1941, le Québec publie ses lois en français et en anglais côte à côte dans le même recueil et il est naturel que dans la ferveur actuelle de bilinguisme, Ottawa ait voulu l'imiter. D'ailleurs, jusqu'à un certain point, c'est le Québec qui est à l'origine de la nouvelle présentation du recueil des lois fédérales. En effet, au début d'avril 1965, M. Jean Lesage, qui était alors premier ministre du Québec, écrivait au premier ministre du Canada, M. Pearson, pour l'inviter à imiter le Québec et à publier les deux versions des lois côte à côte pour bien marquer le caractère bilingue du pays.

En 1967, le Parlement fédéral adoptait une loi qui ne décrétait pas directement que les prochains statuts seraient imprimés comme ceux du Québec avec le texte anglais et le texte français en regard, mais qui permettait au gouverneur général en conseil de décider par règlement comment ils seraient imprimés. Des sénateurs de langue anglaise s'opposèrent à la mesure en prétendant que si le gouvernement décrétait que les recueils seraient bilingues, cela rendrait plus coûteuse leur publication et que leur masse encombrerait les bibliothèques des juristes. M. Trudeau, qui était alors ministre de la Justice, se déclara favorable au projet et répondit aux sénateurs: "Je dirai que le bilinguisme coûte cher et que nous devons le payer".

## LES STATUTS REVISES DU CANADA

Le 19 avril 1971, le ministre de la Justice du Canada, M. John Turner, était heureux de remettre au greffier du Parlement la cinquième revision des lois générales publiques. Depuis, les exemplaires se sont répandus à travers tous le pays. Ils se présentent en sept volumes bleus contenant les textes anglais et français. Ils sont complétés par

trois autres volumes, un premier volume supplémentaire contenant une codification des lois fédérales courantes adoptées par le Parlement avant le 7 octobre 1970, un second volume supplémentaire renfermant les modifications apportées au cours de la 3e session de la 28e législature et un dixième volume contenant des textes législatifs et des documents concernant la constitution. C'est ainsi qu'on ne trouve pas dans un des sept premiers volumes la déclaration canadienne des droits de l'homme adoptée en 1960, mais on pourra la trouver dans le dixième volume.

Les lois sont classées dans les volumes par ordre alphabétique du titre anglais abrégé comme dans la revision de 1952, mais on a innové en numérotant les chapitres dans chaque tome et en joignant au chiffre une lettre. C'est ainsi que la Loi concernant les Cours d'Amirauté est le chapitre A-1 parce qu'en anglais est l'Admiralty Act et que la Loi concernant l'exploitation du quartz dans le territoire du Yukon est le chapitre Y-4, en anglais le Yukon Quartz Mining Act.

Dans son discours de présentation, M. Turner a souligné que la codification canadienne avait été réalisée d'après les procédés les plus modernes. On a utilisé des ordinatrices et on a dû mettre sur fiches perforées les 40 millions environ de caractères que renferment les lois générales du Canada. L'information est conservée sur un ruban magnétique qu'on déchiffre au moyen d'une ordinatrice. C'est plus facile à conserver que les caractères en plomb d'autrefois.

Les représentants de tous les partis ont fait l'éloge du travail accompli et M. André Fortin, député créditiste de Lotbinière, a souhaité "la distribution la plus large possible des statuts à toutes les personnes qui le désirent à un prix acceptable". "Je pense, a-t-il ajouté, aux étudiants d'universités, par exemple, qui n'ont pas les moyens de se procurer ces statuts".

---

L'Action : quotidien catholique, le 19 août 1971  
Une procédure d'amendement  
Jean-Charles Bonenfant

De la Charte de Victoria on oublie peut-être facilement qu'elle devait avant tout régler les problèmes de la procédure d'amendement à la constitution canadienne. Le Canada demeure un pays souverain dont une bonne partie de la constitution ne peut être modifiée que par le parlement d'un Etat étranger. L'intervention de Londres n'est qu'une formalité, mais tous ceux qui ont eu à expliquer aux étrangers cette situation bizarre savent qu'avec la monarchie elle contribue à perpétuer l'impression que nous sommes encore une colonie britannique.

Depuis près d'un demi-siècle, le Canada est à la recherche d'une formule qui permettrait de modifier la constitution selon les exigences du fédéralisme. On fut près de la trouver, il y a six ans, avec la formule Fulton-Favreau, mais le refus du Québec de l'accepter mit fin à une démarche constitutionnelle qui était sur le point de réussir. A Victoria, on a présenté un nouveau projet dont voici les grandes lignes d'après les articles 49 à 57 de la Charte.

## MECANISME GENERAL

L'exigence de l'unanimité des consentements des provinces que contenait la formule Fullon-Favreau disparaît. Pour modifier la constitution du Canada, il faudrait une proclamation du Gouverneur général qui ferait suite à une autorisation du Sénat, de la Chambre des Communes et des Assemblées législatives d'une majorité des provinces. Cette majorité devrait comprendre chaque province dont la population comptait, au recensement précédent, au moins vingt-cinq pour cent de la population du Canada, au moins deux des provinces de l'Atlantique et au moins deux des provinces de l'Ouest pourvu qu'elles renferment au moins cinquante pour cent de toute la population de celles-ci. Au fond, on en arrive à une sorte de consentement régional; les grandes provinces ont un veto et les petites provinces seules ne peuvent paralyser le mécanisme. Les modifications ne concernant pas toutes les provinces n'exigent que le consentement des provinces intéressées et du pouvoir fédéral.

L'article 51 apporte un élément nouveau en faisant disparaître les pouvoirs absolus du Sénat en matière d'amendement. Si dans les quatre-vingt-dix jours qui suivent l'approbation de l'amendement par la Chambre des Communes, le Sénat n'a pas donné son autorisation, celle-ci n'est pas nécessaire pourvu que la Chambre basse approuve de nouveau la mesure. L'initiative d'un amendement peut venir du Sénat, de la Chambre des Communes ou de l'Assemblée législative d'une province.

L'article 55 précise qu'il faut nécessairement suivre la procédure décrite plus haut dans les cas où on voudrait toucher aux dispositions suivantes : Office de la Reine, celui du Gouverneur général et celui du lieutenant-gouverneur; la tenue annuelle d'une session aussi bien des législatures provinciales que du Parlement du Canada; la durée maximum de la Chambre des Communes et des Assemblées législatives: les pouvoirs du Sénat, la représentation au Sénat et les qualités requises de ses membres: le droit d'une province d'avoir à la Chambre des Communes au moins autant de représentants qu'au Sénat: la représentation proportionnelle des provinces à la Chambre des Communes; les dispositions de la Charte relatives à l'usage du français et de l'anglais dont je parlerai dans une prochaine chronique.

Il est impossible dans une brève chronique d'entrer dans plus de détails et surtout de porter un jugement de valeur sur des dispositions qui, dans leur rédaction, ne sont pas toujours très claires. La question essentielle semble la suivante : entre la formule de Victoria et la formule Fulton-Favreau y a-t-il suffisamment de différences pour que puisse disparaître l'opposition du Québec qui, il faut bien l'avouer, appuyait sur un sentiment populaire considérable ou du moins bruyant ? Par ailleurs, si jamais le Québec veut sortir du fédéralisme canadien l'intérieur du jeu constitutionnel normal ou même simplement s'il désire accroître sa souveraineté en certains domaines, le nouveau système d'amendement l'empêchera-t-il d'obtenir les modifications nécessaires ? Il est sûr que le mécanisme de Victoria rend difficile pour ne pas dire impossible l'autodétermination. Cela n'a peut-être pas beaucoup d'importance, car en face d'une poussée populaire véritable les textes constitutionnels perdent leur valeur. Le problème est plus sérieux pour ceux qui croient à un fédéralisme renouvelé.

Le problème se pose actuellement dans le domaine de la sécurité sociale et on comprend que le Québec n'ait pas voulu accepter un texte qui rendrait difficile des amendements dont il peut avoir besoin. Des amendements peuvent être souhaitables dans bien d'autres cas. Supposons, par exemple, qu'à l'intérieur du fédéralisme le Québec veuille faire disparaître ou modifier la fonction du lieutenant-gouverneur, supposons qu'il veuille créer un mécanisme de référendum non pas consultatif, mais législatif, il lui faudra obtenir le consentement du reste du pays et il pourra être ainsi soumis aux émotions, des rentiers monarchistes de la Colombie britannique.

Il faudra tout de même un jour trouver un mécanisme canadien pour cesser d'être obligé de recourir au Parlement de Londres pour modifier la constitution du Canada.

---

L'Action : quotidien catholique, le 25 août 1971  
Les droits linguistiques dans la Charte de Victoria  
Jean-Charles Bonenfant

Pour continuer l'analyse succincte de la Charte de Victoria que j'ai poursuivie dans cette chronique, je voudrais parler du titre II consacré aux droits linguistiques et qui compte dix articles.

#### Textes législatifs

Un premier article proclame que le français et l'anglais sont les langues officielles du Canada et les articles suivants décrètent comment cette égalité théorique doit se réaliser dans le concret. Elle se traduit d'abord par le fait que toute personne a le droit de participer en français ou en anglais aux débats du Parlement du Canada et des législatures des provinces suivantes : Québec, Nouvelle-Ecosse, Nouveau-Brunswick, Manitoba, Ile-du-Prince-Edouard et Terre-Neuve. Les lois et les registres et journaux du Parlement du Canada sont publiés en français et en anglais et les deux textes font autorité. Les lois de chacune des provinces sont imprimées et publiées en français et en anglais et, si le Gouvernement d'une province n'imprime et ne publie les lois de cette Province que dans l'une des deux langues, le Gouvernement fédéral les imprime et les publie dans l'autre. Cependant, ce n'est que dans le cas du Québec, du Nouveau-Brunswick et de Terre-Neuve que les deux textes ont autorité.

Ces dispositions élargissent considérablement celles de l'article 133 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique qui ne permettait l'usage du français ou de l'anglais et qui n'établissait la dualité officielle de publication que dans le cas du Parlement fédéral et de la Législature du Québec. Elles peuvent être de nature à déplaire à ceux qui veulent que seul le français soit officiel dans le Québec. Elles permettent d'imaginer la situation bizarre d'un Québec ne publiant pas de texte anglais de ses lois et du gouvernement fédéral le faisant à sa place avec un caractère officiel.

Il est vrai toutefois que l'article 19 de la Charte a eu la prudence de décréter que rien de ce qui existait auparavant quant à l'usage du français ou de l'anglais n'était diminué.

#### Devant les tribunaux

Comme le décrète déjà l'article 133 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, devant la Cour suprême et devant les autres cours établies par le parlement fédéral, comme la nouvelle Cour fédérale, et devant toute Cour du Québec, la Charte prévoit qu'on peut utiliser le français. Au Québec, on ajoute le Nouveau-Brunswick et Terre-Neuve. Devant ces tribunaux, on peut exiger que le jugement soit rédigé en anglais ou en français. Rappelons que déjà dans le cas de la Cour suprême et de la Cour fédérale, les jugements sont publiés dans les deux langues depuis 1970 en vertu de la Loi des langues officielles de 1969.

#### Auprès de l'administration

C'est souvent au niveau des organismes administratifs que se posent les problèmes de langue. Aussi comprend-on que l'article 15 répète d'abord ce qu'a décrété la Loi des langues officielles, savoir que "tout particulier a le droit de choisir l'une ou l'autre des langues officielles comme langue de communication lorsqu'il traite avec le siège principal ou central des ministères ou organismes du Gouvernement du Canada." La même règle s'appliquerait dans le cas des gouvernements du Québec, de l'Ontario, du Nouveau-Brunswick, de l'Île-du-Prince-Édouard et de Terre-Neuve. Enfin, à l'article 17, on s'est souvenu des fameux districts bilingues pour édicter que toute personne a le droit de choisir l'une ou l'autre des langues officielles comme langue de communication en traitant avec les bureaux principaux des ministères et des organismes du gouvernement du Canada lorsque ces bureaux sont situés dans une région où la langue officielle de son choix est la langue maternelle d'une partie importante de la population.

Enfin, signalons deux articles qui permettent aux provinces de rendre plus généreuses les dispositions linguistiques de la Charte. C'est l'article 16 qui dit que par une simple résolution, l'Assemblée législative d'une province peut imiter la dualité du Québec, du Nouveau-Brunswick et de Terre-Neuve pour ce qui est des lois et des tribunaux et en outre de l'Ontario et de l'Île-du-Prince-Édouard pour ce qui est des communications avec le gouvernement. Quant à l'article 18, il rappelle que le Parlement du Canada et les Législatures des Provinces peuvent toujours dans le cadre de leur compétence législative étendre le droit de s'exprimer en français et en anglais.

La Charte de Victoria n'ayant pas été adoptée, une bonne partie de ces dispositions linguistiques demeurent évidemment des vœux pieux.

---

L'Action : quotidien catholique, le 2 septembre 1971  
Pour en finir avec la Charte de Victoria  
Jean-Charles Bonenfant

Il y a une cinquantaine d'années, Henri Bourassa avait consacré plusieurs articles à des problèmes concernant le mariage et on s'était moqué de lui en disant qu'il l'avait rendu ennuyant. Je cours le même risque avec la Charte de Victoria, mais pour compléter mon étude, il me reste à y consacrer cet article. En effet, le document contenait dix titres et une annexe. J'ai déjà parlé jusqu'ici des droits politiques, des droits linguistiques, de la Cour suprême du Canada, de la modification de la constitution et de l'annexe. J'ai laissé de côté le titre III "Les provinces et les territoires", le titre VI, "Article 94-a révisé", le titre VII, "Les inégalités régionales" et le titre VIII, "Consultation fédérale-provinciale".

#### Les provinces et les territoires

L'article 20 se contente de dire que le Canada se compose de dix provinces et il les énumère. Il ajoute qu'il comprend aussi les Territoires du Nord-Ouest, le Territoire du Yukon et les autres territoires qui peuvent lui appartenir. L'article 21 rappelle qu'il y a dans chaque province une législature composée du lieutenant-gouverneur et d'une assemblée législative. À première vue, tout cela peut sembler académique, mais comme cet article ferait partie de la constitution et qu'il ne pourrait être changé sans suivre les exigences pour son amendement, il aurait pour conséquence d'empêcher une province de sortir de la Confédération sans le consentement du pouvoir

législatif fédéral et de la majorité des autres provinces. Ce serait un rude coup à la reconnaissance du principe de l'autodétermination. Par ailleurs, il semble bien que pour transformer les territoires en provinces, il ne suffirait plus d'une loi fédérale, mais qu'il faudrait amender la constitution et obtenir le consentement requis des provinces.

#### L'article 94-a révisé

L'article 94-a est né, en 1951, pour permettre au parlement du Canada d'adopter des lois de pensions de vieillesse avec cependant la restriction que des lois provinciales en ce domaine auraient priorité. En 1964, la portée de 94-a a été élargie pour ajouter aux pensions de vieillesse les "prestations additionnelles, y compris des prestations aux survivants et aux invalides sans égard à leur âge". L'article 94-a révisé aurait ajouté "les allocations familiales, les allocations pour la formation de la main-d'oeuvre". La Charte de Victoria décrétait aussi, à l'article 45, la nécessité pour le gouvernement canadien de consulter les gouvernements provinciaux au moins quatre-vingt-dix jours avant de présenter à la Chambre des Communes un projet de loi relatif à tout le domaine couvert par 94-a révisé.

#### Inégalités régionales

L'article 46 ne fait que tracer un beau programme au "parlement et au gouvernement du Canada ainsi qu'aux législatures et aux gouvernements des provinces" en disant qu'il leur incombe "de promouvoir l'égalité des chances pour toutes les personnes qui vivent au Canada", "de procurer à toute la population, dans la mesure du possible et suivant des normes raisonnables de qualité, les services publics essentiels" et "de promouvoir le progrès économique afin de réduire les inégalités sociales et matérielles entre les personnes où qu'elles habitent au Canada". On prend toutefois la précaution à l'article suivant de dire que la disposition ne change en rien la répartition des compétences et qu'elle n'oblige pas le parlement du Canada ou les législatures des provinces à agir.

#### Consultation fédérale-provinciale

L'article 48 aurait institutionnalisé les relations fédérales-provinciales en décrétant qu'"une conférence réunissant le premier ministre du Canada et les premiers ministres des provinces est convoquée par le premier ministre du Canada au moins une fois par année à moins que la majorité des membres qui la composent décident de ne pas la tenir." On sait que l'Acte de l'Amérique du Nord britannique de 1887 n'avait prévu aucun mécanisme de relations entre Ottawa et les provinces aussi bien qu'entre celles-ci. C'est au hasard des circonstances que se sont succédé les nombreuses conférences dont nous avons été témoin surtout ces dernières années. C'est la Commission Tremblay qui, en 1955, lança l'idée d'institutionnaliser les réunions.

C'est évidemment à cause de l'insuffisance de l'article 94-a révisé que la Charte de Victoria a été refusée par le Québec. Comme l'a déclaré, le 23 juin à l'Assemblée nationale, le premier ministre M. Robert Bourassa, "les textes traitant de la sécurité du revenu laissent subsister une incertitude qui cadre mal avec les objectifs inhérents à toute idée de révision constitutionnelle." Il a ajouté toutefois : "si cette incertitude était éliminée, notre conclusion pourrait être différente". Le point important est le suivant : les provinces pourraient établir leur système, mais elles ne recevraient pas pour cela de compensation du gouvernement fédéral.

Le dossier reste ouvert, mais après un examen attentif du document, on est tenté de répéter avec l'ancien chef de l'Opposition, M. Jean-Jacques Bertrand : "Ce document n'est pas une charte; ce n'est qu'un assemblage de propositions hétéroclites dont aucune ne va au fond du problème et que ne relie aucune idée maîtresse, si ce n'est une volonté intransigeante et manifeste de maintenir, sous un déguisement superficiel, un statu quo depuis longtemps dépassé".

---

L'Action-Québec, le 9 septembre 1971  
Retrouvera-t-on un autre Cartier?  
Jean-Charles Bonenfant

Au cours de l'été la rumeur a voulu que M. Marcel Masse devienne chef de l'aile québécoise du parti conservateur fédéral. Périodiquement, on constate que ce parti qui a tout de même détenu le pouvoir il y a quelques années et qui conserve encore une abondante clientèle dans le Canada est à la recherche chez les Canadiens français du Québec d'un personnage prestigieux qui jouerait auprès du chef du parti le rôle qu'a tenu auprès de John A.

Macdonald, il y a un siècle, Georges-Etienne Cartier. Quand on se rappelle l'histoire, on se demande si malgré les victoires conservatrices de 1911, 1930 et 1958 une telle solution est encore possible.

Louis Riel

Malgré les qualités réelles qu'il possédait, Hector Langevin ne réussit jamais à succéder véritablement à Cartier lorsque ce dernier mourut en 1873. Le scandale du Pacifique devait d'ailleurs placer les conservateurs dans l'opposition de 1873 à 1878 avec comme conséquence la perte d'un important "patronage" qui, à cette époque surtout, aidait un homme politique à s'affirmer dans le Québec. Puis, ce fut, en 1885, l'affaire Riel dont à vrai dire le parti conservateur ne s'est jamais relevé dans le Québec d'autant plus que l'événement coïncida avec la montée de Mercier. Le règne de Laurier, à compter de 1896, jeta les conservateurs dans l'ombre et leur victoire en 1911 fut engendrée dans le Québec par l'aide des nationalistes et une attitude ambiguë pas très estimable. Au pouvoir pendant la première guerre, les conservateurs s'aliénèrent à un tel point l'opinion canadienne-française, à cause surtout de la conscription, qu'aux élections de décembre 1917, les libéraux, qui avec Sir Wilfrid Laurier étaient demeurés en dehors du gouvernement de coalition, obtinrent dans le Québec 62 des 65 sièges et 72.7 pour cent du vote populaire.

Le renouveau de 1930

Ce n'est qu'aux élections de 1930, par suite du mécontentement provoqué par la crise économique, que les conservateurs réussirent à faire oublier la conscription et à renaître dans le Québec en obtenant 24 sièges sur 65 et 44.7 pour cent des votes populaires, mais le premier ministre M. R.B. Bennett n'eut jamais à ses côtés un lieutenant canadien-français de prestige. En 1935, les conservateurs furent presque annihilés dans le Québec en ne conservant que 5 sièges sur 65 et en n'obtenant que 28.2 pour cent des votes populaires. Puis, ce fut l'apparition de l'Union nationale et le règne de M. Duplessis, une époque qui a été extrêmement néfaste au parti conservateur dans le Québec pour des raisons subtiles et variées qui n'ont pas encore été suffisamment analysées. Rappelons simplement que la plupart de ceux qui auraient pu militer à l'intérieur du parti conservateur trouvèrent un champ d'activité plus agréable dans un parti provincial qui avait l'avantage d'être au pouvoir. Par ailleurs, il ne déplaisait pas tellement à l'Union nationale de voir au pouvoir à Ottawa des libéraux qu'elle pouvait accuser de tous les maux et on n'a pas oublié les alliances discrètes qui existèrent dans certaines circonscriptions entre députés libéraux fédéraux et députés provinciaux de l'Union nationale. Enfin, les libéraux, contrairement aux conservateurs, un quart de siècle auparavant, eurent l'habileté et la chance de traverser la guerre sans y perdre leur prestige dans le Québec.

Mars 1958

Mais il y eut pourtant les élections de mars 1958 où à la faveur de la victoire de M. Diefenbaker, la plus grande qu'un homme politique ait jamais connue au Canada, les conservateurs obtinrent dans le Québec 50 sièges sur 75 et 49.6 pour cent des votes populaires. Notons toutefois que c'était en bas de la moyenne nationale qui était de 53.6 pour cent. C'est à cette époque que le parti conservateur aurait pu ou aurait dû trouver son grand homme dans le Québec. S'il ne l'a pas fait, c'est sans doute parce que l'histoire a créé un état de choses rendant impossible un tel miracle. Est-il besoin de rappeler que l'aventure d'un homme de la qualité de M. Marcel Faribault aux élections de 1968 le prouve davantage.

Une vedette du parti conservateur a déjà dit naguère que le parti pouvait vaincre, et gouverner sans le Québec : à la rigueur cela est vrai, mais c'est tout de même un handicap pour un parti qui veut être national. Par ailleurs, ce n'est pas un homme si prestigieux soit-il qui peut changer le déterminisme de l'histoire. Les libéraux sont ancrés dans le Québec et si jamais ils sont remplacés par d'autres dans la faveur populaire, il ne semble pas que ce soit par les conservateurs.

L'Action-Québec, le 16 septembre 1971  
Commissions de l'Assemblée nationale  
Jean-Charles Bonenfant

Pour la troisième année consécutive, des commissions de l'Assemblée nationale se sont réunies pendant les vacances et ont ainsi assuré une sorte de permanence au travail parlementaire. Sans que des textes l'exigent, on s'efforce de plus en plus de respecter un calendrier qui permet aux députés d'être libérés pendant l'été. En 1969, l'Assemblée nationale s'est ajournée du 13 juin au 7 octobre et, en 1970, du 16 juillet au 21 octobre. Cette année, ses séances ont été interrompues le 14 juillet et elles reprendront le 26 octobre.

#### En août

Cinq commissions se sont réunies en août. On avait d'abord prévu que la Commission des affaires municipales siégerait le 5 août, mais la séance a été reportée au 12 août. On y a étudié le livre blanc sur la réforme des structures municipales que le ministère a préparé. Le 19 août, la Commission s'est réunie de nouveau, cette fois pour étudier le bill no 84, Loi constituant la Commission de transport de la que ce projet consiste en la création d'une Commission de transport ayant juridiction sur le territoire des municipalités suivantes : la cité de Laflèche, les villes de Boucherville, Brossard, Granfield Park, Lemoyne, Longueuil, Saint-Hubert et Saint-Lambert ainsi que la municipalité de Notre-Dame.

Le 24 août, la Commission des affaires sociales a siégé pour étudier le bill no 65, Loi de l'organisation des services de santé et des services sociaux. C'est un projet considérable de 166 articles qu'a présenté M. Claude Castonguay et qui permettra de réorganiser les services de santé et les services sociaux qui sont présentement régis par diverses lois, notamment par la Loi des hôpitaux, la Loi des hôpitaux privés et la Loi de l'assistance publique. Toutes ces lois vont disparaître pour être remplacées par la nouvelle qui comporte en particulier la création d'offices régionaux des affaires sociales.

Le 25 août, ce fut au tour de la Commission des transports de se Rive Sud de Montréal. Rappelons réunir pour étudier le bill 23, la Loi des transports. Ce projet propose une refonte complète de la Loi du ministère des transports et de la Loi de la Régie des transports. Le lendemain, 26 août, siégeait la Commission de l'Agriculture et de la Colonisation pour étudier le bill 64, Loi du syndicalisme agricole. C'est un projet assez complexe qui soulève évidemment beaucoup d'intérêt dans les milieux agricoles.

#### En septembre

La Commission de l'Agriculture et de la Colonisation s'est réunie de nouveau le 2 septembre pour continuer à étudier la Loi du syndicalisme agricole. Le 8 septembre, la Commission des institutions financières, compagnies et coopératives a pu examiner les règlements adoptés en vertu de la Loi de la protection du consommateur. C'était un précédent que le premier ministre lui-même a cru bon de signaler et auquel les partis d'opposition ont applaudi. Le 9 septembre, la Commission des affaires municipales a étudié le bill 48, Loi sur l'évaluation foncière. C'est une loi considérable et importante qui prévoit que dans toutes les municipalités du Québec, le rôle d'évaluation devra être confectionné suivant des règles, normes et critères uniformes. C'est l'application d'une des recommandations de la Commission royal d'enquête sur la fiscalité, en 1965 commission dont le premier ministre actuel, M. Robert Bourassa, était la secrétaire. Enfin, jeudi le 16 septembre, la Commission des affaires sociales siège de nouveau pour continuer à étudier le bill 65 et la semaine prochaine, la Commission de l'éducation siégera trois fois.

Un travail considérable a donc été accompli pendant les vacances, travail qui, en général, permettra de faire adopter à l'automne les lois qui ont été étudiées. Cette utilisation des commissions donne plus de permanence à l'Assemblée nationale; elle permet d'entendre des témoignages et elle remplace avantageusement le travail en commission plénière que naguère était le seul auquel on avait recours. Il est bon, en effet, de rappeler que l'étude sérieuse d'un projet de loi ne se fait pas lors des étapes qu'on appelle "lectures". La première lecture n'en est que la présentation; la seconde engendre le débat de principe qui si brillant ou si décisif soit-il n'est pas une véritable étude du projet. C'est après la deuxième lecture, en commission plénière ou en commission partielle, que les députés analysent le texte ligne par ligne, mot par mot et suggèrent si nécessaire des amendements. La troisième lecture devient de plus en plus une simple formalité.

C'est donc dire que, pendant les vacances, quelques lois ont pu connaître une partie au moins de leur phase la plus importante. Cette phase permet aussi au public de se faire entendre, ce qui est particulièrement nécessaire dans les lois en question.

En face du pessimisme dont on témoigne souvent à l'égard du parlementarisme, il ne faudrait pas oublier de signaler l'heureuse évolution dont il témoigne depuis quelques années dans le Québec.

---

L'Action : quotidien catholique, le 23 septembre 1971  
Le centenaire de Papineau  
Jean-Charles Bonenfant

"Il est certain qu'il (Papineau) a représenté pour bon nombre de ses Contemporains le type du grand homme". (1)

C'est aujourd'hui, le 23 septembre, le centenaire de la mort de Louis-Joseph Papineau, mais il se peut qu'on l'oublie, car même ceux qui s'inspirent des événements de 1837-38 lui préfèrent, avec raison, dans leur optique, un personnage comme le Dr Jean Olivier Chénier qui mourut à Saint-Eustache. Il semble tout de même qu'il convienne de rappeler la mémoire d'un homme dont le nom a rempli notre histoire.

Avant 1837

Né en 1786 d'une famille de petite bourgeoisie de robe, Papineau fit de brillantes études secondaires au Petit Séminaire de Québec. Il devint avocat. Avant même d'être admis au barreau, il se fit élire à l'âge de 22 ans au Parlement du Bas-Canada où avait siégé son père. Il y prit en quelques années figure de chef et mena avec éloquence la lutte en faveur de ses compatriotes.

On le vit d'abord se rendre en Angleterre pour s'opposer victorieusement à un projet qui aurait uni le Haut et le Bas-Canada, c'est-à-dire la province anglaise et la province française du pays, et aurait ainsi placé les Canadiens français catholiques en minorité. Il réclama le contrôle des finances publiques par les représentants du peuple. Il demanda que le Conseil législatif devint électif parce que dans cette seconde chambre le gouvernement ne plaçait que ses créatures qui s'opposaient ensuite aux volontés de la chambre basse.

D'année en année, la lutte de Papineau et de ses partisans contre le gouvernement devint plus violente et, en 1837, les représailles commencèrent de part et d'autre. L'exécutif décida de s'approprier illégalement les subsides que les députés refusaient de lui voter. Ceux-ci résolurent alors d'assécher le trésor public en demandant au peuple de ne pas acheter de marchandises frappées de droit de douane. Plusieurs Canadiens français s'efforcèrent de n'utiliser aucun objet importé et lorsque la session du parlement s'ouvrit à Québec, on vit le spectacle pittoresque des députés partisans de Papineau habillés d'étoffe du pays.

Mais bientôt les esprits s'échauffèrent, et ce fut la révolution véritable. Les institutions parlementaires furent suspendues. A Montréal, on fonda l'Association des Fils de la liberté; en proclama les droits de la démocratie et on prit les armes. Des assemblées se multiplièrent au cours desquelles Papineau et surtout ses lieutenants prononçaient des discours violents qu'inspirait le souvenir de la Révolution française. Un jour, on conduisit même Papineau, coiffé d'un bonnet phrygien, devant une colonne érigée sur la place publique et portant l'inscription: "A Papineau, ses frères patriotes reconnaissants 1837". Le haut clergé tenta de prêcher la soumission à l'autorité civile. Papineau s'aperçut bientôt que la marche des événements échappait à sa volonté. Il vit le péril d'une révolution armée, mais il était trop tard et il fut entraîné dans le torrent. Le gouverneur ordonna l'arrestation du chef canadien-français et de ses principaux lieutenants. Papineau réussit à s'enfuir aux Etats-Unis pendant que, dans les environs de Montréal, ses hommes livraient des batailles pour être finalement défaits par les troupes anglaises.

Après 1837

Les ennemis de Papineau lui reprochèrent, plus tard, d'avoir abandonné les partisans qu'il avait enflammés au moment où ils allaient risquer leurs vies, d'avoir allumé l'incendie et s'en être éloigné. Mais, à la lumière de l'histoire, il semble bien que le chef canadien-français n'obéit à aucun sentiment de lâcheté et qu'il suivit simplement les conseils pressants de ses amis qui ne voulaient pas le voir tomber aux mains du gouvernement.



Papineau réussit à passer en France où pendant quelques années il vécut à Paris avec sa famille. Il fréquenta les milieux ultra libéraux et fut l'ami de Lamennais, de Louis Blanc et du chansonnier Béranger. Il trouva une résonnance profonde à ses idées chez ces hommes qui préparaient la Révolution de 48. Il chercha bien un instant à intéresser ses amis à la cause des Français des bords du Saint-Laurent, mais il s'aperçut rapidement que la France avait d'autres problèmes plus importants à résoudre et qu'elle ne tenait pas à se mêler des affaires britanniques.

En 1815. Papineau fut amnistié et revint au Canada. Au bout de quelques années il rentra même dans la vie politique. Il y prêcha de nouveau ses idées démocratiques qui triomphaient en Europe, mais au Canada les événements l'avaient dépassé. Ses anciens jeunes partisans étaient devenus les chefs des Canadiens français. Ils étaient modérés et tentaient de s'accommoder d'une nouvelle constitution. Ils avaient conquis la responsabilité ministérielle et ainsi l'exécutif était obligé de se soumettre aux volontés des représentants du peuple. Puis, Papineau abandonna définitivement l'arène publique. Il se retira dans son manoir de Montebello et on put le comparer à George Washington vivant paisiblement à Mount Vernon.

Il ne sortit de sa retraite que quelques années avant sa mort pour prononcer une conférence à Montréal qui fut pour lui comme une sorte de testament public. Il rappela comment il avait aimé son pays et ajouta: "L'ai-je aimé sagement, l'ai-je aimé follement?... En consultant mon coeur et mon esprit, je crois pouvoir affirmer que je l'ai aimé comme il doit être aimé". Il défendit les patriotes de 1837 et il fit l'éloge de la liberté. Il prêcha la tolérance et réclama "le droit à la libre pensée et à la libre expression de la pensée religieuse, politique et scientifique". Précisons à ce propos que Papineau se contenta toute sa vie d'être déiste et que même devant la mort, il refusa les secours de la religion. A son vieil ami, le curé de la paroisse où se trouvait son manoir, qui l'exhortait à la conversion, il répondit qu'il ne voulait pas mentir à Dieu, que s'il se trompait, c'était de bonne foi et qu'il comptait sur la miséricorde du Créateur. Papineau mourut le 23 septembre 1871.

Le chef patriote commit dans sa vie plusieurs erreurs; il fut orgueilleux et entêté, mais il fut certes sincère et il a laissé dans l'histoire canadienne un souvenir incomparable. Les Canadiens français disent encore de quelqu'un qui n'est pas très intelligent: "Il n'a pas la tête à Papineau". C'est le plus bel hommage populaire qu'on puisse rendre à une des grandes figures de l'histoire canadienne.

(1) Fernand Ouellet, Louis - Joseph Papineau "Un être divisé". Les Brochures de la Société historique du Canada, no II, Ottawa, 1960, p. 22. On a beaucoup écrit sur Papineau, mais Fernand Ouellet, même s'il n'a pas plu à tous, demeure celui qui a consacré au grand homme les pages les plus perspicaces.

---

L'Action-Québec, le 30 septembre 1971  
Quelques bills de députés  
Jean-Charles Bonenfant

Je me plais de temps à autre à signaler dans cette chronique des projets de loi dont la portée est publique, qui sont présentés non pas par le gouvernement, mais par de simples députés siégeant généralement dans les partis d'opposition. En avril, mai et juin, avant l'ajournement de la session du parlement fédéral qui vient de reprendre ses séances, j'en ai relevé six qui me semblent offrir quelque intérêt mais qui n'en seront pas pour cela adoptés au cours de l'automne.

#### Programmes d'enfants

Le 7 avril, le député McGraith a présenté le bill C-237, un projet pour modifier la Loi sur la radiodiffusion en y ajoutant un article 28a qui se lisait comme suit : "Aucune annonce ne sera permise au cours de la radiodiffusion d'un programme destiné aux enfants". Dans la note explicative, le député souligne que "les programmes destinés aux enfants captivent leur auditoire". "Bien que ces programmes, ajoute-t-il, soient excellents et servent à des fins utiles, ils présentent habituellement des messages publicitaires qui touchent un auditoire fortement impressionnable et très sensible".

## Recherche sur le cancer

Le 30 avril, le député Badanai a présenté le bill C-7.45, un projet de loi qui créerait “La fondation canadienne du cancer”. Dans la note explicative, le député a souligné la nécessité de faire de la recherche afin d’enrayer “la redoutable maladie du cancer”. Le Fondation serait établie par le ministre de la Santé nationale et du Bien-être social et toute personne pourrait y souscrire. Les fonds reçus par la fondation seraient gérés par des fonctionnaires du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social et ils devraient servir à la recherche sur le cancer. Pour montrer que le projet n’est pas de nature financière et que par conséquent il peut être présenté par un simple député, la note explicative précise que la proposition “n’entraîne aucune dépense des fonds publics”.

## Saint-Luc (11,46)

Le bill C-247, présenté par le député Anderson le 13 mai, a un titre accompagné d’une mention qui peut intriguer la plupart des lecteurs : Loi modifiant la Loi sur le Sénat et la Chambre des Communes (Saint-Luc, 11,46). Ce verset des Evangiles se lit comme suit : “A vous aussi, docteurs de la Loi, malheur ! Parce que vous chargez les hommes de fardeaux difficiles à porter, et vous même vous ne touchez pas aux fardeaux d’un seul de vos doigts”. C’est la condamnation des hommes de loi qui exige des honoraires indus.

En présentant son projet, M. David Anderson a expliqué qu’il cherche à régler les griefs qui surgissent lorsque les rapports publics entre un député et un citoyen deviennent assimilés aux rapports privés entre un avocat et son client au préjudice financier de ce dernier. Il a donné comme exemple celui d’un commettant qui demande à son député de se renseigner sur des questions de citoyenneté et d’immigration pour ensuite se voir envoyer une facture. Effectivement, le projet de M. Anderson interdisait “à un membre du Sénat ou à un député à la Chambre des Communes, qui est avocat, inscrit au barreau, en vertu des lois d’une province d’accepter directement ou indirectement un honoraire ou un avantage quelconque pour ses services en cette qualité à l’égard de toute affaire quelle qu’en soit l’origine...” sans certaines autorisations.

## L’information

Le député Baldwin a présenté, le 17 juin, le bill C-250, Loi concernant le droit qu’a le public à l’information relativement aux affaires publiques”. C’est une loi qui va à l’encontre de la manie des “usages secrets”. Elle proclame, à l’article 3, que “Tout Canadien ou tout non-Canadien résidant au Canada peut présenter au gouvernement une demande en vue d’obtenir une pièce établie aux cours des affaires publiques”. L’article ajoute que “le gouvernement doit par la suite, dans un délai raisonnable, fournir une copie de cette pièce à toute personne qui en fait la demande ou lui permettre de l’examiner”. Il y aurait évidemment des exceptions, dans tes cas, par exemple, où se posent des problèmes de sécurité ou dans les cas où les renseignements sont de peu d’importance pour l’intérêt public en regard du prix qu’il en coûterait pour les fournir.

## Enfants et personnes âgées

Le bill C-254, présenté, le 28 juin, par le député Ryan, Loi concernant la création et la gestion d’un fonds d’aide mutuelle à l’intention des enfants et des personnes âgées (grands-parents adoptifs) est émouvant. Il a pour objet comme dit la note explicative, “d’ajouter à la législation, à peu de frais, cette touche de compassion que, forcément, ne peuvent contenir nos statuts”. Le projet envisage l’établissement d’un fonds alimenté par des dons qui permettrait à des personnes âgées de se dévouer en prodiguant du réconfort et de l’affection “aux enfants qui se trouvent dans les hôpitaux, dans les foyers pour enfants à charge ou enfants abandonnés ou dans d’autres établissements qui fournissent des soins aux enfants ayant des besoins exceptionnels”.

## Billets en braille

Le 30 juin, le député Rivard a présenté le bill C-258, Loi modifiant la Loi sur la Banque du Canada (indication de la valeur des billets en braille). A l’heure actuelle, le paragraphe 4 de l’article 21 de la Loi sur la Banque du Canada dit que “la forme et la matière des billets sont assujetties à l’approbation du ministre, mais (que) chacun desdits billets doit être imprimé à la fois en anglais et en français”. On ajouterait : “et leur valeur doit également être indiquée en braille”. Cela viendrait évidemment en aide aux aveugles.

Tous ces beaux projets ne dépasseront pas la première lecture, mais ils auront au moins éveillé l'attention sur quelques problèmes chers à des députés. Notons, en terminant, qu'il est bizarre que le système ne se soit pas développé à Québec comme à Ottawa, ce qui constitue tout de même une économie de plusieurs milliers de dollars.

---

L'Action-Québec, le 7 octobre 1971  
La représentation à la Chambre des communes  
Jean-Charles Bonenfant

Le 30 juin dernier, à Ottawa, avant l'ajournement de la session qui a repris ses séances à l'automne, le président du Conseil privé a présenté le bill C-257, intitulé Loi modifiant les Actes de l'Amérique du Nord britannique, 1867 à 1965, en ce qui concerne le rajustement de la représentation à la Chambre des Communes. Cela nous rappelle que peu de temps après la carte électorale provinciale du Québec, on referra la carte électorale fédérale de toutes les provinces du Canada. Le bill C-257 qui sera bientôt discuté est très technique. D'après la note explicative, il a pour but de modifier les règles énoncées à l'article 51 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1967, "aux fins de rajuster la représentation des provinces à la Chambre des Communes de telle sorte que ces règles reflètent plus fidèlement le principe de la représentation selon la population." Nous verrons, plus tard, quels seront les effets des modifications dans le concret. En d'autres termes, nous saurons à combien de députés auront respectivement droit les provinces ou mieux en combien de circonscriptions elles seront subdivisées. En général, au niveau de la Chambre basse, la population est représentée proportionnellement, mais on fait en sorte que les petites provinces aient tout de même une représentation substantielle et que si jamais il y a pour une province diminution de sa représentation, elle ne soit pas trop brusque. C'est à l'intérieur de cette échelle établie en vertu de l'article 51 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, modifié par le bill C-257, que se fera le rajustement. On prévoit déjà que Québec perdra un siège et n'en aura par conséquent que 73 au lieu de 74, par suite de la diminution de sa population en fonction de celle de tout le Canada.

Rappelons qu'à Ottawa, il n'est pas nécessaire, comme on l'a fait en juillet à Québec, d'adopter une loi pour le rajustement lui-même, car cette loi existe depuis 1964 et se trouve aujourd'hui au chapitre E-2 des Statuts révisés du Canada de 1970. Elle décrète d'abord qu'après chaque recensement décennal, comme celui qui a eu lieu en juin dernier, dix commissions soient établies pour faire enquête et rapport sur la revision de la représentation des provinces à la Chambre des Communes. Chaque commission agissant pour une province est composée de quatre membres, un président; deux autres membres et un quatrième membre, le commissaire à la représentation qui fait partie des dix commissions. Le président d'une commission est toujours un juge désigné par le juge-en-chef de la Cour supérieure et les deux autres membres de la commission sont nommés par l'Orateur de la Chambre des Communes. C'est ainsi que, dans le Québec, lors de la dernière redistribution, la commission comprenait M. le juge Paul Langlois, de la Cour supérieure, Me François Drouin, président général des élections du Québec, et le principal Gloss, de l'Université Bishop.

#### Le travail

Le commissaire à la représentation, qui fait partie de chaque commission, qui est un fonctionnaire permanent, aujourd'hui M. Nelson Castonguay, fait préparer pour chaque commission tous les documents nécessaires. Les commissaires enquêtent, puis préparent des délimitations en suivant des normes qui ont été établies par la loi et dont la principale est que "la population de chaque circonscription électorale comprise dans (une) province... doit correspondre d'aussi près que possible au quotient électoral de cette province", c'est-à-dire le chiffre de la population divisé par le nombre de députés. Dans quelques cas, on prévoit que la Commission peut s'écarter de l'application rigoureuse de la règle.

Les commissaires font rapport, et pendant une période de trente jours, des objections peuvent être formulées pour être ensuite étudiées à la Chambre des Communes. En définitive, dans le cas d'imbroglie, ce sont les commissaires qui triomphent des députés. C'est ce qui n'a pas été accepté par l'Assemblée nationale du Québec qui a voulu restée libre d'accepter ou de refuser le rapport des commissaires.

Le système fédéral a généralement été loué par les spécialistes de la science politique, car il a vraiment sorti des contingences politiques la carte électorale.

---

L'Action-Québec, le 14 octobre 1971  
Anticonstitutionnellement  
Jean-Charles Bonenfant

J'ignore si les enfants d'aujourd'hui cherchent encore dans les dictionnaires le mot qui sert de titre à cet article et qu'on disait naguère le plus long de la langue française mais c'est évidemment un adverbe qui a joué un grand rôle dans la vie politique canadienne et plus particulièrement québécoise. En effet, quel est l'homme politique qui n'a pas un jour accusé ses adversaires d'agir "anticonstitutionnellement ?" Les plus âgés se rappellent la campagne électorale fédérale de l'été 1926 au cours de laquelle devant des auditoires qui n'y comprenaient rien mais étaient scandalisés, les libéraux accusaient le gouverneur général Byng de Vimy d'avoir agi "anticonstitutionnellement". Plus tard, Dieu sait si le gouvernement fédéral fut souvent accusé d'un tel péché par les défenseurs de l'autonomie provinciale. Il semble que l'argument d'inconstitutionnalité soit en train de connaître une nouvelle faveur à l'occasion du projet de loi no 28 sur la réorganisation scolaire dans l'île de Montréal. C'est peut-être l'occasion de se demander quelle doit en être la limite en 1971.

#### Le projet no 28

Il est légitime de discuter les dispositions du projet de loi no 28 et de s'y opposer parce qu'on croit qu'elles sont mauvaises ou prématurées ou parce qu'elles ne répondent pas aux vœux légitimes de tous les intéressés. En d'autres termes, le projet mérite d'être discuté au fond, mais il me semble désuet, en 1971, de s'y opposer pour des motifs d'inconstitutionnalité. Pour poser franchement le problème, on peut se demander s'il est normal de chercher à protéger les écoles anglaises en prétendant que le système protestant est en danger et en invoquant pour cela les dispositions de l'article 93 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique ! Est-il normal de régler un problème moderne à la lumière d'un texte vieux de plus d'un siècle ! Est-il normal de laisser la solution entre les mains non pas des parlementaires élus mais de moins de vingt personnes, les juges de la Cour d'appel et les juges de la Cour suprême du Canada, en définitive uniquement ces derniers ?

#### La limite de la règle de droit

Pour vivre en paix, une société a besoin de règles de droit qui sont établies par ceux qui exercent légitimement le pouvoir mais le droit n'est pas un absolu: ce n'est qu'un moyen qui doit rester conforme à la réalité. Il semble bien que la protection établie en 1867 pour la minorité religieuse, c'est-à-dire la minorité protestante, ne correspond plus à la réalité d'aujourd'hui dans laquelle les écoles se partagent beaucoup plus en fonction de la langue que de la religion. Il serait intéressant d'étudier en quoi les dogmes et les pratiques religieuses variés du protestantisme sont menacés par le projet de loi 28. Comme je l'ai déjà écrit dans cette chronique, je crois personnellement que le projet ne viole pas l'esprit de l'article 93 mais j'ai bien peur qu'une interprétation stricte, formelle, "fondamentaliste", soutienne le contraire et triomphe peut-être devant les tribunaux. Et alors se pose un autre problème que nous n'avons guère connu jusqu'ici, mais qui possède une longue histoire aux Etats-Unis, celui du gouvernement par les juges.

#### Le gouvernement par les juges

Presque autant que les Pères de la Confédération, les juges du Comité judiciaire du Conseil privé ont contribué pendant près de cent ans à édifier le fédéralisme canadien. Le sénateur Eugène Forsey a même qualifié naguère d'une "façon amusante de "beau-père" de la Confédération, un membre du Conseil privé, Lord Haldane. Depuis 1919, il appartient aux juges de la Cour suprême de jouer ce rôle d'arbitres suprêmes. En général, au Canada, l'interprétation judiciaire a été assez stricte et les juges ne se sont pas substitués aux législateurs comme aux Etats-Unis, mais il se peut que nous soyons tout près de ce danger ou de ce bienfait, selon les opinions. Si le projet no 28 est soumis aux tribunaux, cela signifiera en définitive que neuf juges siégeant à Ottawa, nommés par le gouvernement fédéral, décideront que la majorité des députés siégeant à l'Assemblée nationale ont le droit ou n'ont le droit d'adopter un nouveau système d'administration scolaire pour l'île de Montréal. Ils le feront évidemment avec toute leur science et toute leur conscience mais dans l'interprétation des textes tout homme demeure influencé par sa conception de la vie et de la société, en d'autres termes par ses idées profondes.

Une lutte contre le projet no 28 à l'aide d'arguments constitutionnels n'est donc pas à souhaiter, car serait ridicule de régler un problème moderne avec un texte centenaire qui ne correspond plus à la réalité et qui a été adopté dans des circonstances historiques assez troubles que je raconterai dans une prochaine chronique.

Il se peut que le projet no 28 doive être rejeté ou modifié mais il serait regrettable que ce soit pour des motifs d'inconstitutionnalité découverts et exposés par d'habiles juristes. Comme le dit le vieil axiome latin: "summum jus, summa injuria" que je traduis largement par "l'excès de droit, constitue souvent une injustice".

---

L'Action-Québec, le 21 octobre 1971

La genèse de l'article 93

Jean-Charles Bonenfant

Les débats autour du projet de loi no 28 ont attiré l'attention sur l'article 93 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique qui jusqu'ici n'avait guère été discuté dans le Québec qu'à propos du problème des écoles juives mais qui, dans les autres provinces, avait été invoqué, en vain d'ailleurs, par les minorités françaises et catholiques. Il est peut-être bon de rappeler la genèse de cet article qui est né surtout du désir de la minorité anglo-protestante québécoise de se protéger contre une majorité catholique française et qui, même dans sa désuétude, pourrait jouer un rôle important d'ici quelques mois.

Alexander T. Galt

Au moment de la naissance de la Confédération, le chef politique des Anglo-protestants du Québec était Alexander T. Galt qui fut en même temps l'inspirateur des dispositions financières de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique. La 43ème des Résolutions de Québec rédigées en octobre 1864 prévoyait que les législatures locales auraient le pouvoir de faire des lois sur l'éducation, sauf les droits et privilèges que les minorités catholiques ou protestantes dans les deux Canadas possédaient par rapport à leurs écoles séparées au moment de l'Union. Les Canadiens anglais protestants du Bas-Canada demeurèrent craintifs. Dans le discours que leur chef Alexander T. Galt prononça le 23 novembre 1864 à Sherbrooke, il sentit le besoin de les rassurer en précisant que l'intention du gouvernement était d'amender la loi du Bas-Canada de manière à donner en matière d'éducation de meilleures garanties aux Protestants avant que la Confédération ne devienne un fait accompli.

La tentative de 1866

La future constitution allait rendre intangibles les droits que possédaient les protestants du Bas-Canada aussi bien que les catholiques du Haut-Canada. On sentit le besoin de préciser et même de compléter ces droits par des lois qu'adopterait la législature du Canada-Uni. Il était plus facile d'adopter une loi en faveur des protestants du Bas-Canada qu'en faveur des catholiques du Haut-Canada, car on jugeait que le sort de ces derniers avait été définitivement réglé par une loi de 1863. Par ailleurs, on savait que toute mesure concernant la minorité du Bas-Canada en provoquerait une concernant celle du Haut-Canada. Aussi n'est-ce qu'à la dernière minute de la session de 1866, le 31 juillet, que Hector Langevin présenta un projet de loi, qui était en réalité celui de Galt, et qui améliorerait considérablement la situation des écoles protestantes. Le 1er août, le député de Russell, Robert Bell, dont la circonscription aux frontières du Bas-Canada était habitée par beaucoup de catholiques présentait en faveur des écoles séparées du Haut-Canada un projet de loi analogue à celui de Langevin. En face de l'opposition catégorique des représentants du Haut-Canada, le gouvernement décida de retirer le projet de Langevin et Robert Bell fit de même. Alexander T. Galt démissionna du Cabinet, mais il n'en continua pas moins à surveiller les intérêts de ses coreligionnaires.

A Londres

Quoique ne faisant plus partie du Cabinet canadien, Galt participa comme délégué à la Conférence de Londres en décembre 1866. Les catholiques des provinces anglaises surveillèrent aussi leurs intérêts en particulier par l'entremise de l'archevêque de Halifax, Mgr Thomas J. Connolly. Le tout aboutit au paragraphe 7 de l'article 41 des Résolutions de Londres qui engendra l'article 93 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique. Les écoles des minorités religieuses étaient protégées pour autant que leurs droits existaient en vertu de la loi. On ajoutait surtout

que le gouvernement fédéral pourrait annuler une loi provinciale violant les droits des minorités religieuses et que le parlement aurait “ la faculté de légiférer en dernier ressort sur ce sujet.”

C'est la disposition qu'on essaya de faire jouer en 1896 lors du fameux bill réparateur concernant les écoles du Manitoba. Dans un discours que prononça alors le premier ministre Charles Tupper, qui était un père de la Confédération, il témoigna du rôle important qu'avait joué Galt. Il alla jusqu'à dire :

“ On a insisté sur l'insertion de cet article dans l'intérêt non des catholiques mais des protestants. Je dis que nous n'aurions pas eu de confédération, que tout ce projet eut échoué misérablement si nous avions refusé d'inclure cette protection de la minorité protestante de Québec, tel que représentée par sir Alexander Galt. ”

De ce bref récit de la genèse de l'article 93 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, il faut conclure que le problème des minorités au moment de la Confédération s'est uniquement posé sous l'angle religieux et jamais linguistique. Cela n'offrait aucun inconvénient pour la minorité anglo-saxonne du Québec qui, sauf dans le cas des Irlandais, se confondait alors avec la minorité protestante. Cette dernière a obtenu finalement par l'entremise de Galt les garanties qu'elle désirait et d'ailleurs, à l'époque, elle n'était guère menacée de perdre ses droits par suite de sa suprématie économique et parfois même politique.

Dans les autres provinces, la population canadienne-française faisait partie de la minorité catholique et ce n'est que comme telle qu'elle fut protégée. George-Etienne Cartier alla jusqu'à dire en 1866 : “ Le Haut-Canada n'est habité que par une seule race; il en est autrement du Bas-Canada”. Il y avait pourtant près de soixante-quinze mille Canadiens de langue française dans le Haut-Canada, mais pour leurs compatriotes du Bas-Canada ils n'étaient qu'une sorte d'avant-garde dont on imaginait l'avenir d'une manière assez floue.

Quant aux Acadiens, il est assez révélateur qu'au cours des débats sur les Résolutions de Québec à la Législature du Canada-Uni, on n'en ait parlé que deux fois pour rappeler leur expulsion. Ce n'est que comme catholiques qu'ils reçurent une mince protection puisque dans le Nouveau-Brunswick leurs écoles n'existaient qu'en vertu de la coutume et non de la loi.

L'article 93 a été édicté avant tout pour la minorité anglo-saxonne protestante du Québec qui pour la première fois après plus d'un siècle elle sent le besoin de l'invoquer.

---

L'Action-Québec, le 28 octobre 1971  
Le Canada, sous-produit des Etats-Unis  
Jean-Charles Bonenfant

L'histoire du Canada a presque toujours été un sous-produit de celle des Etats-Unis et il y a longtemps que, dès qu'on éternue à New York ou à Washington, nous avons le rhume à Ottawa ou à Québec. Au moment où nous sommes témoins d'une autre manifestation de cette continuité historique, il est peut-être intéressant d'en rappeler les principaux traits dans le passé.

#### Naissance du Canada

L'histoire de la Nouvelle-France est dominée par la crainte de ces envahisseurs qui pouvaient remonter par la Chaudière ou le Richelieu; en 1774, l'Acte de Québec qui devait engendrer la dualité canadienne a été en grande partie accordée aux Canadiens français, surtout à leurs chefs, pour les empêcher de suivre les Américains dans leur révolte. De 1774 à 1867, les événements américains devaient, à maintes reprises, influencer le comportement des habitants des colonies britanniques et en particulier celui des Canadiens français. Par ailleurs, même si les causes politiques et économiques qui ont favorisé la naissance de la Confédération ont été nombreuses, tous les historiens admettent qu'un puissant catalyseur de toutes ces causes a été le voisinage des Etats-Unis. Ils ont fourni au Canada le meilleur exemple de fédéralisme à imiter et à modifier et ils ont en même temps constitué une menace qui a poussé les colonies britanniques en Amérique à s'unir.

Après 1867

Né en grande partie de la crainte des Etats-Unis que les hommes politiques réussissent à créer, le Canada vit tout de même rapidement s'éloigner la menace de l'annexion militaire et politique, mais sa vie et son développement n'en furent pas moins presque toujours conditionnés par ses voisins du Sud. C'est pour rivaliser avec les Etats-Unis, par lesquels il avait peur d'être contourné, que le Canada a entrepris sa marche vers l'Ouest et qu'il a pratiqué ensuite une politique d'immigration intense. Plus tard, aux élections fédérales de 1911, un des grands thèmes fut celui de la réciprocité tarifaire avec les Etats-Unis, et Wilfrid Laurier y trouva en bonne partie les causes de sa défaite.

Il est intéressant de constater que les Canadiens français furent beaucoup moins traumatisés que les Canadiens anglais par l'influence américaine. Ils ont trouvé, par exemple, entre les deux guerres, dans l'attitude de leurs voisins en politique internationale une merveilleuse justification de leur isolationisme naturel, de leurs sentiments anti-impérialistes, bref d'un canadianisme qui n'avait que le tort d'être en avant de son temps. Plus tard, lorsque l'influence de Washington remplaça vraiment celle de Londres, les Canadiens français acceptèrent plus facilement que leurs compatriotes de langue anglaise la nouvelle situation. C'est ainsi qu'il semble bien que nous nous soyons moins scandalisés dans le Québec qu'en Ontario lorsque, en 1956, lors de la crise de Suez, le premier ministre Louis Saint-Laurent se dit indigné de l'attitude des chefs politiques européens, y compris ceux de la Grande-Bretagne, ces chefs qu'il qualifia moqueusement de "supermen of Europe".

Nous sentons de plus en plus que nous appartenons au continent nord-américain et que, par conséquent, nous sommes dominés par ceux qui en sont les maîtres. De temps à autres, les Canadiens, surtout les Canadiens de langue anglaise, ont des sursauts de révolte; ils pensent limiter les investissements de capitaux américains au Canada; ils protestent contre quelque explosion atomique; ils tentent d'empêcher des périodiques de franchir la frontière en trop grande quantité, mais que peut faire la souris face au lion ?

Le prix de la survivance du Canada comme entité distincte aux côtés des Etats-Unis sera toujours élevé et un bon nombre de Canadiens se demandent si l'enjeu en vaut vraiment la peine. Malgré toutes nos vantardises ou nos désirs de souveraineté canadienne, nous sommes sous la griffe des Etats-Unis et nous pouvons répéter ce qu'un journaliste du Globe, James A. Macdonald, disait déjà à Toronto en 1914 : "Canada is the greatest country under the stars and stripes" que je traduirais par "le Canada est le plus grand pays (autre que les Etats-Unis) sous le drapeau américain". Il reste aux Canadiens français à chercher la meilleure façon de s'accommoder de cette situation inéluctable, mais il se peut fort bien que déjà nous soyons devenus des Américains sans le savoir.

---

[Note de la Bibliothèque de l'Assemblée nationale : à compter du 6 novembre 1971 la chronique s'intitule La politique en dentelle et es publiée sur une base mensuelle.]

L'Action-Québec, le 6 novembre 1971

La politique en dentelle

Qu'est qu'une loi?

Jean-Charles Bonenfant

Qu'est-ce qu'une loi?

Nous sommes tous soumis aux lois même à celles que nous ignorons mais savons-nous vraiment comment elles naissent ! Je voudrais tenter d'expliquer le plus simplement possible l'enfancement d'un texte de loi.

Il y a neuf siècles. Saint Thomas d'Aquin a donné de la loi la définition suivante: "une ordonnance de la raison en vite du bien commun promulguée par celui qui a la charge d'une communauté". Dans un pays fédératif comme le Canada où les compétences sont partagées entre deux ordres de pouvoir. Il y a donc deux sortes de corps législatifs, le parlement fédéral et les législatures provinciales. D'autres organismes, comme les villes, peuvent édicter des règles qui nous obligent mais c'est parce qu'ils en ont reçu le pouvoir des deux premiers.

La genèse lointaine d'une loi peut varier. Un citoyen quelconque, un organisme, une commission d'enquête, des fonctionnaires, des hommes politiques songent à des règles qui peuvent servir la société. C'est entre cette pensée

et le moment où elle se réalise dans une loi positive, fédérale ou provinciale, que se déroulent les diverses phases d'une longue procédure.

## Le projet de loi

Dès 1669, le français appelait bill, du latin “billa” ou “bulla”, désignant un écrit, un projet de loi devant le parlement anglais. Dans nos scrupules linguistiques canadiens-français bien compréhensibles, nous nous efforçons aujourd'hui de remplacer par la périphrase “projet de loi” le mot bill encore officiel aussi bien à Québec qu'à Ottawa.

Il y a deux sortes de projets de lois : les projets de lois publiques et les projets de lois privées. Théoriquement, les premiers concernent l'intérêt public et portent sur des problèmes généraux, comme des projets sur la sécurité sociale ou l'agriculture. Les seconds concernent des intérêts particuliers ou locaux, comme les lois pour modifier un testament ou accorder à des personnes physiques ou à des sociétés certains droits. Dans la réalité. La distinction n'est pas toujours précise et il se peut par exemple qu'un projet de loi concernant la ville de Montréal soit public ou privé. En réalité la distinction essentielle entre les deux sortes de projets est que les projets de lois privées sont fondées directement sur la pétition des intéressés qui les font préparer à leurs frais par des avocats alors que les autres sont présentées surtout par le gouvernement ou par des députés et sont préparés aux frais de l'état. La tendance moderne est de diminuer les projets de lois privées qui pourraient même un jour complètement disparaître, pour être remplacés par des interventions judiciaires ou administratives. C'est ainsi que les changements de nom qu'on opérait autrefois par des lois se réalisent aujourd'hui par décret du lieutenant-gouverneur en conseil. Les projets portent des numéros dont la série recommence à chaque session, et c'est pourquoi il y a eu dans l'histoire plusieurs projets 63 ou 28. A Ottawa, le numéro est précédé des lettres S ou C selon que le projet est né au Sénat ou à la Chambre des Communes.

La rédaction des projets de lois est un art difficile qui suppose beaucoup de science et d'entraînement, des dons d'analyse et de synthèse, des aptitudes à la concision et des connaissances linguistiques aussi bien que juridiques. A Ottawa et à Québec, les textes doivent être rédigés en français et en anglais et les deux versions voisinent dans le même document. Le projet a tout d'abord un titre, un titre complet plus ou moins long et, très souvent un titre abrégé qui permet de le citer plus facilement. A Québec, depuis quelques années, le titre complet et le titre abrégé se confondent. En deuxième lieu, vient parfois un préambule qui énumère avec des “attendu que” les raisons de la loi. Dans les projets de lois publiques, il n'est pas nécessaire; on l'utilise encore beaucoup à Ottawa, mais à Québec, il est pratiquement disparu. Il est indispensable dans les projets de lois privées pour exprimer la requête des intéressés. Suit ce qu'on appelle la formule de décret qui est sacramentelle et qui dans le Québec se lit comme suit :

“Sa Majesté, de l'avis et du consentement de l'Assemblée Nationale du Québec, décrété ce qui suit”.

Ce qui suit, ce sont les dispositions de la loi divisées en articles numérotés se subdivisant en paragraphes ou en alinéas, la différence étant que les premiers portent des numéros et que les seconds n'en portent pas.

## Le processus d'adoption

Tout député peut présenter un projet de loi mais si l'objet du projet comporte une dépense d'argent ou un impôt ou concerne une prérogative ou les biens de la Couronne, le droit d'initiative est réservé à un ministre après une recommandation du lieutenant-gouverneur qui n'est qu'une formalité.

Le projet subit trois lectures qui ne sont plus aujourd'hui de véritables lectures au sens de parcourir un texte mot par mot, mais correspondent à des étapes différentes. La première lecture qui a été précédée d'un avis n'est qu'une formalité permettant d'expliquer le projet et elle ne provoque ni débat ni vote. Après cette étape, il arrive parfois que le projet soit immédiatement renvoyé devant une commission permanente, comme cela est arrivé pour le projet de loi 63 mais en général on passe à l'étape de la deuxième lecture au cours de laquelle la discussion doit porter sur le principe du projet. S'il est adopté, il est envoyé à la commission plénière de l'Assemblée ou à une commission permanente où se fait vraiment l'étude détaillée de toutes les dispositions du projet et où sont proposés les amendements. De plus en plus les projets ne sont étudiés qu'en commissions permanentes et même s'ils doivent revenir ensuite en commission plénière leur passage n'y est qu'une formalité.



Reste la troisième lecture qui peut provoquer un débat sur l'ensemble et les détails du projet et qui peut comporter des amendements généraux comme en deuxième lecture.

Le projet qui a franchi les étapes précédentes se transforme par la sanction du lieutenant-gouverneur qui aujourd'hui est automatique. Autrefois, à Québec, elle se déroulait solennellement au Conseil législatif mais maintenant elle a lieu au bureau du lieutenant-gouverneur. A Ottawa, elle a lieu au Sénat.

La loi peut exister sans être en vigueur. Elle l'est si le dernier article dit qu'elle entre en vigueur le jour de sa sanction, mais on peut aussi prévoir que ce sera sur proclamation, c'est-à-dire à la discrétion du gouvernement. Si le texte est silencieux au sujet de la mise en vigueur, à Québec, la loi est exécutoire le soixantième jour après celui de sa sanction et à Ottawa, le jour de sa sanction.

La loi ira ensuite reposer dans les recueils de lois dont nous parlerons dans une prochaine chronique. Elle engendrera aussi le plus souvent d'autres dispositions législatives, car elle contient souvent un article permettant au gouvernement ou à d'autres organismes d'adopter des règlements qui nous obligent autant que des lois.

---

L'Action-Québec, le 4 décembre 1971  
La politique en dentelle  
Les commissions parlementaires  
Jean-Charles Bonenfant

#### Les commissions parlementaires

Vendredi, le 19 novembre 1971, l'Assemblée nationale du Québec adoptait des règles de pratique qui suivront les Commissions élues pour l'étude des projets de loi après première lecture. Cet événement d'intérêt plutôt technique soulignait l'importance qu'ont prise dans notre système les commissions parlementaires. D'ailleurs au cours de l'été, pour la troisième année consécutive des commissions se sont réunies pendant les vacances et ont ainsi assuré une sorte de permanence au travail parlementaire.

#### Commissions plénières

Depuis très longtemps en Angleterre, la Chambre des Communes entière siège de deux façons : comme telle pour les grands débats et les trois lectures des projets de lois, et comme comités formés de toute la Chambre. (1) Ces commissions plénières se retrouvent avec quelques changements opérés ces dernières années dans tous les parlements de type britannique. Il y en a trois, la Commission des subsides, la Commission des voies et moyens et la Commission plénière générale. La première prend en considération les subsides à voter en autorisant les dépenses du gouvernement comprises dans le budget; la seconde étudie les voies et moyens de trouver de l'argent, c'est-à-dire les impôts; la troisième analyse le détail des lois après la deuxième lecture.

Lorsque la Chambre basse siège en commission plénière, elle est présidée par un autre député que son président, généralement par le vice-président et les régies de débats sont plus larges.

Depuis quelques années, à Québec comme à Ottawa, le travail des commissions plénières est de plus en plus accompli par les commissions élues qui sont partielles.

#### Commissions élues

Ces commissions sont formées d'un certain nombre seulement des membres de la Chambre. On les dit permanentes ou spéciales selon qu'elles sont constituées d'avance au début d'une session pour s'occuper des sujets d'une certaine catégorie qui seront mis à l'étude ou qu'elles sont constituées spécialement en vue d'examiner un sujet particulier. C'est ainsi qu'à Québec, on trouve un certain nombre de commissions qui correspondent aux ministères auxquels il faut ajouter des commissions comme celle des comptes publics et celle de l'Assemblée nationale à laquelle sont référés les problèmes qui ne relèvent pas de la compétence d'une autre commission. Quant aux commissions spéciales, elles sont formées exceptionnellement pour étudier un sujet. Ça été le cas de la

commission formée récemment pour étudier, après la première lecture, les différentes lois concernant les chambres professionnelles.

Après la première lecture

En général, les projets de lois étaient autrefois envoyés en commission aptes la deuxième lecture à l'occasion de laquelle on avait adopté le principe. On y entendait alors les intéressés. Depuis quelques années, une nouvelle procédure, qui autrefois était exceptionnelle, semble en voie de s'établir. C'est l'étude en commission après la première lecture. Le gouvernement présente son projet et il demande qu'il soit envoyé immédiatement devant une commission pour que les intéressés puissent s'y faire entendre. C'est la procédure qu'on a suivie pour les projets de lois 28 et 65 et qu'on suivra pour les projets de lois des chambres professionnelles. C'est un procédé très démocratique qui parfois entraîne une transformation si profonde du projet qu'il faut le réimprimer pour le présenter de nouveau.

Au Sénat

Des commissions peuvent aussi travailler dans une Chambre haute qui, depuis la disparition du Conseil législatif en 1968, n'existe plus qu'au niveau fédéral. D'ailleurs ces dernières années, le sénat canadien a voulu se valoriser en poursuivant d'importantes recherches par l'entremise de commissions comme celles qu'a présidée le sénateur Maurice Lamontagne sur la recherche scientifique et le sénateur Croll sur la pauvreté.

Fonctionnement des commissions

Les commissions ont d'abord fonctionné au petit bonheur pour ne pas dire parfois dans le désordre, mais on sent de plus en plus la nécessité de les organiser. On a toujours admis que les partis politiques devaient y être représentés autant que possible en fonction de leur force numérique en Chambre et qu'il fallait y appeler les députés en tenant compte de leurs connaissances, de leurs aptitudes et parfois de la nature de la circonscription qu'ils représentent. Elles doivent être bien présidées par un député connaissant la procédure et ayant l'intelligence et l'énergie nécessaire pour l'appliquer.

Il semble bien que le travail en commission soit la meilleure façon de sauver le parlementarisme en proie à tant de critiques et de moqueries. Les problèmes politiques de notre époque sont si vastes et difficiles qu'une grande assemblée ne peut plus les étudier méthodiquement. Il faut, en outre, que le public puisse participer à l'examen des projets. C'est pourquoi, l'Assemblée doit déléguer ses pouvoirs à quelques-uns de ses membres en créant ce qu'un auteur français a appelé naguère "des petits parlements à l'intérieur du parlement". Les députés eux-mêmes semblent aimer le procédé qui permet d'ailleurs à plusieurs d'entre eux de participer avec plus d'intensité et d'indépendance aux discussions.

Parlant, en 1943, à la Chambre des Communes, de la réforme de la procédure parlementaire. M. Brooke Claxton disait que les députés souhaitaient que l'on référât de plus en plus différentes questions aux commissions parce qu'elles y étaient étudiées avec moins de passion politique. Il ajoutait que ces commissions ne devaient peut-être trop considérables. "L'efficacité d'un comité, disait-il plaisamment, est en proportion géométriquement inverse de ce qu'on lui ajoute en sus du nombre de quinze."

Dans une prochaine chronique, nous étudions un aspect particulier parlementarisme, les questions posées au gouvernement.

- (1) En anglais, on dit "committees" et on a traduit pendant longtemps par "comités" ce qu'on fait encore à Ottawa.  
(2) A Québec, depuis quelques années, on a épousé l'usage du français universel en traduisant par "commissions".

Les deux grandes formes d'activité de la Chambre des communes à Ottawa et de l'Assemblée nationale à Québec sont l'étude des lois et les débats mais il en est une troisième qui depuis quelques années a pris beaucoup d'importance et qui constitue un excellent moyen de contrôle démocratique. C'est la procédure des questions à laquelle il faut joindre celle de la production des documents.

C'est à la fin du dix-huitième siècle que les questions sont devenues vraiment une partie de la procédure de la Chambre des communes britanniques. D'année en année, elles se sont multipliées si bien que pour une session on en compte une moyenne de quinze mille. Le système a été imité dans tous les parlements de type britannique et ailleurs, en France, par exemple où il fonctionne intensément. Il existe depuis longtemps à Ottawa et à Québec et dans les législatures de toutes les provinces canadiennes.

Les questions sont écrites ou orales. Les premières sont posées à un ministre après qu'un député en a donné avis et qu'elles ont été inscrites au feuillet. Elles y demeurent tant qu'une réponse n'a pas été donnée. Les questions varient à l'infini mais elles doivent "se rapporter, comme dit le Règlement de l'Assemblée nationale à quelque matière d'intérêt public rentrant dans les attributions de la législature et du gouvernement, à quelque acte dont le ministre est responsable à la chambre, ou aux intentions du ministre ou du gouvernement à l'égard de quelque mesure législative ou administrative". Au bout de quelque temps la réponse est donnée et on la trouve dans le procès-verbal. Il arrive que parfois certaines réponses fort longues sont transformées en production de documents. Que la question soit écrite ou orale, un ministre peut toujours refuser d'y répondre s'il prétend qu'il est contraire à l'intérêt public de fournir les renseignements demandés. Il peut même refuser de répondre sans donner de raison et on ne peut discuter son refus. C'est à lui de supporter les conséquences politiques de son attitude.

A Ottawa, un député qui requiert une réponse orale peut marquer sa question d'un astérisque.

#### Les questions orales

Mais les questions les plus intéressantes, celles qui font parfois trembler les gouvernements et qui réjouissent l'opposition, sont les questions orales. Elles peuvent être posées avant que la chambre aborde l'ordre du jour et elles sont tellement populaires qu'on a dû limiter la période qui y est consacrée à quarante minutes à Ottawa et à trente à Québec. Elles doivent porter sur des questions urgentes, caractère que les présidents ont l'habitude d'interpréter largement. Un député peut avertir un ministre qu'il lui posera telle question mais il peut aussi profiter de l'élément de surprise. C'est dire qu'un gouvernement prudent doit même imaginer les questions qui seront posées afin de préparer de bonnes réponses.

Ceux qui posent des questions veulent se renseigner mais ils veulent aussi, dans bien des cas, signaler l'inaction du gouvernement, faire acte d'opposition. C'est ce qui a engendré le "late show".

Ces dernières années, en relation avec la procédure des questions est née à Ottawa et à Toronto une nouvelle forme d'activité parlementaire, que pour des raisons qu'on comprendra facilement en lisant les explications qui suivent, on appelle le "late show", ce qu'on pourrait traduire largement par "représentation de fin de soirée". Lorsqu'un député n'est pas satisfait de la réponse donnée à une question qu'il a posée oralement ou que sa question, selon le président, n'est pas urgente, il peut donner avis de son intention de soulever le problème lors de l'ajournement de la Chambre, c'est-à-dire, à 10 heures du soir. Au plus tard, à 5 heures du soir, les lundis, mardis et jeudis, le président indique à la Chambre les questions qui seront débattues à l'ajournement ce jour-là. Lorsque plusieurs députés ont donné avis de leur intention de soulever des questions à l'ajournement de la Chambre, le président détermine l'ordre suivant lequel ces questions seront soulevées en tenant compte de l'ordre suivant lequel les avis ont été donnés, de l'urgence des questions soulevées et de la répartition des occasions d'en discuter parmi les membres des divers partis à la Chambre.

A dix heures du soir, les lundis, mardis et jeudis, une période de trente minutes est consacrée à de petits débats. Le député qui soulève la question peut parler pendant sept minutes au plus. Un ministre ou un assistant parlementaire

lui répond pendant trois minutes, ce qui fait qu'il y a généralement trois débats. En Ontario, la durée de dix minutes est partagée également entre le député et celui qui lui répond, lorsque le système fut proposé, il y a quelques années, le grand spécialiste de la procédure parlementaire, M. Stanley Knowles déclarait : "Nous croyons que lorsque le plan aura été appliqué, nous pourrions abréger le temps qu'absorbe la période consacrée aux questions tout en sauvegardant le droit des députés de pouvoir se faire entendre sur les sujets qui, à leur avis, n'ont pas été traités de façon satisfaisante pendant la période des questions". La prophétie de M. Knowles s'est réalisée.

À côté des questions, il y a une procédure qui consiste à demander la production de documents et qui est parfois l'occasion de débats dont on peut abuser. Il faut aussi éviter que cette production de documents soit trop coûteuse en regard des renseignements recherchés.

Théoriquement, le système des questions ne comporte pas de sanctions mais, comme bien d'autres institutions du droit parlementaire, il est aussi puissant et fécond que les lois dont les tribunaux peuvent exiger l'application.

---

L'Action-Québec, le 7 février 1972  
La politique en dentelle  
Le président de la Chambre basse  
Jean-Charles Bonenfant

Quelles que soient les améliorations qu'on puisse apporter aux règlements d'une chambre basse, comme celle de Québec, elle tire avant tout son bon fonctionnement et son efficacité de la permanence et des qualités du député qui a été choisi pour présider ses délibérations. À Londres et à Ottawa (il en était de même à Québec jusqu'à ces dernières années, on appelle ce personnage l'Orateur, traduction littérale du mot anglais "Speaker". On le nomme ainsi, alors que normalement il parle moins souvent que la plupart des autres députés, parce que naguère il était le porte-parole des représentants du peuple auprès du roi et des membres de la chambre haute.

## CHOIX

Le président est choisi par les députés au début de chaque législature, c'est-à-dire au début de la première session après les élections générales. Un candidat est proposé par le gouvernement, celui-ci ayant généralement consulté l'opposition, et habituellement il n'y a pas d'élection. Le président demeure à son poste jusqu'aux prochaines élections générales à moins qu'il démissionne. Ces dernières années, à Québec et à Ottawa, on a parlé de rendre la fonction du président permanente afin d'imiter ce qui existe en Angleterre où le "Speaker" est un des plus importants personnages du Royaume vraiment au-dessus des partis politiques qui ne l'accusent jamais de partisanerie. Dans ce domaine, aucune loi ne peut remplacer le temps et la tradition. C'est par des conventions plutôt que par des lois ou des règlements que la fonction de l'Orateur a acquis en Angleterre l'incomparable statut qu'elle possède aujourd'hui. L'immovilité pratique du personnage exige tout de même sa réélection au début de chaque parlement de même que son élection comme député dans une circonscription. L'Orateur se présente comme "The Speaker seeking re-election" et habituellement il n'a pas d'adversaire et, s'il en a, les partis ne l'appuient guère. À Ottawa, on semble s'être engagé dans cette voie. En effet, aux élections de 1968, l'Orateur, M. Lucien Lamoureux s'est présenté dans la circonscription de Stormont-Dundas sans se réclamer d'un parti politique et, même s'il eut un adversaire, ce ne fut pas officiellement au nom d'un parti politique. À Québec, la fonction n'est pas encore aussi bien institutionnalisée. Il faudrait qu'aux prochaines élections le président actuel n'ait pas d'adversaire soutenu officiellement par un parti, qu'il soit réélu et qu'il soit choisi de nouveau comme président, quels que soient les résultats des élections. L'idéal serait même qu'il soit choisi de nouveau alors qu'un parti autre que son parti d'origine obtiendrait la majorité.

En retour, il faut qu'il rompe les liens avec son parti et en particulier qu'il n'assiste pas aux caucus et qu'il ne prononce pas de discours partisans. Bref, il faut qu'il n'ait plus d'ambition politique qui pourraient nuire à sa réputation d'indépendance. C'est ainsi qu'en Angleterre lorsque William Morrison se retira en 1959, il devint sous le nom de Vicomte Dunrossil, gouverneur-général de l'Australie. En 1951, Douglas Clifton-Brown était devenu, président de la Commission de la réforme électorale. Lord Roseberg a écrit naguère qu'en Angleterre "tous les Orateurs devenaient de bons Orateurs". Sous cette boutade, il y a beaucoup de vrai en ce sens que la durée donne au personnage une autorité que les députés acceptent de bon gré.

## FONCTIONS

La fonction du président a gardé à Londres, à Ottawa et un peu à Québec, le souvenir d'une époque où d'y accéder pouvait être dangereux. Le personnage devait, en effet, quelquefois résister, au nom des députés, au pouvoir royal. On rapporte même qu'en 1381, Sir Waldegrove, que ses collègues avaient choisi, refusa d'occuper le poste. On assistait même naguère, en Angleterre, à une pantonime amusante au cours de laquelle le nouvel élu résistait pouce par pouce aux deux députés qui le traînaient littéralement vers le fauteuil. Aujourd'hui, à Ottawa et parfois même à Québec, comme dans la plupart des parlements d'origine britannique, l' élu témoigne encore d'une légère résistance symbolique. La tradition veut aussi que le président accepte son poste avec beaucoup d'humilité et que, dans le petit discours qu'il prononce après avoir été choisi, il reconnaisse qu'il a bien peu de qualités pour occuper le poste qui lui a été assigné.

Le président a plusieurs fonctions à remplir. Il est, en réalité, à la tête d'une sorte de petit ministère qui à Québec comme à Ottawa, se développe de plus en plus. En Angleterre on le regardait autrefois comme un puissant dispensateur de faveurs publiques et on disait moqueusement que, parmi les qualités qui lui étaient nécessaires, il y avait "sa voix forte, son port majestueux, sa nature fière et sa bourse bien garnie". Il est avant tout le maître de délibérations de la chambre basse, le grand-prêtre de sa procédure. C'est lui qui accorde la parole aux députés et tous doivent se taire quand il se lève. Si par hasard, deux députés se lèvent en même temps, celui que ses yeux auront "reconnu" le premier se fera entendre. On raconte qu'autrefois, en Angleterre, un Orateur, qui louchait effroyablement, voyait toujours de préférence les partisans du gouvernement.

## QUAND LE PRÉSIDENT VOTE

Le président ne vote pas à moins qu'il y ait partage des votes, mais dans ce cas, il doit voter. C'est la situation qui se produit lorsque le gouvernement ne jouit que d'une très mince majorité. C'est ce qui est arrivé au Manitoba en juin 1970 et au Québec il y a près de cent ans. En effet, aux élections du 1<sup>er</sup> mai 1878, Joly de Lotbinière avait fait élire trente-deux députés qui l'appuyaient face aux trente-deux partisans de Boucher de Boucherville. Le soixante-cinquième député était Arthur Turcotte, élu par acclamation dans Trois-Rivières. Il devint président de l'Assemblée à la suite d'un vote de 33 voix contre 32, la majorité étant obtenue par sa propre voix. Pendant la session, les projets du gouvernement ne furent adoptés qu'à de très faibles majorités et souvent le vote du président dut briser l'égalité. Aussi, à plusieurs reprises, lit-on dans les Journaux de l'Assemblée législative de la session que "les voix étant également partagées, M. l'Orateur donne sa voix prépondérante dans l'affirmative ou dans la négative selon le cas. Il semble avoir voté avec la plus grande partialité et sans donner d'explication.

La coutume parlementaire veut toutefois que le président vote de façon à favoriser plutôt qu'à restreindre la discussion d'une mesure et qu'il explique son vote.

Il reste qu'un président indépendant, respecté de tous est la meilleure garantie du bon fonctionnement des institutions parlementaires. Il est aidé par d'autres personnages, fonctionnaires et députés, dont je parlerai dans une prochaine chronique.

---

L'Action-Québec, le 6 mars 1972  
La politique en dentelle  
Le personnel parlementaire  
Jean-Charles Bonenfant

Même si en théorie et souvent en pratique le personnage le plus important dans un système parlementaire est le président de la Chambre basse, celui qu'à Londres et à Ottawa, on appelle l'Orateur, il existe aussi des députés et des fonctionnaires sans lesquels les sessions ne pourraient se dérouler. Signalons en passant qu'à Ottawa où se perpétue une Chambre haute, le Sénat, cet organisme possède un président qui est nommé par le gouverneur général, c'est-à-dire, le gouvernement.

## VICE-PRESIDENT

L'article 46 de la Loi de la législature du Québec prévoit que "lorsque le président de l'Assemblée Nationale devient incapable d'exercer ses fonctions ou s'absente, le président des Commissions, en sa qualité de vice-président de l'Assemblée Nationale, le remplace". Un second alinéa ajoute que "lorsque le président et le vice-président sont incapables d'exercer leurs fonctions ou sont absents, le président de la Commission des bills privés et publics, qui est aussi vice-président adjoint de l'Assemblée Nationale le remplace". C'est dire qu'il y a un vice-président et un vice-président adjoint, le premier remplissant en outre la fonction importante de président de la Commission plénière et le second celle de président de la Commission des bills privés et publics.

## LES LEADERS PARLEMENTAIRES

En réalité, le député le plus important est le premier ministre qui sûr de l'appui du parti majoritaire peut tout décider. Viennent après lui les chefs des divers partis d'opposition dont l'une est dite "officielle". Depuis quelques années, à Québec aussi bien qu'à Ottawa, le premier ministre et les chefs des partis de l'opposition délèguent à des représentants le soins de s'occuper des tâches parlementaires. Ce sont des "leaders". Le "leader" parlementaire, qui représente le gouvernement, joue un rôle particulièrement important dans la marche des travaux. A Québec, c'est M. Gérard-D. Lévesque.

## ADJOINTS PARLEMENTAIRES

Certains députés sont adjoints à un ministre pour des fins parlementaires. A Québec, on les appelle adjoints parlementaires et, à Ottawa, assistant parlementaires. Les loi québécoise dit que "l'adjoint parlementaire est chargé d'assister le ministre auquel il est adjoint de la manière que celui-ci détermine et, en l'absence du ministre, de représenter à l'Assemblée Nationale le ministère dont il a la direction". C'est aussi un moyen de satisfaire les ambitions des jeunes députés, qui ne peuvent pas être tous ministres tout en les préparant à le devenir s'ils donnent des preuves d'excellence. Les autres députés restent "d'arrière-plan", piètre traduction de l'expression "back bencher", désignant le député qui ne siège pas au premier rang, qui a peu de chances de devenir ministre, bref un député "ordinaire".

## LES WHIPS

Un certain nombre de députés sont désignés sous l'appellation de "whips", mot intraduisible en français. Dans chaque parti, ils sont chargés de la discipline parlementaire et en particulier à leur assiduité, surtout à l'occasion des votes. L'appellation a une origine amusante: le "whipper-in" était un homme qui, armé d'un fouet, avait comme tâche dans une chasse à courue d'empêcher la meute des chiens de se disperser. Les whips existent en vertu de vieilles coutumes mais depuis quelques années, à Québec du moins, la loi reconnaît leur existence. Elle prévoit en effet, pour eux des indemnités et des allocations.

## SECRETAIRE OU GREFFIER

Le fonctionnaire le plus important de la Chambre basse est son secrétaire qu'à Ottawa on appelle greffier et à Québec secrétaire général. Dans l'histoire parlementaire plusieurs greffiers sont restés célèbres à cause de leurs connaissances en procédure parlementaire et des ouvrages qu'ils ont consacrés à cette science. Le plus célèbre des greffiers de la Chambre des communes en Angleterre fut au dix-neuvième siècle Sir Erskine May qui publia un *Treatise on the Law, Privileges. Proceedings and Usage of Parliament* qui en est aujourd'hui à sa dix-septième édition et dont on publiera bientôt une traduction française. La Chambre des communes du Canada a produit Sir John S. Bourinot qui ne fut qu'assistant greffier mais qui est mieux connu que le greffier de l'époque à cause de son ouvrage classique *Parliamentary Procedure and Practice in the Dominion*. Elle a eu aussi comme greffier Arthur Beauchesne dont l'ouvrage *Parliamentary Rules and Form of the House of Commons of Canada* qui existe en anglais et en français est une sorte de bible pour les députés qui le citent abondamment. A Québec, la fonction de celui qu'on appelle depuis quelques années, le secrétaire général, fut longtemps remplie par Me J.-P. Geoffrion et elle l'est aujourd'hui par le notaire René Blondin. Les hommes politiques passent; les présidents se succèdent; les greffiers et secrétaires, avec leurs assistants, demeurent avec leurs connaissances de la procédure et peut-être aussi avec un peu de scepticisme en face des luttes passionnées dont ils sont les témoins quotidiens.

## POUR MAINTENIR L'ORDRE

Le maintien de l'ordre à la Chambre basse relève d'un fonctionnaire qu'on appelle le sergent d'armes. Il exerce ses fonctions sous la direction du président. Il a la garde de la masse un bâton artistiquement travaillé qui est l'emblème de l'autorité de la chambre et qui se pose sur la table lorsqu'elle siège. A Ottawa, le règlement dit aussi que le sergent d'armes est responsable "de l'ameublement et des garnitures de la Chambre". Auprès du Sénat, il y a un autre personnage qui est disparu à Québec avec l'abolition du Conseil législatif en 1968: c'est le gentilhomme huissier à la verge noire. Son titre vient de la baguette d'ébène (black rod) qu'il porte à la main et qui est l'emblème de sa dignité. Il sert de messenger pour le Sénat auprès de la Chambre des communes. Il s'y présente en particulier pour inviter les députés à se rendre à la Chambre haute pour y entendre la lecture du discours du trône. En souvenir de l'époque lointaine où les représentants du Roi et de la noblesse pouvaient menacer les députés, ceux-ci feignent de le recevoir avec réticence.

Pour fonctionner, le parlement a aussi besoin de documents. Nous en parlerons dans une prochaine chronique.

---

L'Action-Québec, le 8 avril 1972

La politique en dentelle

Le nouveau règlement de l'Assemblée nationale de Québec

Jean-Charles Bonenfant

A la fin de mars, avant de se séparer pour les vacances de Pâques, les députés de l'Assemblée nationale du Québec ont adopté à l'unanimité un nouveau règlement. Il sera d'abord provisoire, c'est-à-dire qu'on l'appliquera du 1er avril 1972 jusqu'à la prorogation de la session. Si on le juge efficace, on lui donnera au début de la prochaine session une valeur permanente.

L'Assemblée du Québec ne fait qu'imiter la Chambre des Communes du Canada qui s'est donné un nouveau Règlement, en octobre 1969, et l'Assemblée législative d'Ontario qui a fait de même en 1970. C'est l'aboutissement de près de dix ans de travaux qui se sont accélérés au cours de la dernière année sous la direction du président, Me Jean-Noël Lavoie. En effet, dès février 1964, un comité spécial de dix membres, sous la direction du président de l'Assemblée à l'époque, Me Richard Hyde, étudiait l'opportunité d'amender le règlement en vigueur depuis 1941 et qu'avait rédigé Me Louis-Philippe Geoffrion. Ce comité suggéra quelques réformes qui furent rapidement adoptées. En 1967, un nouveau comité, sous la direction du président Me Rémi Paul, entreprit une nouvelle étude qui, en 1968, aboutit à de nombreux amendements que l'Assemblée adopta d'année en année comme règlement partiel provisoire.

En 1970 et en 1971, un comité a rédigé un nouveau Règlement qui est court, clair et précis. Soulignons qu'il compte cent quatre-vingt-quatre articles alors que le précédent en avait huit cent douze. J'ai cru qu'il serait intéressant de l'analyser en quelques chroniques en suivant l'ordre de la rédaction et en signalant les éléments nouveaux.

Le Règlement est divisé en quinze chapitres le premier s'intitulant "Dispositions déclaratoires et interprétatives".

### Interprétation

Dans le chapitre sur l'interprétation, l'article 3 déclare que la procédure de l'Assemblée nationale du Québec est réglée :

- 1° par des lois;
- 2° par le règlement;
- 3° par des règlements adoptés pour la durée d'une seule session;
- 4° par des ordres spéciaux adoptés par l'Assemblée et dont l'effet est limité aux matières pour lesquelles ils sont votés;
- 5° par les précédents établis par suite de l'interprétation des lois et du règlement.

On a fait disparaître une disposition du règlement précédent qui disait que la procédure de l'Assemblée était aussi prévue "En partie, par les formes reconnues à la Chambre des Communes du Canada le 1er janvier 1904, qui ne sont applicables que dans les cas non autrement prévus". Par ailleurs on a ajouté un article 4 qui dit que "Dans un cas non prévu par les règles de procédure ou dans un cas de divergence d'opinions sur l'interprétation d'une règle de procédure, le président décide en tenant compte des usages de l'Assemblée depuis son origine".

En résumé l'interprétation devient plus logique et moins formaliste.

Autrefois, la prorogation de la session faisait cesser toute activité des députés et tout ce qui était resté en plan à la fin de la session devait être recommencé à la session suivante. On pouvait déroger à ces règles en permettant aux commissions de siéger et en prévoyant spécifiquement la reprise du travail au stade où il était rendu. Le nouveau règlement institutionnalise ces procédés en disant, à l'article 5, que les commissions élues de l'Assemblée peuvent siéger en dehors des sessions et, à l'article 6, qu'"à moins que la clôture n'ait été provoquée par la dissolution de la Législature, un projet de loi inscrit au nom du gouvernement qui a déjà subi la première lecture peut être inscrit, sur une notion annoncée du leader parlementaire du gouvernement, au début de la session suivante, au stade où il se trouvait au moment de la prorogation".

#### Personnel de l'Assemblée

Les dix-huit articles du chapitre II sont consacrés au personnel de l'Assemblée nationale; le président les deux vice-présidents, le secrétaire et ses adjoints, le secrétaire des commissions et le sergent d'armes. Les articles ont été abrégés et clarifiés mais ils ne comportent aucun changement important.

#### Convocation de l'Assemblée

Deux articles forment ce chapitre dont l'article 20 qui précise et complète un amendement qui avait été adopté, il y a quelques années, pour permettre de rappeler rapidement, les députés en cas d'urgence pendant les vacances. L'article 104a adopté le 20 juin 1968 disait :

"Si la Chambre a fixé la date de sa prochaine réunion à plus de quinze jours de la date de l'ajournement, l'Orateur, ou le greffier, doit à la demande du premier ministre, convoquer les députés pour la date déterminée par ce dernier et mentionnée dans l'avis de convocation pourvu qu'elle soit antérieure à la date déjà fixée, et la Chambre reprend alors ses travaux sans tenir compte de cette dernière date."

Le nouvel article est beaucoup plus clair et complet en disant:

"Lorsque l'Assemblée s'est ajournée, le président ou le secrétaire doit, à la demande du premier ministre, à la date que celui-ci indique, convoquer l'Assemblée par les moyens qu'il juge les plus efficaces, et l'Assemblée reprend ses travaux sans tenir compte de la date qui avait été antérieurement fixée."

Les articles des trois premiers chapitres ne comportent pas beaucoup de changements mais dès la prochaine chronique consacrée à l'ouverture d'une session et à la conduite des séances nous constaterons des transformations substantielles.

---

L'Action-Québec, le 6 mai 1972

La politique en dentelle

Ouverture et début de la session dans le nouveau règlement de l'Assemblée nationale

Jean-Charles Bonenfant

L'ouverture de la session à Québec était autrefois un événement politique, mondain et même militaire important. Elle se faisait dans la salle rouge du Conseil législatif où se pressaient des invités. Les hommes portaient le veston noir et le pantalon rayé; les femmes avaient encore la tête ornée d'un beau chapeau. Le lieutenant-gouverneur qui auparavant avait, face au parlement, passé en revue une garde militaire, entrait solennellement, précédé d'officiers en grande tenue. Il lisait en français et en anglais un long texte qu'on appelait le discours du trône et la chambre s'ajournait pour une grande réception. Le lendemain deux députés proposaient dans des discours qu'une adresse



soit adoptée en réponse au discours du trône Le premier ministre faisait entendre; le chef de l'Opposition lui répondait et un débat s'engageait qui durait quelques semaines. Depuis quelques années, tout cela a changé. Le nouveau règlement de l'Assemblée nationale le reconnaît en y ajoutant mêmes quelques autres simplifications.

## OUVERTURE DE LA SESSION

L'article 19 dit que "L'Assemblée doit se réunir à la date indiquée dans la proclamation convoquant la Législature pour l'expédition de ses affaires". L'article 21 ajoute qu'à la séance d'ouverture d'une session, les députés occupent leurs sièges, que, si cela est nécessaire, ils élisent le président, le vice-président et le vice-président adjoint et qu'ils "prennent ensuite connaissance du message de convocation du lieutenant-gouverneur". Avec un tel texte, on peut imaginer une ouverture de la session sans la présence physique du lieutenant-gouverneur, celui-ci se contentant d'envoyer son message de convocation.

Le leader parlementaire du gouvernement propose ensuite l'institution de la commission de l'Assemblée nationale et en désigne les membres qui sont les suivants : le président de l'Assemblée nationale, qui en est le président, le vice-président et le vice-président adjoint, les leaders parlementaires, les whips de chaque parti reconnu et les whips adjoints du gouvernement en plus six autres députés, cinq étaient désignés par le leader parlementaire de l'opposition officielle. La commission de l'Assemblée nationale se réunit le plus tôt possible pour choisir les membres de chacune des commissions élues.

## DISCOURS INAUGURAL

Le chef du gouvernement prononce ensuite le discours inaugural qui est suivi d'un débat qui, y compris ce discours, ne doit pas durer plus de 25 heures. A l'occasion de ce débat, un député ne peut prononcer qu'un seul discours dans lequel n'importe lequel sujet peut être abordé. La durée limite du discours d'un député est de 30 minutes à l'exception des discours des personnages suivants ; le premier ministre et le chef de l'opposition officielle qui peuvent parler pendant deux heures; les chefs des autres partis reconnus et le représentant du gouvernement, exerçant le droit de réplique qui peuvent parler pendant une heure.

A l'occasion des discours qu'ils prononcent, les députés peuvent proposer des motions de censure qui ne peuvent être amendées et, quand le débat est terminé, les votes sur les motions de censure sont pris successivement dans l'ordre où elles ont été proposées.

## LE SERMENT

L'omission de l'article du règlement exigeant qu'un député doive prêter le serment d'allégeance avant de commencer à exercer ses fonctions a fait inutilement beaucoup de bruit. L'article 24 du nouveau règlement se contente de dire qu'"Un député peut prendre séance lorsqu'un certificat de son élection fourni par le président général des élections a été déposé chez le secrétaire de l'Assemblée qui en fait rapport à celle-ci". Le serment que les députés du parti québécois avaient d'abord refusé de prêter au lendemain des dernières élections n'a pas été aboli. Il est toujours prévu à l'article 128 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique mais, dans ce cas comme dans d'autres, on a simplement trouvé inutile de répéter la disposition. Pour la faire disparaître faut-il une loi fédérale ou une loi du Québec ? Les opinions des juristes sont partagées : personnellement j'ai toujours cru que le Québec pouvait le faire puisque l'exigence du serment n'est qu'une partie de sa constitution que la législature peut modifier. Ce n'est qu'après une prochaine élection que le problème se posera concrètement d'exiger ou de ne pas exiger le serment pour qu'un député siège.

## OUVERTURE DE LA SEANCE

Jusqu'ici l'ouverture d'une séance avait lieu à huit clos. Le président entrait, les députés se levaient et, monté à son siège, le président faisait au nom de ses collègues une prière dont le texte était prévu au Règlement. Et le public entrait dans les galeries. En vertu du nouveau règlement, à l'heure fixée pour l'ouverture d'une séance, le président fait son entrée alors que le public est déjà rendu et, avec les députés, tous se lèvent pour observer un moment de recueillement. A l'intérieur de ce moment, les croyants peuvent prier et les autres réfléchir. La prière ne disparaît pas mais elle est transformée.

Le début de la session est donc vraiment simplifié et il devient plus fonctionnel. Nous, avons vu que le débat du début est vraiment ordonné. Nous constaterons dans une prochaine chronique qu'il en est de même de tous les autres débuts.

---

L'Action-Québec, le 3 juin 1972  
La politique en dentelle  
Les débats dans le nouveau règlement  
Jean-Charles Bonenfant

Pour le commun des mortels, un parlement, c'est avant tout un endroit où on parle, ce qui est d'ailleurs conforme à l'étymologie du mot. Aussi est-il naturel que le nouveau règlement de l'Assemblée nationale ait attaché beaucoup d'importance à la réglementation des débats. J'ai déjà parlé dans une chronique précédente du débat sur le discours inaugural. Je voudrais maintenant décrire les autres débats qui peuvent avoir lieu au cours d'une session.

#### Discours du budget

A chaque session, le ministre des Finances prononce le discours du budget, comme M. Raymond Garneau l'a fait le 18 avril dernier. Ce discours suivi d'un débat qui est analogue à celui sur le discours inaugural. Comme lui il ne peut durer plus de 25 heures et à cette occasion tous les sujets peuvent être abordés, la durée du discours d'un député est limitée à 30 minutes à l'exception des discours du ministre des Finances et du premier orateur de l'Opposition officielle qui eux peuvent parler deux heures. Peuvent parler pendant une heure : le premier ministre, le chef de l'Opposition officielle, le premier orateur des autres partis reconnus et le représentant du gouvernement qui exerce le droit de réplique. Des motions de censure peuvent être présentées et quand le débat est terminé les notes sur ces motions sont prises successivement dans l'ordre où elles ont été présentées.

#### Un nouveau débat

Le nouveau règlement crée en matières financières un nouveau débat dont pourront profiter les députés pour formuler des critiques et des demandes. En général, l'étude des crédits doit se faire en commission élue comme cela se pratique avec succès depuis quelques années. Comme tous les députés ne font pas partie de toutes les commissions, il arrivait que certains d'entre eux fussent incapable de se faire entendre. C'est pour cela qu'un réservait habituellement quelques crédits pour étude en commission plénière formée de tous les députés. Maintenant lorsque toutes les commissions auront fait rapport de l'étude des crédits, un rapport général sera déposé à l'Assemblée par le ministre des Finances. Au cours de la séance à laquelle aura lieu ce dépôt, un député désireux d'intervenir sur un article du budget en donnera avis au secrétaire de l'Assemblée en précisant par écrit l'objet de son intervention. A la séance suivante, avis sera donné au feuillet des interventions et à l'autre séance un débat commencera dont la durée ne devra pas dépasser 10 heures. Le président de l'Assemblée organisera ce débat de façon à grouper les interventions des députés et les réponses des ministres.

#### Six motions de censure

Autrefois, chaque fois que le gouvernement proposait d'aller en commission des subsides pour étudier les crédits, un député pouvait présenter ce qu'on appelait un grief c'est-à-dire proposer qu'on étudie un sujet quelconque, ce qui pouvait être assez embêtant pour le gouvernement et pouvait créer des délais considérables. Cette procédure disparaît et elle est remplacée, comme à Ottawa, par six débats prioritaires. L'article 23 dit, en effet, qu'en cours d'une session, après que le débat sur le discours inaugural est terminé, les députés de l'Opposition peuvent, à la suite d'un avis d'un jour franc, proposer six motions de censure portant sur tout sujet d'intérêt public de la compétence de l'Assemblée." Ces motions sont privilégiées, c'est-à-dire, que le délai de l'avis étant écoulé, elles doivent être discutées, tout autre affaire cessant. Comme il y a danger qu'un parti cherche à toutes les présenter, le règlement ajoute que "le président fait en sorte que les motions de censure soient réparties" équitablement entre les partis reconnus d'Opposition." Les six motions de censure ne sont pas susceptibles d'amendement et le débat qu'elles provoquent se termine un quart d'heure avant l'ajournement de la séance alors que la motion est mise aux voix.

Il sera intéressant de voir fonctionner à Québec ce nouveau système qui semble une excellente innovation tant pour le parti au pouvoir que pour les partis d'Opposition. En effet, le premier sait à combien d'épreuves il est exposé et les seconds sont sûrs de pouvoir profiter d'un certain nombre d'occasions.

### Les motions de députés

Le mercredi est depuis longtemps consacré aux motions des députés. Ils pouvaient jusqu'ici en présenter tant qu'ils voulaient et les débats sur une seule motion se poursuivaient pendant plusieurs mercredis. Les motions étaient appelées dans l'ordre où elles avaient été présentées, ce qui permettait à un parti diligent de présenter le premier plusieurs motions, les autres partis n'ayant alors aucune chance de voir discuter les leurs. Le nouveau règlement corrige cette situation en disant, à l'article 92 qu'un député peut présenter une motion relative à des affaires publiques et en ajoutant que cette motion ne peut être discutée qu'un, cours de deux séances consécutives du mercredi, le vote, s'il est requis, étant pris à la fin du débat. Le proposeur et le représentant du gouvernement ont un droit de parole de 20 minutes et les autres députés ont un droit de parole de 10 minutes. Avec ce système, plus de motions pourront être discutées.

### Débats d'urgence

Le nouveau règlement organise les débats d'urgence si souvent demandés par les députés de l'Opposition. En vertu de l'article 79, avant l'appel des affaires du jour, c'est-à-dire, au début d'une séance, un député peut proposer que soit tenu immédiatement un débat pour discuter "une affaire déterminée et importante de la compétence de l'Assemblée et dont l'étude s'impose d'urgence." Si le président accepte la motion, elle est discutée et les députés qui prennent part au débat ne peuvent parler plus de 10 minutes, le proposeur et un représentant du gouvernement ayant toutefois son droit de parole de vingt minutes. Le débat se termine au plus tard à dix-huit heures sans entraîner de décision. Il ne peut être proposé plus d'un débat de ce genre dans une même séance.

Il reste encore quelques autres débats possibles dont, nous parlerons dans une prochaine chronique.

---

L'Action-Québec, le 1er juillet 1972  
La politique en dentelle  
Le "late show" et la deuxième lecture  
Jean-Charles Bonenfant

L'activité législative est sans doute importante dans un parlement, mais, ne serait-ce que pour être fidèle de l'origine, n'ai-je pu dans ma dernière chronique épuiser le sujet des débats dans le nouveau RÈGLEMENT de l'Assemblée nationale du Québec. J'ai parlé du débat sur le discours du budget qui est analogue à celui sur le discours inaugural; d'un nouveau débat sur les crédits; de six débats possibles à la suite de motions de censure, des débats du mercredi sur les motions des députés et des débats d'urgence. En voici deux autres.

### Le "late show"

L'article 179 nouveau règlement prévoit que, si un député n'est pas satisfait d'une réponse donnée à une question qu'il a posée, il peut donner avis écrit de son intention de soulever le problème pour lequel il désire des renseignements lors d'un débat qui a lieu à 23 heures les mardi et jeudi. Ces jours-là, si le débat a lieu, les séances de l'Assemblée qui normalement sont ajournées à 23 heures le sont trente minutes plus tard. L'avis écrit doit être remis au président avant 17 heures le jour où la question a été posée et doit contenir le texte de la question. Au plus tard, à 18 heures, les mardi et jeudi, le président doit indiquer à l'Assemblée les questions qui seront soulevées lors du débat. Pendant les trente minutes, aucun débat ne doit durer plus de dix minutes.

Le député qui soulève la question peut parler pendant au plus 5 minutes. Un ministre ou un adjoint parlementaire peut lui répondre pendant au plus 5 minutes.

Lorsque plusieurs députés ont donné avis de leur intention de soulever des questions au moment de l'ajournement, le président détermine l'ordre suivant lequel elles seront débattues en tenant compte de l'ordre dans lequel les avis ont été donnés, de l'urgence des questions soulevées et de leur répartition entre les divers partis reconnus. Enfin,

au cours de cette période de brefs discours rigoureusement minutés le quorum est présumé exister et le président décide de lui-même toutes questions de privilège ou de règlement.

Québec n'a pas inventé ce genre de débat. Il l'a pris à Ottawa qui a aussi inspiré Toronto. A la Chambre des Communes, le mini-débat remonte à 1964 alors qu'il fut suggéré par le comité spécial de la procédure et de l'organisation de la Chambre des Communes. Il avait surtout été prôné par M. Stanley Knowles, grand spécialiste de la procédure, et accepté par tous les partis. "Nous croyons, déclara alors M. Knowles, que lorsque le plan aura été appliqué, nous pourrions abréger le temps qu'absorbe la période consacrée aux questions tout en sauvegardant le droit des députés de pouvoir se faire entendre sur les sujets qui à leur avis, n'ont pas été traités de façon satisfaisante pendant la période des questions". En réalité, on ne pose pas des questions uniquement pour se renseigner : c'est aussi pour éveiller l'attention publique et critiquer le gouvernement.

Le système a fonctionné provisoirement pendant un certain nombre d'années. Il n'a peut-être pas diminué le nombre des questions, comme le pensait M. Knowles, mais il a certes satisfait plusieurs députés qui l'ont utilisé. Quoi qu'il en soit, il est devenu permanent lorsqu'on a adopté le Règlement de 1969. A cause de l'heure tardive où ont lieu les débats, on les a familièrement désignés sous l'appellation générale de "late show".

Le système a fonctionné pour la première fois à Québec mardi le 25 avril 1972 sans avoir beaucoup attiré l'attention publique. Lors de la suspension de la séance, à dix-huit heures, le président a annoncé qu'il avait eu, en vertu de l'article 179, trois avis et qu'à l'ajournement il y aurait trois mini-débats. Effectivement, à dix heures, M. Clément Vincent, d'Unité Québec qui, le mardi précédent, avait posé une question sur le sujet exposait le problème de plusieurs producteurs de pommes de terre du Québec qui, au cours de la saison de 1971, avaient eu à subir des pertes assez considérables de récoltes, lesquelles n'étaient pas assurées en vertu du régime d'assurance-récolte du Québec, le ministre de l'Agriculture, M. Normand Toupin, lui a répondu.

M. Fabien Roy, du crédit social, a ensuite soulevé le problème de la vente du cidre dans les magasins à succursales. Cette fois, il n'y a pas eu de véritable réponse de la part d'un représentant du gouvernement. Le ministre de la Justice, M. Jérôme Choquette, s'est contenté d'invoquer le paragraphe 4 de l'article 100 du RÈGLEMENT qui interdit à un député qui a la parole "de parler d'une affaire qui est devant les tribunaux ou devant un organisme quasi-judiciaire ou d'une affaire qui est sous enquête, lorsque, dans ce dernier cas, les paroles prononcées peuvent être préjudiciables à une personne". Or M. Roy avait fait allusion à des demandes d'émission de permis de vente de cidre devant la Commission de contre-le des permis d'alcool qui est un organisme quasi-judiciaire. Et logiquement, M. Choquette ne répliqua pas à M. Roy.

Le troisième débat fut soulevé par M. Lucien Lessard, du Parti québécois, sur le projet de vente de l'usine Dupan à Mont-Laurier. La réplique fut donnée par le ministre de l'Industrie et du Commerce, M. Guy Saint-Pierre.

On peut croire qu'avec le temps ce genre de débat deviendra plus populaire et qu'on l'utilisera sans doute autant qu'à Ottawa.

## DEBAT SUR LA DEUXIEME LECTURE

La deuxième lecture d'un projet de loi est l'occasion de débats généraux importants. L'article 122 du Règlement précise que le débat sur la motion de deuxième lecture doit être "restreint à la portée, à l'à-propos, aux principes fondamentaux et à la valeur intrinsèque du projet de lois, ou à toute autre méthode d'atteindre ses fins". Par ailleurs sur cette motion un seul amendement est possible. Il ne peut viser qu'à la retarder et il ne peut être l'objet d'un sous-amendement. Avec de telles restrictions, le débat ne peut être que général et c'est à l'étape suivante, en commission élue ou en commission plénière, qu'a lieu l'étude détaillée du projet.

## REGLES DES DEBATS

Tous ces débats dont nous avons parlé sont soumis à des règles groupées dans le chapitre X du Règlement. En voici une première que nous compléterons dans une prochaine chronique.

La règle peut sembler banale mais il est important qu'elle soit observée pour la bonne tenue des délibérations. Elle décrète (art. 93) que pour parler un député doit se lever et demander la parole au président en le désignant par son

titre. Le Règlement ne le dit pas formellement mais la tradition parlementaire veut que le président accorde la parole à celui qu'il a aperçu le premier, d'où l'expression anglaise "to catch the eye of the Speaker".

A ce sujet, on raconte qu'à la Chambre des Communes britannique naguère, un président qui louchait effroyablement ne voyait pas toujours celui vers qui louchait effroyablement ne voyait pas toujours celui vers qui ses yeux semblaient se diriger; ce qui lui permettait, paraît-il, de donner plus souvent la parole aux partisans du gouvernement.

Une fois qu'il a obtenu la parole, un député doit suivre certaines règles que nous étudierons au début du mois prochain.

---

L'Action-Québec, le 5 août 1972

La politique en dentelle

Le langage parlementaire

Jean-Charles Bonenfant

Vendredi, le 7 juillet dernier, à l'Assemblée nationale, alors qu'on étudiait le projet de loi No 58, pour modifier la loi des syndicats professionnels le leader parlementaire du Parti québécois. M. Robert Burns. employa, d'après le Journal des débats des expressions, comme "Vous déconnez "Un bordel incommensurable dans la construction". "Tout le monde a fini ses conneries". A propos du "bordel incommensurable", le premier ministre. M. Bourassa esquissa l'idée que l'expression était "plus ou moins acceptable" et M. Burns répondit avec raison que c'était "très français". J'ai choisi cet exemple pour signaler que le langage parlementaire a évolué et qu'on se scandalise beaucoup moins que naguère de l'usage de certains mots. C'est, ce dont me semble tenir compte le nouveau règlement de l'Assemblée nationale.

#### L'ANCIEN REGLEMENT DE Me GEOFFRION

Dans le règlement annoté de l'Assemblée législative qu'il a publié en 1941, et qui sera vraisemblablement remplacé au début de la prochaine session par le nouveau règlement qui est à l'essai. Me L.-P. Geoffrion commentait le long article 285 qui, en 23 paragraphes énuméraient tout ce qui était interdit à tout député qui a la parole. Il était non parlementaire "de chercher à ridiculiser la chambre ou quelque député", de laisser entendre qu'elle "est corrompue, qu'elle a perdu son caractère d'assemblée délibérante, qu'elle n'a aucun souci de la liberté ou des droits des citoyens". Il était irrégulier de dire entre autres choses "qu'un député a pratiqué la corruption", qu'il "ne recule devant rien", qu'"il ne croit pas ce qu'il a affirmé", qu'il "se réfugie derrière de misérables subterfuges", qu'il a "omis de faire ce qu'un homme d'honneur aurait fait", qu'il "parle sans penser", qu'il "manque de droiture et de courage", qu'il "a éludé le point en discussion au moyen d'arguties, de subtilités d'avocats, dignes de celui qui les a fait valoir", qu'il "n'est pas indépendant", qu'il "est un partisan servile du gouvernement", qu'il "deshonore la chambre", qu'il "lance des accusations pour en tirer des avantages politiques", de "traiter un ministre de tyran". M. Geoffrion énumérait aussi une série d'expressions qui "ne sont pas parlementaires quand elles s'adressent à un député ou qualifient sa conduite, ses actes ou ses discours". Il les classait dans un ordre dont on ne saisit pas très bien les raisons profondes :

- a) Honte, honteux, vilain, méprisable, déshonorant, odieux, détestable peu honorable, indigne, scandaleux, ignoble, voyou, canaille, traître, disgracieux;
- b) Lâche, poltron, couardise, lâcheté;
- c) Impertinent, insolent, indécent, inconvenant, indigne d'un homme de bonnes manières (agent leman), impudent, méprisant, insultant;
- d) Faux, mensonger, calomnieux, trompeur, diffamer, diffamatoire, duplicité, manigance, prétexte faux, fausseté, tricherie, vilain tour, user d'artifice;
- e) Hypocrite, pharisien, sans scrupule;
- (f) Criminel, bandit, malicieux, méchant;
- (g) Vessie gonflée;
- h) Opposition factieuse".

Notons que toutes ces gentillesse n'avaient pas été inspirées à M. Geoffrion par le langage du corps législatif dont il était le greffier, mais que la jurisprudence en a été établie par de nombreux auteurs de droit parlementaire comme May, Bourinot. Blackmore qui ont puisé dans les délibérations de plusieurs parlements.

La liste des expressions non parlementaires s'enrichit d'ailleurs d'année en année ainsi qu'en témoigne The Table. Cette revue des greffiers des corps législatifs dans les pays britanniques publie périodiquement des listes d'expressions qui ont été jugées non parlementaires. On y trouve beaucoup de propos amers.

## LE NOUVEAU REGLEMENT

Le nouveau règlement a simplifié les règles du bon langage parlementaire. A l'article 100 qui ne compte que 9 paragraphes, il est interdit à un député, entre autres choses, au paragraphe 8 "de se servir d'un langage violent ou blessant à l'adresse de qui que ce soit ou irrespectueux pour l'Assemblée". Dans le concret, il appartient au président d'apprécier le langage et je crois qu'il peut le faire en tenant compte du passé et des exemples donnés par Me Gcoffrion. En effet, l'article 4 dit que "dans un cas non prévu par les règles de procédures ou dans un cas de divergence d'opinions sur l'interprétation d'une règle de procédure, le président décide en tenant compte des usages de l'Assemblée depuis son origine". Un président embarrassé peut donc faire appel aux précédents, mais je pense qu'il les interprétera à la lumière des mœurs de notre époque dont le langage est beaucoup plus libre que naguère.

On se scandalise parfois du langage des parlementaires. Lecteur assez, assidu des débats parlementaires depuis de nombreuses années, j'éprouve au contraire assez d'admiration pour ce qui se dit à la Chambre de communes et à l'Assemblée nationale. La plupart des autres assemblées délibérantes, si elles étaient soumises aux passions des corps parlementaires et surtout si leurs délibérations étaient rapportées avec autant de fidélité, soutiendraient bien mal la comparaison.

## LA LECTURE DES DISCOURS

Dans certains cas, la meilleure façon d'éviter de dire des bêtises est de lire un texte préparé par soi-même ou autrui. Toutefois, l'ancien règlement défendait, au paragraphe 1 de l'article 285, à un député de "lire son discours" mais lui permettait "de se servir de notes, même copieuses". D'après la vieille tradition britannique, les discours parlementaires doivent être, comme on dit en anglais, "extemporaneous", qu'on pourrait traduire par "impromptus". En réalité, la règle a toujours été violée ou du moins interprétée largement, et, à Ottawa, on a déjà dit que tous les députés étaient opposés à la lecture des discours sauf quand ils les lisaient eux-mêmes. Le nouveau règlement de l'Assemblée nationale n'a pas répété la défense de l'ancien et on peut croire qu'elle est disparue.

A la lumière de celle chronique et des chroniques précédentes que j'ai consacrées au nouveau règlement de l'Assemblée nationale, on s'aperçoit qu'on a voulu simplifier la procédure et épouser la réalité.

Nous verrons dans une prochaine chronique qu'il en a été de même dans le vote annuel des crédits.

---

L'Action-Québec, le 2 septembre 1972

La politique en dentelle

Le vote des crédits

Jean-Charles Bonenfant

Une des règles constitutionnelles les plus importantes veut que le gouvernement ne puisse dépenser un cent sans que les représentants du peuple y aient consenti. Au dix-neuvième siècle, des hommes politiques canadiens se sont battus pour que soit acceptée cette règle qui fut parfaitement établie sous l'Union, avant la Naissance de la Confédération. Par ailleurs, une opposition forte pourrait par toutes sortes de moyens dilatoires faire en sorte qu'à la fin d'un exercice financier un gouvernement se trouve sans argent et incapable même de payer ses employés. C'est pourquoi, il faut établir un système qui respecte l'équilibre entre la liberté et l'efficacité. La critique doit être permise mais l'Etat doit fonctionner. C'est l'esprit de ce qu'a édicté en ce domaine règlement que l'Assemblée nationale du Québec met à l'essai d'ici à la fin de la présente session.

## DISCUSSIONS EN COMMISSIONS ELUES

Autrefois, les crédits étaient discutés et votés dans une commission plénière, c'est-à-dire formée de tous les députés, qu'on appelait la commission des subsides. On y assistait parfois à des débats sur des détails qui donnaient lieu à des escarmouches où le langage n'était pas toujours tempéré. Il y a quelques années, on commença à étudier les crédits dans des groupes plus restreints. Dans cet esprit, le nouveau Règlement a créé tout un système qui à son premier essai a semblé bien fonctionner.

L'article 133 établit la règle que lorsque le budget principal ou un budget supplémentaire est déposé à l'Assemblée, l'étude des crédits de chacun des ministères est référée aux commissions élues appropriées.

Rappelons qu'il y a quinze commissions élues permanentes comme la commission de l'Assemblée nationale, la commission de l'agriculture et de la colonisation, la commission des affaires sociales, etc. Cependant le leader parlementaire du gouvernement peut aussi proposer que les crédits d'un ministère, faisant partie du budget principal ou d'un budget supplémentaire, soient étudiés en commission plénière. Ces motions d'envoi ne sont pas susceptibles de débat ni d'amendement.

La commission qui étudie les crédits d'un ministère faisant partie du budget principal doit faire rapport à l'Assemblée dans un délai de 45 jours après que l'étude lui en a été référée, et celle qui étudie les crédits d'un budget supplémentaire sept jours après que l'étude lui en a été référée. Par ailleurs, lorsqu'une commission a étudié pendant au moins 10 heures les crédits d'un ministère faisant partie du budget principal et pendant au moins 3 heures les crédits d'un ministère faisant partie d'un budget supplémentaire et n'a pas présenté de rapport, dans les délais donnés plus haut, elle est censée avoir recommandé l'adoption de tous les crédits qui lui ont été référés. C'est dire qu'un gouvernement est toujours sûr que ces crédits seront adoptés à telle date pourvu qu'il prenne les précautions nécessaires. Par ailleurs, les députés ont tout le temps voulu pour se renseigner et formuler des critiques. Rappelons, comme nous l'avons vu dans une chronique précédente, que l'ensemble des crédits adoptés en commission font ensuite l'objet d'un débat général dont la durée ne doit pas dépasser dix heures.

## CREDITS PROVISOIRES

Autrefois une opposition assez forte et un peu habile pouvait empêcher le vote des crédits avant le début de l'année budgétaire. C'est ce qui arriva en 1936, alors que cette année commençait le 1er juillet. C'est maintenant le 1er avril. Le premier ministre de l'époque, M. Alexandre Taschereau, qui, le 25 novembre précédent, avait été réélu avec une mince majorité était en butte aux violentes attaques de l'Union nationale. Le 11 juin, il dut décréter des élections et démissionner en déclarant.

“Au premier juillet, nous nous serions trouvés sans budget pour faire face à la vie économique de la province alors qu'il nous fallait voter vingt millions de dollars pour la voirie, l'instruction publique, la colonisation, l'agriculture, la protection de la forêt, et des traitements aux fonctionnaires et des octrois à certains hôpitaux”.

La dissolution des chambres obviait à cette difficulté car elle permettait, au lieutenant-gouverneur de consentir par mandats spéciaux et une bonne part des paiements.

Depuis longtemps, cependant dans les parlements britanniques, à Ottawa, par exemple, l'opposition consentait à voter des crédits provisoires (“intérim supply”) pour permettre au gouvernement d'administrer avant que ne soit approuvé le budget. A Québec, on ajouta au Règlement un article qui [illisible] actuellement à l'essai contient l'essentiel de l'article 795 du Règlement suspendu mais sa rédaction est à la fois plus claire et plus concise.

Il faut d'abord que le budget ait été déposé à l'Assemblée nationale par le ministre des Finances, ce qui est normal lorsqu'on arrive à la fin du mois de mars. Après en avoir donné avis verbal à une séance précédente, le ministre des Finances fait motion pour que l'Assemblée se transforme en commission plénière pour voter en bloc un sixième des différents articles de ce budget. Cette motion est décidée sans débat ni amendement et, si elle est adoptée, la commission plénière n'étudie que la proposition principale. En d'autres termes, rien ne peut retarder le débat sur le vote des crédits pour 2 mois.

La discussion est elle-même limitée, car même si elle peut porter sur les articles comme sur l'ensemble du budget, elle ne doit pas durer plus que 5 heures. A l'expiration du temps, le président de la Commission plénière met aux voix la proposition principale et fait rapport à l'Assemblée qui est appelée à se prononcer sans débat ni amendement. Les crédits provisoires acceptés font ensui-vint finalement le no 795 du Règlement de 1941 actuellement suspendu.

L'article 136 du Règlement te l'objet d'un projet de loi dont les trois lectures ont lieu à la même séance sans avis, sans débat ni amendement.

C'est la procédure qu'on a suivie lundi le 27 mars 1972 et on a alors fait remarquer avec raison que la tradition veut que les crédits provisoires soient adoptés, la plupart du temps, sans discussion ou sans discussion élaborée. Le gouvernement obtenait donc tous les crédits nécessaires jusqu'au 1er juin et dans quelques cas des douzièmes additionnels. De nouveaux crédits provisoires furent votés le 30 mai et finalement, le 30 juin, le budget final était adopté. Jusqu'ici pour l'année 1972-73, il y a donc trois lois budgétaires, les projets 13, 21 et 33, et il pourra à la reprise de la session y avoir d'autres lois pour des budgets supplémentaires.

On peut affirmer que la législature du Québec a maintenant pour la discussion et l'approbation de ses crédits annuels un système efficace qui demeure démocratique.

---

L'Action-Québec, le 6 octobre 1972

La politique en dentelle

Les élections américaines

Jean-Chalres Bonenfant

Mardi, le 7 novembre prochain, les électeurs des Etats-Unis voteront d'après un système électoral qui diffère considérablement de celui à l'intérieur duquel nous venons de voter au Canada.

Jour fixe

La première différence évidente entre les deux systèmes est le fait qu'aux Etats-Unis on vote à une date qui est fixée par des règles précises et qui par conséquent n'est pas au choix du gouvernement. Il n'y a donc pas à propos de la date du scrutin cette attente et cette curiosité qui ont duré quelques mois, en 1972, au Canada. Les élections ont lieu le 7 novembre parce que c'est le mardi qui suit le premier lundi de novembre d'une année se terminant par un chiffre pair. Pourquoi la loi en a-t-elle décrété ainsi d'une façon alambiqué ? Pourquoi n'avoir pas simplement désigné le premier lundi ou le premier mardi de novembre ou le 1er novembre? Ce n'est pas le lundi parce qu'autrefois il aurait fallu que plusieurs votants se mettent en marche le dimanche et que cela eut violé le caractère sacré du repos dominical. Ce n'est pas simplement le 1er mardi ni le 1er jour du mois parce que les commerçants n'auraient pas eu la liberté de faire le bilan du mois précédent.

## LE COLLEGE ELECTORAL

Le président des Etats-Unis n'est pas choisi comme le premier ministre du Canada en vertu d'un système basé sur la responsabilité ministérielle et qui maintient ou porte au pouvoir la personne qui jouira de l'appui du plus grand nombre de députés à la Chambre Basse. Nos voisins ne jouissent pas de la responsabilité ministérielle et il se peut fort bien que les deux chambres soient en majorité démocrate et le président républicain. Ce dernier n'est pas élu directement au vote populaire comme en France. Il est le choix d'un collège électoral qui en réalité n'existe que sur le papier. Le jour des élections, les votants choisissent pour chaque état des électeurs formant un collège électoral dans lequel chaque état a droit à autant de votes qu'il a de représentants à la Chambre Basse, plus ses deux sénateurs avec, en outre, trois votes pour le district de Columbia, où se trouve la capitale Washington, depuis le vingt-troisième amendement en 1961. Le total des électeurs est donc de 538 et, pour être élu président ou vice-président. 270 votes sont nécessaires. Théoriquement, le 7 novembre, les votants, dans chaque état, choisiront les membres du collège électoral. Ceux-ci ne voteront que le premier lundi après le second mercredi de décembre, soit le 18. Ils ne se réunissent jamais mais votent dans leurs états respectifs et on ne comptera leur votes que le 6 janvier. Cependant, dès le soir des élections, on connaîtra le résultat du vote du collège électoral, car dans tous les états, Il est entendu que les électeurs du collège doivent voter nécessairement pour le candidat à la



présidence qui, dans l'état, au suffrage populaire, a obtenu la majorité des voix. Dans l'histoire, il n'a eu que quelques cas où des membres du collège électoral ont dérogé à cette règle.

Ce genre d'élections au second degré s'expliquait à une époque où la lenteur des communications rendait difficile la consultation populaire directe et où n'existait pas encore vraiment, même aux Etats-Unis, la confiance dans la démocratie. Il comporte aujourd'hui bien des inconvénients. Le système permet tout d'abord d'être élu président par une minorité d'électeurs, sans avoir obtenu la majorité populaire.

En 1876, Hayes triompha de Tilden avec 300,000 votes de moins et il en fut de même en 1888, pour Harrison, au détriment de Cleveland, qui jouissait d'une majorité populaire de 100,000 voix. En effet, il ne faut pas oublier que la plus faible majorité populaire dans un état permet d'acquérir le total des électeurs de cet Etat, alors qu'une très forte majorité n'en donne pas davantage.

Depuis longtemps on propose de changer le système. La réforme la plus énergique consisterait à faire élire le président au suffrage universel, comme cela existe en France, mais les Etats-Unis sont un état fédératif à l'intérieur duquel les petits états surtout accepteraient difficilement un amendement à la constitution qui diminuerait leur influence. Une réforme plus acceptable est souvent suggérée. Elle consisterait à attribuer à un état un nombre d'électeurs proportionnel, pour chaque parti, au suffrage populaire.

## LOIS ELECTORALES VARIEES

Notons aussi qu'aux élections américaines, les règles pour voter peuvent varier avec les états, ce qui est de nature à créer des inégalités et même des injustices. Toutefois, depuis le 15e amendement, en 1870, un état ne peut priver un citoyen de son droit de vote "pour raisons de race, couleur ou état antérieur d'esclave" et, depuis le 19e amendement, en 1920, "pour raisons de sexe". La multiplicité des lois électorales a aussi empêché les Américains de régler le délicat problème de la diffusion des résultats avant que tous les électeurs aient voté. En effet, par suite de l'existence de plusieurs fuseaux horaires, des états de l'Atlantique à Hawaï, et par suite de la variété des heures de scrutin décrétées par les états, des millions de personnes votent en connaissance les tendances de l'électorat que précisent très tôt les calculatrices électroniques. Cela peut être de nature à influencer leur choix. Au Canada, la loi électorale fédérale prévoit qu'avant l'heure de fermeture des bureaux de votation dans une province, on ne peut y publier les résultats du scrutin dans un district électoral quelconque.

Dans plusieurs Etats américains, surtout dans les villes, on vote à l'aide de machines qui sont de nature à prévenir la fraude et qui permettent aussi une comptabilité rapide. Cependant, ailleurs, il existe parfois des bulletins de vote qui peuvent être longs de plusieurs pieds parce que les électeurs, en outre de voter indirectement pour un président, sont appelés à choisir des représentants à la Chambre basse du Congrès, des sénateurs, des membres des législatures des Etats,.. des gouverneurs,.. des juges et des fonctionnaires.

Enfin aux Etats-Unis, il faut distinguer entre ce qu'on appelle l'année des "grandes élections" et celle des "petites élections". L'année des grandes élections est celle au cours de laquelle on choisit un président alors que celle des petites élections, comme 1970, ne voit que le renouvellement de certaines chambres et l'élection de gouverneurs.

Nous n'avons pas à envier à nos voisins américains leur système électoral. Certes celui du Canada possède bien des défauts ne serait-ce celui de la longue durée de la campagne électorale mais il ne faut pas oublier qu'aux Etats-Unis, cette campagne est plus longue encore puisqu'elle s'étend en réalité, à cause des élections primaires, pendant plus de 8 mois.

---

L'Action-Québec, le 7 octobre 1972  
La politique en dentelle  
La nouvelle loi électorale fédérale  
Jean-Chalres Bonenfant

Lundi, le trente octobre prochain, nous voterons en vertu d'une nouvelle LOI ELECTORALE qui est en vigueur depuis le jour de sa sanction, le 26 juin 1970. Cette loi tire ses lointaines origines des premières lois électorales qui furent édictées après rétablissement du régime parlementaire dans le Haut-Canada et dans le Bas-Canada, à la fin

du dix-huitième siècle, mais elle comporte aussi quelques éléments nouveaux que je voudrais signaler dans cet article.

#### Le bulletin

Signalons d'abord que le bulletin de vote comporte des différences avec celui qui a été utilisé aux élections de juin 1968. Pendant longtemps le vote fut "ouvert", c'est-à-dire, qu'on votait oralement. En 1874, les libéraux, qui venaient de prendre le pouvoir, firent adopter une loi électorale fédérale qui rendait le vote secret au moyen d'un bulletin de vote. Dans certains milieux conservateurs, on prétendit que le secret favorisait l'hypocrisie, mais le bulletin n'en continua pas moins d'exister, en connaissant un certain nombre de transformations.

Les deux plus récentes de ces transformations le rapprochent du bulletin utilisé depuis un certain nombre d'années en vertu de la Loi électorale du Québec. Au lieu de donner, après les noms des candidats inscrits, leurs occupations respectives, le bulletin indique l'appartenance politique. Par ailleurs, on ne peut plus voter à un endroit quelconque près du nom d'un candidat, mais il faut le faire dans un rond blanc analogue au carré du Québec. Enfin, il n'est plus strictement nécessaire de voter en traçant une croix. Certes le paragraphe 8 de l'article 45 de la Loi dit, que "lorsqu'il reçoit un bulletin de vote, un électeur doit immédiatement aller dans un isolement et y marquer, son bulletin de vote en faisant une croix avec un crayon à mine noire, dans le petit espace circulaire, de la couleur naturelle du papier et qui se trouve sur le bulletin de vote, à la droite du nom du candidat en faveur duquel il veut voter", mais, plus loin, au paragraphe 4 de l'article. 51, elle précise qu'aucun bulletin de vote ne doit être rejeté pour la seule raison "qui a été marqué autrement que d'une croix, si la marque ne constitue pas une identification de l'électeur". Il semble bien que cette innovation soit de nature à diminuer le rejet des bulletins jugés invalides, car il n'était pas toujours facile d'apprécier ce qu'était véritablement une croix constituée par deux lignes en travers.

#### Plus d'électeurs

Aux prochaines élections, le nombre des électeurs augmentera considérablement par suite de l'abaissement de 21 à 18 ans de l'âge requis pour être électeur. C'était l'âge requis à Québec depuis 1963. On peut aussi à Ottawa être élu à 18 ans mais à Québec il faut avoir 21 ans.

La nouvelle loi fédérale a voulu aussi faciliter la votation en permettant le "vote par procuration". En effet, l'article 46 prévoit que lorsqu'un électeur croit qu'il sera incapable de voter dans sa section de vote à l'élection, durant les heures de vote, les jours fixés comme jours du scrutin special ("advance pool") et comme jour ordinaire de scrutin, et cela dans certaines circonstances comme la maladie, il peut, moyennant certaines formalités, nommer un mandataire, qui vote à sa place. C'est une innovation, qui existe en Nouvelle-Ecosse depuis quelques années mais que ne prévoit pas la loi du Québec. C'est un procédé assez exceptionnel, le vote étant vraiment un acte personnel et le mandant n'ayant aucun moyen de vérifier si le mandataire a vraiment accompli les exigences du mandat.

#### Meilleur français

La nouvelle loi électorale fédérale nous est présentée en anglais et en français, les deux textes étant maintenant côte à côte par suite de la nouvelle politique de dualité linguistique du gouvernement fédéral. On constate que le français est de meilleure qualité que celui des anciennes lois. Le langage électoral français au Canada a été pendant longtemps un des plus viciés qui soient par suite d'une traduction trop littérale des textes anglais. Cependant, dès 1936, à Québec, des améliorations considérables avaient été apportées par Me Louis-Philippe Geoffrion, greffier de l'Assemblée législative, lorsqu'il rédigea une nouvelle loi électorale. Ottawa a imité Québec et, pour ne donner que deux exemples, l'"officier rapporteur" est devenu un président d'élections et le "bureau de votation", un bureau de scrutin.

#### Ce qui demeure

Au fond, les changements les plus importants dont on a parlé, lors de la discussion du projet de loi, n'ont pas été réalisés. On n'a pas établi de listes permanentes comme celles qui existent en Grande-Bretagne et en France. L'énumération des électeurs se fait pour chaque élection, ce qui exige un délai de près de deux mois entre l'annonce du scrutin et sa tenue et ce qui, par ricochet, entraîne une longue campagne électorale avec des

dépenses qui s'accroissent sans cesse et souvent, vers la fin, une escalade d'accusation et de propos démagogiques.

Par ailleurs, la nouvelle loi n'a rien changé aux dépenses permises et à leur paiement par l'Etat. A Québec, la loi de 1963, complétée par les amendements de 1965, a donné un exemple à tout le pays en décrétant que l'état assumerait une bonne partie des dépenses électorales. L'article 63 de la loi fédérale se contente de dire que dans les deux mois qui suivent la date où le candidat a été déclaré élu, l'agent officiel de chaque candidat doit transmettre au président d'élections un rapport concernant les dépenses d'élections.

Une loi électorale parfaite n'existe pas, mais il est encourageant de constater qu'au Canada, au niveau fédéral aussi bien qu'au niveau des provinces, les mécanismes permettant de choisir les députés n'ont cessé de se perfectionner.

---

L'Action-Québec, le 4 décembre 1972

La politique en dentelle

Lendemain d'élections au Canada et aux Etats-Unis

Jean-Chalres Bonenfant

Le voisinage des Etats-Unis, avec le flot continu de nouvelles qui en proviennent tous les jours, est de nature à embrouiller le citoyen moyen dans l'interprétation des institutions et des phénomènes politiques canadiens. Le fait que, cette année, des élections générales ont été tenues aux Etats-Unis et au Canada à quelques jours de distance permet de souligner les différences qui existent entre les deux pays. Cela est particulièrement vrai au cours des semaines qui suivent le scrutin.

#### Responsabilité ministérielle

On constate d'abord que, si les Canadiens ont été pendant quelques jours incertains sur le résultat définitif des élections, il n'en a pas été de même aux Etats-Unis. Cela ne tient pas uniquement au fait que M. Nixon a remporté une victoire évidemment plus éclatante que celle de M. Trudeau : c'est parce que lorsqu'ont été connus les résultats du vote populaire dans les cinquante Etats américains et dans le district de Columbia, on savait sur combien de votes les candidats à la présidence pouvaient compter dans le collège électoral. J'ai expliqué, dans une chronique précédente, comment, au cours du mois de décembre, d'une façon quasi automatique, les électeurs désignés aux élections détermineront le choix du président. La caractéristique du système américain est donc de ne laisser place à aucune incertitude sur le choix du chef du gouvernement. Il en est de même pour la date de la réunion des chambres qui, en vertu du vingtième amendement adopté en 1933, doivent siéger le 3 janvier.

Il n'en est pas de même au Canada où nous jouissons de la responsabilité ministérielle de type britannique et où, par ailleurs, le premier ministre possède une discrétion beaucoup plus grande que le président régi par une constitution formelle.

Rappelons d'abord que tout notre système repose non pas sur des textes précis qu'on pourrait plaider devant les tribunaux, mais plutôt sur ce qu'on appelle des conventions constitutionnelles, c'est-à-dire des règles traditionnelles qu'on observe par "fair play" et qui, comme l'a déjà dit un humoriste britannique "ne sont jamais violées parce que le fait des violer prouverait qu'elles n'étaient pas vraiment consacrées".

La première question qu'on s'est posée au Canada au lendemain des élections est la suivante : M. Trudeau devait-il démissionner pour céder sa place à M. Stanfield ? Le premier ministre libéral a décidé, avec raison, qu'il avait le droit de demeurer au pouvoir pour affronter les chambres. Théoriquement, le premier ministre est soumis non pas à la volonté du peuple mais à celle de ses représentants et, il y a un siècle en Angleterre, on en tenait compte plus qu'aujourd'hui. C'est ainsi qu'en 1841, le premier ministre Russell fut défait aux urnes mais les ministres ne démissionnèrent pas avant de faire face au parlement sous prétexte qu'ils ne pouvaient connaître l'opinion des députés que par l'expression qu'ils en donneraient en Chambre. C'était à une époque où les partis politiques n'étaient pas aussi institutionnalisés que maintenant et étaient témoins d'un va-et-vient considérable dans leurs rangs. C'est en 1868 que le premier ministre Disraéli battu aux élections, créa un précédent en remettant sa démission à la reine avant de rencontrer le parlement et il sentit le besoin de s'en excuser. Son adversaire,

Gladstone, l'imita en 1874 et les contemporains constatèrent alors que pénétrait, dans la constitution non écrite de l'Angleterre, un nouveau principe. Au Canada, que ce soit à Ottawa ou dans les provinces, les gouvernements ont généralement démissionné avant la réunion du parlement et ceux qui ne le firent pas prétextèrent le caractère indécis des résultats.

On peut se demander si, avant le développement des tiers partis, ce caractère indécis ne deviendra pas de plus en plus habituel et si, par conséquent, il ne faudra pas revenir à l'usage ancien voulant que la démission n'ait lieu qu'après une défaite du gouvernement à la chambre basse. Il faudrait cependant que s'établisse la convention que le parlement doit se réunir le plus tôt possible après que les résultats définitifs des élections ont été connus. A l'heure actuelle, au Canada et dans les provinces, le premier ministre reste le maître du choix de la date de la réunion des chambres.

#### L'avenir au point de vue constitutionnel

Nous savons que la session commencera le 4 janvier prochain, et déjà on se demande ce qui peut se passer au point de vue politique et constitutionnel. La première épreuve à laquelle aura à faire face le gouvernement sera évidemment celle d'un vote de défiance que proposera le parti conservateur. Si, à l'occasion de ce vote de défiance le gouvernement était défait, quelle sera l'alternative pour M. Trudeau ? Se présentant auprès du gouverneur général, il pourrait lui remettre sa démission et lui suggérer d'appeler, comme premier ministre, M. Stanfield et ce dernier gouvernerait pour autant qu'il ne serait pas à son tour l'objet d'un vote de défiance. M. Trudeau pourrait aussi demander la dissolution des chambres, c'est-à-dire de nouvelles élections et c'est à ce propos que les constitutionalistes se divisent. Les uns disent que le gouverneur devrait, refuser cette dissolution à M. Trudeau et donner à M. Stanfield la chance de gouverner. Pour ma part, je pense que M. Mitchener ne devrait refuser la demande de dissolution de M. Trudeau que pour autant qu'il aurait une certaine certitude que M. Stanfield serait capable de gouverner pendant quelque temps. En d'autres termes, il ne doit pas s'exposer à l'aventure qu'a connue Lord Bluy de Vimy en 1926 alors qu'à quelques jours de distance il accorda à M. Melghen une dissolution qu'il avait refusée à M. Mackenzie King. Il faut tout de même admettre qu'en 1926, les circonstances étaient un peu différentes mais cela ne change rien au problème d'aujourd'hui.

Il y a donc quelques hésitations à préciser ce qui se passerait dans l'hypothèse d'une défaite du gouvernement au début de la session, mais je crois que si le gouvernement sort victorieux d'une première épreuve, il deviendra un gouvernement ordinaire libre de démissionner en faveur d'un autre parti ou de demander la dissolution.

---

L'Action-Québec, le 30 décembre 1972  
La politique en dentelle  
La Reine du Canada  
Jean-Chalres Bonenfant

Au cours du mois de décembre 1972, des discussions, qui ont semblé à plusieurs théoriques, mais qui n'en posaient pas moins des problèmes pratiques importants, nous ont rappelé que le Canada demeurerait une monarchie dont la reine, Elisabeth II, est aussi celle du Royaume-Uni, de Grande-Bretagne et d'Irlande, de l'Australie, de la Nouvelle-Zélande, etc. tout en étant pour d'autres pays du Commonwealth, les républiques, comme l'Inde, uniquement le "chef", "head", le premier personnage. Nous avons appris, en effet, que de la correspondance avait été échangée entre le secrétariat du Conseil privé du Canada et le secrétariat de la Reine au sujet des quelques pouvoirs que celle-ci exerce encore pour le Canada et qu'elle ou ses conseillers désiraient en retenir un soupçon. Par ailleurs, il est évident qu'à l'étranger surtout le fait que le Canada ait comme reine la même personne physique que le Royaume-Uni est une preuve qu'il ne possède pas un statut international complet et est encore sous la dépendance d'un autre pays. C'est l'aboutissement incomplet d'une longue histoire dont je voudrais retracer ici les principales étapes. 1867-1939

Lorsque le Dominion du Canada naquit juridiquement en 1867, il était plus qu'une colonie, mais l'article 9 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1867, disait tout de même que le gouvernement et le pouvoir exécutif appartenaient à la Reine qui était alors Victoria. Déjà, la convention était établie qu'en politique interne, celle-ci devait suivre les conseils de ses sous-ministres canadiens mais en politique étrangère, qu'on appelait plutôt extérieure, le Canada n'agissait que par la Reine du Royaume-Uni conseillée par ses ministres de Londres. C'est

ainsi qu'en 1914 notre pays entra automatiquement en guerre par L'Action du gouvernement britannique représenté officiellement par le roi George V. Toutefois, à l'occasion de la guerre, du traité de Versailles, qui suivit et d'un certain nombre d'événements entre 1919 et 1926, le Canada, comme les autres dominions, acquit un statut international dont témoigna en 1926 la déclaration Balfour selon laquelle la Grande Bretagne et les Dominions étaient des communautés autonomes unies par une allégeance commune à la Couronne. En 1931, le Statut de Westminster vint concrétiser cette déclaration de principe mais il n'en resta pas moins le fait que le Souverain du Royaume-Uni de Grande - Bretagne était le même que celui des Dominions et en particulier pour nous celui du Canada. Toutefois, dans les faits, comme cela arrive souvent en droit constitutionnel britannique, la situation devait changer lentement. Au cours de l'été 1936, le roi Edouard VIII inaugura à Vimy un monument aux soldats canadiens en sa qualité de roi du Canada et lorsqu'il abdiqua en décembre de la même année la procédure suivit montra qu'on distinguait entre le roi du Royaume-Uni et celui du Canada aussi bien que celui de l'Union Sud-Africaine. Par ailleurs, lorsqu'en mai 1939 le roi George VI vint au Canada, on insista sur le fait que c'était en qualité de Roi du Canada qu'il était ici et on lui fit accomplir à cet effet un certain nombre d'actes. Le résultat de tous ces précédents fut qu'en septembre de la même année, Ottawa put entrer en guerre contre l'Allemagne sept jours après Londres par une proclamation émise par le Roi sur l'avis de son conseil privé pour le Canada, ce qui était essentiellement différent de ce qui s'était passé en 1914. En décembre 1941, le Roi du Canada se trouva même à déclarer la guerre au Japon avant le Roi du Royaume-Uni. Par ailleurs, en sa qualité de Roi d'Irlande, il demeura neutre.

1939 - ?

L'idée s'est ainsi développée que dans une personne physique, George V, et plus tard Elisabeth II s'incarnaient plusieurs personnes morales à la tête de chacun des royaumes que constituaient le Royaume - Uni aussi bien que le Canada. En 1949, cette logique fut quelque peu ébranlée lorsque l'Inde décida de devenir une république tout en demeurant à l'intérieur du Commonwealth, mais en droit public anglais les solutions pragmatiques sont toujours possibles. On décida que pour les royaumes comme le Royaume-Uni et le Canada il y aurait un roi ou une reine mais que pour les républiques on reconnaîtrait le personnage, "comme symbole de l'union libre des nations indépendantes qui font partie du Commonwealth dont il est à ce titre le chef".

Au Canada, la Reine est représentée par le Gouverneur général qui, depuis 1947, peut exercer toutes les tâches attribuées à la Reine pour le Canada. En effet, dans un document appelé "lettres patentes", avec une phraséologie bien complexe mais qui n'en produit pas moins des effets juridiques, le Roi George VI a autorisé le Gouverneur général sur l'avis du Conseil privé pour le Canada à exercer tous les pouvoirs et attributions dont il était, lui le roi, valablement investi pour le Canada. Il l'a fait en même temps gardien du Grand Sceau du Canada qui est l'instrument officiel du pouvoir.

Depuis 1947, tous les pouvoirs de la Reine pour le Canada pouvaient donc être exercés par le Gouverneur mais on avait gardé l'habitude de laisser à la souveraine un certain nombre de procédures diplomatiques: l'acceptation des diplomates des pays étrangers; l'acceptation de leur rappel; la nomination des diplomates canadiens; l'établissement et la rupture des relations diplomatiques avec les autres pays; la signature des lettres de créances des représentants du Canada. En mars 1972, le greffier du Conseil privé, M. Gordon Robertson, a écrit au secrétariat de la Reine pour s'enquérir de la possibilité de confier ces tâches au Gouverneur général qui, depuis les lettres patentes de 1947, a le droit de les accomplir. Dans sa réponse, le secrétariat de la Reine a admis ce droit mais il a déclaré que la souveraine désirait signer encore les lettres de créances qui s'échangent entre chefs d'Etat. En d'autres termes, on veut qu'à l'étranger on sache que c'est Elisabeth II qui incarne l'Etat canadien et non Roland Michener.

---

L'Action-Québec, le 5 février 1973  
La politique en dentelle  
Qui décide des élections?  
Jean-Chalres Bonenfant

Il semble assez bien admis que le premier ministre puisse décider, sauf dans certaines circonstances, si son gouvernement a vraiment été défait en chambre, mais il reste qu'on peut se demander si en présence d'une défaite véritable il peut choisir entre des élections ou le transfert des pouvoirs au chef d'un autre parti politique. En d'autres termes, si M. Trudeau jugeait qu'il ne jouit plus de la confiance de la majorité des députés, devrait-il recommander

au gouverneur général. M. Mitchener, de décréter des élections ou d'appeler M. Stanfield à prendre le pouvoir. Par ailleurs, qu'elle est la liberté de décision du gouverneur général?

Rappelons d'abord que la solution du problème ne repose sur aucun texte de loi mais qu'elle doit être recherchée uniquement: dans les conventions constitutionnelles, ces règles qui sont créées par l'usage et que les partis politiques respectent parce qu'ils les croient nécessaires au bon fonctionnement des institutions politiques et aussi parce qu'ils sentent bien qu'en s'y soumettant, lorsqu'elles jouent contre eux, ils assurent qu'elles seront respectées quand elles seront en leur faveur.

#### Privilège du premier ministre

Dans les minutes que le Cabinet canadien a adoptées, en 1935, pour énoncer les fonctions du premier ministre, on lit qu'il appartient à celui-ci de formuler certaines recommandations dont celles de la dissolution et de la convention du parlement. On ne dit pas qu'il dissout lui-même les chambres et décrète les élections, mais c'est tout comme, sauf dans certaines circonstances spéciales. En effet, la convention semble s'être établie que la Reine, le gouverneur général et le lieutenant-gouverneur doivent suivre aveuglément l'avis du premier ministre, à moins qu'il y ait violation d'un principe important de droit constitutionnel. Comme le disait M. Winston Churchill, le 29 mars 1944, à la Chambre des Communes : "Il n'appartient à aucun premier ministre de dissoudre le Parlement. Le plus qu'il puisse faire est de donner son avis à la Couronne ... C'est une de ces occasions exceptionnelles où peut jouer la prérogative royale et où, en des circonstances douteuses, la Couronne peut même de l'avis de d'autres conseillers". On peut tout de même affirmer, qu'à notre époque, les constitutionnalistes se divisent en deux écoles : ceux qui prétendent que la Couronne doit toujours suivre l'avis du Cabinet, s'exprimant par la bouche du premier ministre, et ceux pour qui un appel au peuple peut être, dans certaines circonstances, refusé pour permettre au chef d'un autre parti de tenter sa chance comme premier ministre. C'est ce qui faisait écrire à un des meilleurs spécialistes en la matière, le sénateur Eugène Forsey "que si le danger de l'absolutisme royal était une chose du passé, le danger de l'absolutisme du Cabinet et même de l'absolutisme du premier ministre était présent et sans cesse croissant".

#### Le souvenir de 1926

Ce qui au Canada complique le problème de la dissolution est peut-être le souvenir de ce qui s'est déroulée en 1926. Au cours de l'automne de 1925, des élections fédérales avaient eu lieu qui avaient envoyé à la Chambre des Communes 101 libéraux, 116 Conservateurs et 28 Progressistes, ouvriers et indépendants. Les libéraux, dirigés par M. King, décidèrent de demeurer au pouvoir et de faire face à l'Opposition. Ils y réussirent, grâce à l'aide des progressistes avec des majorités qui varièrent d'une à quinze voix, mais, le 18 juin 1926, un comité qui avait enquêté sur des scandales au ministère des douanes, présente un rapport qui compromettait quelques libéraux. Il s'en suivit quelques votes qui parurent constituer une défaite morale pour le gouvernement. En fin de semaine, alors que son gouvernement semblait vraiment menacé d'une défaite sur une motion de censure, M. King demanda au gouverneur général, Lord Byng de Vimy, la dissolution des chambres, en d'autres termes, la tenue d'élections générales. Le gouverneur refusa et ne suivit pas par conséquent l'avis de ses ministres. M. King remit alors sa démission et le Canada se trouva sans gouvernement jusqu'à ce que le chef du Parti conservateur, M. Arthur Meighen, soit appelé à former un cabinet. Quelques jours plus tard, M. Meighen était à son tour défait en chambre: il demanda la dissolution et il l'obtint. Il fut facile de présenter au peuple la question de la façon suivante : le gouverneur, nommé par le gouvernement anglais, est intervenu dans la politique canadienne en accordant à M. Meighen les élections qu'il avait refusées à M. King. Lord Byng de Vimy fut représenté comme un tyran tentant de faire survivre au Canada la domination de l'Angleterre. Le 14 septembre, le peuple souverain se prononça et M. King obtint une majorité parlementaire absolue. Sa victoire fut interprétée comme un blâme à l'égard du gouverneur qui avait refusé de suivre son avis.

Dès que les passions se furent apaisées et dès que certains documents furent publiés on reposa plus froidement plusieurs questions constitutionnelles dont la plus essentielle était évidemment : "Lord Byng de Vimy avait-il le droit de refuser la dissolution du parlement à M. King dans les circonstances où il le fit ?"

M. King avait prétendu dans ses discours que jamais en Grande-Bretagne un premier ministre ne s'était vu refuser la dissolution par la Couronne, mais il fut facile de répliquer que jamais le chef d'un gouvernement n'avait demandé des élections dans des circonstances identiques. On sait maintenant, en effet, qu'en octobre 1925, lorsque M. King

rendit visite au gouverneur, l'entente suivante fut conclue : le gouvernement libéral resterait au pouvoir et se présenterait au parlement mais si jamais il était défait et si le premier ministre se voyait alors dans l'impossibilité de gouverner il ne demanderait pas des élections mais il accepterait que le gouverneur fasse appel aux conservateurs. M. King nia qu'un tel engagement eut été pris: ses explications furent nébuleuses et il prétendit que les circonstances avaient atténué la rigueur de sa promesse.

Lord Byng de Vimy avait aussi été accusé d'avoir tenté de soumettre la politique canadienne au contrôle de Londres. La publication de la lettre de démission que lui avait adressée M. King prouva le contraire, car c'est le premier ministre Canadien qui pris le gouverneur avant de prendre une décision définitive sur la dissolution de "demander au gouvernement anglais, que vous êtes venu représenter au Canada, en vertu d'instructions, quelle ligne de conduite vous devriez prendre d'après le secrétaire d'Etat pour les dominions advenant le cas où le premier ministre vous présenterait un arrêté en conseil concernant la dissolution des chambres". Il est assez intéressant de noter ce passage vu que plusieurs partisans de M. King accusèrent le gouverneur général d'avoir été dans la politique canadienne le représentant du gouvernement anglais, intervenant dans notre vie comme si notre pays était une colonie et faisant ainsi revivre une époque révolue. Or, Lord Byng de Vimy refusa précisément de consulter le gouvernement anglais et il fut assez bien prouvé plus tard que Londres était resté au-dessus de la mêlée. Quant à M. King, il se peut qu'il ait conseillé la consultation de Londres parce que le parlement britannique ayant été dissout peu de temps auparavant, à peu près dans les mêmes circonstances à la demande du premier ministre, Ramsay MacDonald, il croyait que Londres conseillera au gouverneur général d'accorder la dissolution.

#### L'opinion de M. Forsey

On a beaucoup écrit sur la crise constitutionnelle de 1926. Le meilleur ouvrage sur le sujet est celui du sénateur Eugène A. Forsey, *The Royal Power of Dissolution of Parliament in the British Commonwealth*, publié en 1943 et réédité en 1968 avec quelques retouches. Selon M. Forsey, Lord Byng de Vimy avait deux bonnes raisons de refuser la dissolution à M. King: la dissolution était demandée au moment où une motion de censure contre le gouvernement était en discussion et le parlement n'aurait pu se prononcer; par ailleurs, M. King cherchait à en appeler d'une défaite subie dans une chambre nouvellement élue, élue sous ses auspices, malgré qu'il n'y eut aucun problème important de politique en jeu. L'une ou l'autre de ces raisons aurait pu seule être suffisante pour justifier un refus, en vertu de quelque théorie de constitution parlementaire, une théorie évidemment qui ne réduirait pas le parlement à l'impuissance. Ensemble, elles étaient irrésistibles.

Il semble bien que, à mesure que le temps passe, à mesure que le gouvernement sort vainqueur de véritables votes de censure, s'éloigne pour le gouverneur général la possibilité d'exercer quelque discrétion que ce soit si jamais maintenant le premier ministre lui demandait de dissoudre les chambres et de décréter des élections. Je crois bien aussi, que même si théoriquement Lord Byng de Vimy eut raison de refuser la dissolution à M. King, l'interprétation qu'on donna à l'événement, pendant la campagne électorale, ferait réfléchir un gouverneur général sur les dangers qu'il y a à paraître intervenir dans la vie politique. Le personnage est devenu de plus en plus un automate qui suit l'avis du premier ministre, malgré le rôle que voudrait encore lui faire jouer le sénateur Forsey. D'ailleurs, les circonstances ne seraient pas analogues à celles de 1926, car il faut bien admettre que si elles l'étaient, le gouverneur aurait raison d'intervenir.

---

L'Action-Québec, le 10 mars 1973  
La politique en dentelle  
Les projets de loi des députés  
Jean-Chalres Bonenfant

Avec une nouvelle session, a recommencé à Ottawa, l'avalanche des projets de lois publiques présentés par de simples députés une procédure qui, jusqu'ici, ne s'est guère manifestée à Québec, mais qui tout de même semble sur le point de s'y développer.

#### Deux sortes de projets

Rappelons qu'il y a deux sortes de projets de lois, les privés et les publics.

L'article 115 du Règlement provisoire de l'Assemblée nationale dit que toute personne intéressée peut déposer, auprès du Secrétariat des Commissions de l'Assemblée nationale, un projet de loi qui concerne des intérêts particuliers et locaux en indiquant le nom du député qui a accepté de le parrainer. Ce sont les projets de lois privés qui naissent de la requête d'un intéressé qui veut régler un problème particulier, par exemple, transformer une disposition d'un testament ou assurer la validité d'un titre immobilier douteux. A Québec maintenant, sauf pour ce qui est de leur naissance, on assimile les projets aux projets de lois publiques. Tous les autres projets sont publics, mais ils se divisent en deux catégories, ceux qui sont présentés par le gouvernement et ceux qui le sont par de simples députés. L'article 112 du Règlement temporaire de l'Assemblée nationale dit, en effet, que tout député peut présenter un projet de loi en ajoutant cependant que c'est sous réserve de l'article 65. Cet article réserve à un représentant du gouvernement, après recommandations du lieutenant-gouverneur en conseil, ce qui a trait à l'exécution de travaux publics, à l'allocation de subventions, à l'imposition d'une charge additionnelle sur les revenus publics et sur les contribuables, à la remise d'une somme due à l'Etat et à l'autorisation de consentir quelque emprunt ou obligation engageant le crédit de l'Etat.

### Projet québécois

De temps à autre à Québec, des projets sont présentés par des députés de l'Opposition. C'est ainsi, au cours de la session qui s'achève, le chef de l'Opposition, M. Gabriel Loubier, a présenté le projet de loi 92, "Loi des renseignements sur l'administration des organisations ouvrières". Ce projet avait pour objet principal d'obliger les organisations ouvrières à transmettre au ministre des Institutions financières, Compagnies et Coopératives, pour chacun de leurs exercices financiers, des renseignements sur leur administration, notamment un bilan et un état des revenus et des dépenses. Le projet n'a franchi que l'étape de la première lecture et, au moment où sont écrites ces lignes, il n'a pas encore été discuté en chambre. M. Loubier a tenté, en décembre dernier de présenter un autre projet qui aurait créé, au Québec, un système électoral analogue à celui de l'Allemagne de l'Ouest, mais le projet a été rejeté par le président parce qu'il augmentait la députation et entraînait, par conséquent, "l'imposition d'une charge additionnelle sur les revenus publics".

L'automne dernier, M. Camille Laurin, chef parlementaire du Parti québécois, a présenté le projet de loi 91, "Loi modifiant la Loi de l'instruction publique". C'était, à toutes fins pratiques, l'abrogation du fameux bill 63 puisque le projet prévoyait que les cours ne soient donnés en langue anglaise qu'à tout enfant qui a déjà reçu, au Québec, des cours de langue anglaise ou dont la langue maternelle est l'anglais, à condition que les parents de l'enfant ou ceux qui en tiennent lieu en fassent la demande lors de l'inscription de l'enfant alors que la loi actuelle prévoit que les cours sont donnés en langue anglaise à tout enfant dont les parents ou ceux qui en tiennent lieu en font la demande. Le projet de M. Laurin a pu être discuté en deuxième lecture parce qu'on a réussi à le faire le mercredi, la journée des députés.

C'est ce qui nous permet de constater qu'actuellement, à Québec, il est assez difficile pour un député de l'Opposition de faire atteindre à son projet l'étape importante de la deuxième lecture avec la véritable discussion de principe qu'elle comporte. Il n'en est pas ainsi, à Ottawa, où le Règlement prévoit qu'à certains jours, de cinq heures à six heures du soir, on discute les affaires inscrites au nom des députés. Il semble bien qu'on obtiendrait le même résultat à Québec, si, le mercredi, on permettait aux députés de discuter à leur choix leurs motions ou leurs projets de lois.

### A Ottawa

A Ottawa, les projets de lois des députés sont nombreux. En voici quelques exemples depuis le début de la présente session.

Par le bill C-26, "Loi créant l'administration nationale de transport urbain", M. Stevens veut créer une administration nationale de transport urbain dans le but de coordonner l'autorité sur le transport ferroviaire, aérien et maritime de voyageurs dans les centres urbains au Canada. Par un amendement que le bill C-77 apporterait à la "Loi sur le ministère de la Consommation et des Corporations", M. Mather veut qu'on puisse établir des règlements pour qu'on indique la durée normale d'un produit. "Pourquoi, dit avec un humour peut-être involontaire la note explicative, la maîtresse de maison ne devrait-elle pas savoir que sa lessiveuse fonctionnera normalement pendant "X" heure ou qu'un grille-pain ne durera pas jusqu'à ses noces d'or. Le fabricant sait, de même, que celui qui fait la mise en marché, quelle est la durée utile de son produit. Le consommateur ne devrait-il pas également le savoir ?"



M. Steward a demandé, par le bill C-69, que soit modifié le Code criminel pour y ajouter un article 161A qui se lirait comme suit :

“Quiconque trouble la dignité et le décorum de la Chambre des communes soit en déchargeant une arme à feu, en faisant du chahut ou en manifestant, soit par quelque autre forme d'inconduite est coupable d'un acte criminel et passible d'un emprisonnement d'un an”.

Le bill C-40 de M. Reynolds révèle son contenu par son seul titre puisque c'est la “Loi prévoyant la tenue d'un plébiscite national sur la suppression des dispositions relatives à l'avortement que comporte le Code criminel du Canada. Fidèle à ses idées, M. Caouette, chef du Crédit social, a demandé. par la “Loi modifiant la Loi constituant en corporation la Banque du Canada” qu'on permette à celle-ci de consentir des prêts à longs termes au gouvernement du Canada ou au gouvernement d'une province à un taux d'intérêt ne dépensant pas les frais d'administration.

Il est utopique de penser que les projets de lois des députés puissent devenir des lois à moins que le gouvernement y consente. Comme la durée consacrée à leur discussion est limitée, il est facile de les empêcher d'arriver à terme, même en parlant en leur faveur. Il convient cependant que certains d'entre eux soient discutés. On ne peut, toutefois, s'empêcher de constater qu'à Ottawa certains projets sont farfelus et que leur multiplication comporte des dépenses considérables.

Il est à souhaiter que jamais l'Assemblée nationale du Québec ne connaisse cette plaie.

---

L'Action-Québec, le 7 avril 1973]

La politique en dentelle

Le nouveau règlement permanent de l'Assemblée nationale du Québec

Jean-Charles Bonenfant

Mardi, le 13 mars dernier, l'Assemblée nationale du Québec a adopté, comme règlement permanent, le texte provisoire qu'on appliquait depuis le 1er avril 1972. Le lendemain, la 3e session de la 29e législature était prorogée et jeudi, le 15 mars, la 4e session commençait avec un règlement qui remplace définitivement celui que Me L.-P. Geoffrion avait rédigé en 1941.

Connu sous l'appellation de “Code Lavoie”, parce que le président de l'Assemblée, Me Jean-Noël Lavoie, en a dirigé la préparation, le nouveau règlement a, sur l'ancien, la supériorité d'être beaucoup plus bref et beaucoup moins compliqué. En effet, alors que le règlement Geoffrion comptait 812 articles, le dernier texte du “Code Lavoie” n'en a que 179.

Comme j'ai déjà eu l'occasion, l'an dernier, dans cette chronique, d'analyser le “Code Lavoie”, je crois utile de signaler les principaux amendements qui y ont été apportés au moment où il est devenu permanent.

#### Reprise des projets de lois

La prorogation d'une session annule, sauf quelques exceptions, ce qui n'a pas été complètement exécuté et c'est pourquoi normalement, les projets qui n'ont pas franchi toutes les étapes cessent d'exister. Le règlement provisoire prévoyait, toutefois, à l'article 6, que “à moins que la clôture n'ait été provoquée par la dissolution de la législature; un projet de loi inscrit au nom du gouvernement qui a déjà subi la première lecture peut être inscrit sur une motion annoncée du leader parlementaire du gouvernement au début de la session suivante au stade où il se trouvait au moment de la prorogation”. Le règlement permanent conserve la disposition, mais il donne quelque temps au gouvernement pour se décider en exigeant que la motion d'inscription doive être proposée “au plus tard à la deuxième séance qui suit celle où s'est terné le débat sur le message inaugural.

## Le message inaugural

Il y a quelques années, le traditionnel discours du trône est disparu dans les mots et jusqu'à un certain point dans les faits. On se contentait, à l'ouverture d'une session, de dire que les députés prenaient "connaissance du message de convocation du lieutenant-gouverneur". Ce message était très bref et ne comportait pas, comme autrefois, le discours du trône, l'annonce des mesures gouvernementales. Le règlement permanent parle maintenant du "message inaugural du lieutenant-gouverneur". En fait, le texte de ce message qui a été lu à l'ouverture de la session, jeudi, le 15 mars, était très long et était un retour au discours du trône d'autrefois. On semble avoir voulu à Québec revenir à la politique qui est encore observée à Ottawa. Ce changement a eu les conséquences suivantes. Le premier ministre ne prononce plus ce que le règlement temporaire appelait "le discours inaugural". Les chefs des partis d'opposition parlent avant lui, ce qui lui permet ensuite de se défendre et de vanter la politique de son gouvernement dans un langage beaucoup plus politique.

## Le mercredi

Depuis longtemps, le mercredi est à l'Assemblée nationale du Québec la journée des députés et le règlement temporaire avait prévu, à l'article 92, qu'un député pouvait "présenter une motion relative à des affaires d'intérêt public" motion qui ne pouvait "être discutée qu'au cours de deux séances consécutives du mercredi". On s'était demandé si le texte permettait aussi de discuter une proposition de loi faite par un député. Le règlement permanent laissera aux députés le choix entre une motion ou un projet de loi.

## Le discours du budget

Après que le ministre des Finances a prononcé le discours du budget, il y a un débat général qui ressemble à celui qui a lieu au début de la session. Jusqu'ici, ce débat pouvait se prolonger indéfiniment et en réalité lorsque la troisième session a pris fin, le débat lui-même n'était pas terminé. Dans le règlement permanent, on a prévu, ce qui est logique, que le débat sur le discours du budget doive se terminer avant l'approbation du budget lui-même. Il était, en effet, assez bizarre de continuer le débat sur le budget après son approbation. Par ailleurs, vu que les budgets supplémentaires prennent de plus en plus d'importance l'article 129 a ajouté que lors que de tels budgets sont déposés à l'Assemblée, avant que ne commence l'étude des crédits, un représentant de chaque parti reconnu a droit à un commentaire général de quinze minutes et que le ministre des Finances a un droit de réplique de même durée.

## Commissions

Les commissions élues ont pris à Québec une importance considérable. Elles étaient dans le règlement temporaire au nombre de quinze: il y en aura maintenant seize car on a ajouté à la liste la commission des corporations professionnelles qui avait été créée spécialement pour discuter des nombreux projets des lois présentés l'an dernier et qui maintenant devient permanente.

Rapeplons que ces commissions accomplissent maintenant un travail considérable que ce soit après la première lecture d'un projet de loi après sa seconde lecture ou dans le cas de l'étude des crédits. L'étude des projets de loi, après la première, lecture, est une heureuse innovation qui permet la participation populaire et qui aide le gouvernement à redresser son tir. On l'a bien vu lors de l'étude du projet de loi No 250, le Code des professions et des autres projets de loi connexes. Vingt-deux séances ont été tenues et cent cinq organismes ont été entendus. Les séances ont duré cent douze heures et vingt-deux minutes.

Quand on lit dans JOURNAL DES DEBATS les discours qui ont été prononcés le 13 mars lors de l'approbation du règlement, on est heureux de constater avec quelle unanimité les représentants des quatre partis politiques ont accepté ce règlement même si c'est avec une certaine nostalgie de bon aloi que certains députés, rompus à la vieille procédure, ont vu disparaître le règlement Geoffrion. Comme le disait le président de l'Assemblée, le nouveau règlement est l'aboutissement "d'une dizaine d'années d'évolution". Il ajoutait qu'une des grandes caractéristiques du règlement était soit assujettissement "à la réalité de l'Assemblée".

En effet, pendant longtemps, à Québec, comme à Ottawa, on s'est soumis à des règles parlementaires traditionnelles qui correspondaient aux moeurs d'une époque révolue, une époque où l'Etat n'intervenait guère

dans la vie des gens et où, par conséquent, les lois et règlements n'étaient pas nombreux. Aujourd'hui, il faut légiférer beaucoup et continuellement et les palabres ne peuvent être tolérées.

Le règlement est dit "permanent", mais cela ne signifie pas qu'il soit intangible. A l'usage, on s'apercevra vite des changements qu'il faudra y opérer, mais déjà le coup de barre définitif a été donné et jamais on ne pourra revenir aux jeux de procédure d'autrefois. On peut affirmer que le Québec a innové dans ce domaine et que tout en restant fidèle aux grands principes du parlementarisme britannique, il les a dépouillés de toute leur enveloppe artificielle qui semble encore demeurer précieuse aux véritables Britanniques.

Jean-Charles Bonenfant

---

L'Action-Québec, le 12 mai 1973  
La politique en dentelle  
Des listes électorales permanentes  
Jean-Charles Bonenfant

Ce début de mai est témoin, dans le Québec, d'une importante innovation dans notre système électoral. En effet, en vertu d'une loi adoptée en décembre dernier par l'Assemblée nationale, à compter du lundi qui suit le 3 mai jusqu'au samedi suivant, c'est-à-dire, cette année du 7 au 12 mai, des recenseurs, que la loi appelle "énumérateurs", vont parcourir toutes les circonscriptions pour inscrire les noms des électeurs qui y ont droit de vote. (1) Le président général des élections a d'ailleurs fait à ce sujet une intelligente publicité et c'est pourquoi cette chronique n'est pas tant consacrée aux détails mêmes de la recension qu'à ce que cette innovation représente dans notre système électoral.

Même si on tend de plus en plus à un suffrage très universel, il est évident que des listes électorales demeurent nécessaires afin que ne puissent voter que ceux qui ont les qualités requises pour le faire, car on ne peut juger de ces qualités dans chaque cas au moment du scrutin. Il faut aussi que les votants ne votent qu'une fois, ce que les listes permettent de vérifier sans qu'on soit obligé, comme on l'a fait dans certains pays, en Inde, par exemple, de marquer la main du votant d'une tache temporairement indélébile. Or, il y a deux moyens de fabriquer des listes électorales. On peut pratiquer une recension à l'occasion de chaque élection, dès que cette élection a été décrétée, ou bien on peut établir périodiquement une liste qui sera toujours prête pour la tenue des élections. A l'heure actuelle, pour les élections fédérales aussi bien que pour les élections du Québec, on fabrique des listes électorales dès que des élections sont décrétées. Le système à l'inconvénient de précipiter le travail de recension des électeurs aussi bien que celui de la révision des listes. Il rend, en outre nécessaire, un délai de près de deux mois entre le jour où les élections sont annoncées et celui où elles sont tenues avec tous les abus de parole et d'argent que comporte une longue campagne électorale. C'est pour cela que, dans bon nombre de pays, on a adopté des systèmes permettant d'avoir des listes électorales toujours prêtes au moment des élections.

#### DANS D'AUTRES PAYS

En Angleterre, en vertu du REPRESENTATION OF THE PEOPLE ACT, il existe, depuis plusieurs années, des listes permanentes d'électeurs pour les élections parlementaires et pour les élections dites locales. Ces listes sont tenues par des officiers d'enregistrement qui exercent leur activité pour une circonscription électorale ou pour plusieurs circonscriptions électorales voisines. Les officiers préparent et publient des listes électorales en indiquant les électeurs qui, en plus de pouvoir voter aux élections parlementaires, ont droit de voter aux élections locales. Avec un tel système, les listes sont toujours prêtes et on peut, à quelques semaines d'avis, tenir des élections générales ou une élection partielle.

En France, on utilise aussi des listes permanentes. Les listes électorales sont tenues par commune et, à Paris, par quartier. Elles sont dressées par des commissions administratives non pas en vue d'une élection, mais pour qu'une fois inscrit sur la liste, un citoyen ne puisse en être éliminé sans une décision qui doit lui être notifiée. Les listes sont closes le 31 mars de chaque année et elles servent pendant l'année électorale suivante avec des possibilités de corrections. La correction des listes électorales est aidée, en France, par la collaboration de l'Institut national de la statistique qui fournit tous les renseignements démographiques nécessaires.

On pratique aussi beaucoup les listes permanentes aux Etats-Unis où les élections sont tenues à date fixe et où elles servent énormément par suite des nombreuses élections dites "primaires" qui précèdent les élections de novembre. Notons, toutefois, que les lois électorales varient avec les états même pour les fins d'élections fédérales. C'est le Minnesota qui, en 1923, fut le premier état à établir une liste électorale permanente et depuis quelque 35 Etats l'ont imité.

## A OTTAWA

Depuis un certain nombre d'années, à chaque fois que se termine une campagne électorale, les chefs politiques se plaignent qu'elle a été trop longue tout en admettant que, sans listes électorales permanentes, il est très difficile de l'abréger. A Ottawa, lorsqu'en 1971 on a préparé une nouvelle loi électorale, quelques experts ont recommandé, au comité qui étudiait le projet de loi, d'adopter un système de listes permanentes. Parmi ces experts, il y avait Mlle Flora MacDonald, qui était alors professeur de sciences politiques à l'Université Queen's, et qui aujourd'hui siège à la Chambre des Communes comme député du Parti conservateur. Dans un intéressant mémoire intitulé **REFORME DES PARTIS, REFORME ELECTORALE**, Mlle MacDonald a suggéré d'abréger la durée des campagnes électorales et d'adopter pour cela des listes permanentes. C'est à cette occasion qu'elle a eu la réflexion amusante suivante: "J'ai souvent pensé que certaines règles humanitaires, élaborées par la société protectrice des animaux, devraient être appliquées aux personnes engagées dans les campagnes électorales". Toutefois, le Parlement fédéral n'a pas osé créer des listes permanentes.

## A QUEBEC

Québec possèdera donc maintenant des listes permanentes et ainsi, on pourra, aux prochaines élections générales, abréger, d'un certain nombre de jours, la durée de la campagne électorale. Cependant, ces listes électorales permanentes seront révisées avant les élections. Elles pourront aussi servir pour des fins d'élections municipales et d'élections scolaires, ce qui constituera un avantage considérable. En effet, on a pu constater, il y a quelques semaines, comment il était coûteux et difficile de dresser, dans l'agglomération montréalaise, des listes électorales pour les élections scolaires.

## LES JURES

On a aussi modifié la LOI DES JURES pour que le choix soit fait non plus d'après le rôle d'évaluation, mais à partir de la liste électorale. Les articles concernant les jurés n'entreront cependant en vigueur que le 1er janvier 1974, ce qui signifie que les premiers jurés choisis d'après les listes électorales ne serviront qu'aux assises de 1974.

C'est dire que la fabrication annuelle des listes électorales aura d'excellentes retombées dans le domaine municipal, dans le domaine scolaire et même dans celui de l'administration de la justice. Il est regrettable que les circonscriptions, pour les fins fédérales, ne coïncident pas avec celles qui existent pour les fins provinciales, mais on peut se demander si on ne pourrait pas imaginer un système qui reconnaîtrait la qualité d'électeur pour le plus de fins possibles, ce qui sauverait des frais en offrant plus de garantie. Il se peut aussi qu'on n'ait pas encore suffisamment étudié les possibilités d'établir des relations entre la carte de sécurité sociale et la qualité d'électeur. Enfin, un institut provincial de statistique pourrait, comme en France, aider à la vérification de l'existence et surtout de la disparition des électeurs.

(1) **LE VOCABULAIRE DES ELECTIONS** public. Il y a quelques années, par l'Office de la langue française parle du "recenseur" en ajoutant comme forme fautive : "énumérateur". Lorsqu'on a discuté, le 20 décembre 1972 à la Commission permanente de l'Assemblée Nationale le projet de loi No 87, **LOI CONCERNANT LA CONFECTION DES LISTES ELECTORALES PERMANENTES ET MODIFIANT DIVERSES DISPOSITIONS LEGISLATIVES** un député a demandé au départ "si nous devons utiliser l'expression "énumération" au lieu de recensement". M. Denis Hardy, qui défendait le projet, a déclaré que si on changeait le mot d'énumération utilisé par la loi. Ce serait "une assez grande complication". "Pour le moment, peut-être, ajouta-t-il, pourrions-nous nous contenter de conserver ce vocable "énumération". Et il fut conservé.

L'Action-Québec, 12 juin 1973  
La politique en dentelle  
Le Sénat s'interroge  
Jean-Charles Bonenfant

"Le rôle voulu pour la Chambre haute par les hommes politiques qui ont fait la Confédération n'a jamais été rempli"  
John Turner

C'est Henri Bourassa, je crois, qui, avec un peu de sarcasme, notait naguère que le Sénat canadien avait périodiquement ses crises de conscience et s'interrogeait sur son utilité et surtout sur les réformes possibles qu'on pourrait apporter à sa structure et à son fonctionnement. Et la vie continue, le Sénat restant, "tel qu'en lui-même enfin l'éternité le change". comme aurait dit Stéphane Mallarmé.

## LE SENATEUR CROLL

Sans que les journaux en fassent grand état, le Sénat connaît une de ces crises qui s'étale sur quelques mois. Elle a commencé le 13 mars lorsque le sénateur David A. Croll a, dans une résolution, "attirer l'attention du Sénat sur l'urgence, aux yeux du public du Canada, d'une réforme immédiate du Sénat". Ancien ministre dans le cabinet ontarien de M. Hepburn, ancien député à la Chambre des Communes, M. Croll est sénateur depuis 18 ans. Dans un discours très personnel, il a formulé douze recommandations qui, si elles étaient appliquées, transformeraient le Sénat et en feraient une Chambre haute efficace. Il a d'abord recommandé que le droit de veto absolu que possède actuellement le Sénat soit ramené à un veto suspensif de six mois dont les modalités ressembleraient à celles de la Chambre des Lords. "Que nous exercions ce pouvoir (le droit de veto absolu) ou non importe peu, a dit avec raison le sénateur Croll. A mon avis, ce droit de veto absolu nous fait passer pour anachroniques. Je suis sûr que si je posais la question aux Nations unies, on me dirait que les Hottentots ont aboli le droit de veto absolu, il y a bien des années".

Le sénateur Croll a recommandé que le nombre des sénateurs soit porté à 130 avec la nouvelle répartition suivante : Terre-Neuve, 6; Ile-du-Prince-Edouard, 4; Nouvelle-Ecosse, 10; Nouveau - Brunswick, 10; Québec, 24; Ontario, 24; Manitoba, 12; Saskatchewan, 12; Alberta, 12; Colombie britannique, 12; Yukon, 2; Territoires du Nord-Ouest, 2. Le système éviterait la trop grande prépondérance de l'Ontario et du Québec sans diminuer leur représentation. Le sénateur Croll a aussi proposé un système dont le résultat serait que les membres d'un parti politique ne constituent jamais plus de deux tiers de l'effectif du Sénat. Et le sénateur a terminé par ces mots : "L'histoire a montré que la réforme du Sénat pouvait tout probablement mieux se réaliser sur l'initiative du Sénat lui-même que par l'entremise d'un organisme extérieur... il ne reste, à mon avis, que deux possibilités : la réforme du Sénat ou l'abolition du Sénat. Sans la réforme, point de salut, c'est le cas de le dire. Il faut que le Sénat soit plus digne de foi, plus valable et plus utile".

## LA SUITE DU DEBAT

Le 4 avril, le sénateur Croll se montrait surpris que personne n'ait continué le débat qu'il avait soulevé. Le sénateur Léopold Langlois répondit : "Le sénateur Croll devrait se souvenir, il me semble que nous avons eu un horaire passablement chargé, ces deux dernières semaines. S'imagine-t-il que le Sénat va siéger à des heures indues tous les jours pour traiter de ce sujet qui n'est vraiment pas très pressant?"

Toutefois, le 10 avril, le sénateur Paul Desruisseaux prenait la parole pour rappeler les nombreux débats tenus dans le passé sur le sujet et pour dire qu'à son entrée au Sénat, en 1966, le rôle de sénateur lui avait semblé frustrant. En terminant, il admettait que le Sénat avait besoin d'être réformé, mais il ajoutait ceci qui révèle bien la prudence habituelle d'un sénateur : "Personnellement je ne pourrais consentir à examiner toute réforme du Sénat exigeant soit l'approbation des provinces ou l'approbation de l'autre endroit (c'est la façon pour un sénateur de désigner la Chambre des Communes) avant que le gouvernement ne dispose d'une forte majorité, un gouvernement à l'abri des pressions sur de telles questions fondamentales, qui ne devrait pas avoir recours à des alliés dont les conceptions et la pensée philosophiques sont contraires en matière de structure de notre parlement". On saisit l'allusion au N.P.D. dont les représentants ont souvent proposé l'abolition pure et simple du Sénat.

Le 11 avril, M. Ernest C. Manning, ancien premier ministre d'Alberta, devenu sénateur, reconnaissait la nécessité de réformer le Sénat et disait : "Si nous reconnaissons la nécessité d'un changement fondamental et si nous voulons vraiment moderniser le Sénat et lui redonner de l'importance aux yeux du peuple canadien, je propose que nous saisissons le taureau par les cornes, pour nous assurer que les modifications nécessaires soient apportées".

Le 12 avril, le sénateur Henry D. Hicks commentait les propositions du sénateur Croll en déclarant que le mieux à faire pour le moment était de se contenter d'étudier la question. Mais le même jour, on entendit un spécialiste du droit constitutionnel, le sénateur Eugène Forsey. Après avoir rappelé que naguère, alors qu'il était membre actif du CCF, il avait écrit plusieurs articles dans lesquels il proposait fermement l'abolition du Sénat en ajoutant cependant qu'au point de vue pratique, il avait heureusement témoigné qu'il changeait d'idée avant d'accepter de siéger à la Chambre haute, le sénateur Forsey ajouta : "Je pense que nous soulèverions un tollé général dans une grande partie du pays si on proposait d'abolir le Sénat". En définitive, tout en admettant que les propositions du sénateur Croll étaient intéressantes, le sénateur Forsey ne s'est pas montré très enthousiaste sur l'issue du débat qui s'est continué le 24 mai avec un discours du sénateur John J. Connolly. Quand on étudie sérieusement l'histoire du Sénat, on s'aperçoit que c'est au lendemain de sa naissance qu'il a perdu sa véritable vocation. Les pays de type fédératif pratiquent habituellement le bicamérisme parce que la représentation à la Chambre basse, épousant autant que possible la distribution géographique de la population, il est nécessaire qu'à la Chambre haute on tienne compte davantage des entités juridiques, des régions géographiques ou des groupes ethniques qui composent le pays. Pendant plus d'un quart de siècle, de 1867 à 1896, le Sénat a eu l'occasion de chercher sa voie. Il s'est contenté alors d'être partisan et ce n'est que très rarement qu'il a pu songer qu'il avait un rôle particulier à jouer dans un état fédératif. Quant à la dualité canadienne, il ne s'en est guère préoccupé. Il a été à ses débuts avant tout une chambre conservatrice au sens fondamental du mot, chatouilleuse de ses droits et croyant que la grande façon de les faire triompher était de posséder le plus de représentants possible dans le cabinet. Il a cherché plus tard à se valoriser et plusieurs de ses représentants ont prétendu qu'il assurait le triomphe du fédéralisme, mais il n'a jamais trouvé cette vocation qu'il n'avait pas voulu ou qu'il n'avait pas à assumer à ses débuts.

Dans une étude qu'il publiait, en 1961, d'après une thèse qu'il avait soutenue, en 1949, à l'Université de la Colombie britannique, le ministre actuel des finances au Canada, John Turner, écrivait, et je traduis largement, que si historiquement le Sénat avait été créé en 1867 pour protéger les droits provinciaux, on pouvait douter qu'il ait jamais rempli ce rôle. Quoi qu'il en soit, concluait-il, au point de vue pratique, on imagine mal un gouvernement provincial se tournant vers le Sénat pour en faire le champion de sa cause. Et Turner ajoutait la phrase qui est en tête de cet article (1).

(1) Canadian issues. Essays In Honour of Henry F. Angus, 1961, p. 60.

---

L'Action Québec, 7 juillet 1973  
La politique en dentelle  
Qu'est-ce que l'"impeachment"?  
Jean-Charles Bonenfant

A l'occasion des événements qui se déroulent depuis quelques temps aux Etats-Unis, on s'est demandé, bien timidement d'ailleurs, si la procédure d'"Impeachment" ne pourrait pas être utilisée contre le président Richard Nixon. Qu'est-ce donc que l'"Impeachment", un mot anglais que les auteurs français ne traduisent guère, peut-être parce que ses origines sont françaises. Il vient, en effet, d'"empeschement", mais il a pris, en droit anglais, un sens bien précis. Strictement parlant, il désigne la mise en accusation devant un corps politique, mais il en est venu à signifier aussi l'enquête qui suit cette mise en accusation.

En Angleterre

La procédure est née en Angleterre au quatorzième siècle pour traduire les hommes politiques devant le parlement et elle fut utilisée à maintes reprises au cours des siècles. La dernière fois, ce fut en 1806, mais sans succès, contre lord Melville accusé d'avoir mal administré les finances de l'Amirauté. L'accusation était portée par la Chambre des Communes et l'enquête était tenue devant la Chambre des Lords. On comprend que l'"impeachment" ait perdu de l'importance à mesure que se développait la responsabilité ministérielle, excellent moyen de contrôler l'activité des

gouvernants. Il existe, toutefois, théoriquement dans tous les pays d'origine britannique, y compris évidemment le Canada. L'article 99 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1867, en reconnaît une forme lorsqu'il dit que "les juges des cours supérieures resteront en fonction tant qu'ils n'auront pas démerité" et ajoute qu'"à la suite d'une adresse du sénat et de la Chambre des communes, le gouverneur général pourra les révoquer".

#### Aux Etats-Unis

Dans ce domaine, comme dans bien d'autres, les auteurs de la constitution des Etats-Unis, à la fin du dix-huitième siècle, s'inspirèrent des coutumes britanniques en les transformant et surtout en les traduisant dans des textes. Un certain nombre de dispositions de la constitution de 1787 réfèrent à l'"impeachment". La section 2 de l'article 1 dit que la Chambre de l'Assemblée a seule le pouvoir de l'"impeachment" et la section 3 ajoute que le Sénat a seul le pouvoir d'entendre et de juger les "impeachments". La section 4 de l'article 2 précise que le président, le vice-président et tous les officiers civils sont démis de leurs fonctions si, à la suite d'un "impeachment", ils sont trouvés coupables de trahison, de corruption ("bribery") ou de d'autres crimes importants ("other high crimes and misdemeanors"). Lorsque l'"indictment" est contre le président, le juge en chef de la Cour suprême préside le Sénat pour l'enquête et personne ne peut être trouvé coupable sans le concours des deux tiers des sénateurs présents. Enfin, lorsqu'il y a verdict de culpabilité, la sentence ne peut être plus sévère que la destitution et la défense d'occuper à l'avenir une fonction publique. Des poursuites, selon le droit commun, peuvent toujours être prises. Les textes posent plusieurs problèmes d'interprétation dont le plus difficile est sans doute de déterminer quels sont les actes qui peuvent provoquer un "impeachment" ou, on d'autres termes, ce que signifient les mots "Treason, Bribery or other high crimes and misdemeanors". On s'est aussi demandé ce qu'est un "officier civil" et c'est ainsi qu'en 1797, lors du premier "impeachment" on a décidé qu'un sénateur n'en était pas un. Il y a eu au Sénat onze "impeachments", la plupart à l'égard des juges, le dernier en 1936. Il y a aussi des "impeachments" on vertu des constitutions des états.

#### Andrew Johnson

L'"impeachment" le plus célèbre et auquel on pense surtout dans les circonstances actuelles est celui du président Andrew Johnson, en 1868. Né en 1808, d'origines très humbles, n'ayant jamais fréquenté l'école et ne s'étant instruit que par lui-même, Johnson fit lentement son chemin en politique pour être élu vice - président, en 1864, et succéder à la présidence à Abraham Lincoln lorsque ce dernier fut assassiné en avril 1865.

Il fut bientôt aux prises avec les éléments radicaux de son propre parti républicain au sujet de la reconstruction des états confédérés.

Manquant de souplesse, il se trouva en opposition avec le Congrès et il fut trahi par un membre de son propre cabinet, Edwin M. Stanton, secrétaire à la guerre. Il renvoya ce dernier sans l'approbation du Sénat comme l'exigeait une nouvelle loi. Les membres de la Chambre des représentants votèrent alors l'"impeachment". Le procès eut lieu au Sénat et se termina par un vote de 35 à 19 en faveur de l'"impeachment", ce qui était une voix de moins que les deux tiers exigés. Le règne de Johnson comme président prit fin en 1869 et il mourut en 1875 sans que sa réputation restât ternie dans l'histoire par l'"impeachment" tenté contre lui.

La situation du président Nixon est différente. Pour le moment du moins, on ne sait pas très bien jusqu'à quel point il a été mêlé aux événements, et même s'il l'a été, on pourrait se demander si sa conduite, tombe sous les appellations "Treason, Bribery or other high crimes and misdemeanors". Pour que la procédure soit menée à bonnes fins, il faudrait aussi trouver les voix requises à la Chambre d'Assemblée et obtenir une condamnation de la part des deux tiers et surtout des membres du Sénat.

En réalité, l'"impeachment" est une procédure qui convient peut-être à la solution du problème d'un juge qu'on veut destituer, comme cela est toujours possible au Canada même si cela n'a guère été pratiquée, mais pour les membres de l'exécutif et plus particulièrement le chef de l'état, la meilleure protection contre les abus demeure le jeu de la responsabilité ministérielle. C'est ce à quoi on doit penser sérieusement au Canada et surtout dans le Québec lorsqu'on est tenté d'imiter trop servilement les institutions politiques américaines. Un premier ministre ne pourrait jamais rester silencieux comme le président des Etats-Unis. Présent à la Chambre basse, il devrait faire face personnellement aux attaques, y succomber ou en sortir blanchi. La grande faiblesse du système, américain demeure l'absence d'une véritable responsabilité ministérielle.

---

L'Action-Québec, le 3 août 1973  
La politique en dentelle  
Le pardon à l'absentéisme à l'assemblée nationale  
Jean-Charles Bonenfant

Vendredi, le 6 juillet 1973, quelques minutes avant l'ajournement de la session au 23 octobre, le leader du gouvernement à l'Assemblée nationale, M. Gérard D. Lévesque se levait et prononçait les paroles suivantes :

“M. le Président, je propose que cette Assemblée recommande que les dispositions de l'article 95 de la Loi de la Législature, Statuts refondus 1964, chapitre 6 et amendements, ne soient pas appliquées aux députés en fonction pendant la troisième session de la 29<sup>e</sup> Législature”.

Selon le Journal des Débats (1) des voix se firent entendre pour dire “adopté” et la motion fut adoptée sans aucune opposition et sans aucun commentaire. Elle passa d'abord inaperçue, mais quelques jours plus tard, certains journaux écrivaient que des députés avaient reçu remise de l'amende qu'ils doivent payer par jour d'absence. La vérité est un peu plus subtile et elle pose tout le problème de l'absentéisme, de son contrôle et de sa sanction à Québec aussi bien qu'à Ottawa.

## A QUEBEC

Le premier alinéa de l'article 95 de la Loi de la Législature (Statuts refondus, 1964, c. ) se lit actuellement comme suit:

“Une déduction de soixante dollars est faite sur l'indemnité pour chaque jour en plus de dix qu'un député n'assiste pas à une séance de l'Assemblée nationale”.

Notons qu'il y a quelques années, la déduction n'était que de cinquante dollars et que lorsqu'il existait des conseillers législatifs, on était censé leur imposer une déduction de cent dollars pour chaque jour en plus de trois qu'ils n'assistaient pas à une séance du conseil. Le troisième paragraphe de l'article établit cependant une exception importante savoir que “ne doit pas être considéré comme jour d'absence d'une séance de l'Assemblée nationale, chaque jour où un député est empêché d'être présent pour cause de maladie ou d'une activité officielle”.

Le premier paragraphe de l'article 60 du Règlement annoté de l'Assemblée législative, adopté en 1941, se lisait comme suit : “Tout député doit assister aux séances de la Chambre, à moins d'en être empêché par la maladie ou d'avoir obtenu un congé.” On ajoutait au paragraphe 3 que “tout député qui a obtenu un congé est censé y renoncer s'il assiste à quelque séance de la chambre avant l'expiration de ce congé.” Ces dispositions, dont la valeur était bien relative, n'ont pas été répétées dans le Nouveau règlement maintenant en vigueur et seule la crainte de voir diminuer son indemnité, en outre évidemment du sens du devoir, peut engager un député d'être présent à l'Assemblée. Toutefois, l'article 100 de la Loi de la Législature établit une sorte de contrôle. À la fin de chaque mois et à la fin de la fin de la session, un député doit fournir au comptable de l'Assemblée un état signé de sa main indiquant le nombre de jours qu'il a été présent et pour lesquels il a le droit d'être payé. Si l'état comprend des jours où le député a été absent pour cause de maladie ou d'une activité officielle, le député doit mentionner le fait et spécifier que son absence était due à telle cause et était inévitable. Le tout est censé être attesté sous serment. Strictement parlant, c'est un contrôle sérieux reposant sur l'honneur comme cela est généralement accepté dans un groupe. Il reste tout de même difficile de préciser ce qu'est une “activité officielle”. Un député peut donc s'absenter sans perdre son indemnité totale pourvu qu'il puisse motiver ses absences, mais il en est tout de même quelques-uns qui n'osent pas déclarer que certains jours ils ont été absents pour cause de maladie ou d'une activité officielle. S'il y a plus que dix jours de ce genre à partir du onzième, il devrait voir diminuer leur indemnité de soixante dollars par jour. Depuis un bon nombre d'années, cependant, à la fin de chaque session, on recommande que les dispositions de la loi ne soient pas appliquées.

Le 23 décembre 1969, le premier ministre, M. Jean-Jacques Bertrand, proposa encore une fois que les dispositions de l'article 195 ne soient pas appliquées pour les députés qui étaient en fonction pour le 1<sup>er</sup> décembre 1969.



M. Jean Lesage, qui, était encore chef de l'Opposition, fit remarquer : "On dit toujours, que c'est la dernière fois" et M. Bertrand formula les remarques suivantes :

"Le problème, M. le Président, qui se soulève est toujours le suivant : si on exerçait un contrôle absolu, il serait possible de ne pas adopter pareille motion. D'autre part, il y a des gens qui ont de véritables raisons et il s'agirait, à ce moment-là, de faire enquête dans tous les cas. Je propose — et j'espère, comme le chef de l'Opposition le dit, que ce sera la dernière fois — que le problème soit soumis à l'intention de la Commission de l'Assemblée nationale."

Ce à quoi M. Lesage ajouta :

"M. le Président, j'en suis rendu à me demander s'il ne devrait pas y avoir un rôle de présence que chaque député devrait signer de sa main, chaque jour, une fois dans la journée, pour bien démontrer sa présence au Parlement, je considère que ça devient scandaleux. Il est temps que les députés réalisent qu'ils auront droit à leur indemnité complète s'ils participent ou au moins s'ils assistent chaque jour à une partie des séances. Peut-être va-t-on penser que je veux faire la leçon à tout le monde. Il n'est pas question de faire de leçon; c'est une question de justice élémentaire" (2).

Le problème ne paraît pas avoir été étudié à la Commission de l'Assemblée nationale, mais à la fin de la session de 1970, la motion traditionnelle ne semble pas avoir été présentée, mais vendredi, le 24 décembre 1971, le leader du gouvernement, M. Gérard-D. Lévesque, reprit la procédure traditionnelle. M. Jean-Noël Tremblay demanda de nommer les députés qui bénéficiaient de la mesure, pria le président de noter sa dissidence en rappelant qu'il avait toujours été présent; Me Jean-Guy Cardinal déclara : "Je n'ai aucune raison de l'adopter, mais pour faire plaisir aux autres". La motion fut adoptée (3).

A la fin de la troisième session de la 29e Législature, le 14 mars 1973, on oublia volontairement ou involontairement de présenter la motion et c'est ce qui explique le geste accompli avant l'ajournement du 6 juillet.

Qu'advient-il à la fin de la session en cours ? On peut souhaiter que cesse la procédure telle qu'on la pratique actuellement. On pourrait se contenter d'appliquer strictement la loi, mais en nommant les députés qui en bénéficieraient et en disant pourquoi ils en bénéficient.

## A OTTAWA

La loi sur le Sénat et la Chambre des communes (c. S-8, VI, Statuts révisés du Canada 1970), décrète, à l'article 37, que doit être considéré comme un jour de présence à la session "le jour où un sénateur ou un député est empêché pour cause de maladie d'être présent" et "le jour où un sénateur ou un député n'a pas assisté à une séance de la Chambre dont il fait partie en raison d'un engagement public ou officiel". En novembre 1967, le député NPD Herridge eut la cruauté de présenter un projet de loi (bill c-181) pour faire préciser l'expression "affaires publiques ou officielles". Si le projet avait été adopté, l'expression aurait désigné "les affaires directement liées au travail d'un député à la Chambre des communes, à son titre de représentant, ainsi que le travail relatif à des questions qui sont du domaine des pouvoirs législatifs du Parlement du Canada". Présentement, lorsque, en vertu de l'article 44, un député ou un sénateur présente, à la fin de chaque mois, un état signé de sa main indiquant le nombre de jours où il a été présent afin que, s'il y a lieu, on lui retranche une partie de son indemnité, soit soixante dollars par jour, il ne retranche pas comme jours d'absence ceux pendant lesquels il s'est absenté pour "affaires publiques ou officielles", mais il lui appartient d'interpréter ce que sont ces "affaires publiques ou officielles".

Autrefois, alors que le parlement ne siégeait que quelques mois chaque année, la règle de l'assiduité était appliquée rigoureusement. En 1873, le premier ministre, John A. McDonald, s'étant absenté sans permission de la Chambre pour assister à une réunion d'un comité électoral, l'Opposition le lui reprocha. Il dut s'expliquer. Pour se défendre, il produisit un certificat médical signé d'ailleurs par un de ses collègues du Cabinet.

Ajoutons que la loi fédérale (articles 38 et 39) ne tient pas compte des absences pour du temps passé dans la force de réserve et pour le service actif durant la guerre. L'article 40 permet aussi au Sénat ou à la Chambre des communes "d'établir des règlements pour rendre plus strictes à l'égard de leurs propres membres les dispositions de la présente loi qui se rapportent à la présence des députés ou des sénateurs ou aux déducteurs à effectuer sur

l'indemnité de session". Enfin, un bref examen des documents concernant les sessions de ces dernières années laisse croire qu'on suspend moins facilement qu'à Québec les exigences de la loi.

Nous sommes dans un pays où même dans le Québec, les institutions parlementaires sont d'origine britannique; nous ne devons peut-être compter que sur la "conscience individuelle" et peut-être aussi sur un respect plus scrupuleux de la Loi de la Législature.

(1) Assemblée nationale, Journal des Débats, quatrième session, 29e Législature, vol.13, no 55, p. 2323.

(2) Journal des Débats, quatrième session, 28e Législature, vol. 8, no 111, p. 5525.

(3) Journal des Débats, deuxième session, 29e Législature, vol. 11, no 115, p.5772.

---

L'Action-Québec, le 31 août 1973

La politique en dentelle

Des élections à date fixe

Jean-Charles Bonenfant

La tentation est grande au Canada et plus particulièrement dans le Québec d'imiter les institutions politiques américaines ou tout au moins quelques-unes de leurs caractéristiques. C'est ainsi que de plus en plus, on réclame que les élections législatives soient tenues à date fixe et que, par conséquent, disparaisse le droit que possède le gouvernement au pouvoir de se voir accorder la dissolution lorsqu'il le désire. On sait qu'aux Etats-Unis, le président est choisi pour quatre ans au cours d'élections qui ont lieu le mardi de novembre qui suit le premier lundi. S'il meurt, il est remplacé par le vice-président: par ailleurs tous les deux ans, toujours le mardi qui le premier lundi de novembre, les membres de la Chambre basse et du Sénat sont élus. Quels que soient les événements, d'autres élections générales ne peuvent avoir lieu.

On peut se demander si pour corriger les inconvénients de notre système, il est nécessaire d'avoir recours au système américain surtout si on croit aux avantages d'une certaine responsabilité ministérielle qui me semblent réels face aux événements qui se déroulent depuis quelque temps aux Etats-Unis. En effet, des élections générales auraient peut-être permis au président Nixon de se faire approuver ou désapprouver par le peuple. Essayons donc d'examiner le problème complexe de la dissolution et surtout de voir quels correctifs on pourrait apporter à la situation actuelle au Canada et surtout au Québec.

### Elections partielles

Avant d'aborder la question des élections générales, il convient de dire quelques mots sur les élections partielles qui posent un problème particulier. On accuse le gouvernement de les retarder et de les décréter quand celui lui convient, c'est-à-dire, quand il a le plus de chance de succès. Notons d'abord que la situation dans ce domaine n'est pas la même à Ottawa qu'à Québec. En effet, la Loi concernant la Chambre des communes (C.H.-9. Statuts Révisés du Canada. 1970) prévoit, à l'article 13 qu'advenant une vacance, il doit être émis un bref d'élections dans les six mois qui suivent la réception par le directeur général des élections du mandat d'émission de ce bref. Par ailleurs, l'article 10 de la loi dit que lorsque l'orateur est averti d'une vacance, il adresse immédiatement ce mandat. C'est dire qu'à Ottawa on ne peut retarder longtemps une élection partielle. L'obligation de tenir des élections n'existe pas si la durée du mandat de la Chambre des communes est sur le point d'expirer, c'est-à-dire, s'il ne reste plus que six mois avant l'expiration des cinq ans.

Il en fut de même à Québec pendant quelque temps. En effet, lorsqu'il prit le pouvoir en 1936, M. Maurice L. Duplessis, qui avait toujours reproché à ses adversaires libéraux de ne pas tenir des élections partielles, fit inscrire dans la nouvelle loi électorale (I Edward VIII, 2e session, c. 8, a. 135) que lorsqu'une vacance se produisait dans l'Assemblée législative, un nouveau bref devait être émis dans les quatre mois suivant le jour où le secrétaire de la chancellerie en avait reçu l'ordre, sauf si la durée de la législature en cours devait expirer dans les six mois suivants.

En 1938, les quatre mois furent portés à cinq. Sous le règne de M. Adélard Godbout, la loi électorale fut modifiée et cette exigence de tenir des élections partielles dans un délai requis disparut. Elle n'a jamais revécu dans les lois électorales qui ont été adoptées depuis.

## La durée du mandat parlementaire

Il faut d'abord se demander quelle est la durée normale du mandat parlementaire. Au début, en Angleterre, le parlement durait tant que le souverain qui l'avait convoqué ne mourait pas on ne proclamait pas sa dissolution. Au 17<sup>e</sup> siècle, le "long parlement" a duré plus de treize ans. En 1694, on fixa la durée du parlement à trois ans, en 1716, à sept ans et finalement, en 1911, à cinq ans. Depuis 1867, au Canada, la durée d'une Chambre des Communes est de cinq ans, mais au début, à Québec, comme en Ontario d'ailleurs, la durée de la Chambre fut de quatre ans. C'est en 1881 que le premier ministre Adolphe Chapleau proposa de modifier la constitution du Québec afin que le délai possible entre deux élections fut le même qu'à Ottawa. A Québec, la durée moyenne des vingt-huit législatures qui se sont succédées de 1867 à 1969 a été d'environ quatre ans si l'on met de côté la septième législature de 1899 et la dix-neuvième de 1936 qui n'ont duré qu'un an. Une durée de quatre ans semble idéale. Comme on l'a déjà écrit, "si la théorie démocratique réclame des mandats brefs qui permettent des consultations électorales fréquentes, en revanche, la stabilité politique requiert un parlement élu pour une durée relativement longue" (1).

## Le projet du député Peters

Il y a quelques années, le député William Arnold Peters avait soumis, à quelques reprises, à la Chambre des communes, un projet de loi pour modifier l'Acte de l'Amérique du Nord britannique au sujet de la durée du mandat de la Chambre. Le projet aurait eu pour effet d'abroger l'article 50, comme il existe encore aujourd'hui, et il disait que "la durée de chaque Chambre des communes sera limitée à cinq années, à compter du jour fixé pour le rapport des brefs ordonnant l'élection de cette Chambre". Il ajoutait que "le gouverneur général pourra, toutefois, dissoudre cette Chambre avant le terme de sa durée".

En vertu du nouvel article 50 suggéré par M. Peters, la durée de la Chambre des communes aurait été de quatre ans, à compter du jour du rapport des brefs d'élections, à moins qu'elle ne soit plutôt dissoute par le gouverneur général, mais seulement en vertu d'une résolution en ce sens de la Chambre, adoptée par au moins les deux tiers des voix, à l'exclusion de celle de l'orateur. Par ailleurs, en aucun cas, la durée de la Chambre n'aurait pu dépasser cinq ans. Un député aurait toujours pu demander l'autorisation de proposer la dissolution, mais l'orateur n'aurait pu accepter cette demande que si elle avait été faite à l'occasion d'une affaire précise, d'importance publique pressante et avec l'appui d'au moins cent députés. En d'autres termes, pendant les quatre premières années, la dissolution n'aurait été possible que par la volonté d'une majorité spéciale des députés à la suite d'une proposition exigeant l'appui de cent députés et pendant la 5<sup>e</sup> année aurait subsisté le système actuel laissant au gouvernement une certaine discrétion.

## Ce qui pourrait être fait

Dans un système de responsabilité ministérielle, le gouvernement ne doit pas être entièrement privé du droit de dissolution, mais ce droit pourrait être limité. La durée d'un mandat pourrait être fixée à quatre ans avec une dissolution toujours possible si le gouvernement est défait en Chambre. L'auto-dissolution devrait aussi être possible et en réalité elle se ferait presque toujours avec le consentement du gouvernement presque toujours majoritaire. Par ailleurs, la dissolution à la discrétion du gouvernement ne devrait être possible que dans les six derniers mois de son mandat.

Nous n'aurions pas des élections à date fixe, mais ce serait tout comme car la marge de du gouvernement serait mince et on ferait ainsi disparaître cette atmosphère de "suspense" et de secret qui n'est pas très saine dans notre vie politique.

---

(1) Parlements, étude comparative publiée par l'Union interparlementaire, 2<sup>e</sup> édition, 1966, p. 58.

## INDEX

## A

**A.A.N.B. (Acte de l'Amérique du Nord Britannique)**, 30 mars 1967

amendements : art. 118, 21 janv. 1965,

art. 80, 17 sept. 1970,

art. 92, 15 sept. 1966,

art. 93, 2 déc. 1966,

art. 128, 25 juin 1970

Voir aussi: Constitution canadienne

**Absentéisme**, 7 mars 1968,

12 févr. 1970, 3 août 1973

et pairage, 1 déc. 1967

**Acte d'émeute**, 11 déc. 1969

**Adjointes parlementaires**, 12 déc. 1968, 6 mars 1972

**Affaires étrangères (ministère)**, 9 avril 1964

**Aitchison, J.H.**, 8 août 1963

**Aliénés mentaux, responsabilité des**, 28 avril 1966

**Angleterre**, Voir: Grande-Bretagne

**Annexion aux Etats-Unis**, 30 juin 1966, 3 sept. 1970

**Annuaire statistique du Québec**, 8 mai 1964

**Anticasseurs, loi**, 19 nov. 1970

**Arès, Richard**, 15 avril 1971

**Armée**, 28 juill. 1966

**Assassinat politique**, 11 avril 1968

**Australie**, 14 janv. 1971

listes électorales, 14 janv. 1971

référendum, 13 nov. 1969

relations fédérales-étatiques, 14 nov. 1963

**Autonomie des provinces (Oliver Mowat)**, 13 août 1970

**Avocats**, 10 avril 1970

## B

**B.I.R.P.I. (Bureaux internationaux réunis pour la protection de la propriété industrielle)**, 27 juill. 1967

**Beauchesne, Arthur**, 11 juill. 1963

**Beaulieu, Mario**, 3 sept. 1970 Voir aussi: Annexion aux Etats-Unis

**Beccaria, Cesare Boresana**, 31 déc. 1964

**Bell, Robert**, 5 mars 1970

**Bennett, R.B.**, 21 sept. 1967

**Bergeron, Gérard (Le fonctionnement de l'Etat)**, 27 janv. 1966

**Bernard, André (Les inégalités structurelles de représentation)**, 30 oct. 1969

**Bicaméralisme**, 7 fév. 1963,

en France, 17 oct. 1968

**Bills**, Voir: Projets de loi

**Bipartisme**, 28 mars 1963

**Blake, Edward**, 21 mars 1968

**Borden, Robert L.**, 21 sept. 1967

**Brown, George**, 18 juin 1964

**Budget**,

discours, 17 avril 1969, 3 juin 1972

débat sur le, 24 avril 1969 2 sept. 1972

mandats spéciaux, 26 mars 1970

Voir aussi: Crédits

**Bulletin de vote**, 27 juin 1963, 11 nov. 1965, 12 mai 1966, 3 juin 1966, 30 avril 1970, 16 juill. 1970, 7 oct. 1972

Voir aussi: Loi électorale

## **C**

**Cabinet**, 27 avril 1963, 9 déc. 1965, 16 déc. 1965, 30 janv. 1969, 25 nov. 1965 de coalition, 4 avril 1963

Voir aussi: Ministère

**Calendrier parlementaire**, 22 avril 1965, 21 juill. 1966, 2 oct. 1967, 1 févr. 1968, 18 sept. 1969, 16 oct. 1969, 30 juill. 1970

Voir aussi: Session

**Campagnes électorales**, 15 oct. 1964, 4 nov. 1964, 11 nov. 1965, 22 déc. 1966, 23 avril 1970

aux E.-U., 19 mars 1964

Voir aussi: Elections

**Candidats**, 23 janv. 1964, 20 mai 1966, 7 juill. 1966

et Fonction publique, 16 avril 1970

**Carte électorale**, 9 janv. 1963, 19 déc. 1963, 4 déc. 1964, 30 déc. 1965, 26 mai 1966, 16 mai 1968, 30 oct. 1969, 19 mars 1970, 17 sept. 1970, 15 oct. 1970, 4 févr. 1971

**Grande-Bretagne**, 4 févr. 1971

Voir aussi: Circonscriptions électorales, Loi électorale

**Cartier, George-Etienne**, 3 juill. 1962, 8 oct. 1964, 4 août 1966

**Chambre des Communes, dissolution**, 2 mai 1968

Voir aussi: Session

**Chambre des Lords**, 18 févr. 1965 Chef:

de partis: 18 mai 1967, 21 mars 1968, 12 juin 1969, 19 juin 1969, 8 janv. 1970, 15 janv. 1970

charismatique, 5 fév. 1970

de l'exécutif, 5 fév. 1970

**Chemins de fer**,

et Commission MacPherson, 8 sept. 1966

et Confédération, 3 sept. 1966

**Churchill, Winston, (Voyage au Canada en 1900)**, 3 déc. 1964

**Circonscriptions électorales**, 11 avril 1963, 3 juin 1965, 30 déc. 1965, 26 mai 1966, 30 avril 1970, 17 sept. 1970, 21 janv. 1971, 4 fév. 1971

privilégiées, 5 mars 1964, 23 juill. 1964, 14 juill. 1966, 15 oct. 1970, 17 sept. 1970

Voir aussi: Carte électorale, loi électorale

**Citoyenneté canadienne**

et élections, 23 juill. 1970

**Clergé et politique**, 21 avril 1966, 13 avril 1967

**Clubs politiques**, 17 sept. 1964

**Coalition, cabinets de**, 4 avril 1963

**Code canonique**, 22 juin 1967

**Code civil**, 4 août 1966, 14 août 1969

**Code criminel**, 12 nov. 1970,

Voir aussi: Peine de mort

**Code de procédure**, 1 oct. 1964

**Code municipal (Vote ouvert)**, 17 déc. 1964

**Codification (Code civil)**, 4 août 1966

**Collège électoral américain**, 6 nov. 1970

**Colombie-Britannique**, 28 août 1969, 7 janv. 1971

**Comité des comptes publics**, 23 janv. 1963

**Comité mixte de la constitution**, 18 mars 1965, 4 janv. 1971

**Comité Turnbull (1935)**, 12 sept. 1963

**Commerce du livre (Rapport Bouchard)**, 6 févr. 1964

**Commission Bélanger, (Commission royale d'enquête sur la fiscalité)**, 10 juill. 1969

**Commission Carrothers (Commission consultative sur l'évolution du gouvernement dans les Territoires du Nord-Ouest)**, 6 juill. 1967, 2 juill. 1970

**Commission MacPherson (Commission chargée d'étudier le problème du transport ferroviaire au Canada)**, 8 sept. 1966

**Commission plénière**, 4 déc. 1971

**Commission Tremblay (Commission royale d'enquête sur les problèmes constitutionnels)**, 15 févr. 1968,  
1 août 1968, 8 mai 1969

**Commissions législatives**, 24 sept. 1970

**Commissions parlementaires**, 9 janv. 1963, 13 juin 1963, 10 oct. 1963, 14 janv. 1965, 11 févr. 1967, 26 juin 1969,  
4 déc. 1971,  
de l'A.N., 6 mai 1972

et étude des crédits, 25 mars 1965, 2 sept. 1972, 3 juin 1972

**Commissions royales d'enquête**, 26 déc. 1962, 8 sept. 1966, 15 févr. 1968, 1 août 1968, 8 mai 1969,  
26 juin 1969, 10 juill. 1969

**Comptes publics**,

Voir: Comité des comptes publics

**Confédération**, 3, 4 et 5 juill. 1962, 3 janv. 1963, 4 juill. 1963, 5 sept. 1963, 18 juin 1964, 2 juill. 1964, 10 sept. 1964,  
4 févr. 1965, 15 juill. 1965, 30 juin 1966, 3 sept. 1966, 27 oct. 1966, 2 déc. 1966, 13 avril 1967 19 janv. 1967,  
30 mars 1967, 6 fév. 1969

**Conférence de Charlottetown (1864)**, 5 sept. 1963, 18 juin 1964, 10 sept. 1964

**Conférence de Londres (La)**, 2 déc. 1966

**Conférence de Québec (1864)**,

18 juin 1964, 10 sept. 1964 8 oct. 1964

**Conférence de Québec (1943)**,

2 août 1963, 15 août 1968

**Conférences fédérales-provinciales (1963)**, 8 et 15 févr. 1968

Voir aussi: Relations fédérales-provinciales

**Conférences interprovinciales**,

26 mars 1964, 11 août 1966, 1 août 1968

**Congrès de parti**, 18 mai 1967, 4 avril 1968, 8 janv. 1970, 22 janv. 1970, 17 juin 1971

libéraux, 28 mars 1968, 12 juin 1969, 15 janv. 1970

conservateurs, 7 sept. 1967, 15 janv. 1970

union nationale, 19 juin 1969, 15 janv. 1970

Voir aussi: Délégués

**Congrès des Etats-Unis**, 5 janv. 1967

**Conseil législatif**, 9 janv. 1963, 7 mars 1963, 12 mars 1963, 4 déc. 1964, 14 janv. 1965, 11 févr. 1965,  
18 mars 1965, 25 mai 1965, 12 août 1965, 30 déc. 1965, 7 avril 1966, 30 nov. 1967, 28 nov. 1968

**Conseil privé**, 3 janv. 1963, 24 mars 1966, 19 sept. 1968

**Conservateur (parti)**, Voir: Parti conservateur



**Constitution (Canadienne)**, 3 janv. 1963, 14 févr. 1963, 28 févr. 1963, 12 sept. 1963, 13 août 1964, 12 nov. 1964, 24 déc. 1964, 21 janv. 1965, 12 mars 1965, 3 févr. 1966, 15 sept. 1966, 29 sept. 1966, 2 déc. 1966, 30 mars 1967, 8 mai 1969, 17 sept. 1970, 1 oct. 1970, 25 juin 1970, 4 janv. 1971, 4 mars 1971, 15 avril 1971

Voir aussi: A.A.N.B.

**Constitution de l'Etat de New-York**, 20 avril 1967, 27 mars 1969

**Constitution du Manitoba**, 14 mai 1970

**Constitution du Québec**, 25 févr. 1965, 20 mars 1969, 25 juin 1970

**Conventions**, Voir aussi: Congrès politique

**Conventions constitutionnelles**, 4 déc. 1972

**Conventions aux E.-U.**, 16 juill. 1964, 27 août 1964

républicains, 4 juin 1964, 9 juill. 1964

démocrates, 20 août 1964

**Corporations professionnelles**, 10 sept. 1970

**Corry, J.A.**, 4 mars 1971

**Cour constitutionnelle**, 26 sept. 1969

**Cour de l'Echiquier**, 11 juin 1970

**Cour fédérale du Canada**, 11 juin 1970

**Cour Suprême du Canada**, 9 janv. 1969, 26 déc. 1969, 2 oct. 1969

**Couronne**, Voir: Monarchie

**Crédits**, 26 mars 1970,

étude des, 23 janv. 1963, 25 mars 1965, 2 sept. 1972

débats sur les, 3 juin 1972

Voir aussi: Budget

**Creighton, Donald**, 19 janv. 1967 Criminalité, 6 avril 1967

**Crise d'octobre (1970)**, 12 nov. 1970

**Curtis, Lionel**, 28 janv. 1971

## **D**

**D'Arcy McGee, Thomas**, 11 avril 1968

**Débats**, 3 juin 1972, 19 juill. 1972

de dernière heure, 1 juill. 1972

d'urgence, 3 juin 1972

sur le budget, 24 avril 1969

sur le message inaugural, 24 mai 1963, 26 févr. 1970

**Déclaration Balfour**, 1er oct. 1970, 28 janv. 1971

**Décorations au Canada**, 11 mai 1967

**Décorum (parlementarisme)**, 12 sept. 1968

**Délégués :**

représentativité aux congrès, 4 avril 1968, 22 janv. 1970

conventions américaines, 16 juill. 1964

**Dépenses électorales**, 11 nov. 1965, 22 déc. 1966, 8 oct. 1970, 18 mars 1971

Voir aussi: Loi électorale

**Députés**, 6 juin 1963, 29 août 1963,

19 sept. 1963, 9 oct. 1964, 10 déc. 1964, 14 janv. 1965, 16 sept. 1965, 14 avril 1966, 9 juin 1966, 16 juin 1966,

17 nov. 1966, 11 févr. 1967, 1 avril 1967, 24 août 1967, 12 fév. 1970, 10 avril 1970, 30 avril 1970, 20 août 1970

Voir aussi: Absentéisme, professions des députés, projets de loi des députés, serment d'allégeance

**Discours du Trône**, Voir: Message inaugural

**Discours sur le budget**, Voir: Budget

**Dissolution**, Voir: Session

**Divorce**, 27 avril 1967

**Documents**, dépôt de, 30 avril 1964, 8 janv. 1972

**Donavan**, Voir: Rapport Donovan

**Dorion, Antoine-Aimé**, 4 févr. 1965

**Dorion, Jean-Baptiste-Eric**, 17 nov. 1966

**Drapeau**,

canadien, 14 mai 1964, 28 mai 1964

du Québec, 8 janv. 1968

**Droit de vote**, 21 mars 1963, 21 févr. 1963

aux E.-U., 12 nov. 1966, 1 avril 1965

des femmes, 29 avril 1965, 5 juin 1969, 27 août 1970

des prisonniers, 23 juill. 1970

par mandataire, 8 oct. 1970

**Droits civils de la femme**, 30 janv. 1964

**Droits de l'homme**, 20 oct. 1966, 18 févr. 1971

**Droits des indiens (cas Drybones)**, 18 févr. 1971

**Drummond, Lewis Thomas**, 13 mai 1971

**Drybones**, 18 févr. 1971

**Duplessis, Maurice**, 3 et 10 juin 1971

**E**

**Eaux territoriales**, Voir: Mer territoriale

**Ecoles confessionnelles**, 5 et 12 mars 1970

**Ecoles du Manitoba**, 21 mai 1970 Ecoles privées, 8 avril 1971

**Edifices parlementaires**, 10 juin 1965

**Editeur officiel du Québec**, 6 févr. 1964

**Education**, 9 janv. 1964, 8 mai 1969, 5 mars 1970, 12 mars 1970, 21 mai 1970, 8 avril 1971

**Electeurs**, 21 févr. 1963, nombre, 30 avril 1970

Voir aussi: Droit de vote, loi électorale

**Elections**, 5 mai 1966, 20 mai 1966, 23 mars 1967, 30 avril 1970, 4 juin 1970, 18 juin 1970, 16 juill. 1970, 14 janv. 1971, 11 mars 1971, 6 nov. 1972, 12 mai 1973

à date fixe, 31 août 1973

annulation, 25 mars 1971

contestation, 7 mai 1970, 25 mars 1971

convocation, 20 juin 1968, 4 déc. 1972, 5 févr. 1973

partielles, 4 sept. 1969, 23 juill. 1970, 11 sept. 1969

américaines, 23 janv. 1964, 19 mars 1964, 2 avril 1964, 4 juin 1964, 3 sept. 1964, 30 nov. 1966, 25 avril 1968, 29 oct. 1970, 29 avril 1971, 6 nov. 1972

canadiennes, 2 avril 1964, 14 oct. 1965, 21 oct. 1965, 28 oct. 1965, 9 mai 1968, 14 juill. 1968, 22 mai 1968, 7 oct. 1972

en Colombie-Britannique, 28 août 1969

françaises, 2 mars 1967, 4 juill. 1968

au Nouveau-Brunswick, 22 oct. 1970

scolaires, 6 mai 1971

Voir aussi: Bulletin de vote, campagne électorale, candidat, carte électorale, circonscriptions électorales, dépenses électorales, droit de vote, liste électorale, loi électorale, scrutin Enfants, mariage, 24 déc. 1965 Enseignement protestant, 5 et 12 mars 1970

**Etat ou province du Québec**, 30 janv. 1963

**Etats-Unis**,

campagne électorale, 19 mars 1964

candidats - nomination, 23 janv. 1964

chambre des représentants, 29 oct. 1970

collège électoral, 6 nov. 1972

congrès, 5 janv. 1967

constitution, 1 avril 1965, 24 févr. 1966

conventions, 16 juill. 1964, 27 août 1964, 4 juin 1964, 9 juill. 1964, 20 août 1964

criminalité, 6 avril 1967

délégués, 16 juill. 1964

démocrates, 27 août 1964

droit de vote, 1 avril 1965, 5 juin 1969

élections, 23 janv. 1964, 19 mars 1964, 2 avril 1964, 4 juin 1964, 3 sept. 1964, 3 nov. 1966, 25 avril 1968, 29 oct. 1970, 29 avril 1971, 6 nov. 1972

lobbying, 22 mai 1969

loi électorale, 2 avril 1964, 29 oct. 1964, 1 avril 1965, 5 janv. 1967, 6 nov. 1972

président, 8 avril 1965, 5 janv. 1967, 6 nov. 1972

primaires, 7 juill. 1966, 22 août 1968

réformes électorales, 29 avril 1971

sénat, 1 août 1963, 29 oct. 1970

suffrage, 30 juill. 1964

système électoral, 14 nov. 1968

système présidentiel, 5 déc. 1963, 17 juill. 1969, 21 août 1969

message sur l'état de l'Union, 5 janv. 1967

**Evenement (L'),** 9 mars 1967

## **F**

### **Fédéralisme,**

Australie, 14 nov. 1963

Canada, 4 et 5 juill. 1962, 3 janv. 1963, 31 oct. 1963, 30 juin 1965, 15 juill. 1965, 26 août 1965, 30 juin 1966,

Suisse, 23 nov. 1967

### **Fédération libérale nationale,**

11 janv. 1968

### **Femmes,**

droit de vote, 29 avril 1965, 5 juin 1969

droits civils, 30 janv. 1964

statut, 30 janv. 1964, 17 déc. 1970

**Fêtes,** 4 juill. 1963, 25 juin 1964, 26 mai 1965, 23 juin 1966, 13 oct. 1966, 31 août 1967, 7 nov. 1968, 15 mai 1969, 3 juill. 1969

**Fielding, William S.,** 21 sept. 1967

**Filibuster,** 17 oct. 1963

**Fonction publique,** 3 oct. 1963, 18 juill. 1968

et politique, 16 avril 1970

**Fonctionnement de l'Etat (Le),** 27 janv. 1966

**Formule Fulton-Favreau** (1961- 1964), 12 nov. 1964, 12 mars 1965, 1 oct. 1970

**Foster, George,** 9 déc. 1965

### **France,**

Bicamérisme, 17 oct. 1968

Conseil d'Etat, 29 déc. 1966

Elections, 18 juin 1970, 4 juill. 1968, 2 mars 1967

Influence du Québec, 2 oct. 1967

Référendum, 1 mai 1969

Sénat, 2 mars 1967, 24 oct. 1968

Système présidentiel, 17 juill. 1964

**Frontières**, 28 nov. 1963

du Labrador, 23 avril 1964, 15 déc. 1966

## **G**

**Galt, Alexander Tilloch**, 5 et 12 mars 1970

**Gazette du Canada**, 2 déc. 1965

**Gazette du Québec**, 2 déc. 1965, 16 janv. 1969

**Gérin-Lajoie, Elzéar**, 17 nov. 1966

**Gerrymandering**, 19 déc. 1963

**Godbout, Adélard**, 15 janv. et 26 mars 1970

**Gouin, Lomer**, 22 avril 1965

**Gouvernement Chauveau**, 28 déc. 1967

**Gouvernement Diefenbaker**, 14 févr. 1963

**Gouvernement King**, 14 fév. 1963, 16 déc. 1965

**Gouvernement minoritaire**, 4 déc. 1972

**Gouverneur général**, 14 févr. 1963, 16 mars 1967, 30 déc. 1972, 5 févr. 1973

**Grande Bretagne**,

carte électorale, 4 févr. 1971

chambre des Lords, 18 févr. 1965

élections, 18 juin 1970

listes électorales, 14 janv. 1971

premier ministre, 24 oct. 1963

rapport Donovan, 5 sept. 1968

**Grande charte (La)**, 22 juill. 1965

**Greffiers**

fonctions, 6 mars 1972

**Groulx, Abbé Lionel**, 1 juin 1967

**Groupes de pression**, 26 sept. 1963, 22 mai 1969

**Guerre des Boers**, 3 avril 1969

**Guerre mondiale 1939-1945**, 6 mai 1965, 5 août 1965, 9 déc. 1966

## **H**

**Harris, Robert**, 6 févr. 1969

**Heures, changement d'**, 26 oct. 1967

**Howe, Joseph**, 21 sept. 1967

**Huissier à la verge noire**, 13 févr. 1969, 6 mars 1972

## **I**

**Ile du Prince-Edouard**, 21 mars 1963, 15 juill. 1965

**Immigration**, 4 janv. 1968

**Impeachment**, 7 juill. 1973

**Institutions municipales**, 13 et 19 mai 1971

## **J**

**Jeanneret, F.C.A.**, 26 janv. 1967

**Journalistes**, 17 nov. 1966

**Jours fériés**, Voir: Fêtes

**Juges**, 18 août 1966

**Jurés**, loi des, 25 févr. 1971

**Jury**, 19 nov. 1964

formation, 25 févr. 1971

grand et petit jury, 25 févr. 1971

## **K**

**King, William Lyon Mackenzie**, 14 févr. 1963, 28 mars 1968

## **L**

**Labrador**, Voir: Frontière

**Langage électoral**, 6 juin 1968

**Langage parlementaire**, 9 mai 1963, 23 juin 1965, 5 août 1972

**Langevin, Hector**, 5 mars 1970

**Langue française (statut juridique)**, 16 avril 1964, 30 nov. 1966, 22 févr. 1968, 7 nov. 1969

**Lapalme, Georges-Emile**, 15 janv. 1970

**Laporte, Pierre**, 5 nov. 1970

"**Late show**", Voir: Débat de dernière heure

**Laurier, Wilfrid**, 28 juill. 1966, 21 mars 1968, 20 févr. 1969

**Law, Bonar**, 21 sept. 1967

**Leader du gouvernement**,

fonctions, 6 mars 1972

**Législation déléguée**, 16 janv. 1963, 13 févr. 1964, 5 nov. 1964, 7 oct. 1965

**Législature**: Voir: Parlement

**Lemieux, Rodolphe**, 12 déc. 1963, 9 juill. 1970

**Lesage, Jean**, 15 janv. 1970

**Libéral (Parti)**, Voir: Parti libéral

**Lieutenant-gouverneur**, 6 août 1964, 3 mars 1966, 23 févr. 1967, 24 nov. 1966

**Listes électorales**, 21 nov. 1963, 15 oct. 1964, 11 nov. 1965, 14 janv. 1971, 12 mai 1973

Angleterre et Australie, 14 janv. 1971

Voir aussi: Elections

**Lobbying**, 26 sept. 1963, 22 mai 1969

**Loi "anticasseurs"**, 19 nov. 1970

**Loi Crooks**, 13 août 1970

**Loi de police**, 12 nov. 1970

**Loi électorale**, 19 déc. 1963, 27 juin 1963, 23 juill. 1964, 2 avril 1964, 4 déc. 1964, 14 oct. 1965, 11 nov. 1965, 18 nov. 1965, 30 mai 1968 27 juin 1968, 16 juill. 1970, 23 juill. 1970, 7 oct. 1972, 12 mai 1973

Etats-Unis, 2 avril 1964, 30 juill. 1964, 29 oct. 1964, 1 avril 1965, 6 nov. 1972

Voir aussi: Bulletin de vote, Droit de vote, Elections, Représentation proportionnelle, Scrutin

**Loi martiale**, 11 déc. 1969

**Loi sur la défense nationale**, 12 nov. 1970

**Loi sur les mesures de guerre**, 12 nov. 1970

**Lois (codification, rédaction et adoption)**, 16 janv. 1963, 6 août 1964, 4 mars 1965, 23 sept. 1965, 11 févr. 1967, 17 août 1967, 22 févr. 1968, 6 nov. 1971, 19 nov. 1971

**Lois ouvrières**, 5 sept. 1968

**London Gazette**, 2 déc. 1965

**Londres, conférence de**, Voir: Conférence de Londres

**Loterie**, 13 janv. 1966

## **M**

**MacDonald, John A.**, 8 oct. 1964, 7 janv. 1965, 12 janv. 1967, 13 août 1970

**Mackenzie, Alexander**, 21 mars 1968

**Marchand, Félix-Gabriel**, 17 oct. 1963

**Mariage - âge minimal**, 24 déc. 1965, 17 déc. 1970

**Maritimes, hommes politiques des**, 21 sept. 1967

**Masse (La)**, 2 févr. 1967

**Massey, Vincent**, 11 janv. 1968

**Médecins**, 10 avril 1970

**Meighen, Arthur**, 14 févr. 1963

**Mer territoriale**, 20 juin 1963

**Message inaugural**, 16 janv. 1963, 16 mai 1963, 20 janv. 1966, 19 févr. 1970, 26 févr. 1970

**Message sur l'état de l'Union (Etats-Unis)**, 5 janv. 1967

**Ministères**, 25 nov. 1965, 10 mars 1966, 21 nov. 1968

**Ministre (choix, élection, fonctions)**, 9 déc. 1965, 9 nov. 1967, 16 nov. 1967, 24 juill. 1969, 9 août 1969, 26 nov. 1970, 10 avril 1970

**Monarchie**, 18 juill. 1963, 26 déc. 1963, 22 oct. 1964, 10 févr. 1966, 31 mars 1966, 19 juill. 1967, 28 sept. 1967, 12 oct. 1967, 4 janv. 1969, 18 févr. 1971, 30 déc. 1972

Voir aussi: Serment d'allégeance

**Motions de censure**, 6 mai 1972, 3 juin 1972

de clôture, 26 nov. 1964

des députés, 3 juin 1972

**Mowat, Oliver**, 13 août 1970

**Multipartisme**, 28 mars 1963

**Municipalités**, 13 et 20 mai 1971

**Municipalités de comtés**, 3 oct. 1968

## **N**

**Nation**, 19 oct. 1967

**Neatby, Blair**, 9 janv. 1964

**Nom, changement de**, 15 avril 1965

**Nouveau-Brunswick**,

élections de 1970, 22 oct. 1970

protecteur du citoyen, 23 janvier 1969

**Nouvelle-Ecosse**,

élections de 1970, 8 oct. 1970

## **O**

**Officier-rapporteur**, 2 mai 1963

**O'Hearn, Peter**, 24 déc. 1964

**Ombudsman**, Voir: Protecteur du citoyen

**Orateur (fonctions de l')**, 16 janv. 1963, 12 déc. 1963, 17 juin 1965, 11 févr. 1967, 13 juin 1968, 7 févr. 1972, 6 mars 1972

Voir aussi: Président

**Organisation internationale du travail (O.I.T.)**, 29 mai 1969

**Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI)**, 27 juill. 1967, 10 août 1967

## **P**

**Panama**, 30 sept. 1965

**Parizeau, Jacques**, 15 avril 1971

**Parlement et parlementarisme**, 16 janv. 1963, 30 janv. 1963, 2 sept. 1965, 16 sept. 1965, 25 août 1966, 6 oct. 1966, 3 août 1967

réformes, 16 janv. 1963, 13 juin 1963, 14 janv. 1965, 28 janv. 1965, 11 févr. 1967, 26 déc. 1968, 6 mars 1969, 18 sept. 1969, 30 juill. 1970

Voir aussi: Procédure parlementaire

**Partis politiques**, 22 janv. 1970

Voir aussi: Congrès

**Parti Conservateur**, 7 sept. 1967, 15 janv. 1970, 3 juin 1971, 10 juin 1971

**Parti de l'Union nationale**, 3 et 10 juin 1971, 19 juin 1969



**Parti Libéral**, 21 mars 1968, 28 mars 1969, 12 juin 1969, 15 janv. 1970

**Patenaude, Esioff**, 26 mars 1970

**Peine de mort**, 31 déc. 1964, 19 août 1965

**Pépin, Jean-Luc**, 26 sept. 1968

**Pères de la Confédération**, Voir: Confédération

**Peters, William Arnold (projet de loi modifiant la durée du mandat de la Chambre des Communes)**, 4 juin 1970

**Philatelie, canadienne**, 11 févr. 1971

**Plebiscite**, 11 juin 1964, 9 févr. 1967, 23 oct. 1969

**Politique et science politique**, 7 nov. 1963, 27 janv. 1966

**Premier ministre**, 18 avril 1963, 24 oct. 1963, 17 mars 1966, 21 déc. 1967, 14 mars 1968, 10 oct. 1968, 31 juill. 1969, 6 mars 1972, 5 févr. 1973

**Président de l'Assemblée nationale**, 12 déc. 1963, 11 févr. 1967, 9 juill. 1970, 7 févr. 1972

Voir aussi: Orateur

**Président des Etats-Unis**, 8 avril 1965, 10 avril 1970, 6 nov. 1972

**Président du Conseil privé**, 19 sept. 1968

**Président général des élections**, 2 mai 1963, 11 mars 1971

**Président d'élection**, Voir: Officier-rapporteur

**Primaires**, 7 juill. 1966, 22 août 1968

**Procédure civile**, 1 oct. 1964

**Procédures législatives**, Voir: Lois

**Procédure parlementaire**, 24 avril 1969, 8 avril 1972, 6 mai 1972, 5 août 1972, 7 avril 1973

réformes, 16 janv. 1963, 14 janv. 1965, 28 janv. 1965, 30 déc. 1965

Voir aussi: Budget, Crédits, Commissions, Débats, Dépôt de documents, Motions, Questions, Règlement

**Professions, évolution des**, 10 sept. 1970

Professions des députés, 10 avril 1970

**Projets de loi**, 16 janv. 1963, 20 nov. 1969, 19 nov. 1970, 3 déc. 1970

**Projets de loi des députés**, 17 févr. 1966, 14 déc. 1967, 31 oct. 1968, 13 mars 1969, 10 déc. 1970, 22 avril 1971, 10 mars 1973

**Projet Faribault - Fowler**, 13 mai 1965

**Propriété industrielle**, 27 juill. 1967

**Protecteur du citoyen**, 30 mai 1963, 20 févr. 1964, 18 avril 1968, 23 janv. 1969

**Protestants, garanties scolaires**, 5 et 12 mars 1970

**Province de Québec ou Etat du Québec**, 30 janv. 1963

**Q**

**Québec (Ville)**, 26 mars 1964

## **Questions,**

écrites, 8 janv. 1972

orales, 8 janv. 1972

période de, 30 avril 1964, 8 janv. 1972

## **R**

**Rapport Bouchard (commerce du livre),** 6 févr. 1964

**Rapport Donovan (relations industrielles en Grande-Bretagne),** 5 sept. 1968

**Rapport Drouin (carte électorale),** 23 juill. 1964

**Rapport Grenier, (carte électorale),** 23 juill. 1964

**Rapport Parent,** 6 mai 1971

**Recensement décennal,** 27 mai 1971

**Référendum,** 11 juin 1964, 9 févr.1967, 16 févr. 1967, 1 mai 1969, 23 oct.1969, 13 nov. 1969, 20 nov. 1969, 27 nov.1969, 28 mai 1970

**Réformes électorales (E.-U.),** 29 avril 1971

Voir aussi: Loi électorale

**Règlements,** 11 juill. 1963, 17 oct. 1963, 8 avril 1972, 6 mai 1972, 3 juin 1972,1 juill. 1972, 7 avril 1973

Voir aussi: Procédure parlementaire

**Reine,** Voir Monarchie

**Relations fédérales-provinciales,** 25 juill. 1963, 21 nov. 1963, 5 mai 1967, 15 févr. 1968

Voir aussi: Autonomie, Conférences fédérales-provinciales

**Relations internationales,** 8 juill. 1965, 20 juill. 1967

**Relations interprovinciales,** août 1963, 15 juin 1967

**Représentation proportionnelle,**

11 avril 1963, 23 juill.1964, 26 mai 1966, 21 janv. 1971

Voir aussi: Elections

**République du Québec,** 4 mars 1971

**Responsabilité ministérielle,**

29 févr. 1968, 20 août 1970, 4 déc. 1972

**Révision constitutionnelle,** 4 mars 1971

**Roosevelt, F.D.,** 8 avril 1965

## **S**

**Sabourin, Me Louis, ("le système politique du Canada"),** 25 juill. 1968

**Scrutin,** 11 juill. 1968, 18 nov. 1965

modes de, 2 avril 1970

mixte, 2 avril 1970

majoritaire à deux tours, 18 nov. 1965, 4 juill. 1968, 2 avril 1970

majoritaire à un tour, 18 nov. 1965, 2 avril 1970

secret, 17 déc. 1964, 12 mai 1966, 23 juill. 1964, 30 juill. 1964

**Secrétaire, fonctions**, 6 mars 1972

**Secrétaires parlementaires (fédéral)**, 12 déc. 1968

**Secrétariat de la province**,

disparition, 18 déc. 1969

**Secrétariat fédéral-provincial**, 15 févr. 1968

Voir aussi: Relations fédérales-provinciales

**Sénat**,

américain, 1 août 1963, 29 oct. 1970

français, 2 mars 1967

canadien, 7 févr. 1963, 1 août 1963, 18 mars 1965, 13 mai 1965, 30 déc. 1965, 26 sept. 1968, 19 déc. 1968, 27 févr. 1969, 26 déc. 1969, 31 déc. 1969, 29 janv. 1970, 17 déc. 1970, 1 avril 1971, 12 juin 1973

**Sénateurs**, 7 avril 1966, 29 janv. 1970

**Serment d'allégeance**, 10 févr. 1966, 4 janv. 1969, 25 juin 1970, 6 mai 1972

**Servan-Schreiber, Jean-Jacques**, 18 juin 1970

**Session**, 21 juill. 1966, 18 sept. 1969

de 1867, 2 nov. 1967, 28 déc. 1967

convocation, 8 août 1968, 8 avril 1972

ouverture de la, 6 mai 1972, 19 févr. 1970, 1 févr. 1968, 16 janv. 1964

ajournement, 30 juill. 1970

prorogation, 30 juill. 1970

dissolution, 24 nov. 1966, 23 mars 1967, 4 oct. 1969, 30 juill. 1970

spéciales, 8 août 1968

Voir aussi: Calendrier parlementaire

**Solidarité**

ministérielle, 25 mai 1967, 28 janv. 1968

parlementaire, 25 janv. 1968, 20 nov. 1969, 20 août 1970

**Sondages électoraux**, 18 juin 1970 Sergent-d'armes, 6 mars 1972

**Solliciteur-général**, 24 sept. 1964

**Statuts**, Voir: Lois

**Statuts refondus du Québec**, 23 sept. 1965

**Suisse**,

élections, 18 juin 1970

fédéralisme, 23 nov. 1967

référendum, 27 nov. 1969

**Système scolaire**, 6 mai 1971

**Système électoral aux Etats- Unis**, 14 nov. 1968

**Systèmes électoraux**, Voir: Scrutin

**Système politique du Canada**, 25 juill. 1968

**Système présidentiel**, 5 déc. 1968, 17 juill. 1964, 9 mai 1968, 21 août 1969

## **T**

**Taché, Etienne-Pascal**, 8 oct. 1964, 29 juill. 1965

**Taché, Joseph-Charles**, 25 mai 1967, 4 janv. 1968

**Tarte, Israel**, 25 mai 1967

**Taschereau, Alexandre**, 26 mars 1970

**Taxation**, 3 févr. 1966, 5 mai 1967, 10 juill. 1969

**Tenue vestimentaire**, 12 sept 1968

**Terre-Neuve**, Voir: Frontières

**Territoire du Nord-Ouest**, 6 juill. 1967, 2 juill. 1970

**Thompson, John**, 21 sept. 1967

**Timbres postes**, 11 févr. 1971

**Tupper, Charles**, 21 sept. 1967

**Turcotte, Henri-René-Arthur**, 12 déc. 1963, 9 juill. 1963

**Turner, J.-N.**, 26 sept. 1968

## **U - V - W**

**Union Nationale**, Voir: Parti de l'Union Nationale

**Vérificateur général (Auditeur général)**, 27 févr. 1964, 28 déc. 1970

**Vice-président**,

fonctions, 6 mars 1972

**Whips**,

fonctions, 6 mars 1972