

bulletin

DE LA BIBLIOTHÈQUE DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC

Vol. 15 No 1, janvier 1985

- La Tribune de la presse et le système parlementaire
- Le greffier sous le régime de l'Union: II - Évolution de la fonction de 1841 à 1867
- Bibliographie parlementaire
- Recension: Le Lobbying ou le pouvoir des groupes de pression
[Dominique Boivin]

VIENT DE PARAÎTRE

BIBLIOTHÈQUE

BULLETIN

Vol. 15, no 1

janvier 1985

ASSEMBLÉE NATIONALE

Éléments de catalogage

Québec (Province). Bibliothèque de l'Assemblée nationale.

Bulletin / - Vol. 6, no 1 (juin 1975)-

[Québec] : La Bibliothèque, 1975-

v. ; trimestriel.

Fait suite à: Québec (Province). Bibliothèque de la Législature. Bulletin trimestriel- ISSN 0701-6093

ISSN 0701-6808 = Bulletin - Bibliothèque de la Législature.

1. Québec (Province). Bibliothèque de l'Assemblée nationale - Périodiques. 2. Gouvernement représentatif - Québec (Province) - Périodiques. I. Titre. II. Titre: Bulletin trimestriel.

Z	027.65'09714	A11B5
883		B8/
JL	328.714'005	
253		

Bibliothèque de l'Assemblée nationale

Coordination: Yvon Thériault

Impression : Service des impressions de l'Assemblée nationale

Abonnement: Jacqueline Bouchard (643-2896)

Messagerie: Service de distribution des documents parlementaires

Dépot légal - 1er trimestre 1985

Bibliothèque nationale du Québec

ISSN 0701-6808

Table des matières

La Tribune de la presse et le système parlementaire

Jean Charron et Jean-François Normand 1-20

Le greffier sous le régime de l'Union: II Évolution de la fonction de 1841 à 1867

Marc-André Bédard «21.-52

Bibliographie parlementaire

Gaston Bernier 53-75

Recension: Le Lobbying ou le pouvoir des groupes de pression (Dominique Boivin)

Madeleine Albert -76-77

Vient de paraître -78-80

Bulletin de la Bibliothèque de l'Assemblée nationale,
Vol. 15, no 1, Québec, janvier 1985

LA TRIBUNE DE LA PRESSE ET LE SYSTEME PARLEMENTAIRE

....

Jean Charron*

Jean-François Normand*

A l'occasion de la réforme parlementaire actuellement en cours à l'Assemblée nationale, une enquête a été réalisée auprès des journalistes de la Tribune de la presse. Après avoir exposé brièvement la problématique et les objectifs de cette enquête, les auteurs comparent les caractéristiques socio-démographiques des courriéristes parlementaires de 1984 avec celles des courriéristes de 1972 et 1981 (1). Ils présentent ensuite les principaux résultats (2) de l'enquête et tentent par la suite de les resituer dans le cadre des relations professionnelles entre les journalistes et les députés.

Les efforts pour rééquilibrer les pouvoirs entre le Législatif et l'Exécutif portent principalement sur une nouvelle définition de la fonction du Parlement dans le système politique, sur l'affirmation de son indépendance et sa souveraineté et sur une certaine restauration de son image dans l'opinion publique.

*MM. Charron et Normand furent stagiaires parlementaires en 1983-1984.

L'étape la plus récente et sans doute la plus importante de cette réforme a été l'adoption, en mars 1984, d'un nouveau règlement sessionnel qui modifie l'organisation des travaux parlementaires en instituant notamment un nouveau système de commissions parlementaires.

Les penseurs de cette réforme et l'ensemble des parlementaires s'entendent pour dire que le succès de la réforme ne dépend pas tant de changements structurels ou organisationnels que de changements d'attitudes de la part des députés des deux côtés de la Chambre et des membres de l'Exécutif. En effet, la réforme parlementaire, si elle atteint ses objectifs, devrait se traduire, à plus ou moins long terme, en des changements d'attitudes et de comportements de la part des députés. De tels changements dans le système parlementaire devraient également se traduire par des réactions dans l'environnement du système, c'est-à-dire chez les fonctionnaires, les journalistes, les observateurs et analystes politiques, etc., et ultérieurement dans l'opinion publique.

On peut donc évaluer indirectement les résultats de la réforme en consultant des observateurs du système parlementaire. Les journalistes de la Tribune de la presse nous sont apparus comme un groupe d'observateurs tout-à-fait approprié à une telle évaluation, en raison notamment de la place particulière qu'ils occupent aux abords du système parlementaire.

Cette enquête portait donc sur la perception qu'ont les courriéristes des institutions et de la réforme parlementaire ainsi que des députés. Il s'agissait de poser un premier jalon en vue d'une vérification ultérieure des effets possibles ou éventuels de la réforme sur la perception des courriéristes parlementaires.

Chacune des trois dimensions de notre étude (institutions parlementaires, réforme et rôle de législateur du député) constituait une partie du questionnaire. La première partie visait à définir la perception des journalistes envers les institutions parlementaires, la place qu'elles occupent et le rôle qu'elles jouent. Une seconde partie traitait spécifiquement de la réforme parlementaire, son importance pour les journalistes, son utilité, ses chances de réussite, etc. Nous avons tenu pour acquis qu'un changement d'attitudes des journalistes à l'égard des institutions parlementaires devait obligatoirement passer par un changement d'attitudes vis-à-vis ceux-là mêmes qui forment le Parlement, c'est-à-dire les députés. C'est pourquoi une troisième partie du questionnaire abordait le travail des députés en tant que législateurs: leurs fonctions, leur influence, leur compétence, leur rôle partisan, etc.

Un questionnaire fut donc remis à tous les courriéristes parlementaires (n 56) en poste à la Tribune de la presse aux mois de février et mars. Trente-sept (61.1%) journalistes représentatifs de l'ensemble des journalistes de la Tribune de la presse ont répon-

du au questionnaire.

I. Caractéristiques socio-démographiques des courriéristes par- mentaires

En ce qui concerne le type (écrit, électronique) et la langue des médias ainsi que le sexe des journalistes, nous avons établi nos propres données à partir de la liste des membres de la Tribune de la presse (3). Pour le reste, les données sur la population totale n'étant pas disponibles, nous nous sommes fondés sur les réponses des journalistes interrogés. Nous avons ensuite comparé ces données avec celles recueillies par Hélène Cantin en 1972 et 1981 (voir tableau 1).

Depuis 1972, la proportion des journalistes de la presse écrite à Tribune de la presse n'a cessé de diminuer par rapport à la presse électronique, bien que leur nombre ait légèrement augmenté.

Après avoir connu, semble-t-il, des fluctuations importantes, la distribution des journalistes selon la langue des médias est revenue à la situation de 1972.

La situation des femmes à la Tribune de la presse s'est considérablement modifiée; s'il n'y avait aucune femme courriériste

en 1972, leur nombre est passé de 1 à 10 au cours des trois dernières années. Sous cet angle, la Tribune de la presse est dans la même situation que celle qui existait dans l'ensemble de la presse québécoise il y a plus de dix ans...(4).

L'âge moyen des courriéristes n'a pas changé. Depuis 1972, il se situe entre 31 et 40 ans. Cependant, la courbe d'âge, en 1984, est plus près d'une courbe normale comparativement à celles observées en 1972 et 1981. En ce qui a trait à l'expérience journalistique, on peut remarquer que les courriéristes sont plus expérimentés aujourd'hui qu'en 1972. Ils demeurent aussi plus longtemps à la Tribune de la presse que leurs prédécesseurs. Somme toute, le courriériste-type de 1984 diffère peu de celui observé par Hélène Cantin en 1981.

Ainsi, le courriériste parlementaire-type est un homme dans la trentaine; il travaille pour un média électronique francophone qui a une diffusion nationale. Il est détenteur d'un diplôme universitaire de premier cycle et il fait du journalisme depuis 12 ans. Il est affecté à la Tribune de la presse depuis près de 5 ans.

Tableau 1:

Caractéristiques socio-démographiques des courriéristes parlementaires
de 1972, 1981 et 1984.

	1972 (Cantin) %	1981 (Cantin) %	1984 %
Presse écrite	59	48	41
presse électronique	34	52	59
autres	7	—	—
N. total (100%)	(29)	(42)	(56)
francophones	72	81	71
anglophones	28	19	29
N. total (100%)	(29)	(42)	(56)
hommes	100	98	82
femmes	—	2	18
M. total (100%)	(29)	(42)	(56)
Agé* 30 ans et moins	41	10	21
31 ans à 40 ans	52	75	58
41 ans et plus	7	15	21
N. total (100%)	(29)	(41)	(33)
N. années d'expérience			
a) - en journalisme			
moins de 5 ans	28	10	12
5 à 10 ans	38	41	41
plus de 10 ans	34	49	47
N. total (100%)	(29)	(41)	(34)
b) - à la Tribune de la presse			
moins de 5 ans	80	63	65
5 à 10 ans	17	29	29
plus de 10 ans	3	7	6
N. total (100%)	(29)	(41)	(31)
Scolarité des courriéristes **			
- études secondaires	—	—	3.7
- études collégiales	—	—	25.8
- 1er cycle universitaire	—	—	33.3
- 2e cycle universitaire	—	—	25.9
- 3e cycle universitaire	—	—	3.7
- autres	—	—	7.4
			(27)

* Les catégories d'âge utilisées par Hélène Cantin sont les suivantes:
29 ans et moins, 30 à 39 ans et 40 ans et plus.

** Nos catégories de scolarité diffèrent trop de celles utilisées par
Hélène Cantin pour permettre une comparaison valable.

II. Les institutions parlementaires

La majorité des courriéristes place les organes de l'État dans l'ordre suivant, en termes de pouvoir: l'Exécutif, l'Administration et le Législatif. 67% placent le pouvoir Législatif au dernier rang (comparativement à 61% en 1972 et 49% en 1981), et 94% placent l'Exécutif au premier rang (comparativement à 71% en 1972 et 67% en 1981). On constate d'une part la faiblesse du pouvoir Législatif par rapport à l'Exécutif, mais aussi qu'un fort consensus s'est créé chez les journalistes quant à la suprématie de l'Exécutif. Une tendance contraire semble s'être produite entre 1972 et 1981 (moins de répondants en 1981 plaçaient le Législatif au dernier rang et l'Exécutif au premier rang). Mais dans l'optique des journalistes de 1984, le pouvoir législatif apparaît résolument faible, et le fossé entre le Législatif et l'Exécutif de plus en plus profond. Enfin la plupart (79%) des courriéristes croient que les technocrates de l'Administration ont une plus grande influence sur les prises de décision gouvernementale que les députés.

L'ensemble des courriéristes interrogés attribuent deux fonctions au Parlement: faire des lois et légitimer les actions du gouvernement. La légitimation des actions du gouvernement est une fonction passive et il semble, dans l'esprit des journalistes, que faire des lois soit aussi une fonction passive. En effet, faire des

lois correspond plus ici à l'action juridique et formelle de voter des lois qu'à l'élaboration véritable des législations puisque le rôle du Parlement est jugé plus ou moins, ou peu important par près de trois journalistes sur quatre, et que la majorité (près de 60%) considère que le système politique actuel ne permet plus au député de jouer pleinement son rôle de législateur.

On peut constater que leur vision des institutions parlementaires, vision en contradiction avec la théorie du parlementarisme, ne diffère pas de celle de la plupart des analystes des systèmes politiques et des systèmes parlementaires. Elle ne diffère même pas des analyses des parlementaires eux-mêmes (5): une enquête effectuée en 1979 à l'Assemblée nationale (6) nous apprend que 62% des députés considéraient que le rôle de l'Assemblée nationale n'était pas assez important dans l'orientation politique, économique et sociale de la société québécoise; 4% seulement des députés considéraient ce rôle très important alors que, chez les journalistes que nous avons interrogés, 27% croient que l'Assemblée nationale joue un rôle important ou très important.

Par ailleurs, la perception qu'ont les courriéristes de la réforme parlementaire vient préciser leur évaluation des institutions en ramenant l'objet de l'évaluation à des dimensions plus concrètes et dans une perspective de changements.

III. La réforme parlementaire

Dans l'ensemble, la réforme parlementaire semble jouir d'une certaine crédibilité auprès des journalistes de la Tribune de la presse. Parmi les journalistes interrogés, trois sur quatre se sont dits assez ou très intéressés par la réforme parlementaire. Toutefois, les femmes et les journalistes à l'emploi des médias anglophones semblent moins s'y intéresser que leurs collègues masculins et à l'emploi des médias francophones. Les journalistes (75.7%) considèrent également que la réforme parlementaire est une opération utile ou très utile dont le succès dépend surtout, selon la moitié des courriéristes, d'un changement d'attitudes de la part des députés eux-mêmes. Une même proportion de journalistes croient que les députés des deux partis actuels désirent réellement un tel changement d'attitudes.

Lorsqu'on demande aux courriéristes parlementaires de nous dire s'ils croient que la réforme va apporter des changements importants pour le député dans l'exercice de son rôle de législateur, les réponses sont souvent mitigées. Certains le croient, d'autres non. On remarque cependant que quelques courriéristes voient les règles du jeu politique, la ligne de parti, les habitudes des parlementaires et le rapport de force entre l'Exécutif, l'Administration et le Parlement comme autant de freins à une réforme en

profondeur des institutions parlementaires. On peut dire que plusieurs journalistes voient la réforme comme une porte entre'ouverte, mais il n'est pas certain, à leur avis, que les députés sauront en profiter.

Nous avons soumis aux journalistes de la Tribune de la presse une série d'objectifs poursuivis par la réforme parlementaire en leur demandant de nous dire si, à leur avis, ces objectifs allaient être partiellement atteints ou non-atteints, et quel degré d'importance ils accordaient à chaque objectif (tableau 2).

Pour chaque objectif, un fort pourcentage de courriéristes croient qu'il sera partiellement atteint. Ce pourcentage devient même majoritaire à trois reprises. Pour l'objectif "Revalorisation du rôle du député", 69% des journalistes ont conclu à une atteinte partielle; pour les objectifs "Meilleure organisation des travaux" et "Assurer une meilleure collaboration entre les partis", les pourcentages sont respectivement de 53 et 52%.

Rares sont les journalistes qui ont jugé qu'un objectif serait atteint ou non-atteint. En effet, seulement trois objectifs ont été jugés atteints ou non-atteints par un pourcentage appréciable de journalistes. Toutefois, ces pourcentages ne sont pas majoritaires. L'assouplissement de la ligne de parti et un nouvel équilibre entre les pouvoirs exécutif et législatif sont des objectifs

TABLEAU 2
DEGRÉS D'ATTEINTE ET IMPORTANCE DES OBJECTIFS
DE LA RÉFORME PARLEMENTAIRE

	Atteinte des objectifs (N°: 31 ou 32, selon les questions)				Importance des objectifs (N°: 35 ou 36, selon les questions)			
	Non-atteint	Partiellement atteint	Atteint	N.S.P.	Très important	Plus ou moins important	Peu important	N.S.P.
	%	%	%	%	%	%	%	%
1. Assouplissement de la ligne de parti	37.5	31.3	9.4	21.9	52.8	33.3	11.1	2.8
2. Revalorisation du rôle du député	6.3	68.8	12.5	12.5	80.6	16.7	0	2.8
3. Meilleure organisation des travaux	6.3	53.1	21.9	18.8	60.0	34.3	2.9	2.9
4. Plus grande autonomie des commissions parlementaires	6.3	40.6	40.6	12.5	57.1	37.1	2.9	2.9
5. Ré-équibrer les pouvoirs entre le Législatif et l'Exécutif	40.6	43.8	3.1	12.5	75.0	19.4	0	5.6
6. Assurer une meilleure collaboration entre les partis	22.6	51.6	6.5	19.4	25.0	47.2	25.0	2.8
7. Améliorer l'image du Parlement dans l'opinion publique	18.8	40.6	3.1	37.5	36.1	50.0	11.1	2.8

qui ne seront pas atteints selon respectivement 38 et 41% des journalistes. A l'inverse, seul l'objectif qui consiste à donner aux commissions parlementaires une plus grande autonomie est jugé réalisable par 41% des courriéristes.

L'amélioration de l'image du Parlement dans l'opinion publique laisse perplexe bon nombre de journalistes: il s'agit d'un objectif relativement moins important, à leurs yeux, que les autres; 38% ont répondu ne pas savoir à quel degré cet objectif pouvait être atteint, 41% pensent qu'il sera partiellement atteint et 19% pensent qu'il ne sera pas atteint.

A partir d'un indice synthétique combinant pour chaque répondant le degré d'atteinte d'un objectif et l'importance qu'accorde l'individu à cet objectif, nous avons constaté que pour chaque objectif on retrouvait une plus grande proportion de pessimistes que d'optimistes, sauf en ce qui concerne l'autonomie des commissions parlementaires.

Il faut cependant noter que l'indice synthétique peut donner ici une image assombrie de la réalité. Il s'agit d'abord d'un indice relatif: un individu classé parmi les pessimistes l'est simplement en comparaison des autres répondants; dans la réalité, il peut très bien percevoir son propre jugement comme étant optimiste.

Par ailleurs, il faut comprendre que certains objectifs impliquant des aspects fondamentaux de la crise du parlementarisme (nouvel équilibre entre l'Exécutif et le Législatif, assouplissement de la ligne et de la responsabilité ministérielle ou revalorisation du rôle du député) puissent être perçus par des journalistes, comme ne pouvant être atteints qu'à long terme et par une réforme continue du système parlementaire. Dans un tel cas, et si les journalistes considèrent ces objectifs importants, ce qui semble être le cas pour la plupart des objectifs, les courriéristes parlementaires devraient évaluer positivement une mesure qui rapproche sensiblement le système parlementaire de ces objectifs, même s'ils répondent que ces derniers ne seront que partiellement atteints.

Ainsi, leur perception de la réforme parlementaire et de l'atteinte de ses objectifs est probablement moins négative qu'il n'y paraît à première vue, quoiqu'ils aient, manifestement, une certaine tendance au scepticisme.

IV. Évaluation des députés

Dans leur évaluation des députés, les journalistes accordent moins d'importance aux critères ayant un rapport direct et exclusif avec les activités parlementaires qu'aux autres critères. Ils considèrent la compétence, la crédibilité et la connaissance que

les députés ont de leurs dossiers plus importantes que la qualité des interventions en Chambre ou le sérieux dont ces derniers font preuve dans leur rôle de parlementaire.

Confrontés à une série d'affirmations négatives pour les députés, les courriéristes parlementaires sont plus souvent en accord qu'en désaccord. C'est ainsi que la moitié des courriéristes considèrent que la qualité des interventions parlementaires de la plupart des députés laisse grandement à désirer et que les députés consacrent beaucoup de leur temps à des travaux parlementaires et des débats peu importants. Une forte majorité (89%) sont d'accord pour dire que les députés font preuve de trop de "partisanerie" dans les débats parlementaires et 67% pensent également que les députés auraient avantage à faire preuve d'une plus grande ouverture d'esprit. Enfin, 64% des journalistes interrogés pensent que la population a raison de douter de la crédibilité des parlementaires des deux partis.

En ce qui concerne les critères ayant trait plus spécifiquement au contenu du travail des députés (compétence et connaissance des dossiers), on constate que les courriéristes portent des jugements moins sévères. Une minorité seulement (25%) des journalistes sont d'accord pour dire qu'en général les députés comprennent peu de choses aux lois qu'ils votent; 50% sont plus ou moins d'accord et 25% ne sont pas d'accord. 42% des courriéristes croient que

peu de députés maîtrisent leurs dossiers; la majorité est divisée entre ceux qui sont plus ou moins d'accord (33%) et ceux qui ne sont pas d'accord (25%).

Enfin, les courriéristes accordent peu de pouvoir réel aux députés. Une majorité de journalistes (58%) considèrent que les députés ministériels sont peu ou très peu influents sur les prises de décision de l'Exécutif. Comme nous l'avons dit précédemment, 3 journalistes sur 4 sont d'avis que les technocrates de l'Administration ont une plus grande influence sur les prises de décision gouvernementale que les députés de quelque parti qu'ils soient. Il ne s'agirait pas uniquement d'un problème structurel aux yeux des courriéristes, mais aussi d'un problème de volonté politique; la moitié des journalistes interrogés croient que les députés ministériels pourraient, s'ils le voulaient vraiment, avoir une influence beaucoup plus grande sur les prises de décision de l'Exécutif.

En conclusion, on peut dire que les journalistes sont plus sévères dans leur évaluation de la dimension partisane du travail parlementaire des députés, mais, en même temps, ils accordent moins d'importance à cet aspect du rôle du député. Inversement, les députés sont relativement mieux perçus en ce qui concerne le contenu même de leur travail (compétence, étude des dossiers, compréhension des lois, etc.) et cet aspect est jugé plus important par les journalistes. Mais, dans l'ensemble, se dessine une perception plutôt

négative de la performance des députés dans leur rôle parlementaire. Il importe toutefois de bien situer ces résultats dans leur contexte.

V. Journalistes et députés: information et persuasion

Peut-on considérer en effet qu'il soit "normal" que les courriéristes parlementaires aient une telle vision négative des parlementaires? Pour répondre à cette question, il faut voir quelle est la dynamique qui anime chacun des deux groupes et quelle est la logique de leurs relations.

Nous sommes en présence de deux logiques différentes, voire contradictoires. Le courriériste parlementaire est un professionnel chargé de rendre compte au public des activités du gouvernement, du Parlement et de l'administration publique. Son action est d'informer le public en lui présentant une image journalistique de la réalité, à partir de règles et de modalités de production bien définies. Cette action est légitimée par le droit du public à l'information; il est, en quelque sorte, lui aussi un représentant du public.

Parmi les tâches du député, il existe une tâche importante de persuasion; l'intention du député est alors de persuader l'é-

lectorat en lui présentant comme vraie sa propre version de la réalité, à partir de l'idéologie de son parti. Cette tâche est ancrée dans les débats parlementaires. En démocratie, le personnel politique propose et l'électorat, en principe, dispose. C'est en ce sens que la persuasion est un instrument légitime de la démocratie.

La tâche du journaliste est donc de discerner, à travers le discours persuasif du député, les éléments d'information susceptibles d'intéresser son public. Le député, pour sa part, cherche à utiliser le journaliste comme instrument de transmission de son discours, notamment en créant des événements autour de son discours. Il essaie de faire en sorte que la version journalistique de la réalité soit suffisamment conforme à celle que lui-même veut propager. La dimension persuasive du discours politique ainsi que l'intérêt pour le député à se servir du journaliste prédisposent ce dernier à la méfiance.

Ces deux logiques (information et persuasion) n'ont pas pour effet d'éloigner les deux groupes l'un de l'autre, car, en réalité, la relation est à la fois antagonique et complémentaire: en effet, le journaliste a autant besoin du député comme source de nouvelles que celui-ci a besoin du journaliste comme instrument de transmission. Mais les deux logiques ont cependant pour effet de produire un fort esprit critique de part et d'autre de la relation.

Qui peut s'étonner dès lors que les journalistes accueillent les discours partisans avec un scepticisme systématique et qu'ils transposent ce même esprit critique à des discours politiques ayant trait à une réforme des institutions parlementaires.

Si la nature de la relation entre les journalistes et les hommes ou les femmes politiques permet de comprendre l'existence d'un esprit critique ou d'une attitude de scepticisme, elle n'implique pas que les courriéristes aient nécessairement une perception négative du travail du député. Pour mieux comprendre l'évaluation que font les courriéristes des députés, il faut, à notre avis, tenir compte des contraintes partisans inhérentes au travail du député et situer ce travail dans le cadre du jeu parlementaire.

En théorie, le député est élu pour représenter ses électeurs et défendre leurs intérêts. Mais, on sait qu'aujourd'hui, avec l'évolution des partis politiques et des techniques de communication de masse, les structures partisans ont pris une telle ampleur que les électeurs votent davantage pour un parti représenté par des candidats que pour des représentants regroupés en parti. L'adhésion et la fidélité à un parti et à son idéologie est une condition nécessaire à l'élection d'un candidat. En chambre, la ligne de parti est également renforcée par le principe de la responsabilité ministérielle. Le député se trouve donc plus ou moins prisonnier de la ligne partisane et il ne peut la subordonner à ses convictions

personnelles que dans les cas extrêmes.

La contrainte de la ligne partisane caractérise les travaux parlementaires. Le Parlement est cette tribune publique, ou plutôt cette arène, où chaque équipe doit persuader le public électeur et arbitre qu'elle a raison et que l'adversaire a tort. C'est le haut lieu du discours partisan et persuasif. Depuis que l'Exécutif et la haute administration publique se sont accaparé l'essentiel du pouvoir de l'État, le rôle de législateur du député se résume à la fonction persuasive partisane, à laquelle s'ajoute, pour les députés de l'Opposition, une dimension tout aussi partisane de critique.

C'est précisément sur cet aspect parlementaire du travail du député que portait l'évaluation des journalistes, puisque c'est sur cet aspect que porte les efforts de revalorisation. On a donc pu constater que les critères d'évaluation qui portaient exclusivement sur le travail parlementaire étaient considérés moins importants (parce qu'ils se référaient, à notre avis, exclusivement à la fonction persuasive) par les journalistes et donnaient lieu en même temps aux jugements les plus sévères. A l'opposé les critères ayant trait au contenu du travail d'un véritable législateur (compétence, connaissance des dossiers) étaient jugés beaucoup plus importants et donnaient lieu à des évaluations plus positives de la part des journalistes.

NOTES

- 1- Pour les données de 1972 et 1981, voir Hélène G. Cantin La Tribune de la presse du Parlement de Québec. Paris: Université de droit, d'économie et de sciences sociales de Paris. 1981. 313 p. (Thèse de doctorat).
- 2- Pour les résultats détaillés, voir Jean Charron et François Normand. Les journalistes de la Tribune de la presse et la réforme parlementaire à l'Assemblée nationale du Québec. Québec: Assemblée nationale, Fondation Jean-Charles Bonenfant, août 1984. (inédit).
- 3- Nous avons utilisé la liste de février 1984.
- 4- Roger De La Garde et Bernard Barret, "Profil socio-démographique de la Presse électronique québécoise". Communication et Information; Vol. 1, no. 3 (automne 1976), p. 262.
- 5- Denis Vaugeois. L'Assemblée nationale en devenir. Pour un meilleur équilibre de nos institutions. Québec: Assemblée nationale, 28 janvier 1982. 202 p.
- 6- Russel Ducasse, "Les députés et la fonction parlementaire: éléments d'une enquête à l'Assemblée nationale du Québec", Revue d'études canadiennes, Vol. 14, no. 2 (été 1979), pp. 109-116.

LE GREFFIER SOUS LE RÉGIME DE L'UNION:

II - ÉVOLUTION DE LA FONCTION DE 1841 A 1867

Marc-André Bédard*

Cet article constitue la deuxième partie d'un travail dont la parution a débuté lors d'un numéro précédent (Vol. 14, no 1, janvier 1984, pp 47-60). Après avoir décrit le cadre de travail du greffier en 1841, l'auteur retrace ici l'évolution de la tâche du greffier, la structuration des différents départements et la mise sur pied de nouveaux organismes jusqu'en 1867.

Entre 1841 et 1867, on peut retracer l'évolution de la tâche du greffier à travers trois grands thèmes: 1. La structuration des départements, c'est-à-dire tout ce qui concerne l'organisation du travail des employés de l'Assemblée législative; 2. Les nouveaux règlements de la Chambre, dans la mesure où ils affectent le greffier; 3. Le comité des impressions, autrement dit toutes les décisions prises concernant le Journal et les autres documents publics.

*Marc-André Bédard est agent de recherche à la division de la recherche de la Bibliothèque de l'Assemblée nationale.

1 - La structuration des départements

De 1841 à 1851, il n'y a pas de structure qui détermine les différents palliers d'emplois à l'intérieur des services de l'Assemblée législative. On ne peut même pas dire que les salaires soient fixés de façon cohérente avant 1846.

Le 24 février 1845, la Chambre demande au greffier de préparer un tableau des employés ainsi que de leurs salaires. Après l'étude de cette liste fournie par le greffier, les salaires sont fixés le 5 juin 1846. A cette dernière date, il est résolu "qu'un salaire fixe soit accordé et payé à chaque officier et serviteur de cette Chambre, au lieu et place de tous autres émolumens (sic) ou rémunérations quelconques." A cette époque, la Chambre emploie trente personnes, qui vont du greffier au simple messager. Les salaires du greffier et de son assistant sont établis, à titre personnel, à 750L et 550L, à cause de leurs longs services antérieurs. Mais il est spécifié qu'ils seront ramenés à 600L et 450L lorsque ces personnes quitteront éventuellement leur poste.

OFFICIERS ET MESSAGERS EN 1846

Par année

1	W. B. Lindsay, Greffier, un salaire de L750 par année, pour lui tenir lieu de tous honoraires, allocations et commission, lequel salaire sera continué seulement durant la persistance en office du titulaire actuel, en considération	L s. d.
---	--	---------

de ses longs et fidèles services, et sera ensuite fixé à L600 par année. L s. d.

2	G. B. Faribault, assistant Greffier, un salaire de L550 par année, pour lui tenir lieu de toutes allocations, lequel salaire sera accordé au titulaire actuel seulement, en considération de ses longs et fidèles services durant les Sessions Parlementaires, et du soin qu'il a pris de recueillir des documents historiques pour la Bibliothèque de la Chambre, et d'autres services pendant la Session; et il sera ensuite fixé à L450 par année.			
3	C. W. Wicksteed, Greffier en Loi et Traducteur Anglais	350	0	0
4	W. P. Patrick, premier Greffier des Bureaux	350	0	0
5	W. Ross, premier Greffier des Comités	350	0	0
6	Henri Voyer, Traducteur Français	250	0	0
7	P. E. Gagnon, Greffier des Journaux Français	250	0	0
8	G. M. Muir, Greffier des Journaux Anglais	250	0	0
9	Alfred Patrick, Greffier des Comités	250	0	0
10	Thomas Vaux, deuxième Greffier des Bureaux, et Comptable	250	0	0
11	Alfred Todd, Greffier des Comités	250	0	0
12	W. B. Lindsay, junior, Assistant Greffier en Loi, et Traducteur anglais	200	0	0
13	G. Lévesque, Assistant Traducteur Français	200	0	0
14	D. P. Mirand do do	200	0	0
15	J. Huston do do	200	0	0
16	William Winder, Bibliothécaire	200	0	0
17	Alphéus Todd, Assistant Bibliothécaire (Lorsque les titulaires actuels cesseront de tenir leurs emplois, il ne sera nommé qu'un seul Bibliothécaire.)	200	0	0
18	Geo. K. Chisholm, Sergent d'Armes	200	0	0
19	J. B. Moraud, Greffier secondaire	150	0	0
20	Thaddens Patrick do do	150	0	0
21	Henry Hartney Agissant comme Greffiers King Barton surnuméraires, et devant W.H. Lemoine être remplacés sur la liste W. Spink des Greffiers permanents (sic), à.. L. Berthelot Greffiers surnuméraires, qui H.B. Stuart devront être placés sur la liste permanente, à	150	0	0
		125	0	0

	MESSAGERS	L	s.	d.
27	A.L. Cardinal, premier Messenger.....	150	0	0
	Robert Defreies, Maître de Poste.....	80	0	0
29	John Cameron, comme assistant du titulaire actuel seulement.....	75	0	0
30	John O'Connor, Portier.....	70	0	0

En 1849, l'idée de la réorganisation des bureaux apparaît. Le Comité permanent des dépenses contingentes reçoit le mandat de "s'enquérir de l'état et de l'organisation des divers bureaux de cette Chambre /.../ et de constater /.../ s'il est nécessaire d'introduire quelques changements /.../ dans l'organisation ou les arrangements des dits bureaux..."

Il faut dire que le nombre des employés a plus que doublé, s'établissant désormais à soixante-neuf personnes.

Le 30 août 1851, les députés acceptent le rapport du Comité des dépenses contingentes de 1849 et adoptent une classification des "officiers" selon leurs salaires. Ils établissent même un système de promotion d'une classe à l'autre, suivant le mérite et l'ancienneté:

- La première classe : elle est formée du greffier, de l'assistant-greffier et du sergent d'armes (ce dernier officier prenant rang immédiatement après les deux premiers, bien qu'il ne les suive pas sous le rapport du salaire).

- La deuxième classe : les officiers recevant 350L par année.
- La troisième classe : ceux recevant 250L par année.
- La quatrième classe : ceux recevant 200L par année.
- La cinquième classe : ceux recevant 175L par année.
- La sixième classe : ceux recevant 150L par année.
- La septième classe : ceux recevant 125L par année.

Cette réorganisation s'applique aussi aux employés surnuméraires : on leur assigne une classe selon le montant de leur rémunération journalière. Les messagers et serviteurs ne sont pas touchés par cette réforme. Ils ne seront payés sur une base sessionnelle qu'à partir de 1860.

En plus de la classification des employés, on procède, quelques années plus tard, à une structuration des départements. En effet, le 23 novembre 1854, la Chambre accepte une nouvelle organisation de ses différents services, telle que préconisée par le Comité des dépenses contingentes. Désormais, les employés permanents seront regroupés dans les services suivants, à savoir :

" LE DÉPARTEMENT EN CHEF DEVRA SE COMPOSER:

Du Greffier.....	William Burns Lindsay
De l'Assistant Greffier.....	George B. Faribault
Du Député Assistant Greffier.....	William Ross
Du Comptable.....	Thomas Vaux

LE DÉPARTEMENT EN LOI DEVRA SE COMPOSER:

Du Greffier en Loi.....	Gustavus W. Wicksteed
-------------------------	-----------------------

- De l'Assistant Greffier en Loi William B. Lindsay, Jr.
remplissant aussi la charge de Traducteur Anglais.
- LE DÉPARTEMENT GÉNÉRAL DEVRA SE COMPOSER:
- Du Greffier des Bureaux William Poyntz Patrick
De l'Assistant Greffier des
Bureaux Henry Hartney
Du Greffier des Affaires de Routine
et des Records William Spink
De l'Écrivain Anglais Henry B. Stuart
De l'Écrivain Français.....Édouard Dénéchaud
De l'Assistant Écrivain français F.X. Blanchet
Du Clerc Junior William B. Ross
De l'Assistant Écrivain Anglais Charles Langevin
Du Clerc Junior..... Herman Poetter
- LE DÉPARTEMENT GÉNÉRAL DES COMITÉS DEVRA SE COMPOSER:
- Du Greffier des Comités et des
Élections Contestées Alfred Patrick
Du Premier Assistant Greffier des
Comités J. P. Leprohon
Du Second Assistant Greffier des
Comités William C. Burrage
- LE DÉPARTEMENT DES BILLS PRIVÉS DEVRA SE COMPOSER:
- Du Greffier du Bureau des Bills
Privés Alfred Todd
De l'Assistant Greffier du Bureau des
Bills Privés et Greffier du Comité
des Chemins de Fer Thaddeus Patrick
- LE DÉPARTEMENT DES TRADUCTEURS DEVRA SE COMPOSER:
- Du Traducteur Anglais - Charge remplie par l'Assistant
Greffier en Loi
Du Traducteur Français G. Lévesque
De l'Assistant Traducteur Français..... D. P. Myrand
De do do do..... W. Fanning
De do do do A.G. Lajoie
De l'Assistant Traducteur Anglais Frank Badgley
De do Surnuméraire do W. Wilson
- LE DÉPARTEMENT DES JOURNAUX DEVRA SE COMPOSER:
- Du Greffier du Journal Anglais George M. Muir
Du Greffier du Journal Français Pierre E. Gagnon
De l'Assistant Greffier du Journal
Anglais King Barton
De l'Assistant Greffier du Journal
Français William H. Lemoine

LE DÉPARTEMENT DE LA BIBLIOTHÈQUE DEVRA SE COMPOSER:

Du Bibliothécaire	William Winder
De l'Assistant Bibliothécaire	Alphred Todd
Du Gardien De la Bibliothèque	James Curran

LE DÉPARTEMENT DU SERGENT D'ARMES DEVRA SE COMPOSER:

Du Sergent d'Armes	Donald W. McDonell
Du Messenger en Chef et du Gardien de la Chambre	A. Leroux dit Cardinal
De l'Assistant Messenger	Michael McCarthy
do do	Olivier Vincent
Du Portier	John O' Connor
De l'Assistant Portier	John Cameron
Des Messagers.	

BUREAU DE POSTE

Du Maître de Poste	Robert Defries
De l'Assistant Maître de Poste	Joseph Biais"

A la suite de cette réorganisation majeure des départements, peu de changements notoires se produiront désormais dans la structure interne de l'"office du greffier", si ce n'est en 1859 où la Chambre décrète qu'à l'avenir les officiers travaillant à la table de l'Assemblée législative devront être bilingues.

Le greffier est toujours le premier employé de l'Assemblée et, à ce titre, premier responsable du travail accompli dans les différents bureaux. Il revendique toujours le droit de nommer lui-même tous ses subordonnés en vertu de sa commission reçue du gouverneur. Mais, en pratique, comme il l'explique au Comité des dépenses contingentes en 1852, il n'a jamais exercé ce droit sans consultation préalable de l'Orateur. Il faut dire qu'à la session de 1844-45, le Comité des dépenses contingentes avait tenté de lui nier le droit de nomination, mais le rapport en ce sens n'avait pas

été adopté par la Chambre.

Par la suite, et ce jusqu'en 1867, les changements d'importance ne se situent qu'au niveau des personnes et des salaires.

Dès 1855, Georges Barthélémi Faribault démissionne de son poste de "greffier assistant" pour raison de santé. Il est remplacé par le propre fils du greffier, soit William Burns Lindsay "junior". Quelques années plus tard, le 15 mai 1862, on annonce la mort du greffier Lindsay. Soulignant que le défunt avait travaillé dans différents départements de l'Assemblée législative du Bas-Canada et du Canada-Uni depuis plus d'un demi-siècle, la Chambre ajourne ses travaux en sa mémoire. Dès le lendemain, le gouverneur général nomme le fils du défunt, William Burns Lindsay "junior", au poste de greffier. Ce dernier continue donc la longue lignée familiale qui remplit le poste de greffier depuis trois générations, soit depuis 1808.

Au chapitre des salaires, les revendications les plus fortes se font à partir de 1855. A cette dernière date, tous les officiers publics nommés par le gouverneur reçoivent une augmentation de salaire. Les employés de l'Assemblée législative réclament une augmentation similaire, puisque, sauf de très rares exceptions comme le greffier, la totalité de leur rémunération est fixée par les députés. Le 29 mai, l'augmentation est accordée pour un an.

Cette mesure est votée à chaque session jusqu'en 1858 où elle devient permanente. A noter que les salaires sont désormais établis en dollars, et non en livres, suite à l'arrivée du nouveau numéraire dans la colonie (1).

A la fin de la période de l'Union, en 1866, les différents services de l'Assemblée regroupent soixante-sept employés permanents et quatre-vingt-deux employés "sessionnels".

2 - Les nouveaux règlements

Dès 1841, le règlement de l'Assemblée législative du Canada-Uni avait été rédigé et adopté. Celui-ci sera modifié à différentes reprises, mais deux transformations majeures méritent qu'on y accorde plus d'attention. Sans entrer dans le détail de toutes ces nouvelles réglementations, nous les traiterons ici dans la mesure où elles édictent des changements dans le rôle du greffier et de ses employés.

A) Le règlement de 1853

Lors de la session de 1852-1853, un comité spécial est formé pour "réviser les règles de cette Chambre, et pour examiner et trouver les moyens propres à hâter l'expédition des affaires."

Ce comité a pour tâche d'harmoniser toutes les décisions et "ordres permanents" (standing orders) qui ont été formulés depuis 1841 et d'en rédiger un tout précis et concis sous forme de règlement. C'est ainsi que des décisions importantes concernant les bills privés, prises en 1850, sont incorporées au règlement adopté par la Chambre en 1853.

Dès le 7 septembre 1852, ce comité fait un premier rapport où il recommande le changement immédiat de certains articles du règlement, même si la réforme globale n'est pas encore complétée.

Le 21 septembre 1852, on décide d'abandonner l'obligation, dès que l'Orateur a pris le fauteuil, de faire lire les minutes du jour précédent par le greffier. Cette pratique est devenue inutile depuis l'impression quotidienne des "Votes et Délibérations". On décide également, à la même occasion, d'amender la règle no 83, de manière à ce qu'à l'avenir toutes les pétitions (excepté les pétitions d'élections) soient mises sur la table avant cinq heures chaque jour, et qu'une liste des pétitions ainsi déposées soit imprimée avec les "Votes et Délibérations", mais non dans le Journal. Elles resteront sur la table durant deux jours et seront ensuite lues par le greffier. Si elles sont acceptées par la Chambre, elles seront alors entrées dans le Journal.

Le 23 mars 1853, le comité spécial remet son rapport fi-

nal qui est adopté par la Chambre le 4 juin suivant. Le comité précise que ce nouveau règlement ne change pas l'esprit des ordres passés en différents temps, et rescinde des règles qui ne sont plus compatibles avec la pratique actuelle.

Parmi les principaux changements relatifs au greffier, on rappelle d'abord les deux décisions adoptées le 21 septembre 1852 et citées plus haut. On précise ensuite que dans le nouveau règlement, certaines règles ne sont pas reprises, puisqu'elles ont été entérinées par des ordres permanents antérieurs. On donne comme exemple la règle 29 qui pourvoyait à la traduction française du Journal et des documents soumis à la Chambre. Cette règle est devenue inutile par suite de l'adoption, en 1844, d'une résolution obligeant l'impression dans les deux langues de tous les bills et documents soumis à la Chambre.

Le rapport est étudié par les députés et est finalement adopté le 4 juin 1853. En ce qui concerne le greffier et ses employés, leur rôle demeure essentiellement le même qu'en 1841, sauf quelques changements indiqués ci-après.

Par la règle 56, le greffier en loi reçoit le mandat de réviser tous les bills publics, après la première lecture. Il doit certifier cette révision en encre rouge au dos du bill. Le greffier en loi est chargé de suivre le cheminement du projet de loi et doit

rédiger un sommaire de chaque bill avant la seconde lecture.

La règle 57 stipule que tous les projets de loi, privés et publics, doivent être imprimés en nombre égal en anglais et en français avant la deuxième lecture. Il y a toutefois une exception concernant les bills n'ayant trait qu'au Haut-Canada : ils seront imprimés en anglais seulement, à moins qu'un député n'en demande l'impression en français. Certains bills ne sont pas imprimés du tout, quand l'Orateur le décide : il s'agit de "continuation de bills", de bills courts, ou n'introduisant aucune innovation importante.

En ce qui a trait aux bills privés proprement dits, on retrouve intégrées dans le règlement de 1853, les décisions prises en 1850. Il s'agit, pour la plupart, de précisions du règlement de 1841 concernant les avis ayant trait aux bills privés. Ainsi, la règle 61 oblige le greffier à publier, dans les trois mois qui suivent la clôture de chaque session, dans la Gazette officielle, les règlements concernant les bills privés. Il doit publier dans d'autres journaux anglais et français la substance de ces règlements. En ce qui concerne le moment où expirera le temps de recevoir les pétitions, les règles sont sensiblement celles de 1841. Il en va de même pour les avis à faire paraître dans les journaux des régions affectées par les législations privées. On précise cependant que les avis :

"... seront continués /.../ pour une période d'au moins deux mois, durant l'intervalle du temps qui s'écoulera entre la fin de la Session précédente et la considération de la Pétition. Pourvu que si la demande est de nature à ne pas affecter aucune localité en particulier, l'avis pourra être publié dans la Gazette Officielle (uniquement)."

La règle 64 exige que les parties demandant l'adoption d'un bill privé fassent parvenir au Bureau des Bills privés une preuve de l'avis de publication de la législation qu'elles désirent faire adopter.

L'article 67 concerne les frais pour l'impression des projets de loi privés. Après la seconde lecture du bill, les parties qui demandent son adoption doivent payer 15L au Bureau des bills privés. Ces personnes doivent en outre faire imprimer ces bills à leurs frais en anglais et en français. Un nombre de 250 exemplaires en anglais, et 150 exemplaires en français (quand il s'agit de bills se rapportant au Bas-Canada) doivent être déposés dans le Bureau des bills privés avant la seconde lecture. De plus ce bill ne peut être lu une troisième fois, avant que l'imprimeur de la reine n'ait transmis au greffier un certificat que les frais de 150 exemplaires du bill, dans chaque langue, pour le gouvernement, lui ont été payés.

La règle 75 demande au greffier du comité où a été référé-

ré le projet de loi privé, de préparer une copie du bill avec les amendements, et de la transmettre au Bureau des bills privés.

Selon la règle 78, un livre appelé "Registre des Bills Privés" sera conservé au Bureau des bills privés. Le greffier nommé pour remplir les devoirs de cette charge :

"... sera tenu d'entrer dans le dit Livre le nom, la qualité, le lieu de la résidence des parties qui demandent le Bill, ou de leur agent, et toutes procédures sur icelui depuis que la Pétition a été présentée jusqu'à ce que le bill ait été passé; et telle entrée indiquera brièvement chaque délibération prise en Chambre ou dans le Comité auquel la pétition sera référée, et le jour où le Comité doit siéger. Le dit Livre sera ouvert tous les jours à l'inspection du public durant les heures d'office."

Enfin, toujours en ce qui concerne les projets de loi privés, la règle 79 énonce que le greffier du Bureau des bills privés préparera, tous les jours, des listes de tous les bills privés (et des pétitions les concernant) étudiés par un comité. Ces listes indiqueront le temps et le lieu où le comité s'assemblera et elles devront être affichées dans le "Vestibule" de la Chambre.

En ce qui concerne la Bibliothèque, l'article 93 autorise le greffier, au même titre qu'un député ou que l'un des bibliothécaires, à faire admettre une personne à la Bibliothèque durant la

vacance du Parlement. La règle 94 l'autorise, comme auparavant, à s'abonner aux journaux publiés dans la province et aussi à d'autres journaux étrangers désignés par l'Orateur. La continuation de l'abonnement aux ouvrages périodiques relève toujours de la responsabilité du greffier (2).

La règle 95 rappelle les heures de travail pour tous les employés (3). Elle stipule en outre qu'aucun employé ne sera payé pour les "heures extra".

Enfin, la règle 96 décrète qu'avant de remplir aucun des emplois vacants à l'Assemblée législative, il sera fait une enquête sur la nécessité de cet emploi, le montant du salaire et émoluments qui y sont attachés, et le salaire sera de nouveau fixé à chaque changement de titulaire.

L'adoption du nouveau règlement, le 4 juin 1853, se fait de façon concomitante avec l'adoption de certains ordres permanents de la Chambre. Pour plusieurs d'entre eux, il s'agit de rappels de décisions prises antérieurement. Nous avons regroupé ci-après ceux qui concernent le travail du greffier. Par contre, nous avons reporté au chapitre du Comité des impressions tous les ordres concernant ce domaine particulier.

Parmi les ordres qui concernent le travail du greffier et

de ses employés, on trouve :

- "Que le Greffier de cette Chambre soit tenu de faire placer, dans quelque endroit apparent de la Chambre, une Liste des divers Comités Permanents et Spéciaux qui seront nommés de temps à autre

- "Qu'il soit enjoint au Greffier de cette Chambre de mettre sur la table de l'Orateur, tous les matins, avant la réunion de la Chambre, l'ordre des délibérations du jour, et qu'il en soit mis une copie dans le vestibule, pour l'information des Membres.

- "Qu'il sera du devoir des Officiers de cette Chambre (y compris le Greffier et l'Assistant-Greffier,) de compléter et finir l'ouvrage qui restera à faire après la clôture de chaque Session.

- "Qu'il soit imprimé 150 exemplaires des Journaux de cette Chambre et de l'Appendice, après chaque Session /.../ (4).

- "Que le Greffier de cette Chambre soit tenu responsable de la garde des Papiers et Archives de cette Chambre, et la surveillance et le contrôle sur tous les Écrivains et Serviteurs de cette Chambre, sujet aux ordres qu'il pourra recevoir, de temps à autres, de M. l'Orateur et de la Chambre.

- "Que le Greffier de cette Chambre soit autorisé à payer, à même les Fonds des dépenses contingentes, aux Témoins sommés de comparaître devant quelque Comité Spécial de la Chambre, la somme de dix chelins par jour, durant leur présence, avec des frais de voyage raisonnables, sur le certificat ou l'ordre du Président du Comité devant lequel tel Témoin aura été sommé de comparaître; mais aucun Témoin ne sera ainsi payé, à moins qu'un certificat ne soit transmis au Président de tel Comité, par quelque Membre d'icelui, déclarant que, dans son opinion, le témoignage à obtenir de tel Témoin est matériel et important; mais aucun tel paiement ne sera fait dans aucun cas sans l'au-

torisation du Comité permanent des Dépenses Contingentes, qui sera signifiée par la signature du Président de ce Comité sur le dossier du dit certificat: et lorsqu'un Témoin aura été présent pendant trois jours, et si sa présence est encore nécessaire, il faudra avoir de nouveau recours au Comité des Dépenses Contingentes, et ainsi de suite tous les trois jours; et aucun Témoin résidant au siège du Gouvernement ne sera payé pour sa comparution.

- "Qu'à l'avenir il ne sera fait aux Employés de cette Chambre qui ne résident pas au Siège du Gouvernement, aucune Allocation pour frais de voyage encourus en se rendant à leur poste.

- "Que toutes les Lettres, Correspondances et Papiers adressés par des Membres, et dont les frais de port doivent être portés en compte des Dépenses Contingentes de la Chambre devront passer par le Bureau de Poste de la Chambre.

- "Que le Greffier n'emploiera ni ne paiera au commencement d'une Session plus d'Écrivains Surnuméraires qu'il n'y aura besoin alors : mais qu'il en engagera d'autres à mesure que l'accroissement des affaires l'exigera."

B) Le règlement de 1860

Le 2 mars 1860, l'Assemblée forme un comité spécial "pour aider M. l'Orateur à prendre les mesures nécessaires pour la distribution et l'expédition des affaires de la Chambre". Ce comité fait un premier rapport, le 9 mars, concernant l'organisation journalière des affaires en Chambre. Ce rapport est adopté le 12 mars.

Le 4 mai suivant, le comité spécial soumet son second rapport. C'est une mise à jour du règlement de 1853 et des ordres qui ont été adoptés par la suite : il s'agit donc d'un nouveau code de règlements. Comme l'explique le comité, on a biffé les règles qui étaient tombées en désuétude et on en a introduit d'autres qui comprennent des "changements récents dans la manière de procéder de la chambre".

De fait, les changements réels sont en petit nombre et ont été adoptés, au dire du comité, soit pour concilier les règles avec us et coutumes de la Chambre, soit pour faciliter l'expédition des affaires par "l'introduction de quelques améliorations".

Ce nouveau code de règlements consiste en 116 articles, au lieu de 125 comme en 1853. A ces articles ont été ajoutées trois résolutions que le comité propose comme règlement sessionnel.

Les nouvelles règles sont déposées sur la table du greffier et des copies imprimées sont distribuées aux députés. On invite ces derniers à apporter leurs suggestions pour améliorer cette première version.

Le 15 mai suivant, le nouveau règlement est formellement adopté par l'Assemblée législative. En ce qui concerne le rôle du greffier et de ses employés, il demeure substantiellement le même,

sauf les quelques exceptions rapportées ici.

La règle 50 amende le règlement de 1853 en ce sens que le greffier doit faire paraître, une fois par semaine, durant la vacance du Parlement, les règlements concernant les projets de loi privés. Ces règlements paraissent au complet dans la Gazette officielle, et en résumé dans les autres journaux anglais et français.

La règle 58 concernant les frais occasionnés par la présentation de législations privées prévoit que désormais la somme de 60,00\$ doit être versée au Bureau des bills privés. Le nombre de copies est augmenté : 350 exemplaires doivent être déposés au Bureau des bills privés, avec 200 exemplaires en français s'ils concernent le Bas-Canada. Avant la troisième lecture, le greffier doit recevoir un certificat de l'imprimeur de la reine déclarant qu'il lui a été fait remise du coût de l'impression de 500 exemplaires de la version anglaise de l'acte, et de 250 de la version française, pour le gouvernement.

Pour ce qui est de la somme à payer aux témoins assignés à comparaître devant tout comité spécial de la Chambre, la règle 82 ne parle plus d'un montant précis comme en 1853 (dix "chelins" par jour), mais parle plutôt d'"une somme raisonnable".

La règle 87 précise que toute pétition déposée en Chambre peut être lue par le greffier, à la table, "s'il en est requis".

En ce qui concerne l'impression des bills, la règle 93 dit qu'ils doivent être imprimés dans les deux langues avant leur seconde lecture. Mais en ce qui concerne les projets de loi ne concernant que le Haut-Canada, ils peuvent être imprimés en anglais seulement, "à moins que la Chambre n'en ordonne autrement". Le règlement de 1853 n'exigeait que la demande d'un seul député pour que l'impression se fasse en français (règle 57).

La règle 97 prévoit qu'un greffier de l'une ou l'autre Chambre "peut aussi être le porteur de messages" entre les deux Chambres. Anciennement, seul un député pouvait servir de messenger de l'Assemblée législative; du côté du Conseil législatif, le maître en Chancellerie, présent au Conseil, était le messenger qui se rendait à l'Assemblée.

Les règles qui régissent le travail des différents employés de l'Assemblée demeurent les mêmes. Mais l'article 101 ne précise plus, comme auparavant, les heures de bureau. Ceci est laissé à la discrétion de l'Orateur.

La règle 106 rappelle le devoir du greffier de faire imprimer et distribuer à chaque député, au commencement de la session, une liste des rapports que divers organismes publics ou privés sont tenus de déposer en Chambre. Mais la règle exige que le greffier aura "soin de renvoyer à l'acte ou à la résolution, et à la page du

volume des lois ou des journaux où tels rapports sont ordonnés /.../" Il s'agit donc d'un outil de référence plus facile à consulter.

3. Le Comité des impressions

L'impression du Journal et des autres documents publics constitue un domaine qui accapare une bonne partie du budget de l'Assemblée législative. D'où la volonté des députés de contrôler de près ce secteur par le Comité des impressions. Mais les affaires traitées en Chambre vont croissant et il n'a jamais été facile de concilier la volonté de restreindre les dépenses avec la nécessité d'imprimer un nombre de documents de plus en plus important.

Ce n'est pas le lieu de rappeler ici toutes les décisions prises par le Comité des impressions, parce que plusieurs d'entre elles se retrouvent telles quelles dans les règlements de 1853 et de 1860. Les lignes qui suivent tenteront plutôt de cerner les principales implications concernant le rôle du greffier.

En ce qui concerne l'impression du Journal et de ses appendices, les contrats sont offerts par soumissions publiques dans le but d'obtenir le meilleur prix possible (5). Dès 1842, des normes précises sont édictées concernant l'impression du Journal. Pour améliorer son apparence et le rendre plus conforme à celui de la

Chambre des communes anglaise, il est décidé qu'il sera imprimé sur du papier de même qualité. Le texte sera disposé sur deux colonnes avec de courtes notes dans les marges. Cette façon de procéder restera en vigueur jusqu'en 1852 où on décide d'imprimer le Journal sur une seule colonne et sans notes marginales.

Pour ce qui est de la publication des débats proprement dits, à plusieurs reprises la Chambre est saisie de motions visant à les publier in extenso. Ces propositions sont discutées et des comités spéciaux à cet effet sont même formés en 1854, 1857, 1858 et 1864. La Chambre tranche toujours dans la négative, sauf en 1865 où on décide de publier les débats sur la Confédération.

Mais la grande tâche du Comité des impressions demeure toujours d'étudier les moyens de diminuer le coût des impressions. C'est en ce sens que des décisions, dont il a été fait mention auparavant, sont prises : diminuer le nombre des Journaux à être imprimés, assurer une meilleure distribution de ces derniers, ou encore limiter la publication de certains documents bilingues.

En 1849, il est décidé qu'à l'avenir les projets de loi seront imprimés de façon à ce qu'ils contiennent "le double de la quantité de matière sur la page". De plus l'impression des Journaux devra se faire avec toute la diligence possible, "afin de pouvoir les achever et les remettre entre les mains des membres, immédiate-

ment après la clôture de la session".

En 1851, l'Assemblée décrète que tous les documents présentés en Chambre seront soumis au Comité permanent des impressions, afin que ce comité puisse décider s'il est expédient de les imprimer. L'année suivante on augmente les mesures de contrôle sur les imprimeurs. On les prie d'exécuter les impressions de façon "compacte" et le greffier reçoit même le pouvoir de donner l'ouvrage d'impression à d'autres maisons, si l'imprimeur choisi ne respecte pas les conditions du contrat quant à la qualité du papier et de la reliure.

Le 4 juin 1853, rappelons-le, la Chambre adopte un nouveau règlement. A cette occasion, plusieurs ordres permanents concernant les impressions sont rappelés, à savoir :

- "Que tous les Bills et Documents soumis à la considération de cette Chambre soient imprimés en nombre égal dans chacune des langues Anglaise et Française, à moins qu'il n'en soit autrement ordonné.

- "Qu'aucun ouvrage qui ne sera pas livré à la Chambre durant la Session ne soit payé au taux des impressions de la Session; et que tout ouvrage qui ne sera pas ainsi livré sera payé d'après le taux fixé pour l'impression des Journaux et de l'Appendice.

- "Que les entrepreneurs des Impressions de la Session auront droit de faire les ouvrages qui leur seront livrés durant la Session; et qu'aucune partie des ouvrages qui doivent former partie de l'Appendice ne leur sera livrée, à moins qu'il ne paraisse au Greffier de cette Chambre que ces impressions peuvent être exécutées durant la Session.

- "Que dans les cas où l'on aurait besoin d'exemplaires surnuméraires d'aucune partie de l'Appendice, qui ne peuvent être livrés durant la Session, ils seront fournis par les imprimeurs de l'Appendice au prix fixé par leur contrat.

- "Que tous les documents présentés à cette Chambre, soit en réponse à des Adresses ou autrement, soient renvoyés au Comité Permanent des Impressions, afin que le dit Comité puisse rapporter de temps à autres si, dans son opinion, il est expédient que les dits Documents soient imprimés dans les Appendices aux Journaux, et que les dits Rapports contiennent une estimation du coût de l'impression de chaque document.

- "Qu'il sera du devoir du Greffier de faire imprimer, pour être distribuée à Chaque Membre au commencement de Chaque Session de la Législature, une Liste des Rapports ou autres Etats périodiques qu'il est du devoir de tout Officier ou Département du Gouvernement, ou de toute Banque ou autre Corps incorporé, de transmettre à l'Assemblée Législative, indiquant l'Acte ou la Résolution, et la page ou le volume des Lois ou du Journal qui oblige de faire tels Rapports ou Etats, et plaçant au-dessous du nom de chaque Officier ou Corporation une Liste des Rapports qu'il est tenu de faire, mentionnant le temps auquel le Rapport ou Etat périodique pourra être transmis.

- "Qu'à l'avenir les Journaux et Appendices ainsi que les Papiers de la Session (Bills exceptés), soient imprimés sous le format Octavo Royal de la grandeur du Rapport du Commerce et de la Navigation pour 1851, en philosophie neuve, sans notes marginales, avec deux lignes de blanc entre le titre de la page et la matière; les votes pour et contre seront insérés dans les journaux en petit roman en quatre colonnes.

- "Qu'à l'avenir il ne sera pas introduit de Bill dans la Chambre, soit en blanc, soit incomplet."

Le 30 mars 1855, le Comité des impressions recommande que dorénavant les contrats pour les impressions et la reliure soient accordés pour une période de quatre ans. On espère ainsi effectuer des "épargnes considérables". La Chambre entérine ce rapport le 10

avril suivant. Des annonces pour ce nouveau genre de soumissions sont insérées dans les journaux de Québec, Toronto, Montréal, Kingston, et Hamilton; les contrats sont finalement accordés à diverses maisons le 14 mai 1855.

Toute une série d'impressions échappe cependant au contrôle direct de la Chambre: ce sont celles exécutées par l'imprimeur de la reine qui travaille directement pour l'Exécutif. Des tentatives sont faites de 1854 à 1860 pour abolir ce poste, mais la Chambre se refuse toujours à poser ce geste. Cependant, en 1856, le Comité des impressions recommande que le travail fait par l'imprimeur de la reine soit payé au même prix que les contrats accordés pour les impressions sessionnelles. Ce rapport est accepté par les députés le 27 mai 1856.

La même année 1856, les députés se plaignent du retard dans la livraison de certains documents imprimés. Le Comité des impressions fait enquête sur cette question. Le greffier et les imprimeurs sont convoqués devant le comité pour donner leurs explications. D'une part, le déménagement du siège du gouvernement de Québec à Toronto est en partie responsable des délais de livraison. Mais les imprimeurs font remarquer que les retards sont également imputables à certains organismes, dont les rapports doivent être joints à l'appendice du Journal, et qui fournissent leurs documents parfois très tard aux imprimeurs. Enfin, il y a tout le problème

des traductions qui place parfois l'imprimeur dans l'obligation de recomposer un texte qu'on croyait prêt pour l'impression.

Dans le but de hâter le processus des impressions et de faciliter le travail, le comité recommande, qu'à l'avenir, les manuscrits soumis à l'imprimeur soient mieux préparés en vue d'une impression rapide. Ce rapport du Comité des impressions est accepté par la Chambre le 19 juin 1856.

A compter de 1857, les efforts pour diminuer le nombre des documents à imprimer se multiplient. Le 26 mars l'Assemblée décide que lorsqu'il y aura avis de motion pour l'impression d'un document, et ceci devient un règlement, ce document sera soumis au Comité des impressions "pour qu'il fasse rapport avant que Motion soit faite en Chambre pour l'impression du dit Document". En 1858, on limite également le nombre des réponses à des adresses qui seront imprimées dans l'appendice. Un peu plus tard, le Comité recommande que l'exécution de toute impression, gravure ou autres ouvrages, qui ne sont pas précisément compris dans les contrats, soit donnée, durant la session, de la manière ordinaire par le Comité des impressions, et, pendant la vacance, par le greffier de la Chambre "sur soumissions reçues par lui après avis préalable".

En cette même année 1858, un comité spécial est formé pour "rédiger les Raisons qui devront être soumises au Conseil lé-

gislatif dans une conférence relativement à l'impression des Journaux et des Documents Sessionnels dans le but de réduire les dépenses qui s'y rattachent". Ce comité contribuera grandement à faire naître le Comité conjoint des impressions des deux chambres en 1859.

Ainsi, le 1er mars 1859, le Comité des impressions soumet les recommandations suivantes : 1. La quantité de Journaux imprimés sera de 1,000 copies. Il faut dire qu'on en était rendu au nombre de 3,000 (1,600 en anglais et 1,400 en français). Malgré une distribution très libérale, on restait avec des surplus de 932 exemplaires dont on ne savait que faire. 2. Le nombre des "États et Rapports" sera de 500 en anglais et de 250 en français, "excepté sur ordre spécial à ce contraire". 3. Aucun avis de motion, de résolution, ou d'amendement ne sera à l'avenir imprimé séparément sans un ordre spécial de la Chambre; mais les avis tels que donnés dans les "Votes et Délibérations" seront considérés comme suffisants. 4. Enfin le comité recommande la création d'un Comité conjoint des deux chambres pour les impressions, "dans le but de prendre des arrangements plus économiques aux contrats actuels ou futurs pour ce service, donnés par l'une ou l'autre Chambre".

Le Comité conjoint des deux chambres fonctionne dès 1859. A l'avenir, 1,000 copies du Journal seront effectivement imprimées et un seul contrat sera accordé pour toutes les impressions des deux

chambres. Par contre une recommandation du comité n'est pas retenue. Ce dernier voulait des contrats pour une durée de dix ans, mais on décide plutôt d'accorder des contrats pour une période de cinq ans.

Par la suite, de 1860 à 1866, les efforts pour diminuer le prix des impressions se continuent. On essaie toujours de limiter les pouvoirs de l'imprimeur de la reine et, en ce sens, on décide, en 1862, que l'impression des bills à leur troisième lecture se fera par la maison à qui ont été confiées les impressions de la Législature.

Le 30 mai 1864, la Chambre accepte une autre recommandation du Comité des impressions à l'effet que les versions anglaise et française des documents sessionnels soient réunies en un seul volume, lorsque cette procédure est possible. On espère ainsi arriver à plus d'exactitude et de célérité, en plus de réaliser certaines économies. Cette recommandation s'adresse aussi aux chefs des départements pour l'impression de leurs rapports.

Le 24 juin, le comité recommande de faire distribuer plus de 40,000 volumes, dont plusieurs Journaux de la Chambre, qui encombrant la "vieille Maison de Douane" à Québec. Ainsi le comité suggère que ces publications soient répertoriées par les messagers, sous la direction du greffier. Le bibliothécaire choisira celles

qu'il veut réserver pour la Bibliothèque, et ensuite on confiera ce qui reste aux députés pour qu'ils les distribuent aux bibliothèques et "Instituts littéraires Publics".

Finalement, en 1866, ordre est donné de rédiger un index général des délibérations de la Chambre, de 1852 à 1866, à l'exemple de celui couvrant la période de 1841 à 1851.

CONCLUSION

Le contexte de deux incendies majeurs, d'un Parlement qui siège alternativement dans cinq villes différentes et qui doit se plier aux exigences de déménagements plus nombreux encore, pourrait nous laisser croire à un manque de permanence dans l'organisation du travail du greffier et de ses employés (6). Pourtant, et ce même en dépit de l'instabilité ministérielle chronique, surtout entre 1854 et 1864, force nous est de constater que la stabilité est, au contraire, la marque du régime de l'Union vu du côté du travail du greffier.

Cette stabilité est visible dans la permanence de la plupart des employés, parfois durant toute la période étudiée. On peut également la voir dans la continuité du règlement de 1841 qui ne sera retouché par la suite que dans la mesure où il faut l'adapter à une Assemblée traitant des affaires de plus en plus nombreuses et complexes.

La stabilité n'empêche cependant pas la naissance de nouvelles structures. A ce titre, la classification des employés effectuée en 1851 et la nouvelle organisation des services en 1854, décisions prises à la suite de recommandations du Comité des dépenses contingentes, rendent compte du désir des députés de rationaliser le travail effectué par les différents employés. L'augmentation constante des dépenses contingentes n'est évidemment pas absente de ce désir des parlementaires de mieux rentabiliser le travail. C'est d'ailleurs dans la même perspective qu'il faut voir les différentes coupures effectuées dans les impressions de documents publics, suite à des recommandations du Comité des impressions. Mais les résultats obtenus dans ce dernier domaine ne sont pas toujours très spectaculaires: les dépenses d'impression sont difficilement compressibles et la quantité des documents à imprimer augmente parallèlement aux affaires traitées en Chambre. D'ailleurs, à la veille de la Confédération, on n'hésitera pas à ordonner la publication des débats concernant ce sujet, malgré le coup élevé d'une telle entreprise, jugeant qu'il était nécessaire de colliger fidèlement et de façon officielle toutes les discussions qui ont préludé à l'adoption de la nouvelle constitution.

TABLEAU I

SALAIRE DU GREFFIER (selon les dépenses contingentes)

1841	450 livres
1844	500 livres
1858	2,000 dollars
1866	2,000 dollars

TABLEAU II

DÉPENSES CONTINGENTES DE L'ASSEMBLÉE LÉGISLATIVE

LIVRES		DOLLARS	
1841	- 5,000	1858	- 239,200
1844-45	- 22,093	1859	- 239,200
1846	- 24,850	1860	- 199,200
1847	- 27,600	1861	- 113,200
1850	- 34,600	1862	- 148,200
1851	- 32,600	1863	- 217,976
1852	- 35,783	1864	- 81,555
1853	- 36,100	1864-65	- 217,440
1854	- 38,550	1865-66	- 244,280
1855	- 65,300	1866-67	- 164,440
1856	- 64,300		
1857	- 64,300		

NOTES

- 1- La décision du changement de monnaie remonte à 1851, mais les premières pièces n'arrivent au Canada qu'en 1858. Cette même année, on commence à tenir les comptes en utilisant le nouveau numéraire.
- 2- En 1849, on ordonne au greffier de s'abonner à deux exemplaires de journaux américains. Ces journaux seront placés dans la salle de lecture à l'usage des députés. Parmi les titres, on retrouve : "The Evening Post", "The Daily New York Herald", "The Union" (Washington), "The Boston Post", "The Argus" (Albany). En 1857, le greffier est chargé de fournir au bibliothécaire un nombre suffisant d'exemplaires de tous les rapports transmis par les "chefs de départements" ou concernant les institutions publiques de la province du Canada, dans le but de les expédier "aux divers États avec lesquels cette Chambre peut échanger des publications officielles".
- 3- Le nombre d'heures de travail est le même. Cependant, les employés travaillent jusqu'à une heure de l'après-midi pour reprendre leur tâche à deux heures. Auparavant, le travail cessait à midi et recommençait à une heure de l'après-midi.
- 4- Auparavant, il s'agissait de 500 exemplaires. Ces Journaux sont distribués comme auparavant, à de très rares exceptions près qui sont les suivantes. Un exemplaire est remis au gouverneur des colonies dont le Conseil législatif et l'Assemblée législative recevaient déjà le Journal. Un exemplaire est envoyé aux juges des cours de la province du Canada-Uni. Le Journal est aussi expédié à chaque université ou collège incorporé, et à chaque bibliothèque de droit dans la province. Le Journal est enfin fourni à chaque conseil municipal du Haut-Canada; quant au Bas-Canada, en attendant l'établissement de conseils municipaux, il est envoyé dans divers "townships" et paroisses situés sur le territoire. A compter de 1855, les Journaux seront également fournis au président, au Sénat et à la Chambre des représentants des États-Unis.
- 5- Il ne faut pas oublier, cependant, que les documents édités par l'imprimeur de la reine ne relèvent pas du contrôle des députés.
- 6- Des renseignements concernant les incendies et les différents déménagements sont donnés par Michel Desgagnés dans Les édifices parlementaires depuis 1792, Québec, Assemblée nationale du Québec, 1979 (deuxième édition), collection "Vie parlementaire", no 3, pp. 79 et 80.

Les pages 53 à 79 n'ont pas été numérisées.
Elles contiennent des informations bibliographiques
qui ne sont plus à jour.
Ceux qui désirent les consulter
sont priés de se référer à la version papier du Bulletin

Bibliothèque de l'Assemblée nationale
2008

L'INDEX DE LA 4e SESSION DE LA 32e LEGISLATURE

VIENT DE PARAÎTRE

L'Index de la 4e session de la 32e Législature vient de paraître. Il couvre les travaux de la Chambre et des commissions parlementaires, du 23 mars 1983 au 11 octobre 1984. Ses 355 pages de références aux participants et aux sujets permettent d'accéder à l'information contenue dans les 27,172 pages du 27e volume de la collection des Débats. Il s'agit du plus grand nombre de pages de transcription et d'indexation pour une session depuis le début de publication des Débats en 1963.

Les 492 cahiers de cette session seront reliés en 18 tomes, plus un tome pour l'Index. La répartition est la suivante:

	<u>Fascicules</u>	<u>Pages</u>
Chambre	110	7378
Commissions	362	18,689
Intersession	20	1105
	492	27,272

Index 1983/84 (4e session-32e Législature), 5\$
Faire le chèque à l'ordre du Ministre des Finances
adresse: Assemblée nationale
Service de la distribution des
documents parlementaires
1060, rue Conroy, R.C.
Québec (Québec)
G1R 5E6

Tél: 643-2754

Le Bulletin est une revue trimestrielle publiée par la Bibliothèque de l'Assemblée nationale. La correspondance doit être adressée à la Bibliothèque de l'Assemblée nationale, édifice Pamphile-Lemay, G1A 1A5

COMITÉ DE RÉDACTION

Gaston Deschênes

Jocelyn Saint-Pierre, secrétaire

Yvon Thériault

NOTE AUX COLLABORATEURS

Les manuscrits signés doivent compter au maximum vingt-cinq pages et être dactylographiés à double interligné. Dans le texte, les citations sont numérotées et renvoient aux références bibliographiques placées à la fin. L'auteur doit fournir avec son texte un résumé de dix lignes qui apparaîtra au début de l'article. Le tout doit être envoyé, au moins deux mois avant publication, au secrétaire qui le soumettra au comité de rédaction. Les textes publiés dans le Bulletin n'engagent que la responsabilité de leurs auteurs.

La reproduction des textes est autorisée avec mention de la source.