

BULLETIN

DE LA BIBLIOTHÈQUE DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Volume 20

Québec, décembre 1991

Numéros 3-4



**Les origines et la mise en vigueur de l'Acte
constitutionnel de 1791**

Gaston Deschênes 3

Brèves

Maurice Champagne 6

**Les relations interparlementaires de l'Assemblée
nationale du Québec**

7

**Chronique sur la procédure parlementaire
canadienne**

M.A. Buttazzoni 10

L'indemnité parlementaire (étude historique)

Thomas Chapais 14

D'un mot à l'autre:

État, gouvernement et administration

Gaston Bernier 19

VIENT DE PARAÎTRE

Dans la collection «Bibliographie et documentation»:

no 27 : *Statistiques électorales du Québec par municipalités et secteurs de recensement, 1970-1989*, par Pierre Drouilly, Québec, Bibliothèque de l'Assemblée nationale, 1991, 2 vol., 1422 p.

no 39 : *Le parti libéral du Québec; bibliographie rétrospective, 1867-1990*, par Michel Lévesque et Robert Comeau, Québec, Bibliothèque de l'Assemblée nationale, 1991, 198 p.

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

BULLETIN

DE LA BIBLIOTHÈQUE DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Secrétaire :

Maurice Champagne (418-643-4567)

Comité de rédaction:

Maurice Champagne
Gaston Bernier
Suzanne Langevin
Maurice Pellerin

Conseiller:

Gaston Deschênes

Abonnement et composition:

Ginette V. Bernier (418-643-4567)

Mise en page:

Compo Alphatek Inc.

Impression:

Division de l'imprimerie de l'Assemblée nationale

Messagerie:

Service de distribution des documents parlementaires

Adresse :

Édifice Pamphile-Le May
Québec, G1A 1A5

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

Dépôt légal — 4^e trimestre 1991
Bibliothèque nationale du Québec
ISSN 0701-6808

Illustration de la couverture

Plusieurs des membres de la Commission de coopération interparlementaire franco-québécoise (Coll. MCQ, photo Marc Lajoie).

LES ORIGINES ET LA MISE EN VIGUEUR DE L'ACTE CONSTITUTIONNEL DE 1791

Gaston Deschênes

Chef du Service de la recherche

Le Parlement du Québec aura deux cents ans l'année prochaine. C'est l'un des plus vieux parlements en Amérique. Cet article décrit le contexte à l'époque de l'adoption de la loi constitutionnelle qui lui a donné naissance.

Pour comprendre les circonstances de l'adoption de l'*Acte constitutionnel de 1791*, il faut remonter aux lendemains de la Conquête et à la cession définitive du Canada à l'Angleterre par le traité de Paris en 1763. Jusqu'à ce moment, il n'avait pas été vraiment question de revendiquer des institutions représentatives dans une colonie qui dépendait d'un État — la France — où le parlementarisme n'existait pas.

LES ORIGINES DE L'ACTE CONSTITUTIONNEL

Dès 1763, une proclamation royale annonce l'intention d'établir un mode de gouvernement représentatif dès que les circonstances le permettront. Déjà, ce mode de gouvernement était courant dans les colonies de la Nouvelle-Angleterre qui allaient former plus tard les États-Unis d'Amérique. La colonie de la Nouvelle-Écosse avait aussi son assemblée depuis 1758.

Il était donc naturel de voir apparaître, avec l'établissement des premiers anglophones dans la vallée du Saint-Laurent, le désir d'obtenir aussi une assemblée parlementaire. Dès 1766, une pétition adressée au roi par un groupe de marchands anglais demande «l'établissement d'une chambre de représentants dans cette province comme dans toutes les autres provinces de Votre Majesté». Dans l'esprit des pétitionnaires, seuls les «anciens sujets de Sa Majesté» — comme on appelait alors les Britanniques installés au Canada — seraient éligibles dans cette assemblée.

Les «circonstances» invoquées en 1763 évoluent rapidement à la suite de la révolte des États de la Nouvelle-Angleterre. La guerre d'Indépendance américaine pousse hors des frontières des

treize colonies révolutionnaires d'imposants groupes de loyalistes qui se réfugient au nord. En Nouvelle-Écosse, ils sont assez nombreux pour réclamer et finalement obtenir, en 1784, une nouvelle colonie, le Nouveau-Brunswick, qui est aussitôt dotée d'une assemblée parlementaire. D'autres loyalistes trouvent refuge dans le haut Saint-Laurent, soit au sud-est de l'Ontario d'aujourd'hui, et ils ne tardent pas à réclamer, eux aussi, dès le début de 1785, un mode de gouvernement semblable à celui qu'ils avaient connu antérieurement et à celui de la mère-patrie.

À la même époque, l'opinion publique évolue dans la «province de Québec», comme on désignait alors la colonie conquise en 1759. En novembre 1784, une importante pétition réclame la création d'une «chambre d'Assemblée» où il serait possible de se faire élire sans distinction de race ou de religion.

Cette pétition porte la signature de quelque 1450 francophones et d'environ 850 anglophones, mais elle ne fait pas l'unanimité. Une contre-pétition de quelque 2400 noms, pilotée principalement par les seigneurs canadiens, exprime son opposition en prétextant notamment le danger de voir accroître le fardeau fiscal.

À Londres, le gouvernement se montre favorable à un nouvel ordre constitutionnel mais il espère obtenir du gouverneur Dorchester des informations qui tardent à venir. Cheville ouvrière de la constitution en vigueur depuis l'adoption de l'*Acte de Québec*, en 1774, Dorchester se montre peu enclin aux changements de la structure politique.

En juin 1789, l'entrée en fonction d'un nouveau secrétaire d'État aux colonies, à Londres, marque un tournant. Fils d'un ancien premier ministre et cousin du premier ministre William Pitt, W. Wyndham Grenville se met à la tâche dès la prorogation du Parlement, en août 1789,

et consacre trois mois à la préparation d'un projet de nouvelle constitution. Il consulte divers experts et analyse les pétitions et les contre-pétitions reçues depuis cinq ans. À la première objection, soit la crainte de voir levées de nouvelles taxes, Grenville oppose que les Canadiens ne pourront éviter d'être taxés et qu'il vaudra mieux l'être par des représentants élus plutôt que par des conseillers législatifs nommés par la couronne, comme c'est le cas en vertu du régime constitutionnel établi par l'*Acte de Québec*. Aux deux autres objections, soit la crainte de la prépondérance de l'élément anglo-saxon à la Chambre et la crainte des lois anglaises, Grenville répond par la proposition de créer deux provinces, l'une à prédominance francophone, l'autre à prédominance anglophone.

Après avoir obtenu l'autorisation de déposer son projet de réforme constitutionnelle au Parlement, Grenville le transmet au gouverneur Dorchester qui le reçoit à Québec en janvier 1790. Encore une fois, Dorchester manifeste peu d'empressement et les dernières mises au point reportent l'étude du projet au début de 1791. Entre-temps, Grenville est nommé à la Chambre des lords et c'est donc le premier ministre lui-même qui présente le projet aux Communes le 4 mars 1791.

Aussitôt le projet de loi connu, les marchands britanniques au Canada délèguent leur représentant auprès du Parlement. Le 23 mars 1791, Adam Lymburner se présente à la barre de la Chambre des communes pour y lire un plaidoyer en faveur d'une seule législature dotée d'un double système judiciaire, d'une augmentation du nombre de députés, de la diminution de la durée du mandat de sept à trois ans et de la protection des intérêts des marchands au moyen d'une carte électorale privilégiant les villes.

La démarche de Lymburner n'obtient pas de grands succès, d'autant plus qu'au Parlement de Grande-Bretagne, le premier ministre Pitt et son principal adversaire, Charles James Fox, sont du même avis sur la question. Pitt demeure intraitable sur la création de deux provinces et les seuls amendements qu'il accepte sont plutôt favorables à la majorité francophone, soit l'augmentation du nombre de sièges (de 30 à 50), la réduction des «qualifications» des électeurs et le renouvellement de l'assemblée à tous les quatre ans, au lieu de sept.

Étudié au Parlement durant les mois d'avril et de mai, l'*Acte constitutionnel* reçoit la sanction du roi George III le 10 juin 1791'.

LA MISE EN VIGUEUR DE L'ACTE CONSTITUTIONNEL

En l'absence du gouverneur lord Dorchester, qui séjourne alors à Londres, c'est le lieutenant-gouverneur Alured Clarke qui émet une proclamation le 18 novembre 1791 pour annoncer l'entrée en vigueur de la nouvelle constitution le 26 décembre 1791.

À Québec, l'événement est salué par des banquets. On suggère d'abord d'en organiser un pour les «anciens sujets» (les Britanniques) et un autre pour les «nouveaux sujets» (les Canadiens). Mais, devant les protestations contre ces distinctions «odieuses», un comité mixte formé pour la circonstance décide qu'il y aurait des banquets dans les deux parties de la ville.

À la Haute-Ville, à trois heures de l'après-midi, l'Auberge de Franks reçoit 165 citoyens venus célébrer la nouvelle constitution. Le président de l'assemblée, Godfrey King, accueille ses concitoyens en souhaitant qu'il n'y ait plus de distinctions entre les anciens et les nouveaux sujets, seul moyen d'assurer le bonheur et la prospérité des uns et des autres. Les convives lèvent leur verre plus de 23 fois et on leur sert ensuite un somptueux souper agrémenté par la fanfare du régiment du duc de Kent.

Un autre groupe de citoyens arrose l'événement au Café des marchands, à la Basse-Ville, sous la présidence de George Alsopp. L'atmosphère semble plus gaie et l'imagination de l'assistance porte le nombre de toasts à 36 ! On souhaite longue vie au roi, à la famille royale et aux autorités gouvernementales, mais aussi «des jours d'aisance et des nuits de plaisir sous la nouvelle Constitution».

Vers les cinq heures, six délégués de la Basse-Ville se rendent chez Franks pour proposer un toast commun aux deux banquets: «À la constitution, et puisse l'unanimité de toutes les classes de citoyens faire tomber dans l'oubli toutes distinctions et préjugés, faire fleurir le pays et le rendre heureux à toujours».

S'ils semblent moins exubérants, les convives réunis chez Franks auront cependant le mérite de donner une suite concrète à leur rassemblement. Ils décident de mettre sur pied une association connue sous le nom de Club constitutionnel. Ce club est formé des 165 convives du 26 décembre et de tous ceux qui voudront y adhérer. Il vise à répandre les connaissances politiques dans le pays et à promouvoir un attachement à la constitution.



Alured Clarke, le lieutenant-gouverneur du Bas-Canada en 1792 (Archives nationales du Québec).

À sa première réunion, le 14 janvier 1792, le Club constitutionnel élit William Grant à la présidence, Charles de Lanaudière, comme vice-président, et deux secrétaires, William Roxburg et Charles Voyer. Par la suite, il se réunit deux fois par mois et attire parfois une centaine de personnes. Il s'agirait surtout de marchands d'origine britannique. Les discussions se font selon les règles du débat parlementaire. Les thèmes des débats sont choisis à la majorité mais on exclut tout ce qui concerne la religion et la Révolution française.

Ce club fonctionne pendant environ six mois, soit jusqu'aux premières élections. Il publie des textes sur le fonctionnement du gouvernement et se fait en quelque sorte un agent de vulgarisation. Certains textes sont donnés en conférence lors des réunions du club. D'autres sont publiés en brochure. On trouve aussi, dans la *Gazette de Québec*, des textes qui sont manifestement inspirés par le club. Les plus connues des oeuvres sorties du club sont celles de Solon et le *Discours prononcé par M. Alexandre Dumas au Club constitutionnel, tenu à Québec le 30 mai 1792, imprimé pour l'instruction des électeurs de la province du Bas-Canada, aux frais de cette société composée de deux à trois cents citoyens*.

Le Club constitutionnel a sûrement joué un rôle important dans la formation civique d'un certain nombre de citoyens. Ses ouvrages semblent avoir eu une large circulation ; on aurait notamment imprimé 900 exemplaires du texte

de Dumas. Par ailleurs, plusieurs des candidats aux premières élections ont fait leur classes au Club constitutionnel.

Pendant que les citoyens s'initient au nouveau régime politique, les autorités gouvernementales assurent la mise en place des institutions.

En août 1791, le Conseil privé avait divisé la « province de Québec », créée par l'*Acte de Québec* en 1774, en deux nouvelles entités, le Bas-Canada et le Haut-Canada.

En septembre 1791, Alured Clarke avait été nommé lieutenant-gouverneur et le gouverneur général, lord Dorchester, avait reçu de Londres la liste des personnes nommées au Conseil exécutif et au Conseil législatif.

En mai 1792, le lieutenant-gouverneur divise le Bas-Canada en « comtés » et donne le signal de la première campagne en vue d'élire les membres de la troisième composante du Parlement, la « Chambre d'Assemblée »².

1. Pour de plus amples informations sur ce sujet, on consultera le texte de Pierre Tousignant, « Problématique pour une nouvelle approche de la constitution de 1791 », *Revue d'histoire de l'Amérique française*, 27, 2 (septembre 1973), p. 181-234.
2. Sur la mise en vigueur de la constitution et le Club constitutionnel, voir John E. Hare, « Le développement d'une pensée constitutionnelle au Québec, 1791-1814 », *Revue de l'Université d'Ottawa*, 45 (1975), pp. 5-25.

- Le 27 août 1991, **M. Jean Filion**, le nouveau député de Montmorency qui a été élu à l'élection du 12 août, a fait son entrée à l'Assemblée nationale. C'était la première fois en 36 tentatives que le Parti québécois remportait une élection partielle. Le 11 octobre 1991, le député de Westmount, **M. Richard Holden**, a été expulsé du Parti égalité. Il siège depuis comme député indépendant. À la reprise des travaux législatifs, le 15 octobre, la représentation s'établissait ainsi : Parti libéral, 90 députés ; Parti québécois, 30 ; Parti égalité, 3 ; Indépendant, 1 ; Vacance, 1.
- Une séance de travail à l'Hôtel du Parlement, du 28 au 31 août 1991, a réuni pour la première fois des délégués de deux grandes associations parlementaires dont l'Assemblée nationale est membre. Les délégués du Comité exécutif de l'Association parlementaire du Commonwealth et ceux du Bureau de l'Assemblée internationale des parlementaires de langue française ont participé conjointement à la préparation du **Symposium international sur la démocratie**. Ce dernier aura lieu à Québec, du 8 au 13 septembre 1992, et s'inscrit dans le cadre des activités du bicentenaire des institutions parlementaires du Québec. Par ailleurs, les députés ont pu profiter de plusieurs conférences concernant les conditions de vie à l'époque de l'adoption de l'*Acte constitutionnel de 1791*. Les quatre dernières conférences, livrées du 31 octobre au 21 novembre 1991, traitaient du contexte politique, religieux et parlementaire.
- Le Président de l'Assemblée nationale, **M. Jean-Pierre Saintonge**, a été élu premier vice-président de l'Assemblée internationale des parlementaires de langue française. Cette élection s'est déroulée au cours de l'Assemblée générale de l'AIPLF, tenue du 1^{er} au 5 septembre 1991 à Ottawa. En principe, le titulaire du poste de premier vice-président succède au président de l'association. C'est la première fois qu'un parlementaire de l'Assemblée nationale accède à une fonction de telle importance au sein de la direction de l'AIPLF.
- Le 12 septembre 1991, le directeur général des élections, M. Pierre F. Côté, le ministre de l'Éducation, M. Michel Pagé, et le Président de l'Assemblée nationale ont officiellement présenté deux documents pédagogiques sur les élections, conçus spécialement pour l'école primaire et secondaire. Ces ouvrages pratiques, qui s'adressent aux éducatrices et éducateurs, veulent sensibiliser les jeunes au respect des principes de la démocratie à l'école et en société. Le Président a précisé que ces objectifs rejoignent ceux de la programmation du bicentenaire des institutions parlementaires visant à faire connaître l'histoire du parlementarisme et des institutions du Québec.
- Un colloque marquant un autre bicentenaire, soit celui des Cantons de l'Est du Québec, se tiendra du 21 au 23 mai 1992 sur le campus de l'université Bishop.



Le Président de l'Assemblée nationale, le leader parlementaire de l'Opposition et le ministre de l'Éducation au lancement de deux documents pédagogiques sur les élections, le 12 septembre 1991 (Coll. MCQ, photo Daniel Lessard).

LES RELATIONS INTERPARLEMENTAIRES DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC

Direction des relations
parlementaires et du protocole

Conscient de l'interdépendance grandissante des nations, de la perméabilité croissante des frontières et du renforcement impératif de la coopération culturelle, sociale, technique, économique et politique, le Québec, porte d'entrée de l'Europe en Amérique du Nord, s'ouvre de plus en plus sur le monde.

C'est dans ce contexte que l'Assemblée nationale entretient et développe un important réseau de relations avec un certain nombre d'autres parlements et d'organisations interparlementaires.

Les relations parlementaires de l'Assemblée nationale du Québec s'articulent autour de cinq grands objectifs : faire bénéficier l'Assemblée nationale de l'expérience des systèmes parlementaires étrangers ; diffuser, au sein de ces parlements, les réalisations propres au parlementarisme québécois ; compléter la formation des parlementaires par la découverte des institutions législatives étrangères et l'approfondissement des connaissances dans une grande variété de domaines ; assurer la représentation de l'Assemblée nationale auprès d'autres parlements ; promouvoir les intérêts du Québec et ce, à l'intérieur des compétences du pouvoir législatif.

Pouvant être regroupées en six grands programmes, les activités interparlementaires de l'Assemblée nationale se déroulent aussi bien dans un cadre multilatéral que bilatéral. Au nombre des activités multilatérales figure la participation des parlementaires québécois à l'Assemblée internationale des parlementaires de langue française (AIPLF), à l'Association parlementaire du Commonwealth (APC) et à l'Eastern Regional Conference, une association parlementaire américaine, composante du Council of State Governments (ERC/CSG). La coopération entre l'Assemblée nationale du Québec et l'Assemblée nationale française, au sein de la Commission de coopération interparlementaire franco-québécoise, s'inscrit quant à

elle dans un cadre bilatéral. Il en va de même pour les relations de l'Assemblée nationale avec le Conseil de la Communauté française de Belgique, au sein du Comité mixte ANQ/CCFB, et avec l'Assemblée législative de l'Ontario, dans le cadre de l'Association parlementaire Ontario-Québec.

La Direction des relations parlementaires et du protocole publiera dans ce bulletin une série d'articles présentant les objectifs, le fonctionnement et les principales caractéristiques de ces six programmes de relations interparlementaires. Elle y décrira aussi la contribution de l'Assemblée nationale à chacun de ces programmes.

Nous débutons cette série d'articles par une présentation de l'Assemblée internationale des parlementaires de langue française (AIPLF), du rôle de l'Assemblée nationale québécoise au sein de cet organisme et principalement dans la région Amérique.

L'Assemblée internationale des parlementaires de langue française (AIPLF)

Fondée en 1967, l'AIPLF compte maintenant des sections dans 42 parlements répartis sur cinq continents et regroupés en régions européenne, africaine et américaine. Elle a pour objectif principal de favoriser les initiatives de toute nature pour le rayonnement de la langue française.

L'AIPLF se veut le lieu naturel des échanges d'informations, des débats et des propositions sur tous les sujets d'intérêt commun. À ce titre, elle entretient des relations permanentes avec les institutions et organisations, gouvernementales ou non, dans le domaine de la francophonie. Elle se tient informée de toute question concernant la préparation et le suivi des décisions prises par les exécutifs francophones, en particulier dans le cadre des Sommets des chefs

d'État et de gouvernement des pays ayant en commun l'usage du français.

Les organes de l'AIFLF sont l'Assemblée générale, le Bureau et le Secrétariat général, situés à Paris. En 1989, l'Assemblée générale a adopté un nouveau règlement par lequel elle modifiait le nom de l'organisation (*l'Association internationale des parlementaires de langue française* devenant alors *l'Assemblée internationale des parlementaires de langue française*) et où elle se définissait comme « l'Organisation interparlementaire représentative de la francophonie ». L'Assemblée générale créa à la même occasion quatre commissions permanentes : la Commission politique et de l'administration générale, la Commission des affaires culturelles, la Commission de la coopération et du développement et la Commission des affaires parlementaires.

La modification du nom de l'AIFLF laissait présager une place et un rôle de plus en plus importants pour cette organisation au sein des institutions francophones internationales, en particulier dans ses rapports avec les instances exécutives de la francophonie. En effet, toujours en 1989, la troisième Conférence des chefs d'État et de gouvernement des pays ayant en commun l'usage du français, qui a eu lieu à Dakar, reconnaissait à l'AIFLF son rôle de « seule organisation interparlementaire des pays francophones » et demandait au Comité international du Suivi (CIS) « d'organiser la consultation et l'information réciproques ».

Signalons enfin que le rôle de plus en plus grand de l'AIFLF au sein de la francophonie s'inscrit dans le prolongement de son histoire. Rappelons-nous en effet que l'AIFLF a joué un rôle significatif dans la création de l'Agence de coopération culturelle et technique (ACCT), dont la mise en place avait été préconisée lors de sa première Assemblée générale, tenue à Versailles. Elle ne fut pas étrangère non plus à la mise sur pied du premier Sommet des chefs d'État et de gouvernement des pays ayant en commun l'usage du français.

1. L'Assemblée nationale et l'AIFLF

L'Assemblée nationale est membre à part entière de l'AIFLF depuis 1975. À ce titre, elle participe activement aux activités de cette organisation, notamment en tant que membre du Bureau, depuis son adhésion. En septembre

1991, à l'occasion de la XVIII^e Assemblée générale de l'AIFLF tenue à Ottawa, le Président de l'Assemblée nationale, M. Jean-Pierre Saintonge, a été élu premier vice-président de l'AIFLF, alors que monsieur Jules Bourdes Ogouliguendé, Président de l'Assemblée nationale du Gabon, a été élu à la présidence. Signalons ici que le premier vice-président a vocation à succéder au président lors du renouvellement du Bureau ou lors d'une vacance.

La section du Québec est animée par un Comité directeur qui est notamment composé d'un président et de deux vice-présidents. Le Président de l'Assemblée nationale est d'office président de la section.

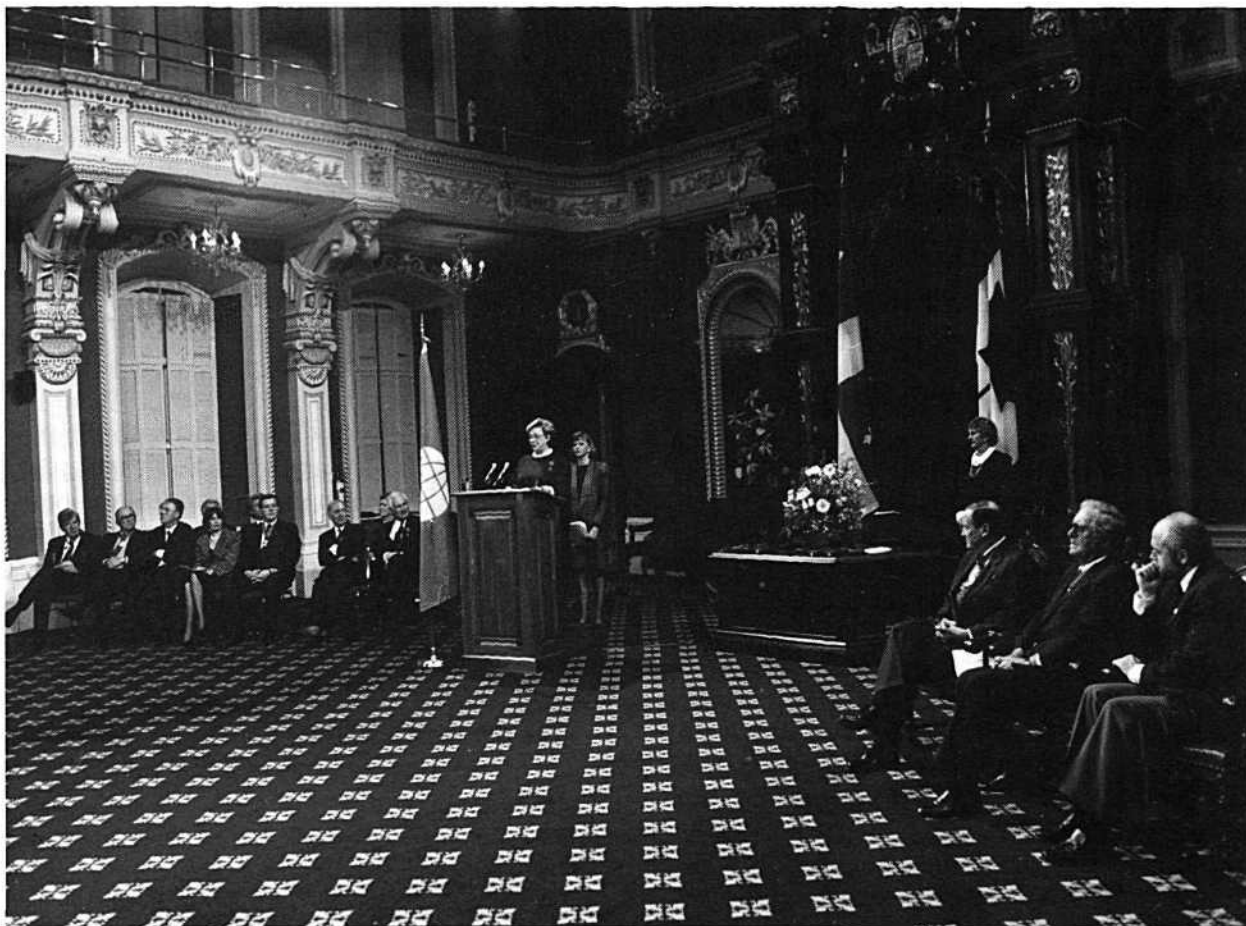
La section du Québec est l'initiatrice de la création de la Commission des affaires parlementaires de l'AIFLF. Outre qu'elle a accueilli les réunions du Bureau de l'AIFLF de mai 1978 et d'août 1991, elle a été l'hôte de la XV^e Assemblée générale de l'AIFLF en septembre 1986. Elle détient l'une des vice-présidences depuis la XVI^e Assemblée générale, tenue au Cameroun en janvier 1988. Le Président actuel de l'Assemblée nationale avait pour sa part été élu à la vice-présidence lors d'une séance du Bureau de l'AIFLF qui s'est tenu à Arras en janvier 1990.

La section du Québec occupe aussi une vice-présidence au sein de deux commissions, la Commission de la coopération et du développement et la Commission politique et de l'administration générale, et détient un poste de rapporteur à la Commission des affaires parlementaires.

2. L'Assemblée nationale et la région Amérique

Foyer de la francophonie nord-américaine, le Québec continue de jouer un rôle essentiel à la survie et au développement du fait français sur ce continent. L'Assemblée nationale assume par conséquent un leadership au sein de la francophonie parlementaire en Amérique.

La section du Québec a été particulièrement active au plan régional ces dernières années ; elle a pris l'initiative de dynamiser les sections et d'accroître le nombre des adhésions au sein de la région Amérique¹. La section du Québec a aussi parrainé les candidatures du Manitoba et de la Nouvelle-Écosse, sections admises à Paris, en juillet 1989. Elle fut par ailleurs à l'origine du regain d'intérêt manifesté par les sections de



Remise de décorations de l'Ordre de la Pléiade à deux anciens présidents de l'Assemblée et au Président actuel, en présence du lieutenant-gouverneur, le 14 février 1991, à la Salle du Conseil législatif (Coll. MCQ, photo Marc Lajoie).

la Louisiane et du Maine à l'égard de l'AIPLF. Par exemple, en mars 1990, la section du Québec a organisé une mission régionale de trois jours en Nouvelle-Angleterre. Les retombées de cette mission furent importantes puisque le Maine accepta d'être l'hôte de la VIII^e Assemblée de la région Amérique (qui eut lieu à Portland en août 1990) et que les «legislatures» du Vermont et du New Hampshire furent sensibilisées à l'AIPLF.

La région Amérique a entrepris de se structurer afin d'assurer la continuité des contacts entre les sections et l'efficacité de son fonctionnement. Grâce aux travaux du Comité spécial créé lors de l'Assemblée régionale de Portland et à la réunion subséquente des présidents de section de la région, tenue à Québec en février 1991, trois dossiers ont été ou sont sur le point d'être mis en oeuvre. La relance du bulletin régional d'abord, concrétisée par la parution d'un premier numéro en septembre dernier, permettra désormais aux sections de demeurer bien au fait de l'ensemble des activités et de l'évolution de

la région. Un projet de règlement régional a été élaboré et devrait être adopté lors de la prochaine assemblée régionale.

Enfin, le principe de l'établissement d'un secrétariat régional permanent, qui servirait d'instrument de liaison et de communication entre les sections, a été accepté par les présidents de section réunis à Québec. Mentionnons aussi qu'eut lieu à cette occasion une cérémonie de remise de décorations de l'Ordre de la Pléiade, ordre privé de l'AIPLF destiné à reconnaître les mérites éminents des personnalités qui se sont distinguées en servant les idéaux de coopération et d'amitié de l'AIPLF. Treize personnalités québécoises furent alors décorées. La dernière réunion des présidents de section de la région Amérique s'est déroulée à Ottawa, dans le cadre de l'Assemblée générale, le 4 septembre dernier.

1. Dix sections de l'AIPLF forment la région Amérique : Brésil, Canada, Haïti, Louisiane, Maine, Manitoba, Nouveau-Brunswick, Nouvelle-Écosse, Ontario et Québec.

CHRONIQUE SUR LA PROCÉDURE PARLEMENTAIRE CANADIENNE

M. A. Buttazzoni

Direction de la recherche
et de la référence

Chambre des communes

(pouvoir d'un comité d'exiger la production de documents non expurgés)

Le 28 février 1991, M. Derek Lee (Scarborough — Rouge River) a soulevé une question de privilège qui portait sur le septième rapport du Comité permanent de la justice et du Solliciteur général concernant le refus du Solliciteur général de produire des versions intégrales de deux rapports demandés par le Comité. Les documents avaient été préparés pour le Service correctionnel du Canada au sujet de l'évasion de Daniel Gingras d'un pénitencier fédéral de l'Alberta et du contrevenant Allan Légère, illégalement en liberté au Nouveau-Brunswick.

Bien que le Président John Fraser ait jugé la question de privilège non fondée, la Chambre a unanimement ordonné qu'elle soit renvoyée au Comité permanent des privilèges et des élections. Ce dernier a consulté David H. Flaherty, T. Murray Rankin et Joseph Maingot, spécialistes respectivement en matière de protection de la vie privée, de droit de l'information et de droit parlementaire. À la suite de leurs conseils, le Comité est venu à la conclusion qu'aucune disposition de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* n'empêchait la Chambre des communes d'adopter un ordre exigeant la production des versions intégrales des deux rapports.

Le Comité permanent des privilèges et des élections a également soulevé la possibilité de modifier l'article 35(2) du Règlement de manière à instaurer une procédure spéciale en ce qui concerne les rapports relatifs à la convocation de personnes ainsi qu'à la production de documents et de dossiers. Il faudrait que la Chambre donne priorité à ces questions qui seraient alors réputées constituer des questions de privilège aux fins de l'article 48 du Règlement.

Souscrivant au septième rapport du Comité permanent de la justice et du Solliciteur général, le Comité des privilèges et des élections a

recommandé que la Chambre des communes adopte un ordre demandant au Solliciteur général du Canada de fournir dans les trente jours, au Comité permanent de la justice et du Solliciteur général, la version intégrale des documents en question. Le 18 juin 1991, la Chambre a ordonné que ce dépôt soit effectué lors d'une séance à huis clos du Comité en accord avec l'article 8(2)c) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.
(recommandations pour assurer l'ordre dans les tribunes du public)

Le 7 mars 1991, le Comité permanent des élections et des privilèges a présenté un rapport concernant la manifestation qui avait eu lieu dans les tribunes réservées au public au cours de la période des questions orales du 17 octobre 1990 (voir *Bulletin*, vol. 20, no 1, p. 13-14).

Le Comité recommande d'afficher des mises en garde à l'entrée des tribunes pour informer les visiteurs des accusations qu'ils encourent en cas d'inconduite. Il recommande aussi qu'à l'avenir de tels incidents soient pris très au sérieux et que les manifestants soient punis ou mis en accusation.

Il est donc impératif d'amender l'article 158 du Règlement, lequel n'a pas subi de modifications depuis 1867. Bien que cet article stipule que toute personne coupable d'inconduite « doit être détenue par le Sergent d'armes... [et] ne sera libérée sans un ordre spécial de la Chambre », une telle procédure a rarement été suivie. L'article précise aussi que la personne confiée à la garde du Sergent d'armes « ne doit être relâchée avant d'avoir payé un droit de quatre dollars à ce fonctionnaire ». Il est peu probable que, de nos jours, une telle amende ait un effet dissuasif.

Manitoba

(traitement et allocations des députés)

Des modifications à la Loi sur l'Assemblée législative ont permis de bloquer à 41 946\$ le traitement de base des députés jusqu'au 31 mars

1992, de réduire de 10 % l'indemnité de circonscription et les frais de représentation qui auraient été versés le 1^{er} avril 1991 et de limiter à deux le nombre d'envois collectifs et d'impressions de documents auxquels ont droit les députés chaque année. De plus, sous réserve des règles de la Commission de régie de l'Assemblée législative et des conditions qu'elle peut fixer, il est interdit aux députés d'utiliser les indemnités de circonscription et les frais de représentation pour acquérir des biens.

(privilège parlementaire et accès à l'édifice législatif)

Le 20 mars 1991, le Président Denis Rocan a mis en délibéré des questions de privilège soulevées par deux députés néo-démocrates concernant la décision prise par le personnel de sécurité d'interdire l'accès à l'édifice de l'Assemblée législative au cours d'une importante manifestation d'étudiants.

Le 3 et 4 avril 1991, en statuant sur les motions de privilège, le Président a fait référence à la décision que Mme Jeanne Sauvé, présidente de la Chambre des communes, avait rendue le 29 mai 1980 au sujet d'une question de privilège soulevée par un député, dont certains de ses électeurs s'étaient vu refuser l'accès à son bureau par le personnel de sécurité. Elle avait alors déclaré qu'il ne s'agissait pas d'une *question de privilège*, mais d'une *question de sécurité*.

Dans les deux cas, il est ressorti que les députés n'ont pas su démontrer que les événements relatés s'inséraient dans le cadre des délibérations de l'Assemblée, ni que les députés avaient été empêchés d'exercer leurs fonctions parlementaires. Selon Joseph Maingot, le privilège parlementaire s'étend non seulement aux députés mais aussi aux témoins, aux avocats et aux pétitionnaires qui participent aux travaux de l'Assemblée. Il ne s'étend pas aux simples visiteurs de l'Assemblée, lesquels peuvent devenir des intrus s'ils refusent de respecter les mesures de sécurité. Au sujet des deux Chambres du Parlement canadien, Maingot maintient qu'elles ont « au moins le même droit d'en exclure les étrangers que celui que la loi accorde aux particuliers quant à leurs biens propres ». À l'appui de sa décision, le Président a cité un jugement de la Cour suprême du Canada [(1904) 34 R.C.S. 400] selon lequel « la liberté d'accès dont le public dispose pour assister aux délibérations de l'Assemblée et de ses comités et visiter l'enceinte et les salles de la Chambre n'est pas... un droit mais une faculté ou un privilège susceptible d'être révoqué... »

Par la suite, le Président Rocan de l'Assemblée législative manitobaine a convoqué les trois leaders parlementaires à une réunion où devait être examinée toute la question de sécurité et d'accès à l'édifice législatif, ainsi que la compétence des principaux intervenants, soit la présidence de la Chambre, le ministère des Services administratifs et la Commission de régie de l'Assemblée législative.

(décision du Président contestée)

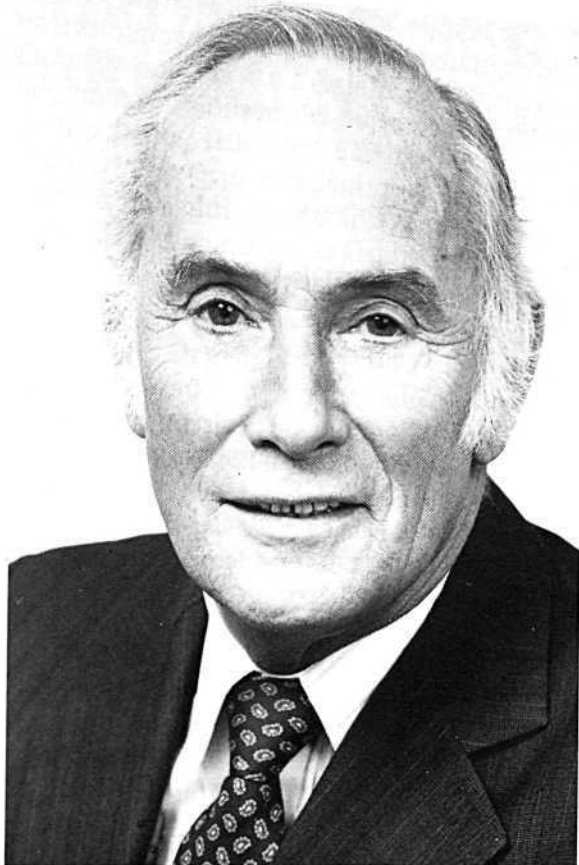
Le 5 juin 1991, le Président de l'Assemblée législative a demandé à M. Steeve Ashton, député néo-démocrate de la circonscription de Thomson, de retirer le terme « fasciste » qu'il avait utilisé au cours d'un débat en deuxième lecture. Celui-ci a refusé de se plier à la demande, car il ne voyait rien de non parlementaire dans les paroles: « the kind of right-wing agenda that leads to *fascist* legislation like Bill 70 ».

Après avoir pris la question en délibéré, le Président a statué que le terme « fasciste » n'avait jamais fait l'objet d'une décision au Manitoba. À Ottawa, par contre, en 1983, il a été jugé non parlementaire alors qu'il avait été utilisé à l'endroit d'un groupe de députés. Plus récemment, cependant, l'usage du même terme dans un contexte similaire n'a pas donné lieu à une décision. Au Manitoba ainsi qu'à Ottawa, certains mots tel « fasciste » sont déclarés non parlementaires seulement s'ils qualifient des particuliers. Le Président est donc revenu sur sa décision du 5 juin 1991, citant à l'appui le commentaire 491 de Beauchesne (6^e éd.): « Aucune expression n'est admissible ou inadmissible du simple fait qu'elle figure sur une liste. Un terme qui dans un certain contexte serait parlementaire pourrait, dans un autre contexte, amener le désordre et donc ne plus l'être. »

Nouvelle-Écosse

(motion de censure interdite à l'étape du débat sur le budget)

Le 16 mai 1991, après que le ministre des Finances eut prononcé le discours du budget et proposé une motion de renvoi au comité plénier des subsides, un amendement a été présenté faisant de la motion de renvoi une motion de censure. Le Président Ronald Russell a alors statué que le Règlement de l'Assemblée législative ne permettait pas un tel amendement à l'étape des commentaires de chaque groupe parlementaire d'opposition. L'article 62A en vertu duquel le ministre des Finances avait proposé sa motion de renvoi n'admettait ni débat ni amendement.



M. Ronald S. Russell, l'Orateur de l'Assemblée législative de la Nouvelle-Écosse en 1991.

Cette procédure a été empruntée de Grande-Bretagne en 1855, l'année même où Westminster l'aurait abandonnée.

À l'Assemblée législative de la Nouvelle-Écosse, le vrai débat sur le budget a lieu lors de l'étude de 75 heures en comité plénier des subsides et à l'étape du rapport de ce comité. Traditionnellement, une motion de censure ne peut être présentée que par l'entremise d'un amendement au moment du débat sur l'Adresse en réponse au discours du trône ou au moyen d'une motion de fond inscrite par un député de l'opposition au jour désigné. L'Opposition croit qu'après 136 ans il serait maintenant opportun de procéder à une réforme de la procédure parlementaire qui autoriserait des motions de censure à l'étape du débat sur le budget.

(vote prépondérant du Président)

Le 11 juin 1991, l'Assemblée a dû se prononcer sur le rapport du Comité plénier des subsides par un vote sur le budget. C'est grâce à la participation au scrutin du député Colin Stewart (Colchester South) — que le premier ministre Donald Cameron est lui-même allé chercher à l'hôpital — qu'il y a eu égalité des voix. Le député conservateur, bien que mécontent du

budget, a finalement respecté la discipline de parti et appuyé le budget d'austérité de 4,7 milliards. Par la suite, le vote prépondérant du Président a permis l'adoption du budget avec 26 voix pour, 25 voix contre, et a ainsi évité des élections anticipées.

(gouvernement minoritaire après une élection complémentaire)

Le 27 août 1991 le néo-démocrate Robert Chisholm a été élu député lors de l'élection complémentaire dans la circonscription de Halifax Atlantic, représentée pendant plus de vingt ans par l'ancien premier ministre, John Buchanan. La répartition actuelle des sièges en Chambre est la suivante : Conservateurs, 26 ; Libéraux, 22 ; NPD, 3 ; Indépendant, 1. Ainsi le gouvernement ne détient plus la majorité, les partis d'opposition détenant suffisamment de sièges pour le défaire. Cependant, si le gouvernement décide de convoquer l'Assemblée, il ne prévoit présenter aucune mesure qui pourrait susciter un vote de censure.

(modifications envisagées à la carte électorale)

Dans une résolution adoptée le 24 mai 1991 portant l'institution d'un «select committee» sur la commission de délimitation des circonscriptions électorales, l'Assemblée législative a approuvé le principe d'une Chambre composée de 53 députés dont un représenterait le peuple micmac de la Nouvelle-Écosse. De plus, on y reconnaît le besoin de redéfinir les délimitations des circonscriptions afin de faciliter une meilleure représentation des communautés culturelles. À titre d'exemple, les Noirs des environs de Dartmouth, actuellement dispersés dans deux circonscriptions, pourraient être regroupés dans une seule.

Saskatchewan

(élection du Président)

Le 11 avril 1991, l'Assemblée législative a repris les travaux de la quatrième session de la 21^e législature. En raison du climat préélectoral très tendu, la prorogation a été déclarée le 18 juin 1991.

Cette courte session aura toutefois vu l'adoption du rapport du Comité spécial sur les règles et la procédure qui proposait, entre autres, l'élection au scrutin secret du Président par les députés, comme c'est déjà le cas à Ottawa, à Queen's Park et à l'assemblée des Territoires du Nord-Ouest. M. Dwain Lingenfelter (Regina Elphinstone), leader parlementaire de l'opposition néo-démocrate, était d'avis que le gouvernement a su exploiter l'adoption d'une telle

mesure à la veille des élections provinciales. Il a aussi fait remarquer que le vice-président, qui remplaçait le Président environ 40 % du temps, n'était toujours pas élu par ses pairs.

Le 11 avril 1991, A.B. Tusa (Last Mountain — Touchwood), Président depuis 1986, a démissionné pour se porter candidat et être élu sans opposition le jour suivant. Selon les nouvelles dispositions du Règlement, tout député, à l'exception des ministres et des chefs de parti reconnu, peut se porter candidat en signifiant par écrit son intention au greffier de la Chambre, lequel préside l'élection. Le vote se tient par scrutin secret et, lorsqu'il y a plusieurs candidats, la majorité des voix est requise.
(introduction d'un délai pour les élections complémentaires)

Parmi les réformes proposées par l'opposition néo-démocrate, R.M. Pringle (Saskatoon Eastview) a présenté An Act to amend the Legislative Assembly and Executive Council Act visant l'introduction d'une limite de six mois entre le moment où un siège devient vacant et la tenue d'une élection complémentaire. À la prorogation, deux des sièges étaient vacants depuis plus de 21 mois, deux autres depuis plus de 15 mois.

(traitements et indemnités de départ des députés)

La conjoncture économique et le mécontentement général du public ont contraint le Bureau de régie interne à bloquer les augmentations des traitements des députés prévues pour 1991 et à mettre fin à la pratique, instaurée en mai 1988

d'accorder des indemnités de départ. Calculées en fonction des années de service, ces indemnités pouvaient varier entre six et douze mois de traitement.

En 1991, les députés ne toucheront donc aucune indexation au coût de la vie sur l'indemnité annuelle ni sur leur allocation de dépenses. Les allocations supplémentaires accordées au vice-président, au chef de l'Opposition et aux présidents de commission ont subi le même sort. Les ministres et les adjoints parlementaires, non plus, ne toucheront aucune augmentation de traitement.

Terre-Neuve

(usage du français en Chambre)

À la période de questions orales, M. Hodder (Port au Port) a interrogé en français M. Clyde Wells au sujet du montant déboursé par le Trésor public pour les leçons particulières de français que le premier ministre prenait depuis quelques mois afin d'améliorer ses communications avec les délégations québécoises. Le Président a signalé que le Règlement ne permettait pas formellement l'usage en Chambre d'une langue autre que l'anglais. Toutefois, il n'y voyait aucune objection et déplorait même l'absence d'un service de traduction. M. Wells a aussitôt respectueusement rappelé au Président que l'usage du français à l'Assemblée législative de Terre-Neuve était en conformité avec une résolution adoptée en 1968 pour autoriser le bilinguisme en Chambre.

VIENT DE PARAÎTRE

Débats de l'Assemblée législative 1908, texte établi par Frances Caissie, Québec, Bibliothèque de l'Assemblée nationale, 1991, 716 p. (20\$)

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

L'INDEMNITÉ PARLEMENTAIRE (Étude historique)

Thomas Chapais

Rédacteur en chef de
l'hebdomadaire *le Courrier du Canada*
(1884-1901)

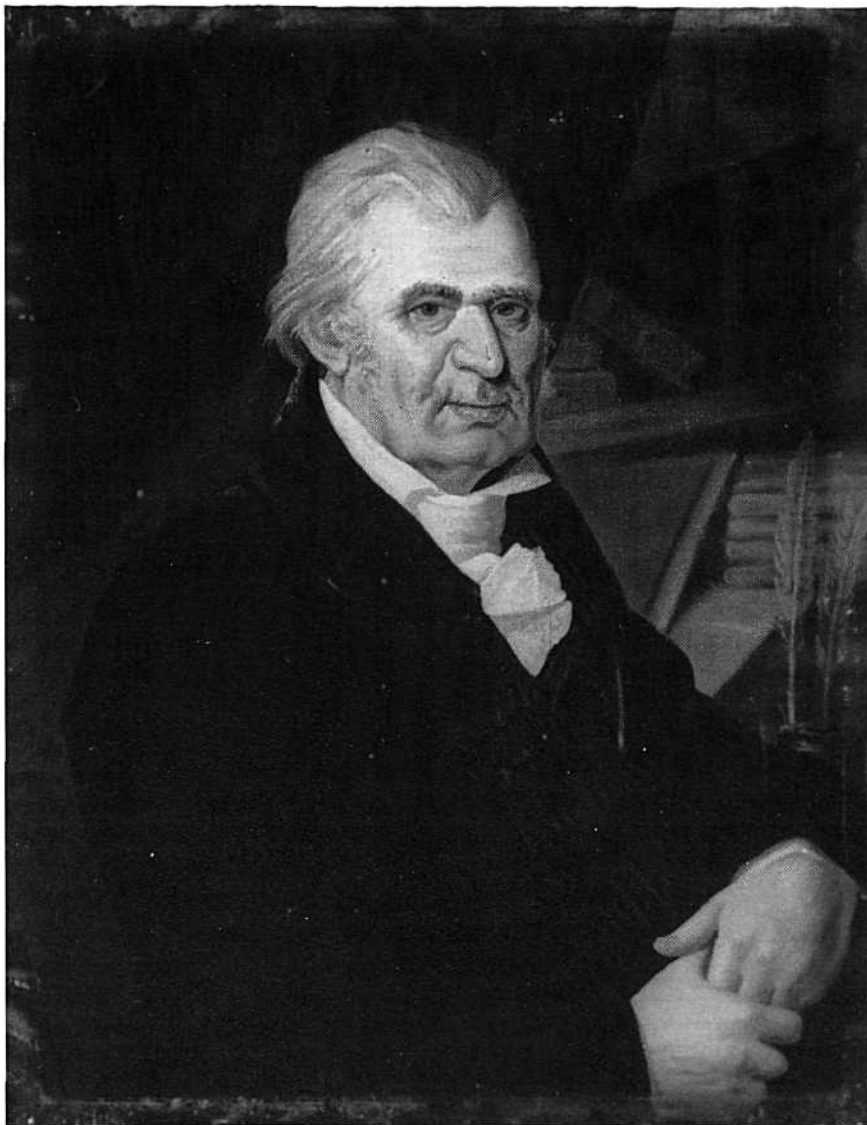
À maintes reprises, le salaire de nos députés a provoqué des débats parlementaires. Pour savoir s'il en était autrement dans les premières années de notre Parlement, le *Bulletin* reproduit un texte paru dans *le Courrier du Canada*, le 31 décembre 1888.

Rassurez-vous, lecteur ; je ne viens pas faire ici de la politique actuelle. Les élections sont terminées, les hustings font relâche, le journaliste d'opposition a droit à une trêve que l'on appellera, si vous voulez, la trêve du jour de l'an. Je ne vous demanderai donc pas aujourd'hui

si notre gouvernement a eu tort ou raison d'élever le chiffre de l'indemnité sessionnelle. Faisant faux bond au présent je veux explorer un peu le passé, pour lequel je nourris, quoique jeune, une tendresse de vieillard. *Laudator temporis acti.*



Thomas Chapais a eu une carrière politique chargée: il a été conseiller législatif et ministre à Québec, et sénateur à Ottawa (Archives nationales du Québec).



Joseph Papineau, père de Louis-Joseph, fut le premier, en 1799, à proposer en Chambre que les députés reçoivent une indemnité (Archives nationales du Canada).

Quand l'indemnité sessionnelle a-t-elle été décrétée dans notre pays, ou du moins dans notre province ? Voilà la question que je me suis posée, il y a quelque temps, et qui a donné naissance à cet article. Il ne sera peut-être pas absolument sans intérêt pour les amateurs de menus faits, et les chercheurs de détails historiques.

Avant 1791 nous n'avions pas de Législature: par conséquent pas de place pour une indemnité sessionnelle. Durant les premières sessions qui suivirent la constitution de Pitt, on ne souleva point officiellement cette question. Il en fut ainsi jusqu'en 1799. Mais, cette année, la Législature fut saisie de ce sujet. Nous lisons dans *l'Histoire de cinquante ans*, de Bédard, page 36 :

M. Papineau proposa à l'assemblée d'examiner s'il ne serait pas juste que le président et les membres reçussent une indemnité pour leurs frais de voyage, et la perte de leur temps. Il faut rendre justice au désintéressement des membres, cette augmentation fut de suite repoussée avec indignation par la grande majorité.

L'indignation est peut-être de trop dans ce passage de l'historien. Un grand nombre de nos députés, surtout les députés canadiens-français, n'étaient pas riches, et l'honneur de la députation était pour nombre d'élus un coûteux honneur.

À la session de 1807, MM. Bédard et Bourdages firent une tentative afin d'obtenir «une allouance pour défrayer les dépenses des membres de l'assemblée dont la demeure est à une distance de Québec ». Mais cette proposition fut écartée par un vote de 16 contre 14.

Cette insistance des chefs du parti populaire ne prenait pas sa source dans la cupidité, et l'on aurait tort de se scandaliser à ce propos. Il y avait là bien autre chose qu'une question d'intérêt, il y avait une question de patriotisme. Le parti anglais, dans l'assemblée, était composé d'hommes riches ou à l'aise, pour qui ce n'était pas un sacrifice appréciable que d'assister aux sessions sans rémunération. La plupart, en outre, résidaient dans la capitale. Il n'en était pas de même

des Canadiens parmi lesquels les fortunes étaient rares. Pour l'habitant ou le notaire de campagne que la confiance de son comté envoyait en Chambre, un voyage à Québec et une absence de deux mois entraînaient des dépenses et des pertes pécuniaires incompatibles avec son pauvre revenu. MM. Papineau, Bourdages, Bédard comprirent l'infériorité qui en découlait pour leur parti, trop souvent amoindri par l'absence de députés incapables de rester à leur poste, à cause de leur pénurie.

L'analyse du débat qui eut lieu à cette occasion nous semble pleine d'intérêt. Nous la reproduisons du *Canadien* de 1807, numéro 16, 28 février:

MERCREDI 25, l'ordre du jour ayant été lu pour que la Chambre se forme en comité général pour considérer s'il est expédient d'accorder une allouance pour défrayer les dépenses des membres dont la résidence est éloignée de Québec, l'honorable juge De Bonne fit une motion pour la remettre au premier de juillet prochain, ce qui fit élever des débats.

On disait contre la paye des membres que si les membres étaient payés il se présenterait aux élections un grand nombre de candidats pour avoir la paye, et que comme il n'y avait point de qualification pour les membres, les électeurs enverraient à la Chambre des gens sans propriétés et vagabonds qui pilleraient les deniers publics. Que l'avarice deviendrait le motif qui exciterait à représenter le peuple et qu'on ne devrait être porté à ce dernier que par l'honneur seul. Il fut beaucoup parlé du ménagement de la bourse publique, c'était la mettre au pillage que de l'employer à payer les membres. Que si cette paye avait lieu, elle devait être prise sur les comtés et qu'il serait inconstitutionnel de la mettre sur la province, chaque comté devant payer ses membres.

On disait de l'autre côté, que c'était faire peu d'honneur à ses électeurs que de leur supposer assez peu de jugement pour envoyer des vagabonds à l'Assemblée pour les représenter. Que cette mesure n'aurait pas ici un effet contraire à celui qu'elle avait ailleurs. Que la paye qu'on proposait d'accorder aux membres éloignés ne pourrait exciter l'avarice de personne, puisqu'il ne s'agissait de leur accorder que ce qui serait nécessaire pour les indemniser des frais de leur résidence à Québec et qu'ils ne pourraient s'en retourner plus riches qu'ils ne seraient venus... Qu'il était à supposer que la Chambré, lorsque les membres y seraient assidus, trouverait des moyens d'économiser qui compenseraient bien la paye des membres. Que c'était probablement ce qu'on craignait plutôt que la dépense et qu'on désirait tenir les membres des campagnes éloignés afin d'avoir seuls la conduite des affaires. Qu'à supposer qu'il fut accordé à chaque membre 10 shillings par jour, toute la dépense ne monterait qu'à environ 900 livres. Qu'on n'avait pas coutume d'être si regardants, qu'on avait vu mettre 800 livres sur notre liste par une simple lettre du ministre, sans que personne ait pensé à s'en plaindre, quoique ce fût pour des personnes qui ne ren-

dissent aucun service à la province. Que la paye d'un seul juge était aussi considérable que serait la paye de tous les membres qui assisteraient à la Chambre.

Que quand à mettre cette dépense sur les comtés, au lieu de la mettre sur la province, il était juste et conforme aux principes de la constitution que ce fut la province qui payât, parce que, suivant ses principes, les membres représentent toute la province et non pas les comtés particuliers où ils ont été élus. Que d'ailleurs ce serait ouvrir la porte à une sorte de corruption en chargeant les comtés de payer leurs membres, parce qu'ils ne manqueraient pas de personnes qui s'offriraient gratuitement et que ce serait un moyen de tenter les électeurs de se déterminer sur leur choix par un vil intérêt pécuniaire. Que l'objection fondée sur le danger de voir la Chambre remplie de gens sans propriétés, à cause du défaut de gratification, était la seule qui put avoir l'apparence d'avoir été faite sérieusement. Mais qu'il était facile d'ôter tout sujet de crainte à cet égard en déclarant par le bill même qui pourvoirait au paiement des membres que personne ne pourrait être élu sans avoir un tel revenu annuel. Que si ceux qui étaient opposés à la paye des membres étaient sérieux sur ce danger et que ce fut réellement ce qu'ils craignaient, ils accepteraient la proposition au moyen de la qualification des membres ; mais que s'ils refusaient le tout, c'était un signe que leur véritable crainte était de voir trop de membres à la Chambre, et qu'ils appréhendaient moins la diminution de la bourse publique que de n'en avoir pas seuls les cordons à tenir, appréhension bien naturelle d'ailleurs aux gens du ministère et aux gens à places, qui avaient à conserver des intérêts bien supérieurs à ceux d'une paye de 10 shillings par jour.

La question ayant été mise, MM. Martineau, Fortin, Dumont, Poulin, Duchesnay, Carron, juge De Bonne, Pyke, Moore, Blackwood, Frobisher, Mure, McGill, juge Foucher, Richardson et Munro, votèrent pour la motion de M. De Bonne; et Messieurs Turgeon, Roi Portelance, Cartier, Féréol Roi, Weillbrenner, Viger, Brodeur, Berthelot, Bourdages, Legendre, Tasche-reau, Bédard, Mondelet et Plante votèrent contre. La Chambre ne s'est ajournée qu'à minuit.

Comme on le voit, tous les membres anglais votèrent pour l'amendement du juge De Bonne. Celui-ci était le chef du parti *chouaguen*, composé des Canadiens qui avaient quelque attache avec le gouvernement. L'influence du juge avait détaché de la majorité quelques membres canadiens dont le vote fit renvoyer aux calendes grecques la proposition Bédard.

Cette question de la *paye des membres* enflamma les esprits en 1807. Ce fut l'affaire à l'ordre du jour, quelque chose comme une conférence inter-provinciale ou une conversion de la dette. Le vieux *Canadien* nous a conservé fidèlement, dans ses feuillets jaunis, le souvenir des luttes et des émotions publiques de cette époque. Il était alors en polémique réglée avec



Le juge Pierre Amable De Bonne, député de 1792 à 1810, était propriétaire du journal *le Courier de Québec* (Archives nationales du Québec).

le *Mercury*, d'abord, puis avec une autre feuille canadienne, le *Courier de Québec*, organe du grand chouaguen, M. De Bonne. La presse québécoise était ainsi composée: *La Gazette de Québec*, âgée de quarante-trois ans, doyenne, douairière, matronne vénérable et d'allure tranquille, qui ne laissait presque jamais arriver jusqu'à elle les agitations du forum; le *Mercury*, journal fanatique, anticanadien, antifrçais, anticatholique, fondé depuis deux ans pour battre en brèche tout ce que nous avons de plus sacré; le *Canadien*, feuille de combat, créée pour défendre notre honneur, nos institutions, nos souvenirs, et donner une voix à nos légitimes espérances, vigoureusement rédigée et causant à nos ennemis petits et grands des déplaisirs mortels; enfin le *Courier de Québec* fondé par MM. De Bonne, Perrault et Jacques Labrie, journal d'entre-deux, protestant assez souvent contre les excès du *Mercury*, mais défendant aussi les hommes de l'administration contre les attaques du *Canadien*.

Telle était la presse de Québec en 1807. Ces vieilles gazettes, qu'on paie maintenant au poids de l'or, ont un charme profond pour le chercheur, l'historien et le véritable politique.

Pour revenir au sujet qui nous occupe, le *Courier de Québec* ouvrit le feu contre le *Canadien* à propos de son compte rendu du débat sur la paye des membres. Le *Canadien* riposta. On lit au cours de cette réponse :

L'honorable juge De Bonne paraît être le héros du *Courier* dans ces débats, les autres membres ne sont cités que pour lui servir d'ombres, par exemple l'honorable John Richardson n'y paraît que comme le répétiteur de M. De Bonne quoique ce soit lui qui ait dit tout ce qui valait la peine d'être répété de ce côté de la question, n'y ayant dans le discours de M. De Bonne que quelques *bons mots* pour la galerie, surageant un déluge de paroles amenées le plus souvent par le hasard.

Il paraît que des préjugés étaient soulevés dans les districts ruraux contre la paye, car le *Canadien* ajoutait:

On publie dans les campagnes que les membres qui étaient pour la paye demandaient qu'elle fut

prise sur les comtés, on va même jusqu'à détailler les objets de taxe sur lesquels elle doit être prélevée, tandis que ces membres ont toujours déclaré qu'ils ne voudraient jamais qu'il y eût de paye si elle devait être prise sur les comtés. C'est par ces sortes de supercheries qu'on a toujours tenu le public en une erreur contraire à ses propres intérêts ; car il n'y a qui que ce soit du public qui ne rirait des objections faites contre la paye des membres, s'il savait qu'il ne s'agit que de huit à neuf cent louis à lever par les moyens ordinaires sur certaines branches de commerce, par exemple sur la partie de commerce du Nord Ouest qui a été soustraite à la Grande Bretagne et qui est très nuisible à la province {*le Canadien* du 7 mars 1807).

Dans le public, les esprits s'échauffaient pour et contre. *Le Canadien* du 28 mars 1807 rapportait un incident assez piquant qui s'était passé aux Écureuils :

Le 3 du courant, disait-il, M. Poulin de Courval, curé de la Pointe aux Trembles, et M. Dubord, curé de Cap Santé, tous deux desservant alternativement la paroisse des Écureuils dans le comté d'Hampshire, étaient avec 30 ou 40 habitants assemblés chez le sieur J. Bte Dussault de ladite paroisse pour certaines affaires concernant la paroisse. Le curé Dubord, faisant abstraction au sujet de l'assemblée, tira de sa poche *le Canadien* et dit aux habitants : «Voici, Messieurs, les noms de ceux qui ont voté pour la *paye des membres*»... Il finit en disant d'un ton grave : «*Je vous avais bien dit, Messieurs, qu'il était bon de prendre garde quand on nommait des représentants.*»

On voit par là que l'opposition à cette mesure se recrutait jusque dans la classe la plus respectable.

Le projet d'indemniser les députés échoua donc complètement en 1807. Il ne fut repris qu'en 1831. Ce fut M. Neilson, appuyé par M. L. Bourdages, qui proposa alors le bill de l'indemnité sessionnelle. Les résolutions sur lesquelles était basé ce bill se lisaient ainsi :

Résolu — Qu'il est expédient qu'une allocation soit fixée en faveur des membres de la Chambre d'Assemblée pour les dépenses encourues par eux en assistant aux séances de la Chambre.

Résolu — Que ladite allocation soit de dix shillings pour chaque membre et pour chaque jour de session, et de quatre shillings pour chaque lieu de distance entre la résidence ordinaire des membres et l'endroit où siège la Chambre.

Résolu — Que ladite allocation soit avancée annuellement, après l'ouverture de chaque session, par warrant du greffier de la Chambre, et soit payée par lui sur un ordre de la Chambre d'après une liste à lui soumise à la fin de chaque session.

Résolu — Que ladite allocation prenne effet pour le présent Parlement et pour les Parlements suivants.

La Chambre se divisa et les votes furent donnés comme suit :

POUR: — Messieurs Archambault, Baker, Baxter, Beaudet, Bédard, Blanchard, Louis Bourdages, Brooks, Bureau, Courteau, Déligny, Deschamps, Dessaulles, Pierre Antoine Dorion, Fortin, Goodhue, Guillet, Hayle, Knowlton, Larue, Lee, Létourneau, Mousseau, Neilson, Noël, Peck, Quesnel, Taylor, Thibaudeau, Trudel, Turgeon, Valois, Viger et Wright -34.

CONTRE: — Messieurs Caldwell, Clouet, Cuvillier, Demers, De Montenac, De Rouville, De St Ours, De Witt, Dumoulin, Duval, Fisher, Heney, Huot, Joliette, Lagueux, Laterrière, Leslie, Morin, Panet, Scott, Solliciteur général Antoine Charles Taschereau, Würtele et Young -24.

«Ce vote, dit Christie, quoique fortement opposé dans l'Assemblée fut généralement approuvé dans la province. On considéra qu'il augmentait en quelque sorte la franchise électorale, en ce qu'il tendait à permettre aux comtés éloignés de choisir dans leur sein leurs représentants, qui autrement n'auraient pu supporter cette dépense.» Le bill, adopté par l'Assemblée, fut cependant rejeté par le Conseil Législatif. Mais la Chambre introduisit dans le bill des subsides une somme destinée à payer l'indemnité, et le Conseil ne s'y objecta point, de sorte que les membres reçurent des émoluments pour la première fois depuis l'établissement de la Constitution.

Enfin, en 1833, un bill à cet effet fut régulièrement adopté par les deux Chambres, et figura dans la liste des bills sanctionnés le 3 avril 1833 sous ce titre: *Acte pour accorder une allowance aux membres de l'Assemblée.*

Comme on le voit, les débuts de l'indemnité sessionnelle en notre pays furent modestes. Longtemps l'opinion publique empêcha qu'elle ne fut votée. Et lorsqu'à la fin on la fit accepter, elle ne fut fixée qu'à deux piastres par jour, soit \$120 pour une session de deux mois. Ce n'était pas extravagant, et notre état de société, l'absence de fortunes parmi nous, rendaient cette mesure nécessaire.

Depuis 1831, l'histoire de l'indemnité sessionnelle est facile à faire. Sous l'Union, elle a été de cent vingt piastres en 1841, de six cents piastres en 1859 ; sous la Confédération, de quatre cent cinquante, six cents, cinq cents, et huit cents piastres à Québec, de huit cents et de mille piastres à Ottawa.

Mais c'est là de l'histoire contemporaine. Ce que nous avons voulu surtout mettre en lumière, ce sont les origines de l'indemnité sessionnelle au Canada.

D'un mot à l'autre

ÉTAT, GOUVERNEMENT ET ADMINISTRATION

Gaston Bernier

Le mot « gouvernement » en ratisse large au Québec, si large que des mots voisins sont inutilisés ou négligés. D'une manière plus générale, les trois notions portées en titre sont régulièrement confondues: aussi voit-on souvent les médias utiliser les expressions «gouvernement municipal», «employés du gouvernement», «administration Lesage», «bureaux du gouvernement», «revenus et recettes du gouvernement», «obligations du gouvernement», «bibliothèques gouvernementales», etc.

En d'autres pays de langue française, on entendrait et on lirait plutôt — si l'on remonte l'énumération — «bibliothèques de l'administration», «obligations de l'État», «revenus et recettes de l'État», «bureaux de l'administration», «gouvernement Lesage», «employés de l'État» et «administration municipale».

En français, on distingue ordinairement le gouvernement ou pouvoir exécutif de l'administration ou fonction publique. De même, la pratique veut que «les gouvernements, qui se succèdent, représentent l'État, qui dure...» (Jean Darbelnet, *Dictionnaire des particularités de l'usage*). L'État québécois serait l'appellation moderne de ce que, par le passé, on appelait la Province, comme l'État fédéral canadien était le Dominion du Canada.

Le gouvernement est avant tout l'organe collégial «chargé de l'exécution des lois et de la direction de la politique nationale» (Charles Debbasch et Yves Daudet). Dans un régime parlementaire, comme celui en vigueur au Québec, le gouvernement prend souvent le nom de Conseil des ministres. Avec le chef de l'État ou lieutenant-gouverneur, il forme le pouvoir exécutif.

L'administration, quant à elle, regroupe l'ensemble des fonctionnaires et des services de la fonction publique. Le *Petit Robert* la définit comme la fonction assurant l'application des lois

et la marche des services publics conformément aux directives gouvernementales.

Une fois ces notions et leurs particularités comprises, on verra l'inadéquation de toute une série d'expressions ou même de raisons sociales. Quand la radio proclame que «les bureaux du gouvernement sont ouverts», il faut comprendre que les fonctionnaires seront à leurs postes. Si l'on consulte le volume intitulé *Recherche et activités scientifiques et techniques au gouvernement du Québec*, on constatera vite que les travaux de recherche sont réalisés ailleurs qu'au Conseil des ministres. On pourrait poursuivre la série d'exemples: *Répertoire téléphonique du gouvernement du Québec*, Association des cadres supérieurs du gouvernement..., Syndicat professionnel des médecins du gouvernement, etc.

Il est difficile d'expliquer le monopole ou le quasi-monopole exercé par le mot gouvernement et l'exclusion de mots voisins.

Le mot anglais «government» occupe un champ sémantique semblable à celui du mot français. Il semble cependant apparaître dans un très grand nombre d'expressions. Le Bureau de la traduction du Canada a dressé un inventaire de plus de 100 expressions l'incluant. Il est possible que la facilité le fasse rendre en français par gouvernement alors qu'il faudrait un brin d'effort et d'esprit critique. La publication *Vocabulaire général* du Bureau de la traduction propose diverses formulations: employé de l'État ou fonctionnaire («government employee»), revenus de l'État («government revenue»), administration municipale («municipal government»), etc.

Les mots État, gouvernement et administration désignent des réalités différentes. Leur utilisation à bon escient contribuera à rendre textes et exposés plus clairs et peut-être à éviter un anglicisme de fréquence.