

5

La législature, les sessions et les séances

5

La législature, les sessions et les séances

Dans une société démocratique comme celle du Québec, les travaux parlementaires répondent d'une organisation du temps déterminée. D'abord, il importe que le mandat collectif des élus du peuple n'outrepasse pas une période de temps. C'est pourquoi la durée maximale de ce mandat — une législature — est expressément prévue dans la Constitution du pays. Une législature peut être entrecoupée de périodes de temps à durée indéterminée : il s'agit des sessions. Une session est en fait le laps de temps qui s'écoule entre la convocation de l'Assemblée par le lieutenant-gouverneur et sa prorogation. En d'autres mots, il s'agit des périodes où l'Assemblée est habilitée à siéger. Les sessions sont composées de séances qui correspondent aux jours où l'Assemblée se réunit selon un calendrier et un horaire déterminés par le Règlement¹. Enfin, chaque question soumise aux délibérations de l'Assemblée lors d'une séance est également organisée selon un cadre temporel déterminé dans les règles de procédure parlementaire².

5.1 LA LÉGISLATURE

Au Québec, le terme « législature » désigne généralement la durée du mandat d'une assemblée législative entre deux élections générales, c'est-à-dire d'une élection générale jusqu'à la dissolution de l'Assemblée³.

1 Voir le chapitre 6 : « Le déroulement d'une séance ».

2 Voir le chapitre 9 : « Les règles du débat parlementaire et l'organisation du temps ».

3 Il importe d'apporter une certaine précision eu égard à la signification du terme « législature », qui peut avoir en fait deux significations. Premièrement, il peut être employé pour désigner l'organe législatif du Québec ou, en d'autres mots, le Parlement. À cet égard, l'article 71 de la *Loi constitutionnelle de 1867* prévoit qu'« [i]l y aura, pour Québec, une Législature composée du lieutenant-gouverneur et de deux chambres, appelées le conseil législatif de Québec et l'assemblée législative ».

5.1.1 La durée d'une législature

La législature commence à la date de réception par le secrétaire général de l'Assemblée nationale, après des élections générales, de la liste des candidats proclamés élus transmise par le directeur général des élections en vertu de l'article 380 de la *Loi électorale*⁴ [LAN, art. 6]. Ce n'est donc pas la date de l'élection générale qui fixe le départ d'une législature.

Selon l'article 4 de la *Loi constitutionnelle de 1982* et l'article 6 de la *Loi sur l'Assemblée nationale*, une législature est d'une durée maximale de cinq ans. Elle n'a toutefois pas de durée précise à l'intérieur des cinq années. C'est le lieutenant-gouverneur qui, par proclamation, dissout une législature [LAN, art. 5 et 6]. Par convention constitutionnelle, la dissolution se fait sur avis du gouvernement⁵ : celui-ci détermine donc la durée réelle d'une législature. La dissolution d'une législature peut également survenir simplement par l'expiration du terme de cinq ans. Par ailleurs, une législature peut exceptionnellement être prolongée au-delà de cinq ans en cas de guerre, d'invasion ou d'insurrection, réelles ou appréhendées, pourvu que cette prolongation ne fasse pas l'objet d'une opposition exprimée par les voix de plus du tiers des députés de l'Assemblée [*Loi constitutionnelle de 1982*, art. 4 (2)].

de Québec ». Le Conseil législatif a été aboli par la *Loi concernant le Conseil législatif*, S.Q. 1968, c. 9. Le terme « législature » peut également être employé pour désigner la durée du mandat collectif des membres de l'Assemblée nationale [LAN, art. 6]. Sur un plan strictement juridique, le terme « législature » ne devrait plus être employé au Québec pour désigner le Parlement puisque l'article 2 de la *Loi sur l'Assemblée nationale* édicte ceci : « L'Assemblée nationale et le lieutenant-gouverneur constituent le Parlement du Québec. Le Parlement du Québec assume tous les pouvoirs qui sont attribués à la Législature du Québec. » À ce sujet, voir : Jean-Pierre BLOCH, Claude REMY et Gaston DESCHÊNES, *Lexique des termes parlementaires en usage en Belgique, en France et au Québec*, Québec, Assemblée nationale, 3 juin 1986, p. 27; *Loi d'interprétation*, L.R.Q., c. I-16, art. 61 (8); La *Loi constitutionnelle de 1867* contient plusieurs dispositions qui font référence à la législature des provinces en tant que corps législatif. À titre d'exemples, citons les articles 71, 80, 83, 84 et 92. Aussi, la *Loi constitutionnelle de 1982* contient des dispositions comprenant des références de même nature. À titre d'exemples, mentionnons les articles 4 et 32.

4 *Loi électorale*, L.R.Q., c. E-3.3.

5 « De l'époque où il gouvernait en monarque absolu, le souverain a conservé des pouvoirs d'exception et quelques immunités par rapport à l'application du droit. On les appelle prérogatives royales[...] Par convention constitutionnelle, les pouvoirs d'exception du souverain (dissolution des assemblées législatives [...]) ont tous été transférés aux gouvernements » : Henri BRUN et Guy TREMBLAY, *Droit constitutionnel*, 4^e éd., Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2002, p. 365 et 366.

Concrètement, pour mettre un terme à une législature, le Conseil exécutif, sur la recommandation du premier ministre⁶, adopte un décret ordonnant la dissolution de l'Assemblée. Ce dernier est suivi par une proclamation au même effet du lieutenant-gouverneur. Le décret et la proclamation sont publiés dans la *Gazette officielle du Québec*⁷. Au Québec, les proclamations en vue de dissoudre l'Assemblée ont été faites dans la presque totalité des cas après que l'Assemblée a été prorogée à une date déterminée⁸. Dans les autres cas, l'Assemblée a été dissoute sans avoir été prorogée au préalable⁹. Cela, au demeurant, n'est pas nécessaire puisque la dissolution de l'Assemblée proroge automatiquement la session¹⁰. Par ailleurs, selon la doctrine parlementaire, des proclamations pour mettre fin à l'Assemblée peuvent aussi être faites le même jour qu'une prorogation ou après une proclamation ayant pour objet de continuer une prorogation¹¹.

-
- 6 «En tant que chef du gouvernement, le premier ministre, dont le rôle, «à l'instar du cabinet, est davantage soumis et aux pratiques et aux usages constitutionnels qu'à la loi», possède plusieurs prérogatives [...] Il possède en outre la prérogative de recommander la convocation et la dissolution du Parlement» : René DUSSAULT et Louis BORGEAT, *Traité de droit administratif*, 2^e éd., t. I, Sainte-Foy, Les Presses de l'Université Laval, 1984, p. 75.
- 7 Les décrets sont publiés dans la *Gazette officielle du Québec* en vertu de l'article 11.1 de la *Loi sur l'exécutif*. Quant à la proclamation, il s'agit du texte des lettres patentes qui fait état de la dissolution de l'Assemblée. Le secrétaire général de l'Assemblée indique au bas du texte des lettres patentes signées par le lieutenant-gouverneur, les mots : «Par ordre» suivis de sa signature et fait publier la proclamation dans la *Gazette officielle du Québec* dans la partie I, en tant qu'avis concernant l'Assemblée nationale. À titre d'exemple, voir : *Gazette officielle du Québec*, 14 novembre 1998, p.1281 et 1282.
- 8 Cette situation s'est produite à 27 reprises. L'exemple le plus récent est le suivant : la session a été prorogée par proclamation le 21 octobre 1998 et l'Assemblée a été convoquée pour le 15 décembre 1998. Par la suite, l'Assemblée a été dissoute par proclamation le 28 octobre 1998 : *Guide parlementaire québécois*, Québec, Bibliothèque de l'Assemblée nationale, Service de recherche, 1999, p. 3-1 à 3-4.
- 9 La dernière fois où l'Assemblée a été dissoute sans avoir été d'abord prorogée a été le 12 mars 2003. Auparavant, cette situation s'était produite à huit reprises depuis 1867, soit les 11 juin 1936, 19 septembre 1962, 18 avril 1966, 12 mars 1970, 25 septembre 1973, 18 octobre 1976, 12 mars 1981 et 9 août 1989 : *Guide parlementaire québécois*, p. 3-1 à 3-4.
- 10 Jean-Charles BONENFANT, *Amélioration du parlementarisme*, Québec, Chroniques «Derrières les faits : les institutions» parues dans l'*Action* de 1962 à 1973, 30 juillet 1970.
- 11 Erskine MAY, *Treatise on the Law, Privileges, Proceedings and Usage of Parliament*, 22^e éd., Londres, Butterworths, 1997, p. 232.

5.1.2 Les effets de la dissolution d'une législature

La dissolution est assimilée, à juste titre, à la mort civile du Parlement¹². L'Assemblée dont la dissolution est prononcée perd immédiatement sa qualité. Les députés cessent alors d'être investis de leur mandat. En effet, le mandat d'un député a la même durée que celui de l'Assemblée¹³, bien que les députés continuent de recevoir certaines indemnités et allocations en vertu de dispositions législatives jusqu'à la date du scrutin général faisant suite à une dissolution¹⁴. Normalement, les ministres « restent en fonction tant que leurs successeurs ne sont pas désignés, même s'il y a eu dissolution de la chambre et même s'ils ont connu une défaite électorale personnelle¹⁵ ». Également, lors d'une dissolution, le Président de l'Assemblée et les vice-présidents demeurent en fonction jusqu'à ce qu'ils soient remplacés par la nouvelle Assemblée [LAN, art. 24]. De plus, ils exercent les fonctions du Bureau de l'Assemblée nationale durant la dissolution [LAN, art. 94]¹⁶.

Comme chaque Assemblée nationale meurt par l'effet de sa dissolution, il va de soi que tous les éléments accessoires disparaissent également, soit les ordres non pleinement exécutés, les actes de procédure en cours, les commissions spéciales qu'elle a instituées et les projets de loi qui n'ont pas été adoptés [RAN, art. 47 et 48]. Quant aux ordres relatifs à la production ou à l'impression de documents, l'article 47 du Règlement mentionne qu'ils survivent à la clôture d'une session. Jusqu'à maintenant, la présidence n'a pas eu à se prononcer quant à savoir si de tels ordres existent encore quand la fin de la session survient par l'effet d'une dissolution. Quoi qu'il en soit, il s'agit d'une question qui risque peu de se poser puisque les ordres de dépôts de documents adoptés par l'Assemblée sont rares, voire inexistants. Ce phénomène peut s'expliquer du fait que les documents qui doivent être déposés à l'Assemblée sont en réalité des ordres permanents prévus essentiellement dans des dispositions législatives. Or, ces dernières ne sont pas abrogées en raison d'une dissolution de l'Assemblée.

12 Philippe LAUVAUX, *La dissolution des assemblées parlementaires*, Paris, Economica, 1983, p. 306.

13 H. BRUN et G. TREMBLAY, 4^e éd., p. 321.

14 *Loi sur les conditions de travail et le régime de retraite des membres de l'Assemblée nationale*, L.R.Q., c. C-52.1, art. 6 et 20; *Loi sur l'Assemblée nationale*, L.R.Q., c. A-23.1, art. 104.

15 H. BRUN et G. TREMBLAY, 4^e éd., p. 379.

16 Le Bureau de l'Assemblée nationale exerce une fonction de contrôle et de réglementation en ce qui a trait à l'administration de l'Assemblée. Voir le chapitre 3 : « La Présidence ».

Comme nous l'avons déjà vu¹⁷, le Règlement et les Règles de fonctionnement de l'Assemblée étant des ordres permanents, ils demeurent en vigueur malgré la dissolution d'une législature¹⁸.

En ce qui concerne les commissions permanentes, elles cessent en pratique d'exister à la suite d'une dissolution. Parce qu'elles sont régies par des ordres permanents de l'Assemblée prévus dans le Règlement, leur dénomination et leur compétence demeurent malgré une dissolution. Les commissions étant des démembrements de l'Assemblée, elles ne peuvent toutefois survivre à cette dernière.

5.2 LES SESSIONS

Une session correspond à la période de temps qui s'écoule entre la convocation de l'Assemblée et sa clôture. Il s'agit de la période durant laquelle l'Assemblée siège, incluant les périodes d'ajournement de ses travaux, puisqu'une session n'est jamais ajournée : elle commence et ensuite prend fin. Elle n'est close que par la prorogation ou par la dissolution de la législature¹⁹. Comme une session peut se continuer alors que l'Assemblée ne se réunit pas dans les faits, il ne faut pas confondre les sessions parlementaires

17 Voir le chapitre 1 : « Les fondements de la procédure parlementaire ».

18 Qu'en est-il des modifications temporaires au Règlement et aux Règles de fonctionnement ? Tout dépend du libellé de la motion adoptée par l'Assemblée en vue de ces modifications. Parfois, la motion prévoit que ces modifications sont en vigueur pour la durée de la législature. Dans ce cas, il est clair qu'elles restent en vigueur jusqu'à la fin de la législature en cours. Dans d'autres cas, la motion précise que les règles temporaires sont en vigueur pour une durée déterminée, et ce, « malgré la clôture de la session ». Compte tenu du fait qu'une session peut être close soit par la prorogation, soit par la dissolution d'une législature [*Geoffrion 1941*, art. 9], ces règles peuvent-elles survivre à une dissolution ? Jusqu'à maintenant, la présidence de l'Assemblée ne s'est jamais prononcée formellement sur cette question. Soulignons toutefois que, depuis l'entrée en vigueur de l'actuel règlement en 1984, une telle situation s'est présentée une fois : le 16 mars 1988, l'Assemblée a adopté des modifications temporaires aux articles 127, 138 et 156 du Règlement et à l'article 1.1 des Règles de fonctionnement. L'ordre de l'Assemblée prévoyait alors que ces modifications étaient en vigueur pour une durée de deux ans malgré la clôture de la session (P.-V., 16 mars 1988, p. 72). Le 9 août 1989, des élections générales ont été déclenchées et l'Assemblée a été dissoute. Lors de la législature suivante, les modifications temporaires sont demeurées en vigueur sans qu'aucune question soit soulevée à l'Assemblée à ce sujet. Le 15 mars 1990, les règles temporaires ont été reconduites « jusqu'au 29 novembre 1991 malgré une clôture de la session » (P.-V., 15 mars 1990, p. 206). Le 21 novembre 1991, les règles temporaires étaient encore renouvelées, cette fois pour la durée de la législature (P.-V., 21 novembre 1991, p. 1640).

19 *Geoffrion 1941*, art. 9.

et les périodes de travaux parlementaires, soit les deux périodes annuelles prévues dans le Règlement qui constituent le calendrier parlementaire²⁰.

Une législature peut comprendre une ou plusieurs sessions. Une session est en fait une période de temps à l'intérieur d'une législature dont la durée est à l'appréciation du gouvernement. En vertu des conventions constitutionnelles, c'est le lieutenant-gouverneur qui, à la demande du gouvernement, convoque l'Assemblée et proroge les sessions [LAN, art. 5]. Habituellement, le gouvernement souhaite une nouvelle session lorsqu'il veut donner un second souffle à une législature ou préciser ses objectifs pour une autre étape de son mandat.

Depuis 1867, le nombre de sessions durant une législature a varié de un à six. La plus longue a été la deuxième session de la 35^e Législature qui a duré près de trois ans, soit du 25 mars 1996 au 21 octobre 1998. Par ailleurs, trois sessions n'ont guère duré plus d'une journée²¹.

5.2.1 La convocation d'une session

Une session est convoquée par une proclamation faite par le lieutenant-gouverneur, sur avis du gouvernement. L'Assemblée ne peut commencer ses délibérations avant le moment déterminé par la proclamation²². Il est possible toutefois de reporter, par proclamation, le jour d'ouverture d'une session à une date ultérieure et, aussi de le reporter de nouveau²³. Même si certains affirment que la date d'ouverture d'une session ne peut jamais être avancée, la pratique tend à démontrer le contraire²⁴. La seule limite constitutionnelle quant à la fixation de la date de convocation découle de l'article 5 de la *Loi constitutionnelle de 1982*, qui oblige les assemblées à tenir une séance tous les douze mois.

20 Selon ce qui est prévu dans le Règlement, l'Assemblée se réunit normalement durant deux périodes de l'année, soit du deuxième mardi de mars jusqu'au 23 juin au plus tard et du troisième mardi d'octobre jusqu'au 21 décembre au plus tard [RAN, art. 19].

21 Ce sont la cinquième session de la 27^e Législature (22 octobre 1965), la deuxième session de la 28^e Législature (20 octobre 1967) et la cinquième session de la 31^e Législature (24 octobre 1980).

22 E. MAY, 22^e éd., p. 56.

23 Arthur BEAUCHESNE, *Règlement annoté et formulaire de la Chambre des communes du Canada*, 6^e éd., Toronto, Carswell, 1991, p. 69 et 74.

24 *Id.*, p. 74. Il est arrivé à deux reprises que la convocation de l'Assemblée nationale soit avancée: la convocation du 16 mars 1986 a été avancée au 16 décembre 1985; et celle du 9 mars 1999, au 2 mars 1999.

5.2.2 *L'ouverture d'une session*

Chaque session débute par l'allocution du lieutenant-gouverneur. Celle-ci est suivie du discours d'ouverture de la session, prononcé par le premier ministre [RAN, art. 45]. Si cela est nécessaire, l'allocution du lieutenant-gouverneur est précédée de l'élection du Président et des vice-présidents; cette élection préalable a lieu principalement au début d'une législature, car la charge de Président est habituellement occupée lorsqu'une nouvelle session est convoquée au cours d'une législature. Selon la coutume, l'Assemblée ne peut, au début d'une session, procéder à l'élection du Président et des vice-présidents que si le lieutenant-gouverneur l'y a autorisée. Un ancien règlement de l'Assemblée le prévoyait d'ailleurs expressément²⁵. Par ailleurs, le règlement actuel ne traite plus de cette autorisation du lieutenant-gouverneur. Il énonce simplement que l'allocution du lieutenant-gouverneur est précédée, si nécessaire, de l'élection du Président et des vice-présidents. Malgré tout, l'Assemblée tend, en pratique, à respecter cette coutume. Juste avant de proposer le nom d'un député pour exercer la fonction de Président, le premier ministre a jusqu'à ce jour indiqué à l'Assemblée que le lieutenant-gouverneur autorise celle-ci à élire un Président.

Une session n'est officiellement ouverte qu'après l'allocution du lieutenant-gouverneur. L'Assemblée ne peut donc commencer à délibérer qu'après que celui-ci a fait connaître les motifs de la convocation²⁶.

Durant son allocution, le lieutenant-gouverneur, qui occupe le fauteuil du Président, assume la responsabilité du contenu de son discours et des interventions qu'il est susceptible de susciter²⁷. Aucune limite de temps n'est prévue dans le Règlement pour l'allocution du lieutenant-gouverneur.

25 *Geoffrion 1941*, art. 8, art. 6, annotation et art. 11, annotation. Cette façon de procéder résulte du fait que l'Assemblée ne pourrait en principe commencer à délibérer qu'après le discours du lieutenant-gouverneur et ne peut donc élire un Président que si le lieutenant-gouverneur l'a invitée à le faire.

26 JD, 8 mars 1977, p. 1 (Clément Richard) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 45/1; *Geoffrion 1941*, art. 8. Le 2 mars 1999, lors de la première séance de la 36^e Législature, l'Assemblée a procédé à la présentation et à l'adoption du projet de loi 10, *Loi modifiant la Loi sur l'Assemblée nationale* afin de porter de deux à trois le nombre de vice-présidents de l'Assemblée nationale. Elle a adopté ce projet de loi alors que l'allocution du lieutenant-gouverneur n'avait pas encore été prononcée. Celle-ci a été faite le lendemain, le 3 mars 1999, en vertu d'un ordre spécial de l'Assemblée.

27 Nous avons retracé un cas où un député a interrompu le lieutenant-gouverneur afin qu'il lise en français le programme législatif du gouvernement (JD, 15 mars 1973, p. 1-4).

L’allocution du lieutenant-gouverneur est suivie du discours d’ouverture du premier ministre [RAN, art. 45]. L’essentiel du message inaugural est au demeurant prononcé par le premier ministre lors de ce discours et non au moment de l’allocution du lieutenant-gouverneur — la terminologie du Règlement est à cet égard éloquente : il est question d’« allocution » du lieutenant-gouverneur et de « discours d’ouverture » du premier ministre. L’expression « discours du Trône » n’est plus employée à Québec²⁸. Le discours du premier ministre est en quelque sorte un énoncé de politique général sur les préoccupations qui animeront le gouvernement au cours de la session.

Le discours du premier ministre tout comme celui du chef de l’opposition officielle et des chefs des groupes parlementaires ou de leurs représentants qui y font suite viennent en tête de liste des affaires prioritaires que doit aborder l’Assemblée [RAN, art. 87 (1)]. C’est donc dire que l’Assemblée ne peut être saisie d’aucune autre question tant que ces discours ne sont pas prononcés. Également, ces discours suspendent les travaux des commissions parlementaires [RAN, art. 87].

Le discours d’ouverture du premier ministre ou de son représentant²⁹ est d’une durée maximale de deux heures [RAN, art. 50]. Par ce discours, le premier ministre dévoile de façon générale les intentions législatives de son gouvernement et le programme qu’il entend soumettre à l’Assemblée au cours de la session. Contrairement au discours sur le budget qui se termine par une motion du ministre des Finances proposant que l’Assemblée adopte la politique budgétaire du gouvernement, le discours d’ouverture de la session n’est pas suivi d’une motion pour que l’Assemblée exprime son approbation à l’égard de la politique générale du gouvernement exposée dans le discours. Cela s’explique probablement par le fait que ce discours ne contient aucune mesure exécutoire. Après le discours, le Président lève la séance [RAN, art. 46]. À la séance suivante, l’Assemblée entreprend le débat sur le discours d’ouverture par le discours du chef de l’opposition officielle [RAN, art. 49].

28 C’est en 1968 que le discours du lieutenant-gouverneur a été désigné pour la dernière fois au Québec sous le nom de « discours du Trône ». En décembre 1976, le règlement alors en vigueur a été modifié pour inclure les notions d’« allocution d’ouverture du lieutenant-gouverneur » et de « message inaugural du premier ministre ».

29 Le 16 décembre 1985, à l’ouverture de la session à la suite d’élections générales, la vice-première ministre a prononcé le discours d’ouverture à la place du premier ministre qui avait été défait dans sa circonscription électorale (JD, 16 décembre 1985, p. 5).

5.2.2.1 Le débat sur le discours d'ouverture de la session

Le discours d'ouverture du premier ministre donne ensuite lieu à un débat au cours duquel plusieurs députés prennent la parole pour émettre leur opinion sur le contenu du discours du premier ministre. Ce débat, y compris le discours du premier ministre, dure au plus vingt-cinq heures [RAN, art. 50]. Toutefois, le débat n'est pas limité au contenu du discours du premier ministre, puisque l'article 50 du Règlement prévoit que tous les sujets peuvent être abordés. La règle générale de la pertinence prévue dans l'article 211, selon laquelle tout discours doit porter sur le sujet en discussion, est donc mise de côté aux fins du discours d'ouverture. En pratique, les interventions des ministres portent sur un aspect du discours du premier ministre qui concerne le champ de compétence de leur ministère. Il en est de même pour les députés de l'opposition officielle qui se voient confier des dossiers particuliers par le chef de l'opposition officielle.

Le débat débute à la séance suivant le discours du premier ministre par le discours du chef de l'opposition officielle ou de son représentant, qui est d'une durée maximale de deux heures. Il est suivi, le cas échéant, du discours des autres chefs des groupes parlementaires ou de leurs représentants [RAN, art. 49 et 50] qui auront une durée maximale de une heure. Ces discours sont prioritaires et ont préséance sur toute autre question qui pourrait être étudiée par l'Assemblée [RAN, art. 49 et 87 (1)].

Lorsque les chefs des groupes parlementaires ont prononcé leur discours, le débat se poursuit par les interventions des autres députés qui veulent prendre la parole, et ce, jusqu'à l'écoulement des vingt-cinq heures prévues pour le débat. Cela s'appelle en langage parlementaire «la suite du débat sur le discours d'ouverture». Cette partie du débat est une affaire prioritaire au même titre que les discours des chefs. Cependant, contrairement à ces discours qui constituent la première affaire prioritaire dont traite le Règlement, la suite du débat vient à l'avant-dernier rang des affaires prioritaires, immédiatement avant les motions de censure³⁰, et après le débat sur le discours du budget et le débat restreint sur les

30 En vertu des modifications temporaires au Règlement, la suite du débat sur le discours d'ouverture se trouve au huitième rang des affaires prioritaires en raison de l'ajout au quatrième rang du débat restreint sur une motion de procédure d'exception ainsi que tout débat à l'Assemblée sur l'affaire faisant l'objet de cette motion de procédure d'exception. Ces modifications temporaires sont en vigueur jusqu'au 23 juin 2003, et ce, malgré une clôture de la session (P.-V., 19 décembre 2002, p. 1602-1615).

rapports de commissions ayant étudié les crédits budgétaires³¹. Par ailleurs, même si le débat sur le discours d'ouverture est une affaire prioritaire, il est interrompu pendant la période de l'étude des crédits budgétaires en commissions, période pendant laquelle l'Assemblée ne procède qu'aux affaires courantes³².

En pratique, c'est au moment d'entreprendre la suite du débat sur le discours d'ouverture qu'a lieu la répartition du temps prévu pour la durée du débat. Il s'agit en fait de partager le temps restant dans le cas des vingt-cinq heures prévues pour la durée totale du débat. En l'espèce, le débat sur le discours d'ouverture est un débat restreint, c'est-à-dire que, au lieu de prévoir un temps de parole déterminé pour chacun des députés, le Règlement prévoit une enveloppe collective de temps de vingt-cinq heures pour l'ensemble des députés à l'exception, bien sûr, des temps de parole déterminés alloués au premier ministre et aux chefs des groupes parlementaires.

Or, comme tous les autres débats restreints, le débat sur le discours d'ouverture doit faire l'objet d'une organisation temporelle, c'est-à-dire d'une répartition de l'enveloppe collective de temps entre les députés. À cet égard, la règle générale prévue dans l'article 210 du Règlement s'applique. Cet article prévoit que, à la suite d'une réunion avec les leaders, le Président répartit le temps de parole entre les groupes parlementaires, en tenant compte de la présence de députés indépendants.

Lors de la répartition du temps, le Président soustrait des vingt-cinq heures le temps de une heure prévue dans le Règlement pour la réplique du représentant du gouvernement [RAN, art. 50]. Ensuite, le Président réserve un temps de parole pour les députés indépendants: il peut s'agir d'une enveloppe globale pour l'ensemble des députés indépendants ou d'un temps particulier réservé pour chacun d'eux. Puis, le Président divise le temps restant entre les groupes parlementaires, ce qui inclut les temps de parole déjà utilisés par les chefs lors de leur discours. C'est donc dire que, par souci d'équité, le temps utilisé par un chef est déduit de l'enveloppe

31 Ainsi, la suite du débat sur le discours d'ouverture pourrait céder la place aux débats sur les motions relatives à des violations de droits ou de privilèges, aux débats sur les motions portant sur l'intégrité du Parlement ou de ses membres, au discours du budget et au débat qui s'ensuit, de même qu'au débat restreint sur les rapports des commissions ayant étudié les crédits budgétaires. À titre d'exemple, il y aurait eu deux cas depuis 1984 où le débat sur le discours d'ouverture a été interrompu en raison du discours du budget et du débat qui y faisait suite (P.-V., 9 mars 1999, p. 37; P.-V., 9 mars 2001, p. 40).

32 JD, 24 avril 2001, p. 1038-1043 (Jean-Pierre Charbonneau) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 282/2.

réservée à son groupe et non à l'ensemble des groupes. Si un chef n'a pas utilisé tout le temps qui lui était dévolu — deux heures pour le premier ministre et le chef de l'opposition officielle et une heure pour les autres chefs —, le temps non utilisé par ce chef est transféré à l'ensemble des députés de son groupe³³.

Le débat sur le discours d'ouverture de la session se termine par la réplique du représentant du gouvernement. Celle-ci peut avoir une durée de une heure [RAN, art. 50]. Le droit de réplique doit obligatoirement être exercé par un membre du gouvernement. Dans certains cas, la réplique est faite par le premier ministre lui-même³⁴ et dans d'autres cas, par un ministre³⁵. Il est arrivé également que le droit de réplique ne soit pas utilisé³⁶.

5.2.2.2 La motion de censure

Nous avons vu que le discours d'ouverture de la session est un discours d'ordre général qui porte sur les politiques du gouvernement et que, lors du débat qui y fait suite, les députés peuvent aborder tous les sujets. Or, au cours de son intervention, chaque député peut présenter une motion de censure, c'est-à-dire une motion qui blâme le gouvernement sur un sujet particulier. Il va de soi que se sont les députés de l'opposition qui présentent de telles motions. La plupart du temps, le député fera une motion de censure qui portera sur un sujet abordé au cours de son intervention. Même si tous les députés peuvent en principe soumettre des motions de censure lors du débat sur le discours d'ouverture, ils ne se prévalent pas tous dans les faits de ce droit. En cette matière, l'opposition établit habituellement ses priorités et présente le nombre requis de motions de censure pour toutes les englober.

À l'occasion du discours d'ouverture — tout comme, au demeurant, dans le cadre du débat sur le discours du budget —, la présentation d'une motion de censure ne requiert pas de préavis [RAN, art. 50]. Il s'agit d'une exception à la règle générale selon laquelle le député qui désire présenter une motion doit en donner préavis au feuillet [RAN, art. 188]. Même s'il n'y a aucune obligation à cet égard, c'est habituellement à la fin de

33 Voir le chapitre 9: «Les règles du débat parlementaire et l'organisation du temps».

34 JD, 19 novembre 1981, p. 316; JD, 7 décembre 1994, p. 311; JD, 4 avril 1996, p. 391.

35 JD, 24 mars 1977, p. 372; JD, 3 octobre 1984, p. 344; JD, 6 décembre 1989, p. 330; JD, 8 avril 1992, p. 435; JD, 30 mars 1994, p. 258.

36 JD, 14 avril 1983, p. 415; JD, 19 avril 1983, p. 427; JD, 1^{er} avril 1999, p. 1049.

son intervention qu'un député fait sa motion de censure. Même si elle ne requiert pas de préavis, la motion de censure doit toutefois être écrite [RAN, art. 190].

Pour être présentée, une motion de censure, à l'instar des autres motions, doit être jugée recevable par la présidence. En l'occurrence, elle doit correspondre à certaines règles de procédure parlementaire prévues dans le Règlement et élaborées par la jurisprudence de l'Assemblée. La présidence doit être d'autant plus vigilante lorsqu'il lui faut évaluer la recevabilité d'une motion de censure. Compte tenu qu'il s'agit d'une motion de blâme dont la valeur symbolique est indéniable sur le plan politique, la tentation pourrait être grande, pour que le message « passe » mieux, de la libeller en des termes qui ont une portée marquante mais qui ne sont pas forcément acceptables en vertu des règles du débat parlementaire.

Outre les critères de recevabilité qui s'appliquent généralement à toutes les motions³⁷, certains sont particuliers aux motions de censure. D'abord, une motion de censure doit avoir pour objet de blâmer le gouvernement et non l'opposition officielle³⁸. Par ailleurs, même si elle peut viser un ministre du gouvernement en particulier, la motion de censure concerne habituellement le gouvernement dans son ensemble. Cela dit, une motion de censure ne peut comporter de termes non parlementaires même s'ils ne s'adressent pas à une personne en particulier mais à tout le gouvernement³⁹. La motion de censure peut contenir un exposé de motif, malgré l'article 191 du Règlement qui les prohibe de façon générale pour toute motion. Cela découle d'une décision de la présidence de l'Assemblée qui a pour effet de restreindre l'application de l'article 191 au regard des motions de censure. La présidence a justifié sa décision sur le fait qu'« [i]l est de la nature d'une motion de censure de comporter, outre l'expression du blâme lui-même, les raisons, éventuellement nombreuses, pour lesquelles on blâme le gouvernement⁴⁰ ». Dans la même décision, la présidence a toutefois insisté sur le fait que l'article 191 garde toute son autorité en ce qui a trait à l'interdiction générale d'inclure de l'argumentation dans une motion. Et cela vaut

37 Voir le chapitre 8: « Le processus décisionnel ».

38 JD, 3 décembre 1980, p. 576 et 577 (Louise Cuerrier) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 50/1.

39 JD, 5 décembre 1989, p. 239 et 240 (Lawrence Cannon); JD, 3 avril 1996, p. 294 et 295 (Raymond Brouillet) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 50/2.

40 JD, 22 mai 1997, p. 6887 et 6888 (Claude Pinard) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 304/2.

également pour les motions de censure⁴¹. Ainsi, une motion de censure doit exposer un minimum de contenu et exprimer une ou des raisons pour blâmer le gouvernement et elle peut porter sur plusieurs sujets⁴².

Outre l'obligation de la présidence de refuser toute motion contraire au Règlement [RAN, art. 193], tout député peut soulever des motifs à l'encontre de la recevabilité d'une motion, et ce, tant qu'elle n'a pas été mise aux voix⁴³. C'est donc dire que, dans le cadre du débat sur le discours d'ouverture, la période pour soulever l'irrégularité d'une motion de censure est très longue, puisque cette dernière est mise aux voix uniquement au terme des vingt-cinq heures du débat. Cela explique que la présidence se prononce rarement sur la recevabilité d'une motion de censure au moment même où elle est présentée. En de telles circonstances, l'Assemblée est saisie de la motion, mais toujours sous réserve de sa recevabilité qui sera jugée avant la mise aux voix.

Après la réplique du gouvernement, les motions de censure sont mises successivement aux voix dans l'ordre de leur présentation [RAN, art. 50]. Compte tenu que le Règlement ne prévoit pas de motion pour que l'Assemblée approuve le programme politique du gouvernement exposé dans le discours d'ouverture de la session, aucun vote de l'Assemblée ne porte en soi sur ce discours.

5.2.3 La prorogation d'une session

Une session est prorogée par une proclamation faite par le lieutenant-gouverneur [LAN, art. 5], sur avis du gouvernement. Dans le langage parlementaire, la « prorogation » signifie que le gouvernement met fin à une session. En fait, elle a pour effet de suspendre les séances de l'Assemblée et, par conséquent, de les reporter à un moment ultérieur. Toutefois, le lieutenant-gouverneur n'est pas tenu d'indiquer ni de lancer une proclamation convoquant l'Assemblée. Compte tenu de l'effet d'une prorogation, il va de soi que l'Assemblée ne peut prolonger ses délibérations au-delà du

41 *Id.*; JD, 8 avril 1998, p. 10713 (Jean-Pierre Charbonneau) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 274/2; JD, 23 mars 1999, p. 735 et 736 (Jean-Pierre Charbonneau).

42 JD, 6 mai 1986, p. 1270, 1271 et 1283 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 274/1; JD, 22 mai 1997, p. 6887 et 6888 (Claude Pinard) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 304/2.

43 JD, 23 avril 1991, p. 7547 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décision concernant la procédure parlementaire*, n° 193/4.

terme fixé par la proclamation⁴⁴. Une prorogation peut se faire alors que l'Assemblée est réunie en présence du lieutenant-gouverneur⁴⁵ ou, lorsque l'Assemblée ne siège pas, par une proclamation.

Même si la prorogation et l'ajournement de l'Assemblée ont tous deux pour effet de reporter les séances de celle-ci à un moment ultérieur, il n'est pas inopportun d'établir leurs différences, étant donné qu'il s'agit de deux actes extrêmement importants dans la vie parlementaire. La prorogation est un acte du pouvoir exécutif qui a pour effet de reporter les activités de l'Assemblée tant qu'elle n'aura pas été convoquée de nouveau à une date fixée par le gouvernement. Pendant une prorogation, l'Assemblée ne peut aucunement se réunir, et ce, même lorsque ses règles de procédure prévoient qu'elle devrait le faire. Pour sa part, l'ajournement de l'Assemblée est un acte de celle-ci qui met un terme à une séance et qui fixe le moment où elle se réunira de nouveau, à l'intérieur du calendrier parlementaire.

Par ailleurs, outre leur effet de report, ces deux actes ont un autre point majeur en commun : le gouvernement a l'initiative dans les deux cas. Même si la prorogation est un acte du lieutenant-gouverneur, c'est dans les faits le gouvernement qui, en vertu d'une convention constitutionnelle, proroge une session. De la même manière, même si l'ajournement de l'Assemblée est un acte de cette dernière, seul le gouvernement peut le proposer par motion, et l'Assemblée se prononce ensuite sur cette motion. La majorité du parti gouvernemental à l'Assemblée fait en sorte que la proposition gouvernementale est toujours acceptée. Ainsi, il serait possible que les travaux de l'Assemblée soient suspendus plus longtemps par l'effet d'un ajournement que par l'effet d'une prorogation.

Les comparaisons entre ces deux actes s'arrêtent ici puisque la prorogation a d'autres effets majeurs qui lui sont propres. La prorogation d'une session, sauf décision contraire de l'Assemblée, entraîne la dissolution de toute commission spéciale que l'Assemblée a constituée, annule tous les ordres qui n'ont pas été pleinement exécutés — sauf ceux qui sont relatifs à la production de documents — et rend caducs tous les actes de procédure en cours ainsi que tout projet de loi qui n'a pas été adopté [RAN, art. 47]⁴⁶.

Cependant les effets d'une prorogation ne sont pas irrémédiables. Avant la clôture d'une session (prorogation), l'Assemblée peut adopter une motion

44 A. BEAUCHESNE, 6^e éd., p. 68 et 74; E. MAY, 22^e éd., p. 232.

45 JD, 17 juin 1994, p. 2090 et 2091.

46 Qu'advient-il d'un projet de loi qui a été adopté par l'Assemblée au moment de la prorogation mais qui n'a pas alors été sanctionné? Un ancien règlement de l'Assemblée prévoyait que la clôture d'une session rendait caducs tous les *bills* que le lieutenant-gouverneur n'avait pas sanctionnés [Geoffrion 1941, art. 10].

en vue de contrer les effets précités. C'est ainsi qu'elle pourrait décider de poursuivre l'étude d'un ou de plusieurs mandats à la session suivante [RAN, art. 47]. De même, un autre moyen encore moins contraignant existe dans le Règlement pour éviter que les projets de loi présentés avant la prorogation d'une session deviennent caducs. Avant la troisième séance qui suit la fin du débat sur le discours d'ouverture de la session suivante, sur motion sans préavis du leader du gouvernement, l'Assemblée peut décider de continuer l'étude de projets de loi présentés à la session précédente, au stade où cette étude avait alors été interrompue [RAN, art. 48]⁴⁷. Pourvu qu'il respecte le délai, le gouvernement n'est pas limité dans le nombre de motions qu'il peut présenter afin de poursuivre l'étude de projets de loi. À titre d'exemple, il pourrait présenter une seule motion concernant plusieurs projets de loi comme il pourrait y aller d'une motion particulière pour chacun des projets de loi visés : cela est à son choix⁴⁸. Précisons que les motions présentées par le leader du gouvernement sont votées sans débat [RAN, art. 48].

La prorogation d'une session n'a aucun effet sur la composition des commissions parlementaires permanentes. Un mécanisme est même prévu dans le Règlement pour combler les vacances au sein des commissions qui pourraient survenir au moment où l'Assemblée a été prorogée⁴⁹. Selon l'article 13 de la *Loi sur l'Assemblée nationale*, une commission ou une sous-commission peut siéger même lorsque l'Assemblée n'est pas en session. Cette disposition législative s'applique, bien sûr, en tenant compte des effets de la prorogation d'une session prévus dans l'article 47 du Règlement⁵⁰.

47 Après l'adoption d'une telle motion, les projets de loi visés sont réinscrits au feuillet à l'étape où ils étaient avant la prorogation de la session. Selon une décision rendue par un président d'une commission, lorsque la clôture d'une session survient alors qu'un projet de loi en est à l'étape de l'étude détaillée en commission, celle-ci doit reprendre ses travaux exactement là où elle en était rendue avant la prorogation de la session (JD, 12 avril 2001, CTE-2 p. 4 (Claude Lachance) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire* (Volume Commissions), n° 48/1).

48 JD, 23 mars 1994, p. 110 et 111 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 48/1.

49 L'article 129 du Règlement prévoit notamment que, lorsque l'Assemblée a été prorogée, la Commission de l'Assemblée nationale comble les vacances et procède aux remplacements permanents au sein d'une commission.

50 Les commissions parlementaires étant des émanations de l'Assemblée, l'article 13 de la *Loi sur l'Assemblée nationale* ne peut leur donner plus de pouvoirs qu'à l'Assemblée elle-même. C'est pourquoi elles ne peuvent siéger après une prorogation que si l'Assemblée a préalablement adopté un ordre à cet effet conformément à l'article 47 du Règlement. Ainsi, le 18 mars 1992, l'Assemblée a adopté une motion sans préavis permettant à la Commission de l'aménagement et des équipements de tenir une séance de travail le lendemain malgré la clôture de la session (JD,

5.3 LES SÉANCES

Lorsque l'Assemblée est en session, elle est autorisée à se réunir pour délibérer. Chaque jour de délibération constitue en langage parlementaire une séance. Le nombre de séances au cours d'une session peut varier sensiblement. Cela dépend bien entendu de la longueur de la session. Depuis l'adoption de l'actuel règlement, en 1984, l'Assemblée tient séance selon un calendrier établi dans celui-ci. Ledit calendrier est constitué de deux périodes annuelles de travaux parlementaires : l'une au printemps, l'autre à l'automne. Le fait pour les députés de connaître à l'avance le calendrier parlementaire leur permet de mieux planifier leur travail et, *ipso facto*, de mieux le répartir entre la circonscription électorale et la colline Parlementaire. Le Règlement prévoit également les jours où l'Assemblée peut se réunir à l'intérieur du calendrier parlementaire. Soulignons toutefois que seules les séances de l'Assemblée sont soumises au calendrier en question. En effet, les séances des commissions peuvent se tenir à tout moment de l'année. Enfin, chaque séance de l'Assemblée est encadrée par un horaire prévu dans le Règlement.

Les séances de l'Assemblée tenues en conformité avec le calendrier et l'horaire prévus dans le Règlement, c'est-à-dire pendant les périodes, jours et heures qui y sont prévus, sont qualifiées de «séances ordinaires». Toutefois, il peut arriver pour diverses raisons que l'Assemblée soit exceptionnellement obligée de tenir une séance en dehors de ces périodes déterminées. Lorsque cela se produit, l'Assemblée est alors en «séance extraordinaire»⁵¹.

5.3.1 La séance ordinaire

Pendant une législature, l'Assemblée se réunit en séance ordinaire pendant les deux périodes annuelles suivantes : la période du printemps, qui s'échelonne du deuxième mardi de mars jusqu'au 23 juin au plus tard, et

18 mars 1992, p. 12082). De même, le 10 mars 1994, l'Assemblée a adopté une motion sans préavis permettant à certaines commissions de siéger malgré la clôture de la session, et ce, même si certains des mandats visés avaient été entrepris par des commissions de leur propre initiative (JD, 10 mars 1994, p. 10003).

51 Selon ce que le Président de l'Assemblée a déjà indiqué, pour la computation de certains délais prévus dans le Règlement, une séance extraordinaire compte comme une séance au même titre qu'une séance ordinaire. Ainsi, aux fins de l'article 273 du Règlement, si le discours du budget est prononcé un jeudi et qu'une séance extraordinaire a lieu le vendredi, le discours du représentant de l'opposition officielle a lieu à la prochaine séance, soit le mardi suivant (JD, 30 mars 2001, p. 513 (Jean-Pierre Charbonneau)).

la période de l'automne, qui débute le troisième mardi d'octobre jusqu'au 21 décembre au plus tard [RAN, art. 19].

Chacune des périodes de travaux parlementaires se déroule suivant deux rythmes distincts, selon que l'on est en période de travaux dits « ordinaires » ou en période de travaux intensifs. D'abord, du deuxième mardi de mars jusqu'au 24 mai et du troisième mardi d'octobre jusqu'au 24 novembre, l'Assemblée est en période de travaux dits « ordinaires ». Elle se réunit alors trois jours par semaine, du mardi au jeudi, de 10 h à 18 h, avec suspension de 12 h à 14 h. Durant ces périodes de travaux « ordinaires », l'Assemblée peut aussi décider, à la demande du gouvernement, de se réunir le lundi de 14 h à 18 h. Toutefois, l'Assemblée doit au préalable adopter une motion du leader du gouvernement proposant qu'elle se réunisse le lundi selon l'horaire prévu dans le Règlement [RAN, art. 20].

À la demande du leader du gouvernement, adressée au Président de l'Assemblée, une séance peut également être prolongée en périodes de travaux « ordinaires » pour donner l'occasion au ministre des Finances de prononcer le discours du budget [RAN, art. 271] ou pour permettre, toujours de la part du ministre des Finances, une déclaration complémentaire sur le budget [RAN, art. 278]. Contrairement à la proposition gouvernementale de se réunir le lundi, qui doit se faire par motion adoptée par l'Assemblée, la prolongation d'une séance pour permettre l'application des articles 271 et 278 ne nécessite aucune décision de la part de l'Assemblée : une simple demande à la présidence suffit. Lorsqu'il reçoit une telle demande, le Président en informe l'Assemblée dans les meilleurs délais. La séance est ensuite suspendue à 18 h et la prolongation de la séance se fait à compter de 20 h [RAN, art. 20].

Le fait de se réunir trois jours par semaine pendant ces périodes permet aux députés de concilier le travail à l'Assemblée et celui dans leur circonscription électorale. De fait, même s'ils participent aux travaux parlementaires, les députés ne sont pas déchargés pour autant de leurs obligations par rapport à leurs électeurs. Cela dit, il faut toujours avoir à l'esprit que les commissions ne sont pas soumises au même calendrier que l'Assemblée et qu'elles peuvent se réunir le lundi et le vendredi.

Par ailleurs, l'Assemblée se réunit en période de travaux intensifs du 25 mai au 23 juin et du 25 novembre au 21 décembre. Ses séances ont lieu alors du mardi au vendredi, de 10 h à 24 h, avec suspension de 13 h à 15 h et de 18 h à 20 h. Tout comme en période de travaux « ordinaires », la décision de se réunir le lundi en période de travaux intensifs appartient à l'Assemblée, mais c'est le gouvernement qui a l'initiative de le proposer par la présentation à l'Assemblée, par le leader du gouvernement, d'une motion à cet effet. Cette dernière donne lieu à un court débat. L'auteur de

la motion, de même que le représentant de chaque groupe parlementaire d'opposition, dispose de cinq minutes de temps de parole. L'auteur bénéficie ensuite d'un droit de réplique de cinq minutes [RAN, art. 21]⁵². Les mêmes périodes de travaux intensifs existent également pour les commissions. Durant ces périodes, elles ont la possibilité de se réunir du lundi au vendredi de 10 h à 24 h, avec suspension de 13 h à 15 h et de 18 h à 20 h.

C'est pendant les périodes de travaux intensifs qu'a lieu la plus grande partie du travail législatif au cours d'une année. Cela s'explique par le fait que les députés passent plus de temps à siéger à l'Assemblée et à se réunir au sein des commissions. Cela est aussi dû à l'application d'une règle prévue dans le Règlement selon laquelle, lors de la période de travaux parlementaires du printemps qui s'échelonne du deuxième mardi de mars jusqu'au 23 juin, seuls les projets de loi présentés le ou avant le 15 mai peuvent être adoptés, cette date étant le 15 novembre pour la période de travaux parlementaires de l'automne qui s'étend du troisième mardi d'octobre jusqu'au 21 décembre [RAN, art. 22]. Également, tout le processus budgétaire qui se déroule au printemps contribue à la concentration du travail législatif durant la période de travaux intensifs⁵³.

Vu l'existence de cette règle, la plupart des projets de loi sont présentés autour du 15 mai et du 15 novembre. De plus, l'existence d'une autre règle de procédure prévoit que l'adoption du principe d'un projet de loi — la deuxième étape de l'étude d'un projet de loi qui suit celle de sa présentation — ne peut commencer moins d'une semaine après sa présentation [RAN, art. 237]. L'application de ces deux règles combinées fait en sorte que

52 Cet encadrement temporel des périodes de travaux intensifs existe seulement depuis 1997. Auparavant, durant ces périodes, l'Assemblée se réunissait du lundi au vendredi selon un horaire qui n'était pas véritablement déterminé. Les séances débutaient à 10 h, des suspensions étaient prévues de 13 h à 15 h et de 18 h à 20 h. Toutefois, il n'y avait pas d'heure prévue pour la fin des séances. C'est en fait le gouvernement qui déterminait ce moment par la présentation d'une motion d'ajournement de l'Assemblée. Des séances pouvaient donc durer 24 heures, soit jusqu'au moment prévu pour le début de la séance suivante, le lendemain à 10 h. Ainsi, pendant deux mois chaque année, les députés étaient toujours dans la capitale et devaient s'occuper à distance de leur bureau de circonscription, sans compter les répercussions que cela pouvait avoir sur leur vie familiale et sociale. C'est principalement ces raisons qui ont amené les députés à changer les règles de procédure de l'Assemblée.

53 Voir le chapitre 11 : « Le processus budgétaire ». En vertu d'une modification temporaire à l'article 22 du Règlement, ce délai de présentation d'un projet de loi est devancé au 8 mai et au 8 novembre. Cette modification est en vigueur jusqu'au 22 juin 2003, et ce, malgré la clôture de la session (P.-V., 19 décembre 2002, p. 1602-1615).

l'étude de plusieurs projets de loi ne peut s'amorcer véritablement avant le début des périodes de travaux intensifs.

Enfin, soulignons que le calendrier parlementaire doit être vu comme des périodes déterminées au cours desquelles l'Assemblée est autorisée à se réunir en séance ordinaire. Il n'y a toutefois aucune obligation qu'elle se réunisse durant ces périodes. À défaut d'une décision contraire, elle est certes tenue de le faire. Cependant, elle peut toujours décider d'ajourner ses travaux pour une période plus ou moins longue. Cela se fait par l'adoption d'une motion d'ajournement de l'Assemblée présentée par le leader du gouvernement⁵⁴, qui a pour effet de reporter les travaux de l'Assemblée à la date prévue dans la motion même. Il est important que cette date se situe à l'intérieur du calendrier parlementaire, puisqu'en dehors de cette période l'Assemblée est autorisée à siéger uniquement en séances extraordinaires, lesquelles répondent à des règles très particulières que nous allons maintenant aborder.

5.3.2 *Les séances extraordinaires*

Le Règlement est très peu explicite en ce qui a trait aux règles régissant le déroulement des séances extraordinaires. Cela est particulièrement vrai en ce qui concerne le cadre temporel de ces séances. C'est notamment ce qui a amené l'Assemblée nationale, le 6 décembre 2001, à adopter des modifications temporaires aux articles 25 à 28 du Règlement portant sur les séances extraordinaires. Ces modifications ont été reconduites une première fois le 5 juin 2002 et une deuxième fois le 19 décembre 2002. Elles sont en vigueur jusqu'au 23 juin 2003, et ce, malgré la clôture de la session⁵⁵. Comme il s'agit de règles qui n'ont pas encore été intégrées de façon permanente au Règlement, nous traiterons d'abord des règles permanentes.

54 Une motion d'ajournement de l'Assemblée peut être présentée uniquement au cours de la partie de la période des affaires du jour suivant la période des affaires courantes. Donc, en période de travaux ordinaires, il ne peut y avoir de motion d'ajournement des travaux en matinée, puisque la période des affaires courantes a lieu à 14 h. De plus, en vue de pouvoir présenter une motion d'ajournement de l'Assemblée, il faut que celle-ci ne soit saisie d'aucune affaire. C'est pourquoi il est parfois nécessaire de présenter une motion d'ajournement du débat avant de soumettre une motion d'ajournement de l'Assemblée. Cette motion, présentée par le leader du gouvernement, ne requiert pas de préavis et ne peut être amendée. L'auteur de la motion a un temps de parole de dix minutes. Il en est de même pour le représentant de chaque groupe parlementaire d'opposition. L'auteur a droit à une réplique de cinq minutes. Si la motion propose l'ajournement de l'Assemblée pour une période de plus de quinze jours, elle fait l'objet d'un débat restreint [RAN, art. 105-107].

55 P.-V., 19 décembre 2002, p. 1602-1615.

5.3.2.1 Les règles permanentes concernant les séances extraordinaires

Nous avons vu que l'existence d'un calendrier parlementaire fixe au Québec fait en sorte que l'Assemblée se réunit lors de périodes, jours ou heures déterminés dans le Règlement. En dehors de ces moments, la tenue d'une séance de l'Assemblée peut être nécessaire pour faire face à une situation particulière. Le Règlement prévoit une procédure pour réunir l'Assemblée en de telles circonstances, soit les «séances extraordinaires» [RAN, art. 23]. Comme leur nom l'indique, ces séances sont inhabituelles⁵⁶. De plus, elles sont à l'entière initiative du gouvernement, puisque c'est à la demande du premier ministre que l'Assemblée tient une séance extraordinaire [RAN, art. 23].

La demande du premier ministre doit être adressée au Président de l'Assemblée ou, en son absence, au secrétaire général [RAN, art. 24]. La demande précise le ou les motifs de la convocation. Un des motifs de convocation peut être l'urgence pour l'Assemblée de se prononcer sur une question. Ce sont là les seules formalités prévues dans le Règlement relativement à la convocation de l'Assemblée en séances extraordinaires. Il apparaît donc que l'initiative du premier ministre est exclusive et absolue en cette matière. Lui seul peut décider du motif de convoquer ainsi l'Assemblée⁵⁷. Ce pouvoir d'initiative du premier ministre lui a d'ailleurs déjà permis d'annuler la tenue d'une séance extraordinaire⁵⁸. Sauf au début d'une session, le motif de la convocation en séances extraordinaires donne lieu à un débat restreint.

56 Pendant la 33^e Législature, l'Assemblée a été convoquée en séance extraordinaire une seule fois (27 mars 1986). Pendant la 34^e Législature, ce nombre a augmenté à quatre (30 août 1990, 27 août 1991, 3 septembre 1992 et 9 septembre 1992). Pendant la 35^e Législature, elle a été convoquée également quatre fois en séance extraordinaire, soit les 26 janvier 1995, 7 septembre 1995, 21 mars 1997 et 18 février 1998, cette dernière séance ayant cependant été annulée une heure avant sa tenue. Pendant la 36^e Législature, l'Assemblée s'est réunie cinq fois en séance extraordinaire, soit les 2 juillet 1999, 21 mars 2000, 22 février 2001, 30 mars 2001 et 25 juillet 2002.

57 Les objets sur lesquels ont porté les séances extraordinaires ont été les suivants : l'accueil du premier ministre de France, la présentation, l'étude et l'adoption d'un ou de plusieurs projets de loi, la poursuite de l'étude de divers projets de loi inscrits au Feuilleton et préavis, l'institution d'une commission, l'attribution d'un mandat à une commission parlementaire, à deux reprises, une proposition en vue de l'adoption d'une question référendaire et la présentation de différentes motions telles les motions fixant le montant de la subvention devant être versée à chacun des comités nationaux, conformément à l'article 40 de la *Loi sur la consultation populaire*, ainsi que les motions d'ajournement de l'Assemblée à une date ultérieure à celle qui est prévue dans le deuxième paragraphe de l'article 19 du Règlement.

58 Il s'agit d'une séance extraordinaire qui devait être tenue le 18 février 1998.

Ce dernier est tenu pendant la période des affaires courantes, au moment prévu pour les motions sans préavis [RAN, art. 27]⁵⁹.

À part la tenue d'un débat restreint sur le motif de la convocation, le Règlement est très peu explicite en ce qui a trait aux règles régissant le déroulement d'une séance extraordinaire. Actuellement, il prévoit que, si l'urgence est le motif de la convocation, le leader du gouvernement peut présenter, à l'étape des affaires courantes prévues pour les motions sans préavis, une motion de suspension des règles de procédure en vue d'établir une procédure particulière pour la tenue de la séance et, le cas échéant, en vue de la suspension des règles de procédure prévues dans le Règlement qu'il désigne [RAN, art. 28]⁶⁰. Or, le Règlement étant muet en ce qui a trait aux règles applicables au cadre temporel des séances extraordinaires — calendrier et horaire —, seule une motion de suspension des règles de procédure peut le préciser.

Compte tenu de ces lacunes du Règlement, la présidence de l'Assemblée a donné les précisions suivantes sur le déroulement d'une séance extraordinaire :

«Lorsqu'une séance extraordinaire est convoquée à la demande du Premier ministre, celle-ci débute par les affaires courantes. Et aux affaires courantes, à l'étape des motions sans préavis, le leader du gouvernement doit, à l'occasion d'un débat restreint, expliquer les motifs de la convocation. Ce dernier peut également, dans sa motion, proposer la suspension de règles de procédure qu'il désigne; quoique, selon un usage à l'Assemblée, les nouvelles règles pourraient avoir été établies par une entente préalable entre les leaders des groupes parlementaires. Celles-ci devront cependant être adoptées par l'Assemblée⁶¹.»

59 Voir le chapitre 6 : « Le déroulement d'une séance ».

60 Voir le chapitre 12 : « Le consentement unanime et les autres moyens de dérogation au Règlement ». Si la motion de suspension des règles tend à permettre la présentation et l'adoption d'une motion, cette dernière ne requiert pas de préavis. En effet, selon une décision de la présidence, l'article 188 du Règlement, en vertu duquel le député qui désire présenter une motion doit en donner préavis, ne peut s'appliquer à l'égard d'une motion présentée dans le contexte d'une séance extraordinaire, qui peut être convoquée en plein cœur de l'été ou de la période des fêtes. Comme l'Assemblée ne siège pas habituellement durant ces périodes, le feuillet n'est pas publié, ce qui rend impossible l'exigence d'un préavis (JD, 21 mars 2000, p. 5068-5071 (Jean-Pierre Charbonneau) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 182/18).

61 JD, 3 septembre 1992, p. 3059-3064 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 23/1.

Le débat restreint sur les motifs de la convocation et, le cas échéant, sur la motion de suspension des règles de procédure se poursuit indépendamment des heures de suspension ou d'ajournement de l'Assemblée prévues dans le Règlement. Ensuite, les règles prévues dans la motion de suspension des règles de procédure ou celles qui font l'objet d'une entente entre les leaders s'appliquent.

Par ailleurs, une séance extraordinaire convoquée pour raison d'urgence après la clôture d'une session ne débute pas immédiatement par les affaires courantes. Celles-ci sont précédées de l'allocution du lieutenant-gouverneur et d'une motion pour suspendre les règles gouvernant l'ouverture d'une session, soit une motion sans préavis et non débattue présentée par le leader du gouvernement [RAN, art. 25].

Enfin, en vertu de l'article 26 du Règlement, lorsque les séances extraordinaires sont tenues pour raison d'urgence, elles se terminent lorsque l'Assemblée a réglé l'affaire pour laquelle elle a été convoquée. Ainsi, lorsque l'Assemblée est en séance extraordinaire pour l'étude d'un projet de loi, la séance prend fin immédiatement après que l'Assemblée s'est prononcée sur ce dernier. Cela a donc pour effet d'exclure la tenue de tout autre débat, dont un débat de fin de séance⁶².

5.3.2.2 Les règles temporaires concernant les séances extraordinaires

Le 6 décembre 2001, l'adoption par l'Assemblée de règles de procédure temporaires prévoyant le remplacement de la motion de suspension des règles de procédure par la procédure d'exception⁶³ a également rendu nécessaire l'adoption de nouvelles règles temporaires relatives au déroulement des séances extraordinaires. L'Assemblée a aussi profité de l'occasion qu'offraient ces modifications de concordance pour corriger les lacunes relatives au cadre temporel des séances extraordinaires.

Ainsi, selon les règles permanentes, si une séance extraordinaire était convoquée pour raison d'urgence après la clôture d'une session, le leader du gouvernement devait, sitôt après l'allocution du lieutenant-gouverneur, proposer la suspension des règles gouvernant la session. Les règles temporaires en vigueur simplifient le procédé en faisant en sorte que les règles relatives à l'ouverture de la session sont automatiquement suspendues, sous réserve de l'allocution du lieutenant-gouverneur [RAN, art. 25].

62 JD, 2 juillet 1999, p. 2956 et 2957 (Jean-Pierre Charbonneau) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 308/9; JD, 21 mars 2000, p. 5063 et 5064 (Jean-Pierre Charbonneau).

63 Voir le chapitre 12 : « Le consentement unanime et les autres moyens de dérogation au Règlement ».

En principe, les dispositions des articles 20 et 21 du Règlement ayant trait au calendrier et à l'horaire des travaux ne s'appliquent pas lors de séances extraordinaires, étant donné que ces dernières ont lieu en dehors des périodes, jours ou heures fixés par ces articles. Or, les règles permanentes étant muettes sur l'horaire régissant la tenue de ces séances extraordinaires, ce dernier devait être précisé dans une motion de suspension des règles. Les règles temporaires comblent cette lacune : à l'étape des affaires courantes prévue pour les motions sans préavis, le leader du gouvernement présente une motion en vue de déterminer le cadre temporel des séances extraordinaires. La motion indique les affaires pour lesquelles l'Assemblée a été convoquée [RAN, art. 26]⁶⁴.

Sitôt après la présentation de la motion établissant le cadre temporel des séances extraordinaires, le leader du gouvernement peut présenter une motion en vue d'introduire la procédure d'exception [RAN, art. 26]. Le motif de la convocation, la motion établissant le cadre temporel et, le cas échéant, la motion de procédure d'exception donnent tous lieu à un seul débat restreint. Ce dernier se poursuit indépendamment des heures de suspension et d'ajournement prévues aux articles 20 et 21⁶⁵. Le débat restreint terminé, le Président met aux voix, s'il y a lieu, la motion de procédure d'exception. Puis il met aux voix la motion établissant le cadre temporel des séances extraordinaires. Si cette dernière est adoptée, l'Assemblée met fin aux affaires courantes [RAN, art. 27].

Comme une procédure d'exception peut être introduite à l'égard d'une seule affaire à la fois [RAN, art. 182], chaque motion de procédure d'exception fait l'objet d'un débat restreint d'une durée de deux heures [RAN, art. 182 et 210]. Le Règlement prévoit toutefois une exception lorsque l'Assemblée a été convoquée en séances extraordinaires pour l'étude de

64 Entre le 6 décembre 2001, date de l'entrée en vigueur des modifications temporaires au Règlement et la dissolution de la 36^e Législature, le 12 mars 2003, l'Assemblée s'est réunie une fois en séance extraordinaire, soit le 25 juillet 2002, lorsqu'elle a procédé à la présentation et à l'adoption du projet de loi 114, *Loi visant la prestation continue de services médicaux d'urgence*. La motion établissant le cadre temporel des séances extraordinaires se lisait ainsi : « Qu'en raison de l'urgence de la situation, en vue de procéder à la présentation et l'étude du projet de loi no 114, *Loi visant la prestation continue de services médicaux d'urgence*, l'Assemblée nationale se donne le cadre temporel suivant : QUE l'Assemblée nationale puisse siéger tous les jours à compter de 9 h 00 et qu'elle débute ses séances par les affaires courantes, jusqu'à ce qu'elle décide d'ajourner ses travaux. »

65 Cette mention peut paraître superflue, puisque, comme nous l'avons indiqué, les articles 20 et 21 ne s'appliquent pas en principe lors de séances extraordinaires. La disposition a cependant le mérite de dissiper tout doute à ce sujet.

plusieurs affaires: au terme de l'étude de la première affaire, chacune des motions de procédure d'exception qui est présentée fait l'objet d'un débat restreint d'au plus une heure [RAN, art. 27.1].

Les séances extraordinaires prennent fin lorsque l'Assemblée a réglé les affaires pour lesquelles elle a été convoquée [RAN, art. 28].

6

Le déroulement d'une séance

6

Le déroulement d'une séance

Chaque jour où l'Assemblée se réunit au cours d'une session constitue une séance. Nous avons vu au chapitre 5 que les séances de l'Assemblée se déroulent habituellement selon un calendrier et un horaire établis par le Règlement : il s'agit des séances ordinaires. Nous avons constaté également que, à la demande du premier ministre, l'Assemblée peut se réunir à des moments autres que ceux qui sont prévus dans le calendrier et l'horaire : ce sont alors des « séances extraordinaires ».

Une séance de l'Assemblée se divise en deux périodes : celle des affaires courantes et celle des affaires du jour [RAN, art. 51]. La période des affaires courantes en est une qui, de façon générale, est consacrée à l'information que donne le gouvernement à l'Assemblée. Elle est constituée de neuf rubriques qui sont l'une après l'autre prises en considération par l'Assemblée. Même s'il est d'usage que le Président nomme toutes les rubriques qui composent la période des affaires courantes, il n'y a pas toujours de suite à donner pour chacune d'elles. À titre d'exemple, une des rubriques prévues a trait à la présentation de projets de loi. Or, s'il n'y a aucune présentation de projet de loi lors d'une séance, l'Assemblée passe tout simplement à la rubrique suivante. L'un des points forts de la période des affaires courantes est sans contredit la période des questions et réponses orales qui, elle, a lieu chaque jour de séance; on ne peut s'y soustraire.

La période des affaires du jour est consacrée essentiellement aux débats qui se déroulent à l'Assemblée. Le plus souvent, ces débats portent sur l'une des différentes étapes prévues pour l'étude d'un projet de loi. Même si cet aspect du travail des députés occupe une large part de la période des affaires du jour, elle ne constitue pas l'unique affaire prise en considération par l'Assemblée à ce moment-là. En fait, c'est lors des affaires du jour que l'Assemblée est saisie de tous les autres débats de fond.

À l'instar de la période des affaires courantes, la période des affaires du jour répond d'une organisation précise. Elle comporte cinq rubriques qui doivent être abordées selon un ordre de priorité préétabli. Contrairement

à celles qui composent les affaires courantes, les rubriques des affaires du jour ne sont pas toutes prises en considération à chacune des séances de l'Assemblée. Une rubrique sera retenue dans la mesure seulement où elle comprend une affaire susceptible d'être soumise aux délibérations de l'Assemblée.

La période des affaires du jour peut varier sensiblement d'une séance à l'autre. À certains moments, l'Assemblée doit absolument examiner une rubrique parce qu'elle comporte une affaire qui, selon le Règlement, doit être étudiée en priorité par l'Assemblée. Dans les autres cas, sauf pour la partie de séance du mercredi réservée à l'opposition, c'est le gouvernement qui a l'entière initiative de soumettre à l'Assemblée l'affaire de son choix. À quelques rares exceptions près, toutes les affaires susceptibles d'être étudiées par l'Assemblée sont inscrites au feuillet. De fait, celui-ci est un document qui indique les questions que l'Assemblée peut être appelée à débattre au cours d'une séance¹.

En période de travaux ordinaires, c'est-à-dire du deuxième mardi de mars jusqu'au 24 mai et du troisième mardi d'octobre jusqu'au 24 novembre, l'Assemblée procède aux affaires courantes à 14 h et aux affaires du jour de 10 h à 12 h et après les affaires courantes jusqu'à 18 h. En période de travaux intensifs, soit du 25 mai jusqu'au 23 juin et du 25 novembre jusqu'au 21 décembre, l'Assemblée entame les affaires courantes à 10 h, suivies des affaires du jour jusqu'à 13 h. Ces dernières se poursuivent ensuite de 15 h à 18 h et de 20 h à 24 h [RAN, art. 52, 20 et 21]. Ainsi, une séance de l'Assemblée s'ouvre aux affaires du jour, en période de travaux ordinaires, et aux affaires courantes, en période de travaux intensifs.

6.1 LA PÉRIODE DES AFFAIRES COURANTES

À l'heure prévue pour le début de la période des affaires courantes, le Président fait son entrée. Les députés et le public se lèvent et, à la demande du Président, observent un moment de recueillement [RAN, art. 31]. Avant de prendre en considération les neuf rubriques que comporte la période des affaires courantes, le Président signale, le cas échéant, la présence de dignitaires dans les tribunes. L'ordre dans lequel les rubriques des affaires courantes sont abordées est le suivant : déclarations ministérielles; présentation de projets de loi; dépôts de documents, de rapports de commissions, de pétitions; interventions portant sur une violation de droit ou de privilège ou sur un fait personnel; questions et réponses orales; votes reportés; motions

1 JD, 9 mai 1990, p. 2474 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 194/1.

sans préavis; avis touchant les travaux des commissions; renseignements sur les travaux de l'Assemblée.

6.1.1 Les déclarations ministérielles

Un ministre peut faire une déclaration à l'Assemblée sur tout sujet qu'il considère comme pertinent de lui communiquer. Le Règlement est muet quant à la définition d'une déclaration ministérielle et quant au sujet sur lequel elle devrait porter. Habituellement, elle est consacrée à un sujet que le gouvernement estime important : par exemple, l'annonce d'une politique gouvernementale ou la réaction du gouvernement à un événement particulier. La notion de déclaration ministérielle est large, mais son contenu doit être d'intérêt public ou concerner une politique gouvernementale².

La durée d'une déclaration ministérielle est d'au plus cinq minutes [RAN, art. 55]. À la suite d'une déclaration, le chef de l'opposition officielle et les chefs des autres groupes parlementaires, ou leurs représentants, peuvent faire des commentaires qui ne doivent pas dépasser cinq minutes. Généralement, c'est le porte-parole du groupe sur le sujet visé dans la déclaration ministérielle qui prendra la parole au nom du chef. Le ministre a ensuite droit à une réplique de cinq minutes [RAN, art. 56]. Cela dit, un député indépendant n'a pas le pouvoir d'intervenir dans le cadre d'une déclaration ministérielle³.

Le ministre qui désire faire une déclaration ministérielle à l'Assemblée n'a pas à obtenir la permission ou l'autorisation du Président pour la présenter⁴. Le Règlement prévoit simplement comme condition préalable la transmission d'un exemplaire de la déclaration, sous pli confidentiel, au Président et aux chefs des groupes parlementaires une heure avant la période des affaires courantes. Un ministre conserve toute latitude pour faire ou non sa déclaration, en dépit du fait qu'il en a déjà transmis copie dans les délais prescrits⁵.

De plus, le Président n'a pas à se prononcer sur le fond d'une déclaration ministérielle. L'obligation de transmettre, sous pli confidentiel, un exemplaire de ladite déclaration au Président une heure avant la période des affaires courantes a pour objet d'informer celui-ci de l'intention du ministre de faire

2 JD, 16 juin 1994, p. 1973 et 1974 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 55/2.

3 JD, 18 octobre 1983, p. 3004 (Richard Guay).

4 JD, 16 juin 1994, p. 1973 et 1974 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 55 /2.

5 JD, 28 avril 1998, p. 10900 et 10901 (Jean-Pierre Charbonneau) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 55/3.

une telle déclaration et non de contrôler la validité ou la légalité du contenu de celle-ci. En fait, lorsque le Président reçoit une déclaration ministérielle, il s'assure que les délais de transmission ont été respectés, constate que la nature du texte soumis correspond à l'acte de procédure choisi et prend acte tout simplement que le ministre entend faire une déclaration à la période des affaires courantes⁶. La déclaration ministérielle reste malgré tout soumise aux règles du débat parlementaire. Ainsi, elle ne pourrait pas comporter des paroles interdites ou des propos non parlementaires.

6.1.2 La présentation de projets de loi

La présentation d'un projet de loi est en fait la première des cinq étapes que comporte l'étude d'un projet de loi [RAN, art. 229]. Toutefois, à cette étape, il n'y a aucun débat [RAN, art. 234]. Les députés ne se prononcent pas alors sur la teneur du projet de loi, mais ils acceptent tout au plus de se saisir du texte qu'ils étudieront au cours des étapes ultérieures du processus législatif⁷. Cela explique probablement pourquoi les projets de loi franchissent toujours cette étape.

Tout député peut présenter un projet de loi. Toutefois, seul un ministre peut présenter un projet de loi qui a une incidence financière [LAN, art. 30]⁸. Un projet de loi est présenté par le député qui en a donné préavis au feuillet au plus tard la veille de sa présentation [RAN, art. 232]. Selon l'usage et l'économie du Règlement, un projet de loi ne peut être présenté que par un seul député⁹.

En pratique, la présentation d'un projet de loi se passe de la manière suivante : lorsqu'il s'agit d'un projet de loi du gouvernement ou présenté par un député ministériel, le leader du gouvernement, qui a obtenu au préalable la parole du Président, indique à ce dernier l'article du feuillet correspondant au titre du projet de loi qui fera l'objet d'une présentation [RAN, art. 232].

Par la suite, le Président fait part à l'Assemblée du titre du ministre ou du député qui présente le projet de loi de même que du numéro et du titre du projet de loi. Il donne ensuite la parole à celui qui présente le projet de loi afin qu'il donne lecture des notes explicatives ou de leur résumé. Le

6 JD, 16 juin 1994, p. 1973 et 1974 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 55/2.

7 JD, 16 décembre 1993, p. 9837 et 9838 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 233/3.

8 Voir le chapitre 10 : « Le processus législatif ».

9 JD, 19 décembre 1980, p. 1204 (Claude Vaillancourt) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 232/1.

Président met alors aux voix sans débat la motion de présentation du projet de loi en demandant à l'Assemblée si elle accepte d'en être saisie [RAN, art. 234]. Le numéro du projet de loi n'est jamais mentionné en préavis au feuillet. Le Président en est informé parce qu'il a eu en main, le jour de la présentation, copie du projet de loi avant la période des affaires courantes [RAN, art. 232].

La procédure est pratiquement la même si le projet de loi est présenté par un député de l'opposition. Cependant, si ce dernier fait partie de l'opposition officielle, le leader de l'opposition officielle, qui a obtenu au préalable la parole du Président, indique au Président l'article du feuillet devant être appelé. Lorsqu'il est question d'un projet de loi présenté par un député indépendant, c'est ce dernier qui indique à la présidence l'article du feuillet à prendre en considération.

Le député qui a donné préavis pour présenter un projet de loi peut demander à un autre député de le présenter à sa place [RAN, art. 189]. S'il s'agit d'un ministre, il doit obligatoirement être représenté par un autre ministre.

La procédure pour la présentation d'un projet de loi d'intérêt privé diffère de celle d'un projet de loi public. Le député qui présente le projet de loi d'intérêt privé à la demande de la personne intéressée ne se lève pas pour donner lecture des notes explicatives puisque celui-ci n'en contient pas [RAN, art. 266]. Le leader du gouvernement indique au Président l'article pertinent du feuillet. Ensuite, le Président communique le contenu du rapport du directeur de la législation [RAN, art. 265] et le dépose. Il fait part à l'Assemblée du titre du député qui présente le projet de loi, du numéro et du titre du projet de loi et demande à l'Assemblée si elle accepte de s'en saisir. Ensuite, le projet de loi est envoyé en commission parlementaire sur motion sans préavis et non débattue du leader du gouvernement [RAN, art. 267].

Après la présentation d'un projet de loi public, le leader du gouvernement peut faire une motion sans préavis pour envoyer ledit projet de loi à une commission parlementaire afin de procéder à une consultation générale ou à des consultations particulières. La motion n'est pas débattue, sauf si elle concerne la tenue de consultations particulières et qu'elle déroge aux règles relatives à celles-ci. Dans ce cas, elle fait l'objet d'un débat de une heure [RAN, art. 235]¹⁰. Ce débat a lieu immédiatement¹¹.

10 La présidence a déjà statué qu'une motion déterminant les personnes et les organismes à convoquer, la durée des remarques préliminaires, la durée totale de chaque audition ainsi que la durée des exposés et des échanges avec la commission dérogeait aux règles relatives aux consultations particulières telles qu'elles ont été établies aux articles 170 et suivants du Règlement (JD, 6 mai 1993, p. 6220-6222).

11 JD, 15 novembre 2000, p. 7898 et 7899 (Jean-Pierre Charbonneau) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 235/1.

6.1.3 Les dépôts

Les documents qui peuvent être déposés à l'étape de la période des affaires courantes sont les documents d'intérêt public déposés par les ministres, les rapports de commissions parlementaires et les pétitions. Même si cela n'est pas expressément prévu dans le Règlement, une pratique récente fait en sorte que les rapports des missions effectuées par les députés sont déposés à l'Assemblée. Le consentement de cette dernière dans ces cas est présumé. Tout dépôt est inscrit au procès-verbal de l'Assemblée [RAN, art. 65]. À compter de son dépôt, un document devient public.

6.1.3.1 Les dépôts de documents

À cette étape, le Règlement prévoit que les ministres peuvent déposer tout document qu'ils jugent d'intérêt public [RAN, art. 59]. Il n'appartient pas au Président de se prononcer sur l'intérêt public¹², pas plus qu'il ne lui revient d'exiger d'un ministre le dépôt d'un document : il n'a aucun moyen de contraindre le gouvernement à déposer des documents¹³. Dans bien des cas, ce sont des documents que les ministres ont l'obligation de déposer en vertu de la loi. D'ailleurs, afin d'en informer les membres de l'Assemblée, le Président dépose au début de chaque session la liste des documents dont la loi prescrit le dépôt à l'Assemblée et cette liste doit être reproduite dans le procès-verbal [RAN, art. 58]. Parmi les documents que les ministres doivent déposer en vertu de la loi figurent les rapports d'activité des ministères et organismes publics.

Les documents dont la loi prescrit le dépôt à l'Assemblée ont une importance fondamentale. Ils ont comme premier objectif de permettre un meilleur contrôle parlementaire des activités gouvernementales. Pour exercer un tel rôle, l'Assemblée a besoin d'être informée de tout ce qui se passe dans l'appareil étatique. C'est en tenant compte de cet objectif que la présidence a décidé que le fait pour 21 ministères et organismes publics d'avoir omis, tel que l'exigeait leur loi constitutive, de faire rapport de leurs activités à l'Assemblée nationale dans le délai imparti constitue à première vue un outrage au Parlement. Selon la présidence, une telle omission a pour effet d'entraver l'exercice des fonctions parlementaires des députés¹⁴.

12 JD, 5 mai 1987, p. 7049-7051 (Pierre Lorrain).

13 JD, 3 septembre 1992, p. 3031-3033 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 59/2.

14 JD, 11 mars 1993, p. 5292-5294 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 67/28. Par la suite, l'Assemblée a adopté une motion à l'unanimité, dans laquelle elle demandait le respect des dispositions législatives prévoyant le dépôt devant elle des rapports d'activité des ministères et des organismes publics (JD, 24 mars 1993, p. 5597).

Le moment de la période des affaires courantes prévu pour les dépôts est le seul au cours d'une séance où les ministres peuvent déposer sans aucune contrainte les documents de leur choix. À tout autre moment de la séance, ils doivent demander le consentement de l'Assemblée avant de pouvoir s'exécuter. Quant aux autres députés, ils doivent en tout temps obtenir le consentement de l'Assemblée en vue de pouvoir déposer un document.

Le Président peut également être amené à déposer des documents à l'Assemblée soit parce qu'il a l'obligation de le faire en vertu de la loi ou du Règlement, soit parce qu'il juge opportun de procéder ainsi. Le Président a déjà souligné qu'il n'était pas obligé de déposer des documents qui lui sont adressés à titre d'information¹⁵. De plus, il n'est pas tenu de donner lecture de toutes les lettres ou communications qui lui sont adressées officiellement : il peut en communiquer seulement la teneur¹⁶. Fait à noter, le Président est habilité à déposer des documents à tout moment de la séance et non seulement au moment prévu de la période des affaires courantes, au même titre qu'il peut prendre la parole à l'Assemblée à tout moment.

Celui qui dépose un document doit se limiter à donner le titre du document sans formuler de commentaires. Il ne peut y avoir d'échanges à cette occasion¹⁷. En plus, à l'étape des dépôts de documents, il n'est pas permis de questionner le gouvernement sur la nature du document déposé ou simplement pour savoir si celui-ci a l'intention de déposer un document particulier. C'est lors de la période des questions et réponses orales qu'une telle question doit être adressée au gouvernement.

Quant au support des documents qui sont déposés, il est d'usage qu'il soit écrit. Avec la multiplication des supports d'information en remplacement du support papier, la présidence a statué sur cette question à la suite d'une demande de consentement pour déposer un document audiovisuel. Le problème lié à la conservation et à la diffusion de tels documents a amené la présidence à décider que, d'ici à ce que soient assurées, pour une longue durée, la conservation, la reproduction et la diffusion de documents audiovisuels, seul est autorisé le dépôt de documents manuscrits ou imprimés sur papier, lisibles sans l'aide d'appareils spécialisés et susceptibles d'être reproduits d'une façon appropriée par photocopieur. En conséquence, tout document enregistré sur un autre support doit, pour être admis en dépôt à l'Assemblée, être préalablement transcrit sur papier, et ce, en vertu

15 JD, 7 juin 1979, p. 1799 (Clément Richard) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 59/1.

16 Geoffrion 1941, art. 17, annotation 4.

17 JD, 3 septembre 1992, p. 3031-3033 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 59/2.

de l'article 35 (6) du Règlement, l'exactitude de toute transcription ainsi déposée est présumée sans autre formalité¹⁸. Nul doute que cette décision aura un effet provisoire et qu'il faudra tôt ou tard que l'Assemblée s'adapte à l'évolution des technologies, particulièrement dans le secteur de l'information.

6.1.3.2 Les dépôts de rapports de commissions

Dès qu'une commission a terminé l'examen d'une affaire, elle doit, par l'entremise de son président ou d'un membre qu'elle désigne, déposer son rapport à l'Assemblée [RAN, art. 61, 174 et 178]. Cela se fait à l'étape des affaires courantes prévue pour les dépôts. Le Président de l'Assemblée dépose le rapport de la Commission de l'Assemblée nationale. Il dépose également les rapports des commissions permanentes ayant étudié les crédits budgétaires [RAN, art. 288].

À cette étape, de façon générale, les rapports de commissions sont simplement déposés et ne font pas l'objet d'une mise aux voix, à l'exception du rapport d'une commission qui a entendu les intéressés et procédé à l'étude détaillée d'un projet de loi d'intérêt privé. Ce rapport est alors immédiatement mis aux voix après son dépôt puisque, contrairement à un projet de loi public, il n'existe pas d'étape pour la prise en considération du rapport d'une commission qui a étudié un projet de loi d'intérêt privé [RAN, art. 267].

6.1.3.3 Les dépôts de pétitions

Le droit de présenter une pétition à la Couronne ou au Parlement en vue du redressement d'un grief est un principe constitutionnel fondamental appliqué sans interruption depuis 1867. Le droit de présenter une pétition à l'Assemblée a d'ailleurs été codifié dans la *Charte des droits et libertés de la personne*¹⁹. L'article 21 de la Charte prévoit que «[t]oute personne a droit d'adresser des pétitions à l'Assemblée nationale pour le redressement de griefs».

Même si le droit de pétitionner est prévu dans la Charte des droits, à défaut de dispositions expresses dans celle-ci sur la manière d'exercer ce droit, l'encadrement procédural de son exercice est celui qui est décrit dans le Règlement de l'Assemblée. En effet, compte tenu que le droit de pétitionner concerne au premier chef le fonctionnement de l'Assemblée

18 JD, 17 juin 1996, p. 2325 et 2326 (Jean-Pierre Charbonneau) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 59/4; JD, 18 mai 1995, p. 2829 (Roger Bertrand).

19 *Charte des droits et libertés de la personne*, L.R.Q., c. C-12.

et compte tenu que ce dernier, en vertu des privilèges parlementaires de l'Assemblée, ne concerne qu'elle-même, l'exercice de ce droit inscrit dans la Charte doit être modelé aux règles de procédure de l'Assemblée. L'article 21 de la Charte, qui traite de façon générale du droit de pétitionner, ne peut avoir pour effet de faire perdre à l'Assemblée son droit constitutionnel de régir ses affaires internes. De fait, compte tenu du statut constitutionnel des privilèges parlementaires, ceux-ci doivent avoir préséance sur toute loi adoptée par le Parlement²⁰. C'est pourquoi la présentation d'une pétition doit se faire conformément aux règles relatives aux pétitions prévues dans le Règlement²¹.

Selon ce dernier, toute personne ou association de personnes peut, par l'intermédiaire d'un député, adresser une pétition à l'Assemblée dans le but d'obtenir le redressement d'une situation qu'elle considère comme injuste. Le député qui la transmet doit l'avoir remise au bureau du secrétaire général au moins une heure avant la période des affaires courantes [RAN, art. 62].

20 Voir le chapitre 2 : « Les privilèges parlementaires ».

21 JD, 24 octobre 2000, p. 7300-7304 (Jean-Pierre Charbonneau) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 62/8. Dans cette décision, le Président répondait à plusieurs questions dont il avait été saisi au cours des mois précédents relativement à l'exercice du droit de pétitionner. La première fois, le 26 mai 2000, un député ministériel avait questionné le Président sur sa décision rendue en privé, le 25 mai 2000, de refuser le dépôt, par une députée ministérielle, d'une pétition remettant en cause la légitimité du mandat d'un député. Dans sa décision, le Président, s'appuyant sur le titre VI du Règlement qui interdit de mettre en cause la conduite d'un député sans recourir à une procédure particulière, a indiqué qu'il ne pouvait accepter le dépôt d'une telle pétition sans mettre de côté son devoir fondamental de voir au maintien des droits de l'Assemblée et de ses membres. La deuxième fois, un citoyen avait demandé au Président, par l'entremise de ses procureurs, d'inscrire au feuilleton une pétition qu'il désirait soumettre à l'Assemblée afin que celle-ci en débattenne et se prononce sur son contenu. Dans sa décision, le Président a expliqué qu'il ne pouvait accéder à cette demande en rappelant qu'une personne ne peut saisir directement l'Assemblée d'une pétition puisque, selon les règles de procédure en vigueur, elle ne peut le faire que par l'entremise d'un député. De même, selon la décision rendue par le Président, les règles de procédure ne prévoient aucunement que l'Assemblée doive débattre des pétitions et se prononcer sur celles-ci en tant que tribunal d'arbitrage de litiges ou de griefs, pas plus qu'une telle obligation n'existe dans le libellé de l'article 21 de la *Charte des droits et libertés de la personne*. Enfin, le 18 septembre 2000, un député de l'opposition officielle avait adressé au Président une lettre dans laquelle il demandait si des suites avaient été données à une pétition qu'il avait déposée le 30 mai 2000. Ce à quoi le Président avait répondu que, même s'il estimait souhaitable que les citoyens reçoivent des réponses à leurs pétitions, rien dans le Règlement ne prévoyait la possibilité pour l'Assemblée d'y donner suite.

Par ailleurs, un député peut toujours refuser d'agir comme intermédiaire auprès d'un groupe de pétitionnaires²². Quant au député qui accepte de le faire, il n'a pas à être d'accord avec l'objectif de la pétition²³. Sauf le Président ou un membre de l'Assemblée qui aurait lui-même signé la pétition, tout député, y compris un ministre, peut déposer une pétition à l'Assemblée. Comme les pétitions ont en quelque sorte pour objet de demander à l'Assemblée d'intervenir auprès du gouvernement pour remédier à une situation, un ministre peut préférer que la pétition soit déposée par un député qui n'est pas membre du gouvernement. Ce n'est pas à la présidence de juger du bien-fondé de cette question²⁴. D'ailleurs, en pratique, il est très rare qu'un ministre dépose une pétition à l'Assemblée.

Le député qui agit comme intermédiaire auprès de pétitionnaires à l'Assemblée dépose non pas l'original de la pétition mais un document intitulé « Extrait de pétition ». Celui-ci indique le nombre de signatures que comprend la pétition, la désignation des pétitionnaires, les faits invoqués dans la pétition et l'intervention réclamée par les pétitionnaires [RAN, art. 64]. Un député ne peut donc déposer la photocopie d'une pétition²⁵. De plus, un député ne peut, à la demande de citoyens, déposer l'extrait d'une pétition en lieu et place d'un autre député, alors que l'original de cette pétition est toujours entre les mains de ce dernier²⁶. En effet, selon le Règlement, le député doit avoir au préalable remis l'original de la pétition au bureau du secrétaire général. Le député qui dépose un extrait de pétition certifie que celui-ci est conforme à l'original de la pétition et au Règlement en apposant sa signature. Lorsque la pétition n'est pas conforme au Règlement, le député doit requérir le consentement de l'Assemblée avant de communiquer l'extrait de la pétition²⁷.

22 JD, 14 décembre 1984, p. 1835 (Richard Guay) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 62/3.

23 JD, 17 décembre 1984, p. 1899; JD, 18 décembre 1984, p. 1954 et 1955 (Richard Guay) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 62/4.

24 JD, 15 juin 1982, p. 4840-4842 (Claude Vaillancourt) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 62/1; JD, 25 mars 1999, p. 852 et 853 (Jean-Pierre Charbonneau) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 62/7.

25 JD, 11 avril 1984, p. 5748 (Richard Guay) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 63/1.

26 JD, 13 novembre 1997, p. 8443 (Jean-Pierre Charbonneau) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 63/3.

27 JD, 6 juin 1996, p. 1804 (Jean-Pierre Charbonneau).

Selon le Règlement [RAN, art. 63] et les usages, une pétition doit répondre aux critères de forme et de fond suivants: elle doit explicitement mentionner qu'elle s'adresse à l'Assemblée nationale; elle doit contenir un exposé des faits et une requête; les faits doivent être de la compétence de l'Assemblée nationale; la pétition doit être un original manuscrit, dactylographié ou imprimé sur des feuilles de papier de format habituel; le texte de la pétition doit obligatoirement être suivi de signatures; elle doit contenir la signature originale de tous les pétitionnaires et, s'il y a lieu, leur désignation en tant que groupe; l'exposé des faits doit être clair, succinct, précis et rédigé en termes modérés, mesurés et respectueux; les pétitionnaires doivent nécessairement agir par l'intermédiaire d'un député²⁸.

La grande majorité des pétitions présentées à l'Assemblée nationale ne se conforment pas aux critères de forme et de fond précités. La plupart des pétitions non conformes sont ainsi qualifiées pour le motif qu'elles ne s'adressent pas à l'Assemblée ou qu'elles ne demandent pas l'intervention de cette dernière. À moins d'obtenir le consentement unanime de l'Assemblée, un député ne peut déposer une pétition non conforme, et ce, indépendamment du fait que de nombreux citoyens se sont donnés la peine de signer de bonne foi la pétition. Soulignons que, en pratique, les députés refusent rarement le dépôt d'une pétition non conforme.

En outre, la présidence a déjà décidé qu'une résolution municipale ne peut constituer une pétition au sens du Règlement²⁹, qu'une pétition doit être adressée non pas au gouvernement mais à l'Assemblée nationale³⁰ et qu'une pétition doit respecter la règle du *sub judice* [RAN, art. 35 (3)]³¹.

Les règles temporaires concernant les pétitions

Depuis le 6 décembre 2001, de nouvelles règles temporaires ayant trait à la présentation et au suivi de pétitions sont en vigueur à l'Assemblée³².

28 JD, 27 novembre 1986, p. 4358 et 4359 (Pierre Lorrain) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 63/2.

29 JD, 15 mars 1984, p. 5210 (Richard Guay) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 62/2.

30 JD, 11 avril 1984, p. 5748 (Richard Guay) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 63/1; JD, 1^{er} mai 1985, p. 3333 (Richard Guay).

31 JD, 18 avril 1991, p. 7403-7407 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 62/5; JD, 18 mars 1993, p. 5456 et 5457 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 62/6.

32 Ces règles temporaires ont été renouvelées le 5 juin 2002 et le 19 décembre 2002. Elles sont en vigueur jusqu'au 23 juin 2003, et ce, malgré la clôture de la session (P.-V., 19 décembre 2002, p. 1602-1615).

En vertu de ces règles, toute personne ou association de personnes peut, par l'intermédiaire d'un député, adresser une pétition à l'Assemblée dans le but d'obtenir le redressement d'un grief qui est de la compétence de l'État québécois.

Auparavant, la majorité des pétitions présentées à l'Assemblée nationale étaient non conformes pour le motif qu'elles ne s'adressaient pas à l'Assemblée ou ne demandaient pas son intervention. L'adoption de règles temporaires a mis de côté ces exigences. Dorénavant, une pétition n'a plus besoin de s'adresser directement à l'Assemblée pour être présentée. La pétition doit cependant satisfaire à certains critères quant à son contenu. En premier lieu, elle doit demander le redressement d'un grief étant de la compétence de l'État québécois. En deuxième lieu, elle doit contenir un exposé clair, succinct, précis et en termes modérés des faits sur lesquels les pétitionnaires se fondent pour demander le redressement du grief [RAN, art. 63]. Le Président peut refuser la présentation d'une pétition qui ne remplit pas ces critères [RF, art. 42 (1) et (2)]. La pétition doit aussi respecter la règle du *sub judice* [RAN, art. 35 (3)]. Le Président peut donc la refuser lorsqu'elle traite d'une affaire qui est devant les tribunaux ou un organisme quasi judiciaire ou qui fait l'objet d'une enquête, si sa présentation peut porter préjudice à qui que ce soit [RF, art. 42 (3)]³³.

La pétition doit aussi être un original, contenir la signature de tous les pétitionnaires et, s'il y a lieu, leur désignation en tant que groupe [RAN, art. 63]. Le Président peut aussi refuser une pétition qui ne répond pas à ces exigences ou à d'autres critères de forme soit parce qu'elle n'est pas imprimée sur des feuilles de papier de format habituel, soit parce que la demande d'intervention n'apparaît pas sur toutes les feuilles de signature [RF, art. 43].

Toute pétition qui ne se conforme pas à l'un des critères de fond ou de forme énumérés ci-dessus peut être déposée uniquement avec le consentement de tous les membres de l'Assemblée.

Comme c'était le cas auparavant, la pétition doit nécessairement être présentée par l'intermédiaire d'un député. Si aucun n'accepte, les membres de la Commission de l'Assemblée nationale ont convenu que la pétition serait déposée par un vice-président, sous réserve, bien sûr, des critères de recevabilité précités³⁴.

Le député qui présente une pétition doit l'avoir remise au bureau du secrétaire général au moins une heure avant la période des affaires courantes

33 Pour en savoir plus sur la règle du *sub judice*, voir le chapitre 7: «L'ordre et le décorum».

34 JD, 30 août 2001, CAN-3 p. 10; JD, 24 octobre 2001, CAN-5 p. 20 et 21.

[RAN, art. 62]. La présentation a lieu à l'étape des affaires courantes prévue à cette fin, après le dépôt de documents et de rapports de commissions. Un maximum de 15 minutes est consacré à cette étape [RAN, art. 64].

Par un document déposé à l'Assemblée, qu'il certifie conforme à l'original et au Règlement, le député indique le nombre de signatures que porte la pétition, la désignation des pétitionnaires, les faits qu'elle invoque et le redressement qu'elle réclame [RAN, art. 64]. Immédiatement après la présentation d'une pétition, le secrétaire général remet au leader de chacun des groupes parlementaires une copie du document déposé. En vertu des nouvelles règles en vigueur, le gouvernement a maintenant l'obligation de déposer une réponse écrite à cette pétition dans un délai de 60 jours suivant sa présentation ou, si l'Assemblée ne siège pas à l'expiration de ce délai, dans les trois jours de la reprise des travaux [RAN, art. 64.1]. Auparavant, il n'y avait aucune suite à une pétition présentée à l'Assemblée. Cette nouvelle façon de faire se veut plus respectueuse du droit fondamental conféré à tout citoyen par la *Charte des droits et libertés de la personne*.

La présidence de l'Assemblée a déjà décidé que, peu importe à qui s'adresse une pétition, le gouvernement a la responsabilité d'y répondre si le redressement du grief énoncé est de la compétence de l'État québécois et si elle satisfait aux autres critères de recevabilité. Dès lors, il n'est pas nécessaire que la pétition indique à qui elle s'adresse. Cependant, si une pétition indique à qui elle s'adresse, l'extrait de pétition lu par le député pourrait aussi en faire état, même s'il n'y a aucune obligation réglementaire à cet égard. Cela ne saurait toutefois lier le gouvernement dans le choix du ministre qui donnera la réponse³⁵. Par ailleurs, cette dernière ne peut être signée par un fonctionnaire, seulement par un ministre³⁶.

La réponse est déposée à l'étape des affaires courantes prévue pour les dépôts de documents. Le secrétaire général remet copie de la réponse et l'original de la pétition au député qui a présenté la pétition [RAN, art. 64.1].

Si, au terme du délai prévu, le gouvernement n'a pas déposé sa réponse, la pétition est inscrite au feuillet de la séance suivant le jour de l'expiration du délai. L'inscription est constituée du sujet de la pétition et de la date de sa présentation [RAN, art. 64.2]. Au plus tard, à la deuxième séance qui suit cette inscription, un ministre doit faire part à l'Assemblée de la réponse du gouvernement à la pétition [RAN, art. 64.3]. Cela se fait

35 JD, 18 décembre 2001, p. 4732 (Jean-Pierre Charbonneau) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 63/4.

36 JD, 19 mars 2002, p. 4987 (Louise Harel) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 64.1/1.

à l'étape des affaires courantes prévue pour les réponses orales aux pétitions, soit immédiatement après le moment consacré au dépôt des pétitions [RAN, art. 53 (3.1)]. Le secrétaire général de l'Assemblée avise le député qui a présenté la pétition de la réponse orale fournie par le gouvernement et lui remet l'original de la pétition [RAN, art. 64.3].

Lorsque plusieurs pétitions portent sur le même sujet, le gouvernement peut donner une seule réponse orale pour l'ensemble d'entre elles [RAN, art. 64.3]. Comme c'est le cas pour une réponse à une question [RAN, art. 81], aucun rappel au règlement ne peut être fondé sur l'opinion que la réponse donnée par un ministre à une pétition est insatisfaisante [RAN, art. 64.4].

6.1.4 Les interventions portant sur une violation de droit ou de privilège ou sur un fait personnel

6.1.4.1 La violation de droit ou de privilège

Nous avons vu au chapitre 2 que toute violation des droits ou des privilèges de l'Assemblée ou de l'un de ses membres peut être signalée à celle-ci par une procédure appelée «question de privilège» [RAN, art. 66]. Il peut s'agir d'une violation commise par un député ou par une personne autre qu'un député. Nous avons observé également qu'il existe deux manières de signaler une telle violation [RAN, art. 69].

D'abord, un tel signalement peut avoir lieu tout de suite après le fait, c'est-à-dire immédiatement après un événement qui vient de se produire. Dans ce cas, la question de privilège peut être signalée à n'importe quel moment de la séance. Le député doit alors se limiter à de brèves explications qui ne font l'objet d'aucun débat [RAN, art. 68].

Le député peut aussi aviser le Président par écrit, au plus tard une heure avant la période des affaires courantes, de son intention de soulever une question de privilège. Le premier moyen pour signaler une question de privilège étant très restrictif, c'est surtout au moyen d'un avis écrit à la présidence qu'est annoncée une telle question. L'avis doit indiquer le droit ou le privilège que le député invoque et exposer brièvement les faits à l'appui de son intervention.

Peu importe le mode de signalement, le député qui désire présenter une motion pour que des mesures soient prises doit l'indiquer au moment de soulever sa question de privilège. Si le député précise son intention de présenter une telle motion, cela signifie que, si la question de privilège est recevable, la Commission de l'Assemblée nationale sera convoquée pour faire enquête. À la suite de cette enquête, en tenant compte des recomman-

dations de cette commission, l'Assemblée décidera s'il y a effectivement eu violation de droit ou de privilège et, le cas échéant, pourra prendre des sanctions.

À l'étape prévue de la période des affaires courantes, le Président fait part à l'Assemblée qu'il a reçu dans les délais requis une demande d'intervention sur une violation de privilège de la part d'un député qu'il identifie. Le Président communique ensuite les faits invoqués par le député. Rien n'oblige le Président à lire intégralement l'avis à l'Assemblée : il peut se limiter à donner certains passages qui résument bien le point soulevé. Habituellement, le Président ne fait pas état de l'argumentation que pourrait contenir l'avis. Celle-ci lui est destinée, et il en tiendra compte pour rendre sa décision. De plus, lorsque l'avis d'intention de soulever une question de privilège transmis en vertu du deuxième alinéa de l'article 69 du Règlement lui semble suffisamment clair, la présidence n'est pas obligée d'entendre de l'argumentation. Elle a cependant tout le loisir de le faire si elle considère que les faits énoncés dans l'avis ne sont pas suffisamment détaillés³⁷.

S'il est alors en mesure de le faire, le Président peut rendre immédiatement sa décision. Il peut également la prendre en délibéré³⁸. S'il opte pour la seconde voie, il peut rendre sa décision plus tard au cours de la séance ou à une séance subséquente. Lorsqu'il le fait durant une autre séance, c'est habituellement au moment des affaires courantes prévu pour les interventions portant sur des violations de droit ou de privilège. Le rôle de la présidence est de décider si les faits invoqués constituent à première vue une violation d'un droit ou d'un privilège de l'Assemblée ou de l'un de ses membres.

Si le Président juge la demande recevable et que le député, au moment de soulever la question de privilège, a indiqué son intention de présenter une motion, celui qui a soumis la question et le mis en cause — c'est-à-dire celui qui aurait commis la violation, lorsqu'il s'agit d'un député — peuvent s'exprimer pendant au plus vingt minutes chacun. La Commission de l'Assemblée nationale est ensuite convoquée par le Président pour faire enquête sur la question.

6.1.4.2 Les explications sur un fait personnel

Toujours à cette étape de la période des affaires courantes, tout député peut, avec la permission du Président, s'expliquer sur un fait qui,

37 JD, 11 juin 1990, p. 3018-3022 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 41/2; JD, 11 juin 1990, p. 3018-3022 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 69/1.

38 JD, 30 mai 1990, p. 2719-2725 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 41/1.

sans constituer une violation de droit ou de privilège, le concerne en tant que membre de l'Assemblée. Il peut, notamment, relever l'inexactitude du compte rendu d'un de ses discours, nier des accusations portées contre lui dans une publication ou expliquer le sens de remarques qui ont été mal comprises. Pour ce faire, il doit, une heure avant la période des affaires courantes, avoir remis au Président un avis exposant brièvement son intervention [RAN, at. 71].

À l'étape prévue de la période des affaires courantes, le Président informe l'Assemblée qu'il a reçu un avis d'un député qui désire s'expliquer sur un fait personnel. Par la suite, le Président doit rendre sa décision sans autre délai. Si la demande est recevable, le Président cède ensuite la parole au député qui veut s'expliquer. Ses explications doivent être brèves et formulées de façon à ne susciter aucun débat [RAN, art. 71].

Un député peut également donner des explications sur un fait qui concerne un de ses collègues absents [RAN, art. 73]. La procédure précitée s'applique alors.

6.1.5 La période des questions et réponses orales

La période des questions et réponses orales est un exercice auquel se livrent les députés à chaque séance de l'Assemblée. Elle est sans contredit la période des travaux de l'Assemblée la plus connue et suivie par la population. C'est donc celle qui contribue, en grande partie, à façonner l'image des parlementaires. La « période des questions » comme elle est couramment appelée, est un moyen privilégié de contrôle des activités gouvernementales par l'Assemblée. Il s'agit d'un temps où les échanges sont souvent vigoureux et où la présidence doit faire preuve d'une grande vigilance en matière d'ordre et de décorum. En effet, il revient au Président de diriger et de gérer cette période souvent fertile en rebondissements. Même si elle donne lieu à de vifs échanges, la période des questions n'est pas considérée comme une période de débats dans la réalité parlementaire, mais plutôt comme un moment d'échanges entre les députés et les ministres sur des sujets d'actualité. Les débats, au sens propre, ont lieu essentiellement à la période des affaires du jour et portent sur toutes les affaires de fond soumises aux délibérations de l'Assemblée³⁹.

39 C'est pourquoi l'article 212 du Règlement ayant trait aux explications sur un discours et l'article 213 qui concerne les questions à la suite d'une intervention ne s'appliquent pas lors de la période des questions. De fait, la présidence a décidé que ces articles s'appliquent uniquement lors d'un débat. (JD, 13 mars 1984, p. 5108 (Richard Guay) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 212/2; JD, 16 mai 1995, p. 2757 et 2758 (Raymond Brouillet) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 212/5; JD, 19 avril 1988, p. 635 et 636 (Pierre Lorrain) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 79/4). Voir le chapitre 9 : « Les règles du débat parlementaire et l'organisation du temps ».

D'une manière générale, outre sa responsabilité de veiller au maintien de l'ordre et du décorum, le Président accorde les droits de parole et autorise les députés à poser des questions principales ou complémentaires et les ministres à y répondre. En fait, il possède une grande latitude pour diriger cette période. Toutefois, dans l'exercice de sa responsabilité, il tient compte des dispositions réglementaires, des principes et des critères élaborés au fil des ans fondés sur les décisions rendues à l'Assemblée, de la pratique ainsi que, à certains moments, des accords et des accommodements qui peuvent survenir et que l'Assemblée accepte unanimement⁴⁰.

6.1.5.1 La durée de la période des questions

En principe, la durée de la période consacrée aux questions que les députés posent aux ministres est d'au plus quarante-cinq minutes [RAN, art. 74]. Elle prend fin lorsque le Président l'indique, ce dernier étant le seul à prendre cette décision. Ce n'est pas la lecture d'un chronomètre qui permet de déterminer la fin de cette période⁴¹. Voilà pourquoi le Président n'interrompt pas le député qui pose une question ou le ministre qui y répond dès que les quarante-cinq minutes réglementaires sont écoulées⁴². Cela dit, même s'il reste seulement quelques secondes à la période des questions à la suite d'une réponse d'un ministre, le Président permet habituellement à un député de poser une autre question et, bien sûr, à un ministre d'y répondre. Cela n'est toutefois pas une règle absolue, et le Président a toujours toute latitude en cette matière.

La durée de quarante-cinq minutes est une période de temps maximale. Si le Président constate que les députés n'ont plus de questions à poser au gouvernement avant l'expiration de ce laps de temps, il peut alors mettre un terme à la période des questions. Une telle situation, il faut cependant en convenir, ne survient qu'en des circonstances exceptionnelles.

Tant les questions posées par les députés lors de la période des questions que les réponses fournies par les ministres font l'objet d'un encadrement procédural prévu dans le Règlement de même que dans les précédents et les usages. Il faut toutefois avoir à l'esprit que ces règles ne doivent pas recevoir une application absolue, puisque certaines ont été élaborées en tenant compte de circonstances particulières. Ces critères peuvent être

40 JD, 12 décembre 1989, p. 518-521 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 74/8.

41 JD, 16 mai 1990, p. 2616 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 74/9.

42 JD, 12 juin 1986, p. 2677 (Pierre Lorrain) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 74/7.

appliqués avec plus ou moins de rigueur; cela est souvent déterminé par la dynamique que peut prendre une période des questions.

6.1.5.2 Les questions

Les questions posées par les députés aux ministres lors de la période des questions sont de deux ordres. D'abord, il y a les questions principales qui consistent à entamer un échange sur un sujet entre un député et un ministre. Ces questions doivent être brèves et peuvent contenir un court préambule pour les situer dans leur contexte [RAN, art. 76]⁴³. Ensuite, chaque question principale peut faire l'objet d'une ou de plusieurs questions complémentaires. Ces dernières doivent être brèves, précises et sans préambule. Elles doivent se rattacher à la question principale ainsi qu'aux réponses fournies par le gouvernement. Il appartient au Président d'en déterminer le nombre [RAN, art. 78]⁴⁴. Les questions complémentaires sont souvent posées par l'auteur de la question principale. Toutefois, rien ne l'oblige. Il n'est pas rare qu'un autre député qui se sent interpellé par le sujet d'une question veuille poser une question complémentaire pour avoir une précision particulière sur le sujet qui fait l'objet d'un échange.

Outre la distinction à faire entre les questions principales et les questions complémentaires, les questions doivent satisfaire à certains critères de fond et de forme pour qu'un député puisse être autorisé à les adresser à un ministre. De plus, il existe un certain encadrement quant à l'objet et au sujet des questions. C'est le Président qui doit voir à faire respecter ces règles, tout en étant conscient que la période des questions appartient d'abord et avant tout au député. Habituellement, le Président se fait discret sur l'objet et le contenu des questions et laisse aux députés le soin de déterminer sur quoi doit porter une question. Après tout, ceux-ci ne sont-ils pas les meilleurs juges pour décider de la nature des questions qui méritent d'être traitées au cours de cette période qui, inutile de le préciser, est un exercice de contrôle hautement politique? D'autant plus que la période des questions est préparée minutieusement en caucus et que c'est à ce moment-là que s'établissent les priorités.

43 Ainsi, le préambule ne peut servir d'amorce à un discours ou à un débat politique. Il ne peut non plus servir à relater l'historique d'une question. Il se réfère à des faits et non à des opinions, et ne peut donc comporter d'argumentation (JD, 15 mai 1986, p.1541 (Pierre Lorrain)).

44 Il s'agit d'un pouvoir discrétionnaire que le Président exerce en tenant compte de l'importance du sujet, des faits et de la question en discussion (JD, 4 juin 1986, p. 2158 (Pierre Lorrain) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 78/2).

Le Président a par ailleurs un rôle de premier plan en ce qui a trait à la répartition des questions. Compte tenu que la période des questions constitue le mode de contrôle parlementaire du gouvernement le plus médiatisé, il va de soi que la visibilité des députés est alors capitale. Différentes règles ont également été élaborées en cette matière.

L'objet et le contenu des questions

L'objet et le contenu des questions sont encadrés par différents principes contenus dans le Règlement et développés par la jurisprudence. Ainsi, le Règlement prévoit que les questions doivent porter sur des affaires d'intérêt public, ayant un caractère d'actualité ou d'urgence, qui relèvent d'un ministre ou du gouvernement. Dans le cas contraire, elles doivent plutôt prendre la forme de questions écrites inscrites au feuillet [RAN, art. 75] (voir la section 6.1.5.5).

Eu égard aux critères d'intérêt public, d'actualité ou d'urgence, la présidence a déjà décidé que les questions doivent porter sur des sujets d'envergure nationale ou régionale et que, en principe, les députés ne peuvent s'attarder sur un cas propre à une circonscription⁴⁵. D'un autre côté, une question aussi large et vague que la nouvelle technologie peut difficilement être considérée comme une question ayant un caractère d'actualité et d'urgence⁴⁶. Précisons qu'une question n'a pas pour objet de soulever toutes les situations qui relèvent de l'administration de chaque ministre, comme le serait une question en vue de s'enquérir auprès d'un ministre de la conduite d'un fonctionnaire à l'égard d'un citoyen⁴⁷.

Selon la doctrine, les questions posées à un ministre doivent avoir trait à son ministère actuel et non celui dont il était titulaire antérieurement⁴⁸. Cependant, comme le gouvernement peut répondre par la voix du ministre de son choix, rien ne s'opposerait à ce qu'un ministre décide de répondre à une question adressée au gouvernement sur un sujet qui le concernait lorsqu'il occupait d'autres fonctions ministérielles. De plus, il n'est pas

45 JD, 20 décembre 1984, p. 2178 (Richard Guay) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 75/4.

46 JD, 11 avril 1984, p. 5752 (Richard Guay) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 75/1.

47 JD, 11 avril 1984, p. 5755-5757 (Richard Guay) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 75/2.

48 Arthur BEAUCHESNE, *Règlement annoté et formulaire de la Chambre des communes du Canada*, 6^e éd., Toronto, Carswell, 1991, p. 124.

permis de poser à un ministre une question sur un sujet qui le concernait alors qu'il n'était pas membre du gouvernement⁴⁹.

En plus du critère de brièveté précédemment énoncé, des différences dont il y a lieu de tenir compte entre une question principale et une question complémentaire et de l'intérêt public que doit avoir une question, le Règlement prévoit expressément que certaines questions sont interdites [RAN, art. 77]. De fait, les questions ne peuvent comporter ni expression d'opinion, ni argumentation⁵⁰, ni être fondées sur des suppositions, ni avoir pour objet d'obtenir un avis professionnel ou personnel⁵¹, ni suggérer la réponse demandée, ni être formulées de manière à susciter un débat⁵².

Les questions, comme toute intervention à l'Assemblée, sont généralement encadrées par les mêmes règles qui s'appliquent aux débats. Ainsi, lorsqu'ils formulent leurs questions, les députés sont limités par les dispositions de l'article 35 du Règlement qui concernent les paroles interdites et les propos non parlementaires. D'ailleurs, la présidence intervient régulièrement pour rappeler qu'il est défendu d'imputer des motifs indignes à un autre député ou de refuser d'accepter sa parole [RAN, art. 35(6)] et de se servir d'un langage violent, injurieux ou blessant à l'adresse de qui

49 JD, 6 juin 1990, p. 2798-2800 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 75/6.

50 La présidence a déjà mentionné que l'objet d'une question orale est d'obtenir des renseignements et non d'en fournir. Le privilège de la liberté de parole octroie une marge de manœuvre considérable quant au contenu des questions, mais il doit s'exercer en conformité avec les lois et règlements qui régissent la procédure parlementaire (JD, 22 octobre 1987, p. 9215-9217 (Pierre Lorrain) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 77 (1)/1).

51 La présidence a déjà décidé que le fait de demander à un ministre s'il partage l'avis de son homologue fédéral quant à l'implantation d'une deuxième chaîne de télévision privée francophone constituait une question interdite puisqu'elle avait pour objet d'obtenir un avis professionnel ou personnel (JD, 10 avril 1984, p. 5733 (Richard Guay) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 77 (3)/1). De même, la présidence a décidé que le fait de demander au ministre de la Justice si les fonds utilisés par l'ex-solliciteur général l'ont été conformément aux lois constitue une question interdite, puisque cela consiste à demander un avis professionnel ou juridique au ministre (JD, 22 octobre 1987, p. 9216 et 9217 (Pierre Lorrain) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 77 (3)/2).

52 La présidence a déjà décidé que, lors de la période des questions, un député ne peut exhiber quelque objet que ce soit dans le but d'illustrer un point de vue puisqu'un tel geste suscite un débat (JD, 2 mai 1985, p. 3369-3371 (Richard Guay) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 77 (5)/1). Le fait de prétendre qu'un ministre fait du harcèlement est également interdit pour le motif que cela peut susciter un débat (JD, 30 avril 1987, p. 6969 et 6970 (Pierre Lorrain) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 77 (5)/2).

que ce soit [RAN, art. 35(7)]⁵³. Par ailleurs, la présidence a statué qu'une affaire faisant l'objet d'une question de droit ou de privilège qui a été prise en délibéré n'empêche pas un député de poser une question sur le même sujet lors de la période des questions⁵⁴.

Il peut arriver à la période des questions qu'un député demande la parole et, au lieu de poser formellement une question, fasse simplement un commentaire ou demande le consentement de déposer un document. Généralement, la présidence considère que c'est l'équivalent d'une question et, partant, va céder la parole à un ministre pour répondre⁵⁵. En ce qui a trait à la demande de dépôt de documents en guise de question, la présidence a déjà rappelé que la période des questions n'est pas une période de dépôt de documents ni une période d'information de l'opposition⁵⁶.

La répartition des questions

La répartition des questions est une tâche qui revient à la présidence. Toutefois, en ce domaine, elle s'est toujours refusée à définir péremptoirement des règles rigides⁵⁷. Elle veut ainsi éviter de créer un carcan qui cadre mal avec la nature même de la période des questions⁵⁸. Bien qu'il n'existe pas de règles strictes, les principes et les facteurs élaborés au fil des ans par les présidents successifs constituent tout de même des éléments permettant à la présidence d'exercer son pouvoir discrétionnaire à cet égard.

Le premier principe découle du Règlement lui-même qui prévoit que tout député peut poser une question à un ministre [RAN, art. 74], et ce, sans égard à l'appartenance politique. C'est pourquoi, tout comme les députés de l'opposition, les députés ministériels ont le droit de participer à la période des questions.

53 Voir le chapitre 7: «L'ordre et le décorum».

54 JD, 9 juin 1998, p. 11752 et 11753 (Jean-Pierre Charbonneau) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 75/7.

55 JD, 30 mars 1995, p. 1859 (Roger Bertrand).

56 JD, 8 juin 1993, p. 7275-7277 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 74/10; JD, 13 avril 1994, p. 381 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 74/11; JD, 4 décembre 1996, p. 3744 (Jean-Pierre Charbonneau); JD, 23 novembre 1999, p. 3705 et 3706 (Jean-Pierre Charbonneau).

57 JD, 15 mai 1986, p. 1539-1542 (Pierre Lorrain) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 74/5.

58 JD, 21 novembre 2000, p. 7998-8000 (Jean-Pierre Charbonneau) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 74/13

Le deuxième principe consacre que la période des questions, en tant que moyen de contrôle de l'exécutif, est principalement dévolue à l'opposition dans son ensemble et non seulement à l'opposition officielle. Les députés de l'opposition sont donc les intervenants privilégiés de cet exercice quotidien. Quant aux députés ministériels, ils peuvent interroger les ministres, mais dans une moindre mesure.

La reconnaissance des groupes parlementaires constitue le troisième principe que la présidence doit prendre en considération dans l'attribution des questions. Cependant, aucune garantie officielle d'obtention de questions principales ne découle de ce principe⁵⁹. La répartition des questions principales entre les groupes parlementaires peut varier selon la journée, selon le nombre de questions principales et selon le nombre de questions complémentaires⁶⁰. Quant aux députés indépendants, ils ne constituent pas un groupe parlementaire au sens du Règlement. En conséquence, le Président protège les droits de parole de tous les députés, mais sans assurer pour autant aux députés indépendants une question principale à chaque période de questions⁶¹.

59 JD, 12 décembre 1989, p. 518-521 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 74/8.

60 JD, 25 mars 1986, p. 665 (Pierre Lorrain) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 74/4; JD, 12 juin 1986, p. 2676 (Pierre Lorrain) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 74/6.

61 JD, 13 mars 1985, p. 2386 et 2387 (Richard Guay) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 74/2. Durant la 35^e Législature, la pratique était d'accorder aux députés indépendants une question principale toutes les trois séances (JD, 20 septembre 1995, p. 5159 (Roger Bertrand) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 74/12). Elle est restée la même lorsque le nombre de députés indépendants est passé de un à trois, la présidence n'ayant alors pas jugé approprié de modifier les règles de répartition des questions principales édictées depuis le début de la législature. Cette pratique a été maintenue au cours de la première session de la 36^e Législature, alors qu'il n'y avait qu'un seul député indépendant (JD, 21 novembre 2000, p. 7998-8000 (Jean-Pierre Charbonneau) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 74/13). Durant la deuxième session, à la suite d'élections partielles, le nombre de députés indépendants a été porté à cinq; la présidence, se fondant sur les statistiques de la 34^e Législature, leur a accordé un total de deux questions par cinq séances (JD, 15 octobre 2002, p. 7077 et 7078 (Louise Harel) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 74/14). Plus tard, ce ratio a été augmenté à deux questions par quatre séances à la suite de l'arrivée d'un sixième député indépendant (JD, 3 décembre 2002, p. 7966 et 7967 (Louise Harel) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 74/15). Les questions dévolues aux députés indépendants le sont pour l'ensemble de ces députés, peu importe leur affiliation politique. Il leur appartient donc de déterminer entre eux la répartition des questions principales. La présidence accordera la parole au député indépendant qui se lèvera pour poser une question lorsqu'il

Ces principes sont complétés par des facteurs laissés à l'appréciation du Président. Ces éléments qui contribuent à la souplesse du cadre normatif de la période des questions sont les suivants : le rôle de premier plan reconnu à l'opposition officielle lors des contrôles parlementaires; la composition de l'Assemblée — c'est pourquoi la présidence doit revoir la répartition des questions après chaque élection générale; l'importance, l'actualité et l'urgence des questions principales, de même que le nombre de questions complémentaires⁶².

Par ailleurs, l'objectif fréquemment recherché par la présidence est la participation du plus grand nombre de députés possible à la période des questions. Un moyen d'y parvenir consiste à respecter le critère de brièveté énoncé dans le Règlement, tant pour la question que pour la réponse. Le temps des questions et des réponses est l'aspect de la gestion de la période des questions sur lequel le Président exerce son rôle avec le plus de latitude. À cet égard, il tient compte, dans certains cas, de l'actualité politique ou de la nature du sujet⁶³.

En ce qui a trait au rang des questions principales, les deux premières reviennent normalement à l'opposition officielle. De manière générale, la troisième question principale lui est également réservée si elle constitue la seule opposition à l'Assemblée. À partir du moment où la composition de l'Assemblée change, le Président doit en tenir compte⁶⁴. À cet égard, la pratique a varié au fil des législatures, mais elle est constante depuis le début de la 35^e Législature. Lorsqu'un député indépendant a droit à une question principale, la quatrième peut lui être accordée⁶⁵. Quant aux députés ministériels, même si la pratique actuelle leur reconnaît deux questions

aura le droit de le faire. Si plus d'un député indépendant manifeste l'intention de poser une question, la présidence appliquera le principe de l'alternance entre les députés indépendants en ce qui a trait à l'octroi d'une question principale (JD, 3 décembre 2002, p. 7966 et 7967 (Louise Harel) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 74/15).

62 JD, 12 décembre 1989, p. 518-521 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 74/8.

63 JD, 21 novembre 2000, p. 7998-8000 (Jean-Pierre Charbonneau) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 74/13.

64 JD, 14 mars 1985, p. 2415 (Richard Guay) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 74/3.

65 JD, 20 septembre 1995, p. 5159 (Roger Bertrand) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 74/12; JD, 21 novembre 2000, p. 7998-8000 (Jean-Pierre Charbonneau) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 74/13; JD, 15 octobre 2002, p. 7077 et 7078 (Louise Harel) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 74/14.

par trois séances, ils se prévalent rarement de ce droit. Lorsqu'ils le font, la cinquième question leur est accordée si la quatrième ne l'a pas été à un député indépendant. Si un député indépendant a obtenu la quatrième question, dans ce cas, ils peuvent poser la sixième question⁶⁶. Toutes les autres questions sont dévolues aux députés de l'opposition officielle⁶⁷.

6.1.5.3 Les réponses

La réponse à une question doit être brève, se limiter au point qu'elle touche et ne contenir ni expression d'opinion ni argumentation. Elle doit être formulée de manière à ne susciter aucun débat [RAN, art. 79]. De même, une réponse ne peut comporter un préambule: il n'y a pas d'introduction à la réponse qui permette de faire un commentaire sur tout autre sujet que celui de la question⁶⁸.

Même si une question est habituellement adressée à un ministre en particulier, rien n'assure le député qui pose la question que la réponse viendra de ce ministre. De fait, toute question est destinée en quelque sorte au gouvernement. Ce dernier peut donc décider quel ministre répondra à la question. D'ailleurs, l'article 189 du Règlement prévoit expressément qu'un ministre peut agir au nom d'un autre ministre⁶⁹. Ainsi, le gouvernement peut répondre soit par la voix du premier ministre, soit par la voix de tout autre membre du gouvernement⁷⁰. Même s'il n'est pas membre du gouvernement, un adjoint parlementaire d'un ministre peut également répondre à sa place lors de la période des questions [LAN, art. 25]. Cela est toutefois très peu fréquent.

Il arrive aussi qu'un ministre apporte un complément à la réponse donnée par un autre ministre. Il s'agit en fait d'une seule réponse donnée par deux ministres. C'est pourquoi les deux parties de la réponse ne doivent pas excéder le temps habituellement dévolu à une réponse donnée par un seul ministre. Si le ministre à qui la question est posée écoule le temps dévolu à

66 JD, 21 novembre 2000, p. 7998-8000 (Jean-Pierre Charbonneau) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 74/13.

67 *Id.*

68 JD, 29 mai 1985, p. 3914-3916 (Richard Guay) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 79/3.

69 JD, 9 décembre 1999, p. 4201 (Jean-Pierre Charbonneau); JD, 25 mai 1999, p. 1720 et 1721 (Jean-Pierre Charbonneau) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 308/8; JD, 3 mai 1988, p. 724-726 (Pierre Lorrain); JD, 29 mars 1990, p. 1453 et 1454 (Jean-Pierre Saintonge).

70 JD, 6 juin 1984, p. 6712 (Richard Guay) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 79/2.

la réponse, la présidence n'accorde habituellement pas un complément de réponse⁷¹. De plus, si le Président considère que la réponse est complète, il n'autorise pas l'intervention du second ministre. Ce serait d'une certaine façon permettre une deuxième réponse à la même question⁷².

Aucun rappel au règlement ne peut être fondé sur l'opinion que la réponse à une question posée à un ministre est insatisfaisante [RAN, art. 81]. Toutefois, la présidence a établi qu'un rappel au règlement peut reposer sur le fait que la réponse à une question ne porte pas sur le sujet de la question. Cela diffère du fait de prétendre que la réponse à une question est insatisfaisante⁷³.

Un ministre à qui une question est adressée peut refuser d'y répondre, notamment s'il juge contraire à l'intérêt public de fournir les renseignements demandés ou si ces derniers ne peuvent être colligés qu'à la suite d'un travail considérable que leur utilité ne justifie pas [RAN, art. 82]⁷⁴. Il doit refuser d'y répondre si sa réponse devait avoir pour effet de faire référence aux travaux d'une commission siégeant à huis clos avant qu'elle ait remis son rapport à l'Assemblée [RAN, art. 82 et 35 (2)]. Il en est également de même si sa réponse devait l'amener à parler d'une affaire qui est devant les tribunaux ou un organisme quasi judiciaire ou bien qui fait l'objet d'une enquête, si les paroles prononcées pouvaient porter préjudice à qui que ce soit [RAN, art. 82 et 35 (3)]. Le ministre doit aussi respecter les autres dispositions de l'article 35 en ce qui a trait aux paroles interdites et aux propos non parlementaires.

Le refus d'un ministre de répondre à une question peut être implicite ou explicite, motivé ou non. Toutefois, pour faciliter le déroulement des travaux, la présidence a déjà formulé le souhait que ce refus soit manifesté de façon expresse⁷⁵. Quoi qu'il en soit, le refus de répondre d'un ministre ne peut être discuté [RAN, art. 82]. Par conséquent, il n'est pas permis à

71 JD, 19 avril 1988, p. 635 et 636 (Pierre Lorrain) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 79/4.

72 JD, 18 avril 1984, p. 5806 et 5807 (Richard Guay) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 79/1.

73 JD, 29 mai 1985, p. 3914-3916 (Richard Guay) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 79/3.

74 Ces motifs ne sont pas exhaustifs. L'emploi du terme « notamment » permet d'invoquer des motifs autres que ceux qui sont énoncés à l'article 82 (JD, 16 avril 2002, p. 5577, 5578 et 5582 (Louise Harel) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 82/3).

75 JD, 18 mars 1992, p. 12097 et 12098 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 82/2.

un député d'insister pour avoir une réponse, et le Président ne peut obliger qui que ce soit à répondre à une question⁷⁶.

Par ailleurs, un refus de répondre n'établit pas une présomption d'irrecevabilité des questions complémentaires sur le sujet visé⁷⁷. Cependant, un ministre ne pourrait pas avoir recours à la réponse différée pour répondre plus tard à une question à laquelle il a déjà refusé de répondre⁷⁸.

6.1.5.4 Les réponses différées

Le ministre à qui une question est posée peut y répondre à l'issue de la période des questions ou au cours d'une séance subséquente [RAN, art. 80]. C'est alors une « réponse différée ». Le ministre peut recourir à celle-ci lorsqu'il ne dispose pas de l'information nécessaire pour répondre à une question ou encore pour le faire de façon complète. Habituellement, il mentionne à l'Assemblée qu'il prend avis de la question. Il peut recourir à cette procédure tant pour une question principale que pour une question complémentaire⁷⁹. Un ministre absent au cours d'une séance où une question lui a été adressée peut également donner une réponse différée à celle-ci lors d'une séance subséquente, si un autre ministre a pris avis de la question en son nom⁸⁰.

Lorsqu'un ministre fournit une réponse différée à une question d'un député, ce dernier a droit à une question complémentaire⁸¹. Ainsi, lorsqu'un ministre donne une seule et même réponse différée à une question principale et à une question complémentaire posées par deux députés différents, chacun d'eux peut poser une question complémentaire⁸².

76 *Id.*; JD, 16 avril 2002, p. 5577, 5578 et 5582 (Louise Harel) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 82/3.

77 JD, 18 octobre 1988, p. 2535-2537 (Pierre Lorrain) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 82/1.

78 JD, 18 mars 1992, p. 12097 et 12098 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 82/2.

79 JD, 4 mai 1999, p. 1255 et 1256 (Jean-Pierre Charbonneau) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 80/5.

80 JD, 25 octobre 1988, p. 2660-2663 (Pierre Lorrain) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 80/2.

81 JD, 14 juin 1984, p. 7063 (Richard Guay) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 78/1. Le député a droit à une question complémentaire même si la réponse différée est donnée à l'issue de la même période des questions et réponses orales (JD, 4 juin 1990, p. 2770 et 2771 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 80/3).

82 JD, 4 mai 1999, p. 1255 et 1256 (Jean-Pierre Charbonneau) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 80/5.

Si le ministre décide de répondre à une question dont il a pris avis au cours d'une séance à l'issue de la période des questions de la même séance, il le mentionne au Président et, sans autre formalité, ce dernier lui cède la parole. Notons que la réponse différée est donnée à la fin de la période des questions, c'est-à-dire après l'écoulement des quarante-cinq minutes prévues à cet égard.

Par ailleurs, si le ministre décide de donner sa réponse différée au cours d'une séance subséquente, il doit en aviser par écrit le Président au moins une heure avant la période des affaires courantes de cette séance. Le Président fait alors part de cet avis à l'Assemblée au début de la période des questions et il réserve, après la période des questions, le temps nécessaire à la réponse du ministre [RAN, art. 80].

À la suite d'une réponse différée, le Règlement prévoit que le Président peut accorder une question complémentaire. Dans les faits, il autorise toujours cette question. Généralement, c'est le député qui a posé la question ayant mené à la réponse différée qui se charge alors de la question complémentaire. Toutefois, rien n'oblige à ce que ce soit lui. En fait, chaque réponse différée, peu importe si elle fait suite à une question principale ou à une question complémentaire, donne lieu à une question complémentaire. Cependant, si le ministre décide de donner une seule réponse différée pour plusieurs questions portant sur le même sujet, il pourra y avoir autant de questions complémentaires qu'il y a eu de questions dont le ministre a pris avis⁸³. À la suite de la question complémentaire, le Président cédera la parole au ministre afin qu'il puisse y répondre.

Lors des réponses différées, les mêmes règles que celles qui sont prévues pour la période des questions s'appliquent. C'est pourquoi une réponse différée ne peut générer plus de temps que celui auquel aurait eu droit le député ou le ministre au cours de la période des questions⁸⁴. De même, lorsque le temps imparti à un ministre pour répondre à une question complémentaire dans le cadre d'une réponse différée n'est pas écoulé, un de ses collègues peut utiliser le temps qui reste pour compléter sa réponse⁸⁵.

83 JD, 4 mai 1999, p. 1255 et 1256 (Jean-Pierre Charbonneau) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 80/5.

84 *Id.*; JD, 5 juin 1984, p. 6642 (Richard Guay) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 80/1.

85 JD, 26 mai 1998, p. 11313 (Jean-Pierre Charbonneau) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 80/4.

Il est connu qu'un ministre ne peut être obligé de répondre à une question qui lui est posée. Toutefois, le fait de prendre avis d'une question orale crée-t-il une obligation de sa part d'y répondre? Malgré l'absence d'une décision officielle sur ce point, nous pouvons présumer que, dans ces circonstances, le ministre s'est certes donné une obligation morale. Cependant, cela ne change rien au principe selon lequel un député ne peut exiger une réponse d'un ministre. D'ailleurs, la présidence a déjà statué que, même si un ministre prenait avis d'une question, aucun délai ne lui était imposé pour y répondre⁸⁶.

6.1.5.5 Les questions écrites

Lors de la période des questions et réponses orales, les questions doivent porter sur des affaires d'intérêt public, ayant un caractère d'actualité ou d'urgence, qui relèvent d'un ministre ou du gouvernement. Toute autre question doit être écrite [RAN, art. 75]. De fait, les questions portant sur des sujets qui ne sont pas suffisamment importants ou urgents pour justifier une réponse immédiate doivent être écrites et inscrites au feuilleton. Il en est de même des questions dont les réponses exigent une certaine recherche. Les réponses aux questions écrites sont déposées par le leader du gouvernement au moment des affaires courantes prévu pour les dépôts [RAN, art. 313 et 60].

Sauf dispositions incompatibles, les règles relatives aux questions orales s'appliquent aux questions écrites [RAN, art. 314]. C'est pourquoi la présidence a déjà rappelé que les règles relatives aux paroles interdites et aux propos non parlementaires prévues dans l'article 35 du Règlement s'appliquent autant aux questions écrites qu'aux questions orales⁸⁷. De même, selon une autre décision de la présidence rendue en 2002, aucun rappel au règlement ne peut être fondé sur l'opinion que la réponse à une question écrite est insatisfaisante. Un ministre peut toujours refuser de répondre à une question, et il n'est pas permis à un député d'insister pour avoir une réponse. Au surplus, le gouvernement peut répondre aux questions par l'entremise du ministre qu'il délègue. Le Président ne peut s'immiscer dans le contenu d'une réponse à une question écrite. Il ne peut non plus exiger qu'un ministre réponde à une question ni décider quel ministre doit répondre. C'est pourquoi, toujours selon cette décision, le dépôt par le leader du gouvernement d'un document qu'il désigne comme la réponse

86 JD, 25 novembre 1986, p. 4231 (Pierre Lorrain).

87 JD, 23 avril 1991, p. 7527-7532 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 313/1.

à une question serait suffisant pour retirer la question du feuillet, et ce, peu importe le contenu de la réponse⁸⁸.

6.1.6 Les votes reportés

Un vote peut être exercé de deux manières : soit à main levée, soit par appel nominal [RAN, art. 220]⁸⁹. À la demande du leader du gouvernement, le Président peut reporter un vote par appel nominal plus tard au cours de la même séance ou à la période des affaires courantes de la séance suivante [RAN, art. 83 et 223]. Le vote a habituellement lieu à la rubrique des affaires courantes prévue à cette fin, tout juste après la période des questions et réponses orales ou, le cas échéant, des réponses différées. La raison pour laquelle les votes reportés ont lieu à ce moment s'explique facilement, la période des questions étant un des seuls moments où la plupart des députés sont présents à l'Assemblée.

6.1.7 Les motions sans préavis

En règle générale, le député qui désire présenter une motion afin que l'Assemblée se prononce sur une question doit en donner préavis au feuillet [RAN, art. 188]. Malgré cette règle, à chaque moment des affaires courantes prévu pour les motions sans préavis, tout député peut présenter une motion de fond, et ce, même si elle n'a pas été préalablement inscrite au feuillet. Une telle motion ne peut toutefois être débattue qu'avec le consentement unanime de l'Assemblée et chaque député ne peut en présenter qu'une au cours d'une séance [RAN, art. 84]⁹⁰. Une motion est considérée comme ayant été présentée dès qu'elle est lue par un député, même si l'Assemblée refuse son consentement pour en débattre⁹¹.

Outre qu'elle est une exception à la règle voulant qu'une motion de fond nécessite un préavis, l'étape des motions sans préavis est également une entorse à la règle selon laquelle il n'y a pas de débat pendant la période

88 JD, 7 mai 2002, p. 5845 et 5846 (Michel Bissonnet) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 313/2. En l'espèce, la présidence avait cependant considéré que la situation était particulière puisque la question s'adressait à deux ministres alors qu'elle aurait dû faire l'objet d'une question distincte adressée à chacun d'eux. C'est pourquoi la question a été réinscrite au feuillet en y enlevant les aspects qui s'adressaient au ministre de l'Éducation.

89 Voir le chapitre 8 : « Le processus décisionnel ».

90 Voir le chapitre 8 : « Le processus décisionnel » et le chapitre 12 : « Le consentement unanime et les autres moyens de dérogation au Règlement ».

91 JD, 4 juin 1999, p. 2213 et 2214 (Jean-Pierre Charbonneau) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 84/3.

des affaires courantes. De fait, les débats sur les motions de fond ont lieu habituellement lors de la période des affaires du jour.

Toutefois, les débats qui se déroulent généralement à cette étape des affaires courantes sont passablement différents de ceux qui sont tenus lors des affaires du jour. L'étape des motions sans préavis est souvent une occasion par laquelle l'Assemblée s'exprime de façon unanime sur une question. À titre d'exemple, ces motions peuvent servir à exprimer des félicitations, des vœux ou des condoléances ou encore à souligner des événements particuliers. De plus, les débats ne sont généralement pas très longs. Habituellement, lorsqu'un consentement est donné pour débattre d'une motion, tant le sujet de la motion que la durée du débat ont fait l'objet de négociations préalables entre les groupes parlementaires et, le cas échéant, les députés indépendants. En fait, la durée du débat peut être limitée par un ordre spécial dans lequel le nombre et la durée des interventions auront été prévus⁹². Certaines motions ne requièrent pas le consentement de l'Assemblée pour être débattues à cette étape.

C'est le cas des motions qui, selon le Règlement, peuvent être présentées sans préavis⁹³. Il en est de même de motions prévues dans des dispositions législatives ayant trait à la nomination ou aux conditions salariales de personnes occupant ou ayant été désignées pour occuper certaines fonctions. Selon la tradition suivie depuis de nombreuses années, ces motions sont débattues sans que le consentement de l'Assemblée ait été demandé au préalable⁹⁴.

6.1.8 Les avis touchant les travaux des commissions

En vertu de l'article 147 du Règlement, le mode de convocation d'une commission qui a reçu un mandat de l'Assemblée varie selon que celle-ci

92 Voir le chapitre 12 : « Le consentement unanime et les autres moyens de dérogation au Règlement ». Lorsque le débat sur une motion sans préavis est ajourné, la motion est inscrite au feuillet, sous la rubrique des affaires du jour et non sous la rubrique des affaires courantes. S'il s'agit d'une motion présentée par un ministre, elle sera inscrite dans les motions du gouvernement, et c'est le leader du gouvernement qui décidera du moment où le débat reprendra (JD, 1^{er} juin 1995, p. 3206 et 3213 (Raymond Brouillet) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 100/4). Par le fait même, s'il s'agit d'une motion d'un député de l'opposition, elle figurera dans les affaires inscrites par les députés de l'opposition et le débat pourra se poursuivre lors des débats sur les affaires inscrites par les députés de l'opposition.

93 JD, 4 mai 1994, p. 703 et 704 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 84/2.

94 JD, 20 décembre 1989, p. 928-932 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 84/1.

tient séance ou non. Lorsqu'il y a séance, le leader du gouvernement convoque la commission au moment prévu de la période des affaires courantes pour les avis touchant les travaux des commissions [RAN, art. 85 et 147]. Il s'agit d'un avis oral. Lorsque l'Assemblée ne tient pas séance, la commission est convoquée par son président, sur avis écrit du leader du gouvernement⁹⁵. L'avis, dont copie est adressée au Président de l'Assemblée, indique l'objet, la date, l'heure et l'endroit de la réunion.

Rien dans le Règlement ne limite le pouvoir du leader du gouvernement de convoquer une commission parlementaire qui a reçu un mandat de l'Assemblée⁹⁶. Le leader du gouvernement ne peut toutefois convoquer par anticipation une commission en présumant qu'un mandat lui sera donné par l'Assemblée⁹⁷. En outre, il ne peut, au moyen d'un avis convoquant une commission, modifier un ordre prévoyant les dates et heures précises auxquelles cette dernière doit se réunir⁹⁸.

La commission qui s'est donné elle-même un mandat est convoquée sur avis transmis à ses membres par son secrétaire à la demande de son président. L'avis indique l'objet, la date, l'heure et l'endroit de la réunion. Copie de cet avis est adressée au Président de l'Assemblée, aux leaders et aux whips des groupes parlementaires [RAN, art. 148]. Lorsque l'Assemblée tient séance, le Président doit communiquer ces avis [RAN, art. 85]. Contrairement aux avis précités livrés par le leader du gouvernement,

95 Contrairement à l'avis oral donné à l'étape des affaires courantes prévu pour les avis touchant les travaux des commissions, le Règlement n'encadre pas le moment où peut être communiqué cet avis écrit. Comme il est libellé, l'article 147 du Règlement fait donc en sorte que le mode de convocation est plus contraignant lorsque l'Assemblée tient séance. Lorsque l'Assemblée ne tient pas séance, le leader du gouvernement peut convoquer une commission à n'importe quel moment de la journée. C'est donc dire que, aussitôt une séance terminée, le leader peut transmettre un avis écrit pour convoquer une commission. Par contre, si l'Assemblée tient toujours séance, son consentement est nécessaire pour permettre au leader de communiquer des avis touchant les travaux des commissions lors de la période des affaires du jour ou à une autre étape des affaires courantes (JD, 24 mai 2000, p. 6127 et 6128 (Jean-Pierre Charbonneau) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 147/2).

96 JD, 8 décembre 1999, p. 4188 (Jean-Pierre Charbonneau) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 147/1. Même si la présidence a pris en délibéré une question de privilège concernant un projet de loi, cela n'empêche pas le leader du gouvernement de convoquer une commission pour l'étude détaillée du projet de loi visé dans la question de privilège.

97 JD, 26 avril 1990, p. 1889-1897 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 85/2.

98 JD, 18 mai 1993, p. 6436-6439 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 85/4.

les avis transmis par le Président n'ont pas pour effet de convoquer la commission. Ils sont communiqués uniquement à titre informatif. C'est pourquoi seul le président de la commission pourrait autoriser le Président de l'Assemblée à retirer un avis⁹⁹.

Le Règlement prévoit que, lorsque l'Assemblée tient séance, les commissions qui siègent dans les édifices de l'Assemblée nationale ne peuvent se réunir pendant la période des affaires courantes [RAN, art. 145]. C'est donc dire que, pendant l'étape des affaires courantes prévue pour les motions sans préavis, les commissions ne peuvent en principe se réunir. Or, le débat sur une motion sans préavis est passablement long dans certains cas. Il arrive également que plusieurs motions sans préavis sont débattues au cours d'une séance. Parfois, le consentement unanime de l'Assemblée est donc donné pour permettre de procéder à l'étape des avis touchant les travaux des commissions avant celle des motions sans préavis. Un autre consentement est alors nécessaire pour permettre à des commissions de se réunir pendant la période des affaires courantes. Le plus souvent, un tel consentement est accordé lorsqu'une commission se réunit en vue d'un mandat de consultation, et ce, dans le but de ne pas faire trop attendre les personnes ou les groupes qui doivent se faire entendre devant la commission.

Pendant la période des affaires du jour, trois commissions peuvent se réunir simultanément. Ce nombre s'élève à quatre lorsque l'Assemblée ne tient pas séance [RAN, art. 145]. Le consentement de l'Assemblée est parfois donné pour permettre à quatre commissions de siéger simultanément pendant qu'elle-même siège¹⁰⁰. Il peut aussi arriver, surtout en période de travaux intensifs, que le leader du gouvernement, lors des affaires du jour, présente une motion d'ajournement de l'Assemblée afin de permettre à quatre commissions de siéger simultanément. Dans le but de permettre aux députés d'être informés le plus tôt possible de la convocation de leur commission, la présidence de l'Assemblée a reconnu la possibilité pour le leader du gouvernement de convoquer les quatre commissions au moment des avis touchant les travaux des commissions, et ce, sans être obligé de solliciter le consentement de l'Assemblée. La convocation des quatre commissions sera conforme dans la mesure où l'Assemblée aura ajourné ses travaux à l'heure où les quatre commissions siégeront en même temps. À

99 JD, 18 mars 1993, p. 5475-5476 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 85/3.

100 Ce consentement est requis pour que quatre commissions puissent se réunir à la fois, et ce, même si l'une d'entre elles siège en séance de travail (JD, 18 juin 1985, p. 4765 (Richard Guay) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 145/1).

défaut, le leader du gouvernement devra indiquer à l'Assemblée laquelle des quatre commissions ne se réunira pas¹⁰¹.

6.1.9 Les renseignements sur les travaux de l'Assemblée

La dernière rubrique des affaires courantes permet au leader du gouvernement, de sa propre initiative ou à l'invitation d'un député, de communiquer à l'Assemblée des renseignements sur les travaux parlementaires. Les demandes de renseignements doivent porter uniquement sur des affaires inscrites au feuilletton [RAN, art. 86]¹⁰². À cette étape des affaires courantes, le Président peut également être appelé à donner de l'information à l'Assemblée. Le Règlement prévoit d'ailleurs que, à la séance du mardi, il informe l'Assemblée de l'affaire qui sera débattue le lendemain aux affaires inscrites par les députés de l'opposition [RAN, art. 97.2] et que, à la séance du jeudi, il rappelle l'interpellation qui se tiendra le lendemain et donne avis du sujet de l'interpellation de la semaine suivante [RAN, art. 297]. Le Président peut également donner d'autres avis sur divers sujets, comme un avis du moment de la sanction de projets de loi au cabinet du lieutenant-gouverneur.

6.2 LA PÉRIODE DES AFFAIRES DU JOUR

Comme nous l'avons mentionné précédemment, contrairement à la période des affaires courantes, qui est surtout une période d'information, la période des affaires du jour consiste essentiellement en une période de débats.

Toutes les affaires inscrites au feuilletton sous la rubrique consacrée aux affaires du jour peuvent être prises en considération par l'Assemblée durant cette période. Toutefois, elles ne peuvent l'être de n'importe quelle manière et à n'importe quel moment. À l'instar de la période des affaires courantes, celle des affaires du jour se déroule selon un cadre préétabli dans le Règlement. Certes, compte tenu du contrôle presque exclusif qu'exerce le gouvernement quant à l'ordre du jour de l'Assemblée, le leader du gouvernement est généralement le maître des affaires du jour puisqu'il indique l'affaire inscrite au feuilletton qui fera l'objet d'un débat. Son pouvoir de déterminer l'ordre du jour est toutefois limité par l'article 54 du Règlement

101 JD, 4 décembre 2002, p. 8041 (François Beaulne) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 145/2.

102 Un projet de loi qui n'est pas encore inscrit au feuilletton ne peut faire l'objet d'une demande de renseignements (JD, 14 juin 1989, p. 6686 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 86/1).

qui établit l'ordre dans lequel les affaires du jour doivent être abordées : affaires prioritaires ; débats d'urgence ; débats sur les rapports de commissions ; autres affaires inscrites au feuillet ; affaires inscrites par les députés de l'opposition.

C'est donc dire que les affaires prioritaires, les débats d'urgence, les débats sur les rapports de commissions et les affaires inscrites par les députés de l'opposition échappent au pouvoir de contrôle du leader du gouvernement. Toutefois, les autres affaires inscrites au feuillet représentent la grande majorité des affaires soumises aux délibérations de l'Assemblée lors de la période des affaires du jour.

Il ne peut cependant y avoir d'affaires du jour durant la période de l'étude des crédits annuels en commission, puisque l'Assemblée ne procède alors qu'aux affaires courantes [RAN, art. 282]. Cela a donc pour effet d'empêcher¹⁰³ ou d'interrompre toute affaire, même si elle est prioritaire¹⁰⁴.

En règle générale, pendant la période des affaires du jour, la présidence est assurée tour à tour par les trois vice-présidents, le Président n'étant habituellement présent en Chambre que pour la période des affaires courantes.

6.2.1 Les affaires prioritaires

Les affaires prioritaires, comme leur nom l'indique, ont priorité sur toute autre question, en raison de leur importance ou de leur urgence [RAN 1972-1984, art. 56 (4)]. Elles sont, par ordre de préséance [RAN, art. 87] : le discours d'ouverture de la session et, dans le cadre du débat qui s'ensuit, les discours des chefs des groupes parlementaires ou de leurs représentants ; les motions relatives à des violations de droit ou de privilège ; les motions portant sur l'intégrité du Parlement ou de ses membres ; le débat restreint sur une motion de procédure d'exception ainsi que tout débat à l'Assemblée portant sur l'affaire faisant l'objet de cette motion de

103 JD, 30 avril 1986, p. 1035 et 1036 (Pierre Lorrain) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 282/1.

104 L'absence d'une période des affaires du jour empêche la tenue de tout débat, y compris un débat sur une affaire prioritaire. Le début de la période de l'étude des crédits a donc pour effet de suspendre le débat sur une affaire prioritaire, comme le débat sur le discours d'ouverture (JD, 24 avril 2001, p. 1038-1043 (Jean-Pierre Charbonneau) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 282/2). Voir à ce sujet la section 11.1.2.2 du chapitre 11 : « Le processus budgétaire ».

procédure d'exception¹⁰⁵; le discours du budget et, dans le cadre du débat qui s'ensuit, les discours des chefs des groupes parlementaires ou de leurs représentants; la suite du débat sur le discours du budget; le débat restreint sur les rapports des commissions ayant étudié les crédits budgétaires; la suite du débat sur le discours d'ouverture; les motions de censure.

Le discours d'ouverture, prononcé par le premier ministre, suit l'allocation du lieutenant-gouverneur lors de la séance d'ouverture de chaque nouvelle session. Le premier ministre y dévoile les intentions législatives de son gouvernement et le programme qu'il entend soumettre à l'Assemblée au cours de la session. Le discours et le débat qui s'ensuit durent au plus vingt-cinq heures [RAN, art. 50]. Outre le discours du premier ministre, les discours du chef de l'opposition officielle et des autres chefs des groupes parlementaires, ou de leurs représentants, sont prioritaires par rapport à toute autre affaire [RAN, art. 87]¹⁰⁶.

Les motions relatives à des violations de droit ou de privilège et les motions portant sur l'intégrité du Parlement ou de ses membres viennent respectivement aux deuxième et troisième rangs des affaires prioritaires. Les motions relatives à des violations de droit ou de privilège sont celles qui sont visées dans les paragraphes 1 et 2 de l'article 316 du Règlement, de même que dans l'article 324 du Règlement. Par une telle motion, un député peut porter devant l'Assemblée une plainte reprochant à un autre député d'occuper ou d'avoir occupé des fonctions incompatibles ou d'avoir été en situation de conflit d'intérêts [RAN, art. 316 (1)]. De même, il peut reprocher à un autre député d'avoir porté atteinte aux droits de l'Assemblée et de ses membres [RAN, art. 316 (2)]. Un député peut aussi, au moyen d'une telle motion, mettre en cause la conduite d'une personne autre qu'un député qui aurait porté atteinte aux droits ou aux privilèges de l'Assemblée ou de l'un de ses membres [RAN, art. 324]. Cette motion ne peut être présentée que si le député a préalablement signalé une violation de droit ou de privilège conformément aux articles 66 et suivants du Règlement et annoncé son intention de présenter une telle motion [RAN, art. 317 et 324] et si le Président déclare qu'il y a, à première vue, violation de droit ou de privilège.

Quant aux motions relatives à l'intégrité du Parlement et de ses membres, elles ont pour objet de mettre en cause un acte accompli par un

105 RAN, art. 87 (4). Les règles temporaires concernant la procédure d'exception sont en vigueur jusqu'au 23 juin 2003, et ce, malgré la clôture de la session (P.-V., 19 décembre 2002, p. 1602-1615). Pour en savoir plus, voir la section 12.3 du chapitre 12: «Le consentement unanime et les autres moyens de dérogation au Règlement».

106 Voir le chapitre 5: «La législature, les sessions et les séances».

membre du Parlement dans le cadre de ses fonctions, sans qu'il s'agisse d'incompatibilité de fonctions ou de conflit d'intérêts, ni d'atteinte aux droits ou privilèges de l'Assemblée ou de l'un de ses membres [RAN, art. 316 (3)]. Le député qui veut présenter une telle motion n'a pas à signaler une violation de droit ou de privilège. Il doit simplement en donner préavis au feuilleton [RAN, art. 188]. La motion devient alors prioritaire¹⁰⁷.

Au printemps de chaque année, le discours du budget et le débat qui s'ensuit durent au plus 25 heures, dont 10 à la Commission des finances publiques. Ils sont prioritaires, de même que le débat restreint sur les rapports des commissions ayant étudié les crédits budgétaires¹⁰⁸.

Les motions de censure viennent au huitième rang des affaires prioritaires, après la suite du débat sur le discours d'ouverture. Outre celles qui sont prévues dans le cadre du débat sur le discours d'ouverture de la session et du débat sur le discours du budget, les députés d'opposition peuvent proposer six motions de censure au cours d'une session [RAN, art. 304]. Le débat sur une motion de censure est prioritaire et a lieu au cours d'une seule séance. La motion de censure ne peut être amendée [RAN, art. 306].

La présentation d'une motion de censure doit être précédée d'un avis d'un jour franc [RAN, art. 304]. L'expression «jour franc» indique qu'au moins un jour doit s'écouler entre la parution de l'avis au feuilleton et la présentation de la motion. S'agit-il d'un jour de séance ou d'un simple jour civil? Bien que la présidence de l'Assemblée n'ait jamais eu à statuer sur cette question, il semble, selon la pratique en ce domaine, que l'expression «jour franc» doit s'entendre comme un jour où le feuilleton est publié et, par conséquent, un jour où l'Assemblée siège. En d'autres termes, la motion n'est débattue qu'à la deuxième séance après son inscription au feuilleton¹⁰⁹.

Le Président de l'Assemblée répartit les motions de censure entre les groupes parlementaires d'opposition, en tenant compte de la présence de députés indépendants [RAN, art. 305]. Lorsqu'il répartit les motions de censure, le Président doit, pour éviter l'arbitraire, tenir compte de l'usage et apprécier d'une façon juste et équitable ce qui revient à l'opposition officielle et, s'il y a lieu, aux autres groupes d'opposition et aux députés indépendants. Un certain équilibre doit donc exister dans la répartition des motions, et ce n'est pas par le seul fait qu'une motion de censure est

107 Voir le chapitre 2: « Les privilèges parlementaires ».

108 Voir le chapitre 11: « Le processus budgétaire ».

109 C'est ainsi qu'une motion de censure inscrite au feuilleton de la séance extraordinaire du 2 juillet 1999 a été débattue le mercredi 20 octobre 1999, soit à la deuxième séance suivant la reprise des travaux parlementaires (JD, 20 octobre 1999, p. 3009-3024).

inscrite au feuillet qu'elle pourra automatiquement être débattue¹¹⁰. La répartition se fait en tout temps et non pas uniquement si deux motions de censure sont inscrites simultanément au feuillet¹¹¹.

La motion de censure tire son origine du principe du gouvernement responsable en vertu duquel le gouvernement doit jouir de la confiance de l'Assemblée, c'est-à-dire de la majorité de ses membres¹¹². L'objectif d'une motion de censure est de blâmer le gouvernement et ultimement de lui retirer la confiance de l'Assemblée¹¹³. Pour cette raison, une motion de censure ne peut avoir pour objet de blâmer l'opposition officielle¹¹⁴. Il n'est pas possible non plus, au moyen d'une motion de censure, de réprover la conduite d'un ou de plusieurs membres de l'Assemblée exerçant des fonctions parlementaires, cette motion ne pouvant être utilisée que pour censurer l'action du gouvernement ou encore d'un ou de plusieurs membres de l'exécutif dans l'exercice de leurs fonctions administratives¹¹⁵.

110 JD, 18 juin 1990, p. 3533 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 305/2. Dans cette décision, la présidence avait tenu compte du fait qu'il s'agissait de la troisième motion de censure de la session et de la première présentée par un député indépendant pour faire droit à la motion, en précisant cependant que les députés indépendants seraient limités à cette seule motion pour la durée de la session.

111 JD, 26 mars 1985, p. 2666 et 2667 (Richard Guay) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 305/1.

112 «Le gouvernement, en droit constitutionnel canadien, doit jouir du constant appui de la chambre élective [...] Cet appui peut venir à lui faire défaut, de façon explicite ou de façon tacite. De façon explicite, un gouvernement n'a plus l'appui du parlement lorsqu'une motion de censure est votée par l'Assemblée élective [...] Le gouvernement peut aussi perdre l'appui du parlement de façon tacite, en étant mis en minorité sur une question en chambre élective. Pour qu'un gouvernement soit obligé de démissionner ou de déclencher des élections, il faut qu'il ait été défait sur une question majeure, sur une question touchant sa politique générale [...] Mais le gouvernement dispose, quant à l'importance d'un vote, d'une faculté d'interprétation. Il peut exercer cette faculté préalablement, en faisant d'une question une «question de confiance». Il peut aussi exercer sa faculté d'interprétation *a posteriori*, en cherchant à voir si le geste de l'assemblée élective avait vraiment pour but le renversement du gouvernement, ou en demandant à l'assemblée elle-même de préciser le sens de son geste» (Henri BRUN et Guy TREMBLAY, *Droit constitutionnel*, 4^e éd., Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2002, p. 603).

113 JD, 22 mai 1997, p. 6887 et 6888 (Claude Pinard) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 304/2.

114 JD, 3 décembre 1980, p. 576 et 577 (Louise Cuerrier) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 50/1.

115 JD, 19 juillet 1977, p. 2180-2183 (Clément Richard) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 316 (3)/4.

Aussi, une motion de censure doit avoir un minimum de contenu et exprimer une ou plusieurs raisons pour blâmer le gouvernement. Elle peut également porter sur plusieurs sujets¹¹⁶, ces derniers ne devant pas être confondus avec le principe même de ladite motion qui est la censure de l'action gouvernementale¹¹⁷.

Comme il est de la nature d'une motion de censure de comporter, outre l'expression du blâme lui-même, les raisons éventuellement nombreuses pour lesquelles on blâme le gouvernement¹¹⁸, les motions de censure sont donc les seules à pouvoir contenir des motifs, malgré l'article 191 du Règlement en vertu duquel les motions ne doivent contenir ni exposé de motif ni argumentation. Par contre, elles ne doivent comporter aucune argumentation¹¹⁹.

Comme toute autre motion, la motion de censure ne doit pas inclure non plus de termes non parlementaires interdits, tels que les mots « manipulé » et « favoritisme » qui font référence à une notion d'illégalité. En effet, l'emploi de termes non parlementaires est prohibé même si ceux-ci s'adressent à un groupe de personnes, en l'occurrence le gouvernement¹²⁰.

La motion de censure fait l'objet d'un débat restreint. Le Président doit donc convoquer une réunion avec les leaders afin de décider de la répartition du temps en tenant compte de la présence de députés indépendants [RAN, art. 210].

En période de travaux ordinaires, le débat sur une motion de censure se termine un quart d'heure avant la levée de la séance. En période de travaux intensifs, il prend fin trois heures après l'heure fixée pour l'ouverture de la séance [RAN, art. 306 et 307]. La motion est alors mise aux voix, même si l'enveloppe de temps attribuée à chaque groupe parlementaire à la suite de l'organisation du débat n'est pas épuisée¹²¹. Le vote sur la motion de

116 JD, 6 mai 1986, p. 1270, 1271 et 1283 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 274/1.

117 JD, 22 mai 1997, p. 6887 et 6888 (Claude Pinard) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 304/2.

118 *Id.*

119 *Id.*; JD, 8 avril 1998, p. 10713 (Jean-Pierre Charbonneau) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 274/2; JD, 23 mars 1999, p. 735 et 736 (Jean-Pierre Charbonneau).

120 JD, 3 avril 1996, p. 294 et 295 (Raymond Brouillet) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 50/2.

121 JD, 10 octobre 1978, p. 2909-2911 (Clément Richard) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 306/1.

censure peut cependant être reporté¹²². Lors de la mise aux voix, les versions française et anglaise de la motion ne peuvent être considérées séparément, puisqu'elles sont indissociables¹²³.

6.2.2 Les débats d'urgence

Tout député peut demander la tenue d'un débat d'urgence [RAN, art. 88]. À cette fin, il doit, au plus tard une heure avant la période des affaires courantes, remettre un avis écrit de sa demande au Président [RAN, art. 89]. Celle-ci ne doit être accompagnée que de brèves explications.

Il ne peut être demandé plus de deux débats au cours d'une même séance, et un seul peut être tenu [RAN, art. 93]. Ce débat a préséance sur toute autre question qui ne fait pas partie des affaires prioritaires. Toutefois, un débat d'urgence ne peut avoir lieu lorsque l'Assemblée est réunie pour étudier une affaire déterminée suivant un ordre spécial adopté précédemment¹²⁴. Il ne peut y en avoir non plus lors d'une séance extraordinaire, puisque, en vertu de l'article 26 du Règlement, cette dernière prend fin lorsque l'Assemblée a réglé l'affaire pour laquelle elle a été convoquée, ce qui exclut la possibilité de tout autre débat¹²⁵. De plus, un débat d'urgence ayant lieu pendant les affaires du jour, il ne peut donc y en avoir pendant la période de l'étude des crédits budgétaires en commission puisque l'Assemblée ne procède alors qu'aux affaires courantes¹²⁶.

Comme le précise l'article 90 du Règlement, le Président décide sans discussion si la demande est recevable. Il n'existe aucune coutume obligeant le Président à entendre les remarques des leaders avant de rendre une telle décision¹²⁷.

Si la demande est reçue, les députés ont chacun un temps de parole de dix minutes, sauf le député qui a demandé le débat et le représentant

122 JD, 18 juin 1985, p. 4781-4784 (Richard Guay) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 223/2; JD, 30 mai 1996, p. 1517 et 1518 (Raymond Brouillet); JD, 20 mai 1999, p. 1700 et 1701 (Michel Bissonnet).

123 JD, 23 octobre 1990, p. 4563-4565 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 226/1.

124 JD, 20 février 1979, p. 5747-5749 (Clément Richard) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 179 (3)/2.

125 JD, 2 juillet 1999, p. 2956 et 2957 (Jean-Pierre Charbonneau) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 308/9.

126 JD, 27 mai 1987, p. 7832-7836 (Pierre Lorrain) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 88/39.

127 JD, 16 décembre 1988, p. 4253-4256 (Pierre Lorrain) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 90/1.

du gouvernement qui peuvent parler vingt minutes chacun. Il n'y a pas de réplique [RAN, art. 91]¹²⁸. En période de travaux ordinaires, le débat se termine au plus tard à 18 h. S'il prend fin plus tôt, l'Assemblée poursuit l'étude des affaires du jour. En période de travaux intensifs, il prend fin trois heures après l'heure fixée pour l'ouverture de la séance. Le débat n'entraîne aucune décision de l'Assemblée [RAN, art. 92].

Le Président doit, pour autoriser la tenue d'un débat d'urgence, s'assurer que tous les critères énoncés dans l'article 88 du Règlement sont respectés. Il doit en arriver à la conclusion que la question faisant l'objet de la demande porte sur un sujet précis, qu'il est d'une importance particulière, qu'il relève de l'Assemblée et ne peut ni n'aurait pu être discuté autrement [RAN, art. 88]. Cependant, avant de se prononcer sur ces critères, il lui faut vérifier si la demande satisfait aux conditions de forme imposées par le Règlement. Ainsi, l'absence d'un avis donné au moins une heure avant la période des affaires courantes rend irrecevable la demande d'un débat d'urgence¹²⁹.

Contrairement à ce qui se passe pour une motion de suspension des règles de procédure [RAN, art. 183], où il suffit que l'urgence soit invoquée dans la motion, il revient dans le cas présent au Président de déterminer s'il y a effectivement urgence de tenir un débat, celle-ci étant d'ailleurs le principal critère de recevabilité¹³⁰. Selon ce qui se dégage de la jurisprudence, la première question que la présidence doit se poser n'est pas de savoir s'il

128 Le débat d'urgence étant un débat restreint, il devrait normalement être soumis à la règle de l'article 210 du Règlement, qui veut que, lors d'un débat restreint, le Président, à la suite d'une réunion avec les leaders, répartit lui-même le temps de parole en tenant compte de la présence des députés indépendants. Cependant, l'article 91 du Règlement fait exception à cette règle. C'est pourquoi la pratique à l'égard du temps de parole lors d'un débat d'urgence n'est pas très claire. Ainsi, depuis 1984, cinq débats d'urgence ont été tenus au total. Dans les deux premiers cas, soit le 20 octobre 1987 et le 16 décembre 1988, la pratique a été conforme à la lettre de l'article 91. Dans les autres cas, soit le 8 juin 1990, le 18 décembre 1992 et le 25 novembre 1997, le temps de parole a été réparti par le Président à la suite d'une réunion avec les leaders. Le 25 octobre 1990, l'Assemblée a adopté des modifications temporaires à son règlement, notamment en ce qui concernait l'horaire de l'Assemblée et la tenue d'un débat d'urgence. En vertu de ces règles, le débat d'urgence était devenu un débat restreint d'une durée de deux heures ayant lieu immédiatement après la fin des affaires courantes, ces dernières commençant à 14 heures. Si le débat n'était pas terminé au moment fixé pour la levée de la séance, celle-ci était retardée en conséquence. Après avoir été plusieurs fois reconduites, ces dispositions ont cessé d'être en vigueur le 14 mai 1992.

129 JD, 11 juin 1999, p. 2540 et 2541 (Claude Pinard) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 88/49.

130 *Id.*

existe un problème grave, mais s'il y a urgence d'en discuter¹³¹. Aussi, la présidence pourra autoriser un débat s'il s'agit d'une crise soudaine¹³² et aiguë¹³³ ou s'il y a d'une aggravation subite de la situation¹³⁴. Une demande de débat d'urgence portant sur un conflit de travail pourra cependant être refusée si des négociations sont en cours¹³⁵ ou doivent être entreprises

-
- 131 JD, 7 juin 1979, p. 1796 et 1797 (Clément Richard) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 88/25.
- 132 *Id.*; JD, 4 novembre 1975, p. 1719 et 1720 (Jean-Noël Lavoie) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 88/10; JD, 3 novembre 1977, p. 3892 et 3893 (Clément Richard) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 88/16; JD, 10 octobre 1978, p. 2911-2913 (Clément Richard) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 88/18; JD, 6 février 1979, p. 5410 et 5411 (Clément Richard) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 88/22; JD, 9 octobre 1979, p. 2740 et 2741 (Clément Richard) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 88/27; JD, 9 octobre 1979, p. 2741-2743 (Clément Richard) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 88/28; JD, 16 octobre 1979, p. 2901-2903 (Clément Richard) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 88/29; JD, 6 décembre 1982, p. 6467-6469 (Claude Vaillancourt) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 88/34; JD, 28 avril 1983, p. 704-706 (Richard Guay) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 88/35; JD, 10 mars 1987, p. 5917-5919 (Pierre Lorrain) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 88/38; JD, 20 octobre 1987, p. 9116-9119 (Pierre Lorrain) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 88/41; JD, 18 décembre 1987, p. 11029 et 11030 (Pierre Lorrain) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 88/42.
- 133 JD, 20 décembre 1973, p. 745 (Jean-Noël Lavoie) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 88/6; JD, 10 mars 1987, p. 5917-5919 (Pierre Lorrain) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 88/38; JD, 20 octobre 1987, p. 9116-9119 (Pierre Lorrain) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 88/41.
- 134 JD, 11 août 1977, p. 2887-2890 (Clément Richard) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 88/15. En l'occurrence, le Président avait jugé qu'une aggravation subite du chômage au Québec, à un moment où des occasions prochaines d'en discuter n'existaient pas, constituait un élément important qu'il devait retenir pour permettre un débat; JD, 12 octobre 1978, p. 3012 (Clément Richard) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 88/19.
- 135 JD, 3 novembre 1977, p. 3892 et 3893 (Clément Richard) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 88/16; JD, 7 novembre 1978, p. 3532-3534 (Clément Richard) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 88/20; JD, 9 octobre 1979, p. 2740 et 2741 (Clément Richard) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 88/27; JD, 11 décembre 1979, p. 4271-4273 (Clément Richard) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 88/30; JD, 1^{er} novembre 1984, p. 435-437 (Richard Guay) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 88/36.

prochainement¹³⁶, et ce, pour laisser agir les mécanismes normaux susceptibles de régler le conflit.

Outre l'urgence, un autre critère a été jugé déterminant par la jurisprudence. C'est celui en vertu duquel le sujet ne peut ni n'aurait pu être discuté autrement¹³⁷. Ainsi, la présidence a déjà refusé des demandes de débats d'urgence portant sur un sujet précis et d'une importance particulière pour le motif que le sujet aurait pu être discuté ou pourrait l'être à l'occasion du discours d'ouverture¹³⁸ ou du débat sur le discours du budget¹³⁹, puisque, lors de ces débats, tous les sujets peuvent être abordés. D'autres circonstances ont aussi été mises en évidence par la jurisprudence comme pouvant être des occasions prochaines de discuter d'un sujet, soit l'interpellation¹⁴⁰, les affaires inscrites par les députés de l'opposition¹⁴¹ ainsi que les motions de censure¹⁴². La

136 JD, 7 novembre 1972, p. 2331-2333 (Jean-Noël Lavoie) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 88/2; JD, 6 décembre 1982, p. 6467-6469 (Claude Vaillancourt) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 88/34.

137 JD, 1^{er} avril 1999, p. 1066 et 1067 (Jean-Pierre Charbonneau) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 88/48.

138 *Id.* Dans ce cas précis, l'Assemblée avait mis fin, le matin même de la demande de débat d'urgence, au débat sur le discours d'ouverture alors qu'il restait presque quatre heures à écouler, sans que le sujet visé dans cette demande soit évoqué. Voir aussi JD, 20 février 1973, p. 3709 et 3710 (Jean-Noël Lavoie) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 88/4; JD, 22 mars 1973, p. 92 (Jean-Noël Lavoie) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 88/5; JD, 9 avril 1974, p. 512 et 513 (Jean-Noël Lavoie) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 88/7; JD, 15 décembre 1976, p. 25-27 (Clément Richard) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 88/12; JD, 2 décembre 1980, p. 486-488 (Claude Vaillancourt) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 88/32.

139 JD, 12 juin 1978, p. 2168-2170 (Clément Richard) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 88/17; JD, 3 juin 1980, p. 5889-5891 (Clément Richard) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 88/31; JD, 2 mai 1990, p. 2231 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 88/44.

140 JD, 1^{er} novembre 1984, p. 435-437 (Richard Guay) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 88/36; JD, 10 mars 1987, p. 5917-5919 (Pierre Lorrain) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 88/38.

141 JD, 10 mars 1987, p. 5917-5919 (Pierre Lorrain) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 88/38; JD, 25 novembre 1997, p. 8653 (Jean-Pierre Charbonneau) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 88/47.

142 *Id.* Selon une autre décision, une motion de censure a préséance sur un débat d'urgence portant sur le même sujet (JD, 29 octobre 1974, p. 2414-2416 (Jean-Noël Lavoie) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 304/1).

période des questions et réponses orales ne pouvant engendrer de débat, la présidence devrait en faire abstraction¹⁴³. Par contre, elle a déjà considéré, parmi d'autres critères, que le sujet avait été discuté lors de la période des questions ou au cours de débats de fin de séance¹⁴⁴. Le fait qu'un sujet a déjà été abordé n'empêche pas qu'il peut toujours y avoir urgence d'en discuter en raison d'éléments nouveaux¹⁴⁵.

Lorsqu'elle doit apprécier si l'Assemblée aura des occasions prochaines de discuter d'un sujet faisant l'objet d'une demande de débat d'urgence, la présidence ne peut présumer de questions hypothétiques, telles que la possibilité que l'Assemblée soit dissoute¹⁴⁶.

Une demande de débat d'urgence est irrecevable lorsque le problème soulevé n'est pas de la responsabilité administrative du gouvernement¹⁴⁷. Il en va de même lorsque la compétence de la province n'est pas clairement établie¹⁴⁸ ou lorsque le sujet échappe à la compétence de l'Assemblée nationale¹⁴⁹. Par ailleurs, la présidence de l'Assemblée a déjà autorisé un débat d'urgence sur une crise des marchés boursiers. Même si la crise en question avait une dimension internationale, ce sujet était de la compétence de l'Assemblée¹⁵⁰.

143 JD, 25 novembre 1997, p. 8653 (Jean-Pierre Charbonneau) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 88/47; JD, 1^{er} novembre 1984, p. 435-437 (Richard Guay) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 88/36.

144 JD, 21 juin 1977, p. 1530 et 1531 (Clément Richard) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 88/14; JD, 8 novembre 1978, p. 3583-3585 (Clément Richard) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 88/21; JD, 6 décembre 1982, p. 6467-6469 (Claude Vaillancourt) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 88/34; JD, 1^{er} avril 1999, p. 1066 et 1067 (Jean-Pierre Charbonneau) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 88/48.

145 JD, 25 novembre 1997, p. 8653 (Jean-Pierre Charbonneau) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 88/47.

146 JD, 11 mars 2003, p. 8606 (Louise Harel) *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 88/50.

147 JD, 8 février 1979, p. 5522-5524 (Clément Richard) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 88/23; JD, 10 mars 1987, p. 5917-5919 (Pierre Lorrain) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 88/38.

148 JD, 9 avril 1974, p. 512 et 513 (Jean-Noël Lavoie) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 88/7; JD, 30 juin 1976, p. 1885-1888 (Jean-Noël Lavoie) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 88/11.

149 JD, 13 février 1979, p. 5612-5615 (Clément Richard) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 88/24.

150 JD, 20 octobre 1987, p. 9116-9119 (Pierre Lorrain) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 88/41.

Même si, en période de travaux intensifs, la priorité doit être donnée au programme législatif du gouvernement¹⁵¹, à quelques occasions la présidence a fait droit à des demandes de débat d'urgence. À titre d'exemple, en 1988, elle a autorisé la tenue d'un débat d'urgence sur un jugement rendu la veille par la Cour suprême concernant la langue d'affichage, étant donné que rien au feuilleton n'indiquait une occasion prochaine de discuter de cette question et que toutes les autres procédures qui auraient pu permettre un tel débat ne pouvaient être exercées en période de travaux intensifs¹⁵². De même, en 1990, un débat d'urgence a pu avoir lieu sur les négociations constitutionnelles entourant l'accord du Lac Meech. La présidence a alors considéré que le sujet était d'une importance telle qu'il justifiait l'interruption des travaux habituels de l'Assemblée, même si cette dernière était en période de travaux intensifs¹⁵³. En 1992, elle a également permis la tenue d'un tel débat sur la vente imminente d'une grande chaîne d'alimentation à des intérêts étrangers, après avoir mesuré l'ampleur du dossier en cause¹⁵⁴. Enfin, en 1997, la présidence a permis la tenue d'un débat d'urgence sur la divulgation de renseignements personnels par le ministère du Revenu. Elle a alors jugé que, comme l'Assemblée en était encore au début de la période des travaux intensifs, cela laissait suffisamment de temps au gouvernement pour sa législation¹⁵⁵.

6.2.3 Les débats sur les rapports de commissions

Les rapports de commissions qui contiennent des recommandations sont pris en considération dans un délai de quinze jours suivant leur dépôt à l'Assemblée, sous réserve de l'article 97 du Règlement relatif aux affaires inscrites par les députés de l'opposition [RAN, art. 94]. Ces rapports ne portent toutefois pas sur un projet de loi ni sur des engagements financiers

151 JD, 7 juin 1979, p. 1796 et 1797 (Clément Richard) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 88/25; JD, 2 décembre 1980, p. 486-488 (Claude Vaillancourt) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 88/32; JD, 9 juin 1987, p. 8088-8090 (Pierre Lorrain) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 88/40; JD, 18 décembre 1987, p. 11029 et 11030 (Pierre Lorrain) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 88/42.

152 JD, 16 décembre 1988, p. 4253-4256 (Pierre Lorrain) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 88/43.

153 JD, 8 juin 1990, p. 2972 et 2973 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 88/45.

154 JD, 18 décembre 1992, p. 4979-4981 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 88/46.

155 JD, 25 novembre 1997, p. 8653 (Jean-Pierre Charbonneau) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 88/47.

et ne découlent pas de la tenue d'une séance de travail [RAN, art. 94]. Immédiatement après leur dépôt, ils sont inscrits au feuillet. Le leader du gouvernement indique le rapport qui fera l'objet d'un débat restreint d'une durée de deux heures. À la suite d'une réunion avec les leaders, le Président répartit le temps de parole entre les groupes, en tenant compte de la présence de députés indépendants [RAN, art. 210]. Aucun amendement au rapport n'est recevable, et le débat n'entraîne aucune décision de l'Assemblée [RAN, art. 95].

Seuls les rapports des commissions parlementaires peuvent faire l'objet d'un débat. Le fait pour l'Assemblée de confier un mandat à un organisme appelé « commission », « régie » ou « office » ne l'assimile pas pour autant à une commission parlementaire¹⁵⁶.

Le délai de quinze jours fixé dans l'article 94 ne court pas pendant le débat sur le discours d'ouverture de la session et le débat sur le discours du budget. Il ne court pas non plus pendant l'étude des crédits budgétaires par les commissions et pendant les jours où des affaires prioritaires sont débattues à l'Assemblée [RAN, art. 94]. Selon la pratique à l'Assemblée, il s'agit d'un délai de quinze jours civils et non de quinze jours de séance.

À la lecture des articles 94 et 95 du Règlement, il semble bien que le leader du gouvernement peut appeler le débat sur un rapport de commission à n'importe quel moment des affaires du jour à l'intérieur d'un délai de quinze jours du dépôt du rapport à l'Assemblée. À première vue, ces dispositions paraissent difficilement conciliables avec l'article 54 du Règlement qui fixe l'ordre dans lequel les affaires du jour sont abordées. Suivant cet article, les débats sur les rapports des commissions sont au troisième rang, immédiatement après les affaires prioritaires et les débats d'urgence et avant toute autre affaire inscrite au feuillet. C'est pourquoi nous croyons que toutes ces dispositions doivent être lues et interprétées les unes par rapport aux autres, et ce, afin que chacune puisse avoir un sens. Sous réserve de toute autre interprétation qui pourrait être faite par la présidence de l'Assemblée, nous sommes d'avis que le troisième paragraphe de l'article 54, selon lequel les débats sur les rapports des commissions doivent avoir priorité sur les autres affaires inscrites au feuillet, ne peut avoir un sens qu'une fois le délai de quinze jours écoulé. Pendant ce délai, le débat sur un rapport de commission peut être appelé avant ou après n'importe quelle affaire inscrite au feuillet autre que prioritaire, à l'exception du mercredi matin, réservé aux affaires inscrites par les députés de l'opposition. Une fois écoulé ce délai, il a priorité sur toute affaire qui peut être appelée par le leader du gouvernement.

156 JD, 28 mars 1984, p. 5543 et 5544 (Richard Guay) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 94/1.

6.2.4 Les autres affaires inscrites au feuillet

Comme nous l'avons déjà indiqué, le leader du gouvernement est le maître des affaires du jour. En effet, à l'exception des affaires prioritaires, qui doivent être traitées en priorité par rapport à toute autre affaire et sous réserve des débats sur les affaires inscrites par les députés de l'opposition, le mercredi matin [RAN, art. 97], il appartient au leader du gouvernement de déterminer l'ordre dans lequel seront abordées les affaires inscrites au feuillet [RAN, art. 96].

Les « autres affaires inscrites au feuillet » qui peuvent être prises en considération à la demande du leader du gouvernement sont les suivantes : quant à un projet de loi public, le débat sur l'adoption du principe dudit projet de loi, son étude détaillée en commission plénière ou, si l'étude détaillée a lieu en commission permanente, la prise en considération du rapport de la commission et l'adoption dudit projet de loi ; l'adoption du principe et l'adoption d'un projet de loi d'intérêt privé ; l'étude des crédits budgétaires en commission plénière (crédits provisoires ou supplémentaires), de même que toute motion inscrite au feuillet par le gouvernement.

Le leader du gouvernement ayant le contrôle presque entier des affaires du jour, certaines affaires peuvent n'être jamais appelées. Ainsi, des projets de loi sont presque d'avance condamnés à « mourir au feuillet », selon l'expression bien consacrée dans le langage parlementaire. C'est le cas de la plupart des projets de loi présentés par les députés de l'opposition.

Le contrôle du leader du gouvernement sur les affaires du jour n'est toutefois pas illimité. Nous avons vu que, outre les affaires prioritaires et les débats d'urgence, les débats sur les rapports venant des commissions ont également priorité une fois écoulé le délai spécifié dans l'article 94 du Règlement. De même, malgré l'ordre établi à l'article 54 du Règlement, le pouvoir du leader du gouvernement précisé dans l'article 96 est aussi limité, selon les termes mêmes de cette disposition, par l'article 97 du Règlement relatif aux affaires inscrites par les députés de l'opposition, communément appelées les « motions du mercredi ».

6.2.5 Les affaires inscrites par les députés de l'opposition

Les débats sur les affaires inscrites par les députés de l'opposition sont tenus tous les mercredis matin, sauf en période de travaux intensifs où il ne peut y avoir de tels débats [RAN, art. 97].

Le député qui désire présenter une motion dans le cadre de ces débats doit, au plus tard trois heures avant les affaires courantes de la séance qui précède ces débats, soit lors de la séance du mardi, transmettre un préavis pour inscription au feuillet. Copie de ce préavis doit être déposée par le

Président à l'étape prévue pour les dépôts de documents de la période des affaires courantes de la séance du mardi. Sous réserve de sa recevabilité, la motion ainsi transmise est inscrite au feuillet du mercredi sous la rubrique intitulée « Affaires inscrites par les députés de l'opposition ». Malgré l'article 188 du Règlement, la motion peut être débattue le jour même de son inscription au feuillet [RAN, art. 97.1].

Le Président a le pouvoir de déterminer dans quel ordre seront débattues les différentes affaires inscrites au feuillet par les députés de l'opposition. Il le fait en tenant compte de l'ordre de leur inscription au feuillet ou de la réception des préavis, de l'alternance entre les groupes parlementaires et de la présence de députés indépendants. Lors de la séance du mardi, le Président informe l'Assemblée de l'affaire qui sera débattue le lendemain [RAN, art. 97.2]. Il communique cette information au cours de la période des affaires courantes, au moment prévu pour les renseignements sur les travaux de l'Assemblée.

Lorsque l'opposition est uniquement composée de l'opposition officielle, le choix est aisé, puisque celle-ci indique au Président l'affaire qu'elle aimerait débattre. Toutefois, le choix est plus difficile s'il y a plus d'un groupe d'opposition ou des députés indépendants¹⁵⁷. Dans une décision rendue

157 Lors de la première session de la 34^e Législature, la répartition des sièges était la suivante : Parti libéral du Québec, 90; Parti québécois, 29; indépendants, 5 (les 4 députés du Parti Égalité étant considérés comme des députés indépendants). Sur 18 motions débattues, la dixième a été accordée à un député indépendant et a duré deux séances consécutives; les autres motions sont allées à l'opposition officielle. Lors de la deuxième session de la même législature, la répartition des sièges était la suivante : Parti libéral du Québec, 90; Parti québécois, 31; indépendants, 4 (dont 3 du Parti Égalité). Sur 15 motions, la neuvième a été accordée à un député indépendant, les autres motions allant à l'opposition officielle. Lors de la troisième session, cinq motions présentées par l'opposition officielle ont été débattues. Lors de la première session de la 35^e Législature, les sièges étaient ainsi répartis : Parti québécois, 77; Parti libéral du Québec, 47; indépendant, 1 (Action démocratique du Québec (ADQ)). La totalité des dix motions a été accordée à l'opposition officielle. Lors de la deuxième session de la même législature, la répartition des sièges était la suivante : Parti québécois, 74; Parti libéral du Québec, 45; indépendants, 3 (dont un député de l'ADQ). Sur 25 motions, la quatrième et la treizième ont été accordées à des députés indépendants, les autres motions allant à l'opposition officielle. Au début de la première session de la 36^e Législature, l'opposition officielle (PLQ) occupait 48 sièges, tandis qu'il y avait un député indépendant (ADQ). Sur 19 motions débattues pendant la session, la douzième a été accordée à ce dernier. Lors de la deuxième session, à la suite d'élections partielles, la situation au 21 novembre 2002 était la suivante : 51 députés de l'opposition officielle et 5 députés indépendants (tous de l'ADQ). Ces derniers ont eu droit à la seizième motion sur un total de 18, dont la dernière, présentée par un député de l'opposition officielle, a été débattue pendant deux séances.

en 2002, la présidence de l'Assemblée, se fondant sur les statistiques des dernières législatures, a établi que les députés indépendants avaient droit à une motion par session, mais que la première motion suivant la reprise des travaux parlementaires en octobre ou en mars devait être dévolue à un député de l'opposition officielle, compte tenu de la place prépondérante dont cette dernière doit jouir dans l'exercice du contrôle parlementaire¹⁵⁸.

Le débat sur la motion a lieu le mercredi matin de 10 h à 12 h au plus tard [RAN, art. 97]. Il ne peut durer plus de deux séances consécutives [RAN, art. 98], à l'exception d'un débat portant sur une étape d'un projet de loi qui peut se prolonger au-delà des deux séances prévues [RAN, art. 99]¹⁵⁹. La décision sur la durée du débat est habituellement laissée à l'appréciation de l'opposition. Cependant, la plupart du temps, le débat est limité à une seule séance, l'opposition préférant pouvoir débattre le maximum de motions possible. Cependant, un député peut présenter, à tout moment au cours du débat, une motion d'ajournement du débat, l'article 100 du Règlement ne faisant aucune exception à l'égard des affaires inscrites par l'opposition¹⁶⁰.

Comme il s'agit d'un débat restreint, le temps de parole est réparti par le Président à la suite d'une réunion avec les leaders des groupes parlementaires, en tenant compte de la présence de députés indépendants [RAN, art. 98].

En règle générale, les motions du mercredi doivent satisfaire aux mêmes critères de recevabilité que les autres motions¹⁶¹. Ainsi, en vertu

158 JD, 15 octobre 2002, p. 7077 et 7078 (Louise Harel) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 97.2/1.

159 Depuis l'entrée en vigueur de l'actuel règlement en 1984, seulement trois projets de loi ont été débattus dans le cadre de motions du mercredi. Le débat sur l'adoption du principe du projet de loi 191, *Loi modifiant la Charte de la langue française et d'autres dispositions législatives*, s'est poursuivi les 24 et 31 mai 1989. Les 15 et 22 mai 1991, l'Assemblée a également tenu un débat sur l'adoption du principe du projet de loi 193, *Loi rétablissant l'ancienneté de certains salariés dans le secteur de la santé et des services sociaux*. Enfin, l'Assemblée a procédé au débat sur l'adoption du principe du projet de loi 190, *Loi concernant la procédure de sélection des personnes nommées par l'Assemblée nationale et modifiant la Loi sur l'Assemblée nationale*, les 6 et 20 novembre 2002 (l'Assemblée ayant ajourné ses travaux le 7 novembre jusqu'au 19 novembre). Aucun de ces projets de loi n'a cependant franchi l'étape de l'adoption du principe.

160 JD, 27 mars 1991, p. 7236, 7240 et 7241 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 97/5.

161 Ces critères de recevabilité sont énumérés au chapitre 8: «Le processus décisionnel».

de l'article 191 du Règlement, elles ne doivent contenir ni exposé de motif ni argumentation. Jusqu'en 1997, la jurisprudence prévoyait que cette règle devait recevoir une interprétation large à l'égard des motions du mercredi¹⁶². Aussi était-il usuel que des motions contiennent des opinions, voire de l'argumentation. Cependant, une décision rendue en 1997 marque un changement de la jurisprudence à cet égard, la présidence de l'Assemblée affirmant son intention de manifester la plus grande rigueur quant à l'application de l'article 191 du Règlement. Selon les termes de cette décision, seront dorénavant jugées irrecevables toute motion contenant de l'argumentation et toute motion, à l'exception d'une motion de censure, comportant des motifs¹⁶³.

Par ailleurs, le Président n'a pas à juger de l'exactitude des faits décrits ou énoncés dans la motion, puisque ce rôle appartient à l'ensemble des députés lorsqu'ils sont appelés à voter au sujet de la motion¹⁶⁴. Le Président ne pouvant interpréter le droit, il ne peut se prononcer non plus sur la conformité d'une motion avec les lois existantes¹⁶⁵. En conséquence, nul ne peut plaider l'irrecevabilité d'une motion au motif qu'elle est en partie fausse ou inexacte ou qu'elle est contraire aux dispositions d'une loi.

Comme c'est le cas pour toute autre motion, l'irrecevabilité de la motion peut être plaidée en tout temps avant sa mise aux voix¹⁶⁶.

Une motion du mercredi peut faire l'objet d'amendements et de sous-amendements au même titre que toute autre motion de fond. La possibilité d'amender les motions du mercredi a souvent été le sujet de discussions à

162 JD, 13 mai 1986, p. 1482 et 1483 (Pierre Lorrain) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 191/1; JD, 5 novembre 1986, p. 3729 et 3730 (Pierre Lorrain) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 191/2.

163 JD, 22 mai 1997, p. 6887 et 6888 (Claude Pinard) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 304/2. Notons que la présidence a déjà déclaré recevable une motion afin que l'Assemblée nationale exige du gouvernement qu'il mette fin « au gaspillage de l'argent des contribuables », le mot « gaspillage » n'étant considéré ni comme un motif ni comme de l'argumentation (JD, 10 novembre 1999, p. 3443 et 3444 (Jean-Pierre Charbonneau) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 97/7).

164 *Id.*; JD, 28 mars 1984, p. 5555-5557 (Richard Guay) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 193/2; JD, 19 mai 1999, p. 1615 (Raymond Brouillet) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 197/26.

165 JD, 26 avril 1990, p. 1898-1906 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 193/3.

166 JD, 23 avril 1991, p. 7547 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 193/4; JD, 3 juin 1999, p. 2164 et 2165 (Raymond Brouillet) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 193/7.

l'Assemblée, les députés de l'opposition voyant dans ces amendements une façon de dénaturer leur motion au point de les obliger à voter à l'encontre de celle-ci. Or, comme le rappelle une décision rendue en 1990, la présidence doit se fier uniquement aux dispositions de l'actuel règlement et la motion du mercredi est traitée dans celui-ci comme toute autre motion¹⁶⁷.

Les amendements proposés doivent cependant respecter les conditions énoncées à l'article 197. Ils doivent concerner le même sujet que la motion et ne peuvent aller à l'encontre de son principe. Ils doivent n'avoir pour objet que de retrancher, d'ajouter ou de remplacer des mots. Les sous-amendements sont soumis aux mêmes règles que les amendements [RAN, art. 200].

Même s'il est possible d'amender une motion du mercredi, l'amendement ne peut cependant pas dénaturer¹⁶⁸, ni nier¹⁶⁹, ni contredire¹⁷⁰ la motion principale. Il ne peut non plus écarter la motion¹⁷¹, mais il peut

167 JD, 28 novembre 1990, p. 5411-5414, 5427 et 5429 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 97/4.

168 *Id.*; JD, 18 mars 1992, p. 12033-12044 et 12050 (Roger Lefebvre) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 197/18; JD, 22 novembre 2000, p. 8057 (Michel Bissonnet) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 197/27.

169 JD, 18 mars 1992, p. 12033-12044 et 12050 (Roger Lefebvre) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 197/18; JD, 4 mai 1994, p. 715 (Michel Tremblay) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 197/20; JD, 5 mai 1999, p. 1294 et 1299-1300 (Michel Bissonnet) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 197/25; JD, 19 mai 1999, p. 1615 (Raymond Brouillet) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 197/26; JD, 22 novembre 2000, p. 8057 (Michel Bissonnet) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 197/27.

170 JD, 18 mars 1992, p. 12033-12044 et 12050 (Roger Lefebvre) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 197/18; JD, 22 novembre 2000, p. 8057 (Michel Bissonnet) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 197/27.

171 JD, 3 décembre 1975, p. 2352-2356 (Jean-Noël Lavoie) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 197/2; JD, 26 octobre 1977, p. 3701-3704 (Jean-Guy Cardinal) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 197/3; JD, 9 novembre 1977, p. 4018-4020 (Louise Cuerrier) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 197/4; JD, 26 avril 1978, p. 1153-1155 (Jean-Guy Cardinal) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 197/5; JD, 17 mars 1982, p. 2567 et 2568 (Jean-Pierre Jolivet) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 197/8; JD, 12 mai 1982, p. 3477-3480 (Jean-Pierre Jolivet) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 197/10; JD, 28 mai 1986, p. 1903 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 197/12; JD, 21 octobre 1987, p. 9201 et

l'atténuer¹⁷². Il peut permettre un débat plus large ou élargir la portée de la motion, afin qu'un plus grand nombre de députés puissent y adhérer¹⁷³.

Un amendement peut avoir pour effet de modifier certaines modalités sans changer le principe de la motion. Il peut aussi apporter des changements importants dans la mesure où il n'écarte pas la motion¹⁷⁴. Le Président n'a pas à déterminer si l'amendement est d'une importance telle qu'une fois adopté il pourra amener l'auteur de la motion à voter contre sa propre motion¹⁷⁵. C'est pourquoi, pour juger de la recevabilité d'un amendement,

9204-9206 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 197/13; JD, 25 mai 1988, p. 1460 et 1465 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 197/14; JD, 4 avril 1990, p. 1597 et 1598 (Lawrence Cannon) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 197/15; JD, 7 novembre 1990, p. 4919 (Roger Lefebvre) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 197/16; JD, 1^{er} mai 1991, p. 7624-7627 (Michel Bissonnet) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 197/17; JD, 18 mars 1992, p. 12033-12044 et 12050 (Roger Lefebvre) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 197/18; JD, 27 octobre 1993, p. 8280 (Michel Bissonnet) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 197/19; JD, 19 septembre 1995, p. 5127 et 5128 (Raymond Brouillet) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 197/22.

172 JD, 7 novembre 1990, p. 4919 (Roger Lefebvre) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 197/16; JD, 18 mars 1992, p. 12033-12044 et 12050 (Roger Lefebvre) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 197/18.

173 JD, 26 octobre 1977, p. 3701-3704 (Jean-Guy Cardinal) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 197/3; JD, 2 mars 1982, p. 2154-2158 (Jean-Pierre Jolivet) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 197/7; JD, 21 octobre 1987, p. 9201 et 9204-9206 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 197/13; JD, 25 mai 1988, p. 1460 et 1465 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 197/14; JD, 4 avril 1990, p. 1597 et 1598 (Lawrence Cannon) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 197/15; JD, 7 novembre 1990, p. 4919 (Roger Lefebvre) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 197/16; JD, 27 octobre 1993, p. 8280 (Michel Bissonnet) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 197/19; JD, 4 mai 1994, p. 715 (Michel Tremblay) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 197/20; JD, 22 novembre 2000, p. 8057 (Michel Bissonnet) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 197/27.

174 JD, 16 mai 1979, p. 1281 (Clément Richard) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 197/6; JD, 17 octobre 2001, p. 2765, 2780 et 2781 (Jean-Pierre Charbonneau) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 197/28.

175 JD, 26 avril 1978, p. 1153-1155 (Jean-Guy Cardinal) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 197/5; JD, 17 octobre 2001, p. 2765, 2780 et 2781 (Jean-Pierre Charbonneau) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 197/28.

il est important de distinguer entre le principe de la motion principale et ses modalités¹⁷⁶.

Une motion d'amendement qui aborde une question étrangère à la motion principale, en introduisant un nouveau principe, est irrecevable¹⁷⁷.

Un amendement qui propose de remplacer dans la motion principale le mot « exige » par « demande » peut être recevable, car il ne va pas à l'encontre du principe de la motion¹⁷⁸. De même, une motion d'amendement qui remplaçait les mots « concentre immédiatement ses efforts » par « poursuive ses efforts continus » a été jugée recevable, car elle ne changeait pas la nature de la motion; il s'agissait simplement d'une façon différente de qualifier les efforts¹⁷⁹. Par contre, la présidence a déclaré irrecevable une motion d'amendement à la motion du mercredi suivante : « Que l'Assemblée nationale s'assure que le gouvernement du Québec donne dans les faits, à la Régie de l'énergie, toute l'indépendance nécessaire à l'exercice de son mandat initial. » La motion d'amendement proposait de remplacer les mots « donne dans les faits » par les mots « continue d'accorder ». La présidence a jugé que la motion d'amendement allait à l'encontre du principe de la

176 JD, 17 octobre 2001, p. 2765, 2780 et 2781 (Jean-Pierre Charbonneau) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 197/28. En l'espèce, la présidence a déclaré recevable un amendement à une motion rédigée en ces termes : « Que l'Assemblée nationale exige du gouvernement [...] qu'il agisse contre la pauvreté, notamment [...] en rétablissant la gratuité des médicaments pour tous les prestataires de la sécurité du revenu et les aînés recevant le supplément de revenu. » La motion d'amendement proposait, entre autres, de remplacer les mots « en rétablissant la gratuité » par « en réduisant progressivement les coûts ». La présidence a alors considéré que la motion d'amendement n'allait pas à l'encontre du principe de la motion, qui était que le gouvernement agisse contre la pauvreté, même si elle atténuait certaines modalités, dont celle qui était relative au rétablissement de la gratuité.

177 JD, 13 novembre 1996, p. 3122 (Claude Pinard) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 197/23.

178 JD, 12 mai 1982, p. 3477-3480 (Jean-Pierre Jolivet) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 197/10; JD, 24 mai 1995, p. 2993 (Raymond Brouillet) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 197/21; JD, 5 mai 1999, p. 1294 et 1299-1300 (Michel Bissonnet) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 197/25; JD, 17 octobre 2001, p. 2765, 2780 et 2781 (Jean-Pierre Charbonneau) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 197/28.

179 JD, 9 novembre 1977, p. 4018-4020 (Louise Cuerrier) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 197/4. Voir aussi JD, 21 octobre 1987, p. 9201 et 9204-9206 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure*, n° 197/13; JD, 17 octobre 2001, p. 2765, 2780 et 2781 (Jean-Pierre Charbonneau) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 197/28.

motion principale. En effet, en employant les mots « donne dans les faits », le texte de la motion affirmait qu'il y avait absence d'indépendance accordée à la Régie. Or, l'amendement proposé niait cette affirmation puisqu'il impliquait que cette indépendance existait déjà. La présidence a considéré que la motion d'amendement se distinguait de motions d'amendement antérieures qui avaient été déclarées recevables. Ces dernières avaient pour objet de changer une « action à poser » en une « action à continuer de poser » : il ne s'agissait pas de cas, comme en l'espèce, où la motion principale laissait clairement entendre qu'il y avait une absence totale d'action¹⁸⁰.

Lorsqu'un amendement est proposé à une motion du mercredi, une pratique veut que le débat se poursuive tant sur la motion principale que sur la motion d'amendement, sous réserve de la recevabilité de cette dernière. Cela est dû au fait que le débat sur une telle motion est court — moins de deux heures — et que c'est le seul moment au cours d'une semaine où le débat porte sur une affaire inscrite par l'opposition. Si la présidence suspendait les travaux pour juger de la recevabilité de la motion d'amendement, cela aurait pour effet d'amputer le débat et, partant, de nuire à l'opposition. En pratique, le membre de la présidence qui siégeait au fauteuil au moment de la présentation de la motion d'amendement se fait remplacer par un autre membre afin de se retirer pour délibérer sur la recevabilité de la motion d'amendement. Dans un tel cas, le consentement unanime de l'Assemblée est toutefois requis pour déroger aux articles 198 et 199 du Règlement¹⁸¹. Ce consentement permet de poursuivre le débat à la fois sur la motion principale et sur la motion d'amendement qui peut faire l'objet d'un sous-amendement¹⁸². Ce dernier devient alors tributaire de la décision du Président sur la recevabilité de l'amendement en question. S'il est déclaré irrecevable, le sous-amendement deviendra par le fait même irrecevable.

6.2.6 Les débats de fin de séance

Comme nous l'avons déjà précisé, la période des questions n'est pas une période de débats où les députés peuvent discuter de certains sujets en

180 JD, 19 mai 1999, p. 1615 (Raymond Brouillet) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 197/26.

181 JD, 13 novembre 1996, p. 3119 (Claude Pinard) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 198/1.

182 Ainsi, le 29 mai 1996, lors du débat sur une motion présentée par un député indépendant, une motion d'amendement a été présentée par un ministre. Un consentement a été donné en vue de poursuivre le débat à la fois sur la motion principale et sur la motion d'amendement, sous réserve de la recevabilité de cette dernière. À la fin de son intervention, un député de l'opposition officielle a présenté une motion de sous-amendement. Avant la fin du débat, le Président a déclaré recevables l'amendement et le sous-amendement (P.-V., 29 mai 1996, p. 210-212).

long et en large, mais plutôt une période prévue pour demander des renseignements aux membres du gouvernement. Or, tout député qui estime qu'un sujet qu'il a abordé lors de la période des questions a été insuffisamment approfondi peut soulever un débat de fin de séance. Un tel débat peut avoir lieu les mardi ou jeudi de chaque semaine au moment fixé pour la levée de la séance, qui est retardée en conséquence [RAN, art. 308 et 309].

Cependant, il ne peut y avoir aucun débat de fin de séance en période de travaux intensifs [RAN, art. 312]. Il ne peut y en avoir non plus lors d'une séance extraordinaire, puisque, en vertu de l'article 26 du Règlement, celle-ci prend fin lorsque l'Assemblée a réglé l'affaire pour laquelle elle a été convoquée, ce qui a pour effet d'exclure tout autre débat¹⁸³.

Au plus tard, trente minutes après la fin de la période des questions, le député doit avoir transmis au Président un avis indiquant le sujet qui doit faire l'objet d'un débat [RAN, art. 308]. Le Président fait part à l'Assemblée dans les meilleurs délais du sujet qui fera l'objet d'un débat [RAN, art. 309].

Si plusieurs débats de fin de séance ont été demandés, le Président détermine l'ordre dans lequel ils se dérouleront en tenant compte de l'ordre de réception des avis, de l'urgence des questions, de l'alternance entre les groupes parlementaires et de la présence de députés indépendants [RAN, art. 311]. En général, les débats se déroulent selon l'ordre de réception des avis.

Il ne peut y avoir plus de trois débats de fin de séance [RAN, art. 312]. Si plus de trois débats sont demandés, la présidence doit alors se prévaloir de l'article 311 du Règlement et décider quels débats seront tenus¹⁸⁴. Cependant, si toutes les demandes proviennent du même groupe d'opposition, la présidence pourra laisser à ce dernier le choix entre les sujets qu'il veut débattre.

Même si le Règlement ne permet pas la tenue d'un débat de fin de séance le mercredi, la présidence de l'Assemblée a déjà décidé qu'un député qui considère qu'un sujet n'a pas été suffisamment approfondi à la période des questions du mercredi peut aviser le jour même la présidence de son intention d'en débattre à la séance du lendemain. Cette décision était justifiée par le fait que la présidence doit favoriser le débat à l'Assemblée et

183 JD, 2 juillet 1999, p. 2956 et 2957 (Jean-Pierre Charbonneau) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 308/9; JD, 21 mars 2000, p. 5063 et 5064 (Jean-Pierre Charbonneau).

184 JD, 31 octobre 1991, p. 10295 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 308/5.

non le restreindre¹⁸⁵. Toutefois, toujours selon cette décision, ce débat doit être compté comme l'un des trois débats permis en vertu de l'article 312 du Règlement.

À l'exception des débats demandés à la suite de la période des questions du mercredi, un débat de fin de séance doit être demandé pour le jour même où le sujet en cause a été soulevé. Ainsi, le Président a déjà jugé irrecevable une demande concernant la tenue d'un débat de fin de séance le mardi sur un sujet soulevé lors de la période des questions de la séance du jeudi précédent¹⁸⁶. Cependant, il peut arriver qu'un débat demandé pour la fin d'une séance du mardi ou du jeudi soit reporté à une séance subséquente avec le consentement unanime des membres de l'Assemblée.

Par ailleurs, l'article 80 du Règlement permet à un ministre de prendre avis d'une question qui lui est posée lors de la période des questions afin d'y répondre à l'issue de celle-ci ou au cours d'une séance subséquente. Cela s'appelle une «réponse différée». Or, selon une décision rendue par la présidence, un député insatisfait d'une réponse différée donnée par un ministre peut aussi soulever un débat de fin de séance. Devant l'imprécision du Règlement, à savoir si la période de questions mentionnée dans l'article 308 comprend la réponse différée, la présidence a considéré qu'elle devait favoriser le débat plutôt que le restreindre¹⁸⁷. Toutefois, cela ne veut pas dire que le débat ne peut être tenu lors de la séance où la question est posée¹⁸⁸.

Selon une décision rendue par la présidence, même si le débat de fin de séance tire sa source d'un sujet qui a été soulevé lors de la période des questions et réponses orales, il ne peut être considéré comme faisant partie de cette période. En effet, cette dernière n'est pas une période de débats, mais plutôt une période où les députés peuvent questionner les membres du gouvernement sur des affaires d'intérêt public. Par opposition, le débat de fin de séance tire sa raison d'être du fait qu'un débat apparaît nécessaire pour approfondir un sujet abordé lors de la période des questions. Pour cette raison, il se déroule lors de la période des affaires du jour qui est la période des séances de l'Assemblée essentiellement consacrée aux débats¹⁸⁹.

185 *Id.*

186 JD, 15 mai 1996, p. 1104 et 1105 (Jean-Pierre Charbonneau) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 308/6.

187 JD, 7 mai 1991, p. 7998 et 7999 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 308/4.

188 JD, 30 mars 2000, p. 5413 (Raymond Brouillet) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 308/10.

189 JD, 16 mai 1995, p. 2757 et 2758 (Raymond Brouillet) *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 212/5.

Notons que, pendant l'étude des crédits budgétaires en commission, l'Assemblée ne procède qu'aux affaires courantes: il ne peut y avoir par conséquent de débats de fin de séance durant cette période, comme toute autre affaire habituellement débattue pendant les affaires du jour¹⁹⁰.

À l'heure prévue pour la levée de la séance, soit à 18 h, le débat en cours est automatiquement ajourné [RAN, art. 103]. L'Assemblée procède alors aux débats de fin de séance. Si l'Assemblée a terminé ses travaux avant 18 h, son consentement unanime est requis pour procéder immédiatement aux débats de fin de séance¹⁹¹. De plus, une motion d'ajournement de l'Assemblée ne peut être présentée avant l'expiration du délai prévu pour la transmission au Président d'un avis de débat de fin de séance, à moins que ce dernier n'ait la confirmation qu'il n'existe aucune possibilité de tenir un débat de fin de séance¹⁹². À plus forte raison, si des débats de fin de séance sont demandés dans le délai requis, le leader du gouvernement ne peut présenter une motion d'ajournement de l'Assemblée avant la tenue desdits débats.

En vertu de l'article 312 du Règlement, le défaut de quorum ne peut être soulevé lors d'un débat de fin de séance. Toutefois, conformément à une décision rendue en 1999, les députés peuvent faire des rappels au règlement¹⁹³. Le député qui a soulevé le débat et le ministre qui lui répond ont chacun un temps de parole de cinq minutes. Le député a ensuite droit à une réplique de deux minutes [RAN, art. 310]. De plus, à la différence de ce qui se produit pour la période des questions et réponses orales, l'article 212 du Règlement s'applique aux débats de fin de séance. Le député qui estime que

190 JD, 24 mai 1990, p. 2693 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 308/2; JD, 24 avril 2001, p. 1038 et 1039 (Jean-Pierre Charbonneau).

191 JD, 14 mars 1991, p. 7024-7026 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 309/1.

192 *Id.*

193 En effet, le règlement actuel n'a pas repris la disposition contenue dans l'ancien règlement selon laquelle le Président devait décider lui-même de toute question de privilège ou de règlement durant un débat de fin de séance [RAN 1972-1984, art. 174 (7)]. Or, selon l'article 39 du Règlement, un député peut, à tout moment, signaler une violation du règlement. Si l'on peut recourir à l'occasion aux anciens règlements pour compléter les règles de procédure actuellement en vigueur, ce n'est que dans les circonstances où l'actuel règlement ne pourrait répondre à la question soulevée (JD, 23 mars 1999, p. 723-725 (Jean-Pierre Charbonneau) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 308/7).

ses propos auraient été mal compris au cours de son intervention peut donc se prévaloir de cet article pour donner de très brèves explications¹⁹⁴.

Même si l'article 25 de la *Loi sur l'Assemblée nationale* permet à l'ad-joint parlementaire d'un ministre de le remplacer au cours de la période des questions et réponses orales, il ne peut le faire pendant un débat de fin de séance, puisque ce dernier ne fait pas partie de cette période¹⁹⁵.

Par contre, en vertu du principe de la responsabilité ministérielle, un ministre peut toujours agir au nom d'un autre ministre¹⁹⁶. C'est pourquoi, lors d'un débat de fin de séance comme lors de la période des questions et réponses orales¹⁹⁷, le gouvernement peut toujours répondre par la voix du ministre qu'il désigne et le Président n'a pas à décider quel ministre répondra au nom du gouvernement¹⁹⁸. Même si la présidence peut sou-haïter que le ministre visé soit présent dans la mesure du possible lors du débat, il ne lui appartient pas de décider si l'absence d'un ministre est justifiée ni d'intervenir auprès du leader du gouvernement pour l'inciter à jouer un rôle¹⁹⁹. Par conséquent, le fait qu'un ministre se fasse remplacer par un autre ministre lors d'un débat de fin de séance ne constitue pas un outrage au Parlement²⁰⁰. La jurisprudence est constante : un ministre, quel qu'il soit, peut toujours être remplacé par un autre ministre lors d'un débat de fin de séance. C'est ainsi que le premier ministre peut être remplacé par un autre ministre²⁰¹. Le procureur général étant un ministre

194 JD, 16 mai 1995, p. 2757 et 2758 (Raymond Brouillet) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 212/5.

195 JD, 29 mars 2001, p. 158 et 159 (Michel Bissonnet) / *Recueil de décisions concer-nant la procédure parlementaire*, n° 308/11.

196 JD, 29 novembre 1990, p. 5518-5521 (Michel Bissonnet) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 308/3; JD, 23 mars 1999, p. 723-725 (Jean-Pierre Charbonneau) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 308/7. Ce principe de la responsabilité ministérielle est d'ailleurs codifié dans l'article 189 du Règlement, qui prévoit expressément qu'un ministre peut agir au nom d'un autre ministre.

197 JD, 25 mars 1986, p. 672-674, 695 et 697 (Pierre Lorrain) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 308/1.

198 JD, 29 novembre 1990, p. 5518-5521 (Michel Bissonnet) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 308/3.

199 JD, 23 mars 1999, p. 723-725 (Jean-Pierre Charbonneau) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 308/7.

200 JD, 23 mars 1999, p. 723-725 (Jean-Pierre Charbonneau) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 67/39.

201 JD, 25 mars 1986, p. 672-674, 695 et 697 (Pierre Lorrain) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 308/1.

du gouvernement²⁰², rien ne l'empêche également de se faire remplacer dans le cadre de délibérations parlementaires, la présidence de l'Assemblée n'ayant pas à créer de règles particulières à son endroit²⁰³.

202 *Loi sur le ministère de la Justice*, L.R.Q., c. M-19, art. 2: «2. Le ministre de la Justice est d'office procureur général de Sa Majesté du chef du Québec».

203 JD, 25 mai 1999, p. 1720 et 1721 (Jean-Pierre Charbonneau) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 308/8. En l'occurrence, le leader de l'opposition officielle s'était opposé à ce que la ministre de la Justice et procureure générale puisse être remplacée, alléguant que la question qui avait donné lieu à la demande de débat de fin de séance concernait une compétence exclusive du procureur général, soit le retrait d'une procédure devant la Cour d'appel. À son avis, la procureure générale pouvait être remplacée par un autre ministre dans le cadre de délibérations parlementaires uniquement si la présidence en venait à la conclusion que le procureur général pouvait, en vertu des lois du Québec, être remplacé par un autre ministre dans l'exercice de ses fonctions. Dans sa décision, le Président a d'abord fait une distinction entre les fonctions de procureur général en vertu des lois du Québec et sa participation aux délibérations parlementaires en vertu des règles de procédure de l'Assemblée. Invoquant son pouvoir limité en matière d'interprétation législative, le Président a d'abord établi qu'il n'était pas de son ressort de se prononcer sur le pouvoir du procureur général d'être remplacé dans l'exercice de ses fonctions en vertu des lois du Québec. De plus, après avoir rappelé la jurisprudence constante quant à la possibilité d'un ministre d'être remplacé par un autre ministre lors d'un débat de fin de séance, le Président a estimé qu'il n'avait pas à créer de règles particulières lorsque des questions étaient adressées au procureur général. En somme, concluait-il, la présidence n'avait pas à juger de l'opportunité pour la ministre de la Justice et procureure générale d'être remplacée dans le cadre de délibérations parlementaires et encore moins à déterminer si le ministre qui remplaçait la procureure générale dans le cadre de ces délibérations engageait cette dernière.

7

L'ordre et le décorum

7

L'ordre et le décorum

Nous avons vu au chapitre 3 que la principale responsabilité du Président est d'assurer l'ordre dans les débats. En cette matière, il doit constamment concilier le droit individuel des députés de s'exprimer librement et le droit collectif de l'Assemblée de fonctionner sans désordre grave ni obstacle.

Le Règlement édicte clairement que le Président exerce tous les pouvoirs nécessaires au maintien de l'ordre [RAN, art. 2 (2)]. À vrai dire, le Règlement ne fait que codifier un principe fondamental en droit parlementaire selon lequel la Chambre confie elle-même au Président le soin de maintenir l'ordre et le décorum et lui confère les pouvoirs discrétionnaires nécessaires à l'accomplissement de cette délicate tâche. Le respect de l'ordre et du décorum constitue une condition essentielle au fonctionnement efficace de l'Assemblée et, par conséquent, à l'exercice par les parlementaires de leur important privilège constitutionnel de la liberté de parole. Aussi, l'une des fonctions premières de la présidence est de veiller à ce que les conditions propices au bon fonctionnement de l'Assemblée soient constamment remplies¹.

En vue de faire respecter l'ordre et le décorum à l'Assemblée, le Président s'est vu octroyer divers pouvoirs disciplinaires. L'exercice de ces pouvoirs représente l'un des aspects les plus complexes de la fonction présidentielle. Même si certaines règles, coutumes ou usages permettent d'orienter le Président dans l'exercice de ces pouvoirs, il n'en demeure pas moins que chaque situation doit être analysée selon les circonstances. En effet, dans l'exercice de son pouvoir disciplinaire, le Président sera souvent appelé à prendre en considération différents éléments extérieurs à la procédure parlementaire tels que le contexte politique dans lequel un débat se déroule, la personnalité de l'intervenant, le moment de la séance

1 JD, 20 mai 1998, p. 11230 et 11231 (Raymond Brouillet) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 44/1.

et l'atmosphère dans la salle de l'Assemblée. Évidemment, ces derniers critères sont des plus subjectifs, et chaque président possède sa propre vision d'une situation donnée. Toutefois, certaines règles balisent également les interventions du Président lorsque ce dernier désire utiliser son pouvoir disciplinaire.

Signalons par ailleurs que la présidence n'exerce ses pouvoirs disciplinaires qu'en des circonstances exceptionnelles. En fait, l'ordre et le décorum à l'Assemblée sont régis par un ensemble de règles qui, d'une manière générale, gouvernent la conduite tant du public que des députés. La plupart du temps, la seule reconnaissance tacite de ces règles s'avère suffisante pour maintenir l'ordre et le décorum à l'Assemblée.

7.1 L'OUVERTURE D'UNE SÉANCE ET LA VÉRIFICATION DU QUORUM

À l'ouverture d'une séance, lorsque le Président fait son entrée, les députés et le public doivent se lever. À la demande du Président, ils doivent ensuite observer un moment de recueillement. De même, à la fin d'une séance, ils doivent se lever et demeurer à leur place tant que le Président n'a pas quitté la Chambre [RAN, art. 31].

Le Président ne peut ouvrir une séance qu'après avoir vérifié le quorum [RAN, art. 30]. L'article 8 de la *Loi sur l'Assemblée nationale*² précise que le quorum de l'Assemblée et de sa commission plénière est du sixième de ses membres, soit vingt-et-un députés, dont le Président, sur cent vingt-cinq. Lorsqu'une commission de l'Assemblée siège, le quorum en Chambre est réduit au dixième des membres, soit treize députés, y compris le Président, sur cent vingt-cinq. Le quorum de l'Assemblée nationale étant régi par la *Loi sur l'Assemblée nationale*, les députés présents en Chambre ne peuvent, par consentement unanime, y déroger³.

Ainsi, le Président ne peut se soustraire à son obligation de vérifier le quorum avant de déclarer une séance ouverte. C'est du reste le seul moment

2 *Loi sur l'Assemblée nationale*, L.R.Q., c. A-23.1. À l'origine, les règles relatives au quorum de l'Assemblée étaient prévues dans les articles 48 et 87 de la *Loi constitutionnelle de 1867*. C'est en vertu de son pouvoir de légiférer en matière de constitution provinciale que le Parlement du Québec a pu modifier ces règles par la *Loi sur l'Assemblée nationale*. Voir le chapitre 1 : « Les fondements de la procédure parlementaire ».

3 Voir le chapitre 12 : « Le consentement unanime et les autres moyens de dérogation au Règlement » et le chapitre 1 : « Les fondements de la procédure parlementaire ».

où il prend l'initiative en la matière. Le quorum de l'Assemblée est ensuite présumé tant que son défaut n'a pas été signalé par un député ou constaté par le résultat d'un vote⁴. Voilà pourquoi, lors de la reprise des travaux après une suspension, le Président n'a pas à vérifier le quorum⁵.

S'il n'y a pas quorum au moment de l'ouverture de la séance, le Président en retarde l'ouverture tant que le quorum n'est pas constaté. La sonnerie d'appel se fait alors entendre généralement jusqu'à ce que le nombre suffisant de membres soient présents⁶. Si le quorum n'est pas rétabli après un délai dont la durée est laissée à l'appréciation du Président, celui-ci pourrait monter au fauteuil, constater publiquement le défaut de quorum et, ensuite, suspendre l'ouverture de la séance jusqu'à un moment déterminé ou, tout simplement, ajourner immédiatement les travaux à la séance suivante⁷.

Il en est de même lorsque le défaut de quorum est constaté au cours d'une séance. Un député peut signaler le défaut de quorum en tout temps, sauf lors d'un débat de fin de séance [RAN, art. 312], lors d'une interpellation [RAN, art. 303] ou lors d'un vote [RAN, art. 227]. Lorsqu'un député signale le défaut de quorum, le Président procède immédiatement au décompte des membres présents, y compris ceux qui sont entrés pendant le comptage. Si le décompte révèle que le quorum est atteint, les travaux peuvent alors se poursuivre.

Si d'après le décompte il y a absence de quorum, le Président demande que l'on appelle les députés et suspend les travaux. Dès le rétablissement du quorum, le Président accorde la parole au député interrompu par le défaut de quorum. Le temps requis pour vérifier le quorum et appeler les députés

4 RAN, art. 36; RAN 1972-1984, art. 28 (2).

5 JD, 1^{er} décembre 1994, p. 104 (Raymond Brouillet) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 36/2.

6 Le Règlement ne prévoit pas la procédure à suivre lorsqu'un député soulève le défaut de quorum. Toutefois, les anciens règlements en traitaient. En ce qui regarde la durée du délai d'appel des députés, le règlement actuel prévoit, dans les dispositions relatives aux commissions parlementaires à l'article 156, un délai raisonnable. Le règlement en vigueur à l'Assemblée de 1972 à 1984 faisait état d'un délai raisonnable [RAN 1972-1984, art. 28 (3)]. Le Règlement Geoffrion mentionnait un délai maximal de deux minutes [Geoffrion 1941, art. 96]. La présidence de l'Assemblée nationale a déjà mentionné que, lorsqu'un député signale le défaut de quorum à l'Assemblée, il y a une suspension des travaux pour quelques instants (JD, 18 décembre 1987, p. 10969 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 36/1).

7 RAN 1972-1984, art. 28 (2); RAN, art. 44; JD, 16 mars 1999, p. 579.

n'est pas comptabilisé dans le temps de parole du député qui s'exprimait au moment où le défaut a été signalé⁸.

Enfin, bien que le quorum soit requis pour qu'une motion soit valablement adoptée [RAN, art. 219], la validité des motions adoptées et des actes accomplis avant que le défaut de quorum soit signalé ne semble pouvoir être mise en question⁹. Toutefois, lorsque l'absence de quorum est constatée par le résultat d'un vote, celui-ci n'est pas proclamé et la motion mise aux voix reste non décidée¹⁰.

7.2 LA CONDUITE DES DÉPUTÉS DURANT UNE SÉANCE

7.2.1 *Les règles générales de conduite*

Au cours d'une séance de l'Assemblée, les députés doivent, en tout temps, observer le Règlement et contribuer au maintien du décorum [RAN, art. 32].

Cette disposition prévoit explicitement que les députés occupent la place qui leur a été assignée par le Président. Cependant, suivant un usage établi, celui-ci n'intervient pas pour demander à un député qui n'a pas la parole de regagner son siège quand il n'est pas assis à la place qui lui a été assignée. Si toutefois un député le demande et que le Président juge que le climat régnant en Chambre le commande, il exigera que chaque député regagne la place qui lui a été attribuée¹¹. Il va de soi que, lorsqu'un député intervient dans le cadre des délibérations de l'Assemblée, il doit occuper la place qui lui a été assignée. Lorsque l'Assemblée est constituée en commission plénière, les députés ne sont pas tenus d'occuper leur place¹².

De même, lorsque l'Assemblée tient séance, les députés doivent demeurer assis et garder le silence à moins d'avoir obtenu la parole [RAN, art. 32]. Encore là, cette règle est appliquée avec souplesse par la présidence. Dans la mesure où des députés discutent entre eux en s'abstenant de nuire à l'expression d'autrui ou au bon fonctionnement de l'Assemblée, le Président

8 JD, 18 décembre 1987, p. 10969 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 36/1.

9 RAN 1972-1984, art. 28 (5); *Geoffrion 1941*, art. 87 (4).

10 RAN 1972-1984, art. 28 (4); *Geoffrion 1941*, art. 97, annotation 2.

11 JD, 11 décembre 1986, p. 5266-5268 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 32/1.

12 Voir le chapitre 13 : « La commission plénière ».

n'interviendra pas. Sont habituellement tolérées les conversations privées à voix basse qui ne nuisent pas au député qui a la parole¹³.

Il a été décidé par la présidence que l'utilisation d'un téléphone portatif par un député en Chambre est une dérogation à la règle selon laquelle un député doit garder le silence à moins d'avoir obtenu la parole¹⁴. Quant à l'utilisation d'un ordinateur portatif, la présidence reconnaît que, en principe, il pourrait trouver sa place sur le pupitre d'un député en Chambre. Lorsque survient une telle utilisation, le Président analyse si cela peut nuire à l'expression d'autrui et au bon fonctionnement de l'Assemblée. Toutefois, dans une lettre datée du 21 novembre 1995 adressée à tous les députés et déposée en Chambre, la présidence a qualifié d'inopportune l'utilisation d'un ordinateur portatif lors d'un vote par appel nominal et lors de la période des affaires courantes, période dite d'information où tous les députés, sans exception, doivent être attentifs à ce qui se passe¹⁵. Toutefois, depuis lors, l'utilisation d'un ordinateur portable est toléré par la présidence lors de la période des questions et réponses orales.

Chaque fois que le Président se lève, tous les députés doivent rester assis tant que celui-ci est debout. Cette norme de conduite s'applique également au député qui avait la parole au moment où le Président s'est levé [RAN, art. 37].

En vertu d'une coutume parlementaire, il est interdit de passer entre le fauteuil du Président et le député qui a la parole et entre la masse posée sur la Table et le fauteuil du Président. Il s'agit de règles établies pour assurer le respect de l'institution. La masse est le symbole de l'autorité de l'Assemblée, et le fait de passer entre celle-ci et le fauteuil constitue une incartade au décorum¹⁶.

Toujours selon la coutume parlementaire, les députés doivent saluer le Président d'une légère inclination de la tête chaque fois qu'ils circulent dans l'allée centrale¹⁷.

13 JD, 17 juin 1987, p. 8540 (Jean-Pierre Saintonge); JD, 18 décembre 1987, p. 10971 et 10972 (Jean-Pierre Saintonge).

14 JD, 14 novembre 1990, p. 5079 et 5080 (Roger Lefebvre) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 32/3.

15 Le 21 novembre 1995, le Président de l'Assemblée nationale, M. Roger Bertrand, a envoyé à tous les députés une lettre relative à l'utilisation d'un ordinateur par les députés en Chambre. Cette lettre a été déposée par le Président le mercredi 13 décembre 1995 (JD, 13 décembre 1995, p. 5808).

16 JD, 17 décembre 1992, p. 4880 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 32/6.

17 *Geoffrion 1941*, art. 62.

La présidence peut aviser un député qui a fait un geste vulgaire à l'endroit de l'un de ses collègues de se conformer aux règles liées au décorum¹⁸.

Le fait pour un député de déchirer un projet de loi au cours de son intervention est un geste qui constitue un manquement au décorum. Dans un tel cas, le député est invité à s'excuser ou à exprimer des regrets auprès des membres de l'Assemblée¹⁹.

En résumé, lorsque la présidence s'assure du respect de l'ordre et du décorum, elle conserve une complète marge de manœuvre sur ce qui pourrait constituer une atteinte au décorum ou nuire à l'expression d'autrui. Ainsi, dans la mesure où la conduite d'un député ne contrevient pas au Règlement et n'est ni offensante ni dégradante pour l'Assemblée nationale ou l'un de ses membres, la présidence ne la considérera généralement pas comme un manquement au décorum. C'est ainsi que le port de macarons et d'épinglettes attachés aux vêtements des députés est permis dans la mesure où le message véhiculé ne va pas à l'encontre de ces critères. La présidence de l'Assemblée a déjà rappelé que le fait d'arborer un macaron ou une épinglette à ses vêtements est bien établi dans nos traditions démocratiques et que la possibilité pour un député de pouvoir afficher son appui à une cause ou à un mouvement humanitaire, social ou politique est un attribut important de la liberté d'expression²⁰. Par ailleurs, la présidence a déjà indiqué que le tapage sur les pupitres n'était plus accepté à l'Assemblée depuis fort longtemps²¹.

7.2.2 L'intervention d'un député

Le député qui désire faire une intervention doit se lever et demander la parole au Président [RAN, art. 33]. La parole ne peut être accordée à un député que lorsqu'il intervient dans le cadre d'un débat sur une question dont l'Assemblée est saisie ou dans les circonstances suivantes: pour soulever une question de privilège ou pour faire un rappel au règlement; pour intervenir dans le cours des affaires courantes mais dans le contexte bien précis de chacune des rubriques; pour se prévaloir des articles 212,

18 JD, 6 novembre 1991, p. 10394-10396 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 32/4.

19 JD, 11 décembre 1991, p. 11464-11466 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 32/5.

20 JD, 3 avril 1990, p. 1513 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 32/2.

21 JD, 14 mai 1997, p. 6551 et 6552 (Jean-Pierre Charbonneau).

213 et 214 du Règlement. En d'autres moments, un député n'a pas le droit de prendre la parole.

Dans le cadre d'un débat, sous réserve d'un usage selon lequel il y a une rotation entre les partis politiques au début du débat, l'ordre des interventions est décidé par la présidence²². Après une rotation entre les différents partis politiques au début du débat, la pratique veut que le principe de l'alternance entre en jeu : un intervenant pour, un intervenant contre. Cette pratique, bien qu'elle ne soit pas absolue et ne lie pas la présidence, permet de ne privilégier aucun camp et facilite le travail de la présidence²³. Celle-ci conserve toutefois le droit d'accorder la parole au premier député qu'elle voit se lever en s'adressant à elle²⁴.

Lorsque le Président accorde la parole à un député, son privilège de la liberté de parole fait en sorte qu'il ne doit d'aucune manière être gêné ni entravé dans son droit de parler ouvertement et librement sur toute question discutée à l'Assemblée. Le député doit toutefois se soumettre aux règles du débat parlementaire lorsqu'il intervient à l'Assemblée, dont celles qui sont relatives au maintien de l'ordre et au décorum²⁵. Un député peut exprimer librement ses idées, mais toujours selon un cadre et un langage acceptables dans un contexte parlementaire.

7.2.2.1 Les paroles interdites

En règle générale, le député qui a la parole doit suivre les règles élémentaires de respect et de courtoisie et tenir des propos qui observent une décence qui sied à l'Assemblée nationale²⁶.

22 JD, 26 novembre 1974, p. 2954 et 2955 (Jean-Noël Lavoie) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 33/1; JD, 7 juin 1979, p. 1809 (Louise Cuerrier) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 33/2; JD, 24 octobre 1979, p. 3121 et 3122 (Clément Richard) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 33/3.

23 JD, 24 octobre 1979, p. 3121 et 3122 (Clément Richard) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 33/3; JD, 13 décembre 1984, p. 1779 (Réal Rancourt) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 33/4.

24 JD, 26 novembre 1974, p. 2954 et 2955 (Jean-Noël Lavoie) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 33/1; JD, 24 octobre 1979, p. 3121 et 3122 (Clément Richard) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 33/3; JD, 13 décembre 1984, p. 1779 (Réal Rancourt) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 33/4; JD, 10 mai 1990, p. 2547 et 2548 (Michel Bissonnet) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 33/5.

25 Voir le chapitre 2 : « Les privilèges parlementaires ».

26 JD, 3 septembre 1992, p. 3050-3052 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 35 (7)/5.

Le Règlement prévoit certaines interdictions concernant des propos considérés comme offensants ou non parlementaires. Plus particulièrement, le député qui a la parole ne peut : désigner le Président ou un député autrement que par son titre ; faire référence aux travaux d'une commission siégeant à huis clos avant qu'elle ait remis son rapport à l'Assemblée ; parler d'une affaire qui est devant les tribunaux ou un organisme quasi judiciaire ou encore qui fait l'objet d'une enquête si les paroles prononcées peuvent porter préjudice à qui que ce soit ; s'adresser directement à un autre député ; attaquer la conduite d'un député, si ce n'est par une motion mettant sa conduite en question ; imputer des motifs indignes à un député ou refuser d'accepter sa parole ; se servir d'un langage violent, injurieux ou blessant à l'adresse de qui que ce soit ; employer un langage grossier ou irrespectueux envers l'Assemblée ; adresser des menaces à un député ; tenir des propos séditeux [RAN, art. 35].

Ces interdictions s'appliquent au député qui a la parole. Le député qui tiendrait des propos non parlementaires alors qu'il n'a pas le droit de parole pourrait toutefois être rappelé à l'ordre en vertu du pouvoir général de la présidence de voir au maintien de l'ordre et du décorum à l'Assemblée. Par ailleurs, aucun rappel au règlement fondé sur l'article 35 ne peut être soulevé pour des paroles prononcées lors d'une conversation privée ayant cours sur le parquet ou ailleurs, le Président n'ayant aucune autorité sur le contenu de ces échanges²⁷.

Encore là, si des conversations privées tenues sur le parquet de l'Assemblée ont pour effet de nuire au décorum, le Président peut dans un tel cas appliquer la règle selon laquelle les députés doivent garder le silence à moins d'avoir obtenu la parole [RAN, art. 32].

Désigner un député autrement que par son titre [RAN, art. 35 (1)]

Il est interdit aux députés de désigner d'autres députés par leur nom, même si le député qui a la parole fait référence au passé²⁸. Les députés doivent parler de leurs collègues à la troisième personne en indiquant le nom de leur circonscription ou leur titre lorsqu'il s'agit du Président, d'un ministre ou d'un député titulaire d'une charge.

27 JD, 23 octobre 1984, p. 130-133 (Richard Guay) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 35 (7)/1.

28 JD, 5 décembre 1989, p. 298 et 299 (Lawrence Cannon) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 35 (1)/1. « But it is not irregular to refer to members of a previous Parliament by name » (John George BOURINOT, *Parliamentary Procedure and Practice in the Dominion of Canada*, Shannon, Irish University Press, 1971, p. 361).

Faire référence aux travaux d'une commission siégeant à huis clos [RAN, art. 35 (2)]

Il est interdit pour un député de faire référence aux travaux d'une commission parlementaire qui siège à huis clos avant qu'elle ait remis son rapport à l'Assemblée. Selon la doctrine parlementaire, le fait de divulguer les délibérations d'une commission siégeant à huis clos pourrait constituer un outrage au Parlement²⁹.

Parler d'une affaire qui est devant les tribunaux [RAN, art. 35 (3)]

Le député qui a la parole ne peut évoquer une affaire dont un tribunal ou un organisme quasi judiciaire est saisi ou qui fait l'objet d'une enquête si les paroles prononcées peuvent porter préjudice à quelqu'un. C'est la règle du *sub judice*. Elle s'applique à toutes les affaires dont l'Assemblée peut être saisie³⁰, et ce, aussi longtemps que dure une instance judiciaire ou quasi judiciaire ou encore une enquête; cela comprend également le délai d'appel³¹.

Cette règle, à laquelle s'astreignent volontairement les assemblées législatives par déférence pour la magistrature et au nom de l'équité, traduit aussi leur respect pour la séparation des pouvoirs de l'État³². Elle doit toutefois être appliquée avec circonspection de la part de la présidence, car elle a, en quelque sorte, pour effet d'atténuer l'important privilège constitutionnel de la liberté de parole des députés³³.

L'application de la règle du *sub judice* relève de la discrétion du Président³⁴. Cependant, celui-ci n'est pas toujours informé si une affaire abordée par un député lors d'un débat est pendante devant un tribunal et, le cas

29 Erskine MAY, *Treatise of the Law, Privileges, Proceedings and Usage of Parliament*, 22^e éd., Londres, Butterworths, 1997, p. 120; *House of Representatives Practice*, 4^e éd., Canberra, 2001, p. 715. Voir le chapitre 14: «Les commissions parlementaires».

30 En plus des interventions au cours d'un débat, la règle du *sub judice* s'applique notamment au texte des motions ainsi qu'aux questions orales et écrites. JD, 16 avril 1996, p. 418 (Jean-Pierre Charbonneau) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 35 (3)/14.

31 JD, 3 mai 1994, p. 617 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 35 (3)/12.

32 *Id.* Voir: *N.B. Broadcasting Co. c. N.-É.*, [1993] 1 R.C.S. 319, 389; *Vérificateur général c. Ministre E.M.R.*, [1989] 2 R.C.S. 49, 88.

33 JD, 16 avril 1996, p. 418 (Jean-Pierre Charbonneau) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 35 (3)/14.

34 JD, 14 mai 1996, p. 1046 (Jean-Pierre Charbonneau) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 183/5.

échéant, du type d'affaire en cause. Ces renseignements sont très pertinents, car la règle du *sub judice* reçoit une application différente selon qu'il s'agit d'une affaire criminelle, civile ou quasi judiciaire ou simplement d'une enquête. Quoi qu'il en soit, le Président n'a aucune obligation de résultat et n'a pas à connaître toutes les causes pendantes qui pourraient être soulevées par un député à l'Assemblée nationale. De plus, il n'est pas toujours facile pour lui de déterminer si des paroles prononcées à l'Assemblée peuvent porter préjudice à quelqu'un. D'ailleurs, le Président est rarement assez bien informé des faits pour pouvoir décider en toute connaissance de cause ce qui pourrait porter préjudice³⁵.

Selon la pratique observée à ce jour à l'Assemblée nationale et dans les autres parlements du type britannique, en matière pénale et criminelle, la règle du *sub judice* doit s'appliquer de manière absolue, car le préjudice est présumé³⁶. À cet égard, la présidence a déjà refusé que soit débattue une motion qui faisait suite à une question de privilège d'un député pour le motif que l'affaire visée dans la motion était devant un tribunal de juridiction criminelle³⁷. Même si une affaire pénale ou criminelle ne doit pas être abordée directement ou indirectement dans le cadre des délibérations parlementaires, la présidence, tout en invitant les parlementaires à la prudence, a déjà permis que des questions orales ayant un lien avec une affaire criminelle soient adressées à un ministre, puisque les questions concernaient le

35 *Rapport d'un Comité spécial de la Chambre des communes sur la convention relative aux affaires en instance*, Ottawa, Journaux, 29 avril 1977, p. 721.

36 JD, 16 avril 1996, p. 418 (Jean-Pierre Charbonneau) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 35 (3)/14. Depuis l'arrêt *R. c. Vermette*, [1982] C.S. 1006, la présidence de l'Assemblée a accentué sa vigilance dans l'application de la règle du *sub judice* en matière criminelle et pénale. Dans cette affaire, une intervention véhémement du premier ministre à l'Assemblée avait conduit à l'arrêt des poursuites judiciaires par la Cour supérieure. Toutefois, après avoir été confirmé par la Cour d'appel, [1984] C.A. 466, ce jugement a subséquemment été infirmé par la Cour suprême : [1988] 1 R.C.S. 985. Même si ultimement dans cette affaire, les propos du premier ministre n'ont pas eu de conséquences sur l'issue du procès, ils ont été à l'origine d'un long processus judiciaire jusqu'à la Cour suprême du Canada.

37 JD, 7 décembre 1993, p. 9250 et 9251 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 324/3. Auparavant, la présidence avait cependant décidé que la règle du *sub judice* n'empêcherait pas l'inscription et le maintien au feuillet de la motion en question (JD, 7 décembre 1993, p. 9243 et 9244 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 324/2). Celle-ci ne pourrait cependant être débattue avant qu'un jugement final ait été rendu.

comportement du gouvernement et non le procès proprement dit³⁸. Cela démontre clairement que la présidence dispose toujours de son pouvoir discrétionnaire au regard de l'application de la règle du *sub judice*.

En matière civile, l'application de la règle du *sub judice* est moins absolue, compte tenu que l'impact que pourraient avoir des paroles prononcées à l'Assemblée nationale est moins grand qu'en matière criminelle. La présidence de l'Assemblée nationale a décidé que, dans le cas de poursuites civiles, un député peut s'y référer de manière générale mais ne peut, lorsqu'on approche le cœur du sujet, faire des remarques de nature à porter préjudice à qui que ce soit³⁹. Le Président de l'Assemblée nationale a déjà refusé le dépôt d'une pétition à l'Assemblée nationale pour le motif que la pétition faisait référence à une demande de recours collectif devant un tribunal de juridiction civile⁴⁰.

En matière quasi judiciaire, la règle du *sub judice* s'applique de la même manière qu'en matière civile, compte tenu que les paroles prononcées à l'Assemblée nationale sont moins susceptibles de porter préjudice à qui que ce soit qu'en matière criminelle. Le Président a déjà refusé le dépôt

38 JD, 7 juin 1996, p. 1880 (Jean-Pierre Charbonneau) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 35 (3)/15. Le président d'une commission s'est appuyé sur la même logique lorsque, au cours de l'étude des crédits annuels du ministère de la Justice, un député de l'opposition officielle a voulu interroger la ministre sur les suites données à un rapport d'une commission d'enquête portant sur la conduite par la Sûreté du Québec d'une affaire dans laquelle un homme en appelait de sa condamnation pour meurtre. Selon la décision rendue par le président, le fait de se référer à l'enquête préliminaire dans cette affaire allait à l'encontre de la règle du *sub judice*, puisque cela touchait directement à la matière pouvant être abordée en appel. Toutefois, les questions portant sur les actions et décisions du ministère à la suite du rapport de la commission d'enquête étaient permises dans la mesure où elles n'avaient aucun lien direct avec la matière susceptible d'être soulevée en appel (JD, 2 mai 2000, CI-68, p. 13 (Roger Bertrand) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire* (Volume Commissions), n° 35 (3)/5). Dans un autre cas, le président d'une commission a statué que, bien qu'il puisse y avoir un lien entre une affaire pénale et un mandat d'initiative proposé par un député, cela ne pouvait empêcher la tenue de ce mandat dans la mesure où celui-ci ne touchait pas au cœur de l'affaire devant les tribunaux (P.-V., 16 décembre 1999, CI, p. 5 et 6 (Roger Bertrand) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire* (Volume Commissions), n° 35(3)/4).

39 JD, 20 mars 1984, p. 5279 et 5280 (Richard Guay) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 35 (3)/5; JD, 16 septembre 1992, p. 3629-3633 (Michel Bissonnet) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 35 (3)/11.

40 JD, 18 mars 1993, p. 5456 et 5457 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 62/6.

d'une pétition à l'Assemblée pour le motif qu'elle faisait référence à des faits contenus dans des contrats étant l'objet de recours devant un tribunal administratif, soit la Commission d'accès à l'information⁴¹. Il a également refusé l'inscription au feuillet de questions écrites qui faisaient référence à ces contrats⁴².

Dans la jurisprudence parlementaire, une enquête du coroner est assimilée à une affaire devant un organisme quasi judiciaire⁴³. La règle du *sub judice* est donc appliquée de manière moins absolue qu'en matière criminelle. C'est pourquoi, lors de la période des questions et réponses orales, le Président a déjà permis une question ayant un lien avec une enquête du coroner non terminée, tout en invitant les députés à la prudence afin que les paroles prononcées ne portent préjudice à qui que ce soit⁴⁴. La même mise en garde a aussi été donnée par la présidence de l'Assemblée avant la tenue d'une interpellation touchant à un sujet sur lequel une enquête du coroner était en cours⁴⁵.

L'article 35 (3) interdit aussi au député qui a la parole de parler d'une affaire qui fait l'objet d'une enquête. Or, le mot « enquête » ne désigne pas tout genre d'enquête, telle une enquête policière : il fait plutôt référence à une commission d'enquête⁴⁶. Le Président a déjà refusé, lors de la période des questions et réponses orales, une question qui faisait référence à un témoignage recueilli lors d'une commission d'enquête instituée par décret ministériel⁴⁷. Il a également déclaré irrégulière une motion qui portait sur des témoignages rendus dans les mêmes circonstances⁴⁸.

41 JD, 18 avril 1991, p. 7403-7407 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 62/5.

42 JD, 23 avril 1991, p. 7527-7532 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 313/1.

43 Le Vérificateur général ayant les pouvoirs d'un commissaire d'enquête, ses enquêtes sont soumises à l'application de l'article 35 (3) du Règlement (JD, 13 décembre 1995, p. 5811 (Roger Bertrand) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 35 (3)/13).

44 JD, 5 novembre 1986, p. 3749 (Pierre Lorrain) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 35 (3)/8.

45 JD, 22 novembre 2000, p. 8076 et 8077 (Claude Pinard) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 295/2.

46 JD, 17 décembre 1975, p. 2771-2773 (Jean-Noël Lavoie) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 35 (3)/3.

47 JD, 31 octobre 1974, p. 2479-2481 (Jean-Noël Lavoie) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 35 (3)/1.

48 JD, 23 avril 1975, p. 486-489 (Harry Blank) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 35 (3)/2.

Outre l'appréciation de la présidence, qui peut avoir pour effet d'atténuer la portée de la règle dans certaines circonstances, il est reconnu que la règle du *sub judice* n'empêche pas une assemblée législative de légiférer sur toute matière. Certes, il faut respecter la règle lors des débats, mais on ne peut restreindre le droit que possède le Parlement de légiférer dans les domaines de sa compétence. En outre, une loi peut changer les motifs sur lesquels se fondent les tribunaux pour rendre leurs décisions⁴⁹.

Enfin, une assemblée ne doit pas être empêchée d'étudier une affaire en cours d'instance lorsque cette dernière est vitale pour le pays et pour la bonne marche de l'institution parlementaire⁵⁰.

S'adresser directement à un autre député [RAN, art. 35 (4)]

En aucun temps, un député ne peut s'adresser directement à un autre député. C'est ce qui fait que les députés s'adressent au Président pendant les débats. Il leur est plus difficile ainsi d'entamer directement des échanges passionnés et des attaques personnelles à l'égard d'un autre député.

Attaquer la conduite d'un député [RAN, art. 35 (5)]

Le député qui a la parole ne peut attaquer la conduite d'un député, sauf par une motion mettant sa conduite de membre du Parlement en question [RAN, art. 315]. Il n'est donc pas possible de dénigrer le travail ni de critiquer la conduite d'un membre de l'Assemblée, y compris les membres de la présidence de l'Assemblée et des commissions, sauf lors de la discussion d'une motion mettant en question leur conduite.

Lorsqu'un député veut présenter une motion mettant en question la conduite d'un collègue pour motifs d'incompatibilité de fonctions, de conflits d'intérêts ou d'atteinte aux droits et privilèges, il doit d'abord signaler une

49 JD, 25 mai 2001, p. 1545 (Michel Bissonnet) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 35 (3)/17; JD, 7 juin 2000, p. 6664-6666 (Claude Pinard); JD, 13 juin 1994, p. CAE-1281 (Jean Garon) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire* (Volume Commissions), n° 267/6. Dans cette dernière décision, même s'il a souligné que la règle du *sub judice* ne semblait pas empêcher une assemblée de légiférer sur toute matière, le président de la commission a ajouté cependant que l'inutilité ou l'inopportunité d'une intervention législative, le risque d'intervention dans une instance pendante ou le préjudice de certains droits existants sont des motifs pour lesquels une commission peut présenter un rapport défavorable sur un projet de loi d'intérêt privé.

50 JD, 14 mai 1996, p. 1046 (Jean-Pierre Charbonneau) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 183/5; *Débats de la Chambre des communes*, 22 mars 1983, p. 24028.

violation de droit ou de privilège et annoncer ensuite son intention de présenter une telle motion [RAN, art. 317]⁵¹. En ce qui a trait à la conduite d'un membre de la présidence, la mise en cause doit se faire par une motion de blâme et non par une question de privilège suivie d'une motion⁵².

La présidence a déjà décidé qu'une motion mettant en cause la conduite d'un député ne doit pas porter sur sa conduite dans ses relations familiales, sociales ou professionnelles. C'est plutôt la conduite d'un député dans l'exercice de ses fonctions législatives et, avec l'évolution de l'administration gouvernementale, en sa qualité d'intermédiaire entre ses électeurs et l'administration publique qui doit être visée⁵³. Également, la présidence a jugé que la mise en cause de la conduite d'un membre de l'Assemblée doit s'appliquer dans des cas graves et importants de conduite répréhensible de ce membre⁵⁴.

Imputer des motifs indignes à un député ou refuser d'accepter sa parole [RAN, art. 35 (6)]

L'interdiction d'imputer des motifs indignes à un député ou de refuser d'accepter sa parole est une règle maintes fois rappelée par la présidence au cours des délibérations parlementaires. Elle a donc donné lieu à une abondante jurisprudence.

De façon générale, cette règle fait en sorte qu'il est interdit d'affirmer qu'un député a menti ou a délibérément induit l'Assemblée en erreur⁵⁵. Il serait par contre admis de déclarer qu'un député a peut-être donné des renseignements incomplets⁵⁶.

Les débats parlementaires s'exerçant dans un contexte d'adversité politique où la critique est forcément de mise, il convient d'apporter certaines nuances à la règle voulant qu'un membre de l'Assemblée doive accepter la

51 Voir le chapitre 2 : « Les privilèges parlementaires ».

52 JD, 14 mars 1995, p. 1382 et 1383 (Roger Bertrand) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 316 (3)/5; JD, 15 juin 2001, p. 2381 et 2382 (Jean-Pierre Charbonneau) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 67/47. Voir le chapitre 2 : « Les privilèges parlementaires » et le chapitre 3 : « La présidence ».

53 JD, 25 avril 1975, p. 540 et 541 (Jean-Noël Lavoie) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 316 (3)/2.

54 JD, 15 décembre 1975, p. 2694-2698 (Jean-Noël Lavoie) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 316 (3)/3.

55 JD, 11 avril 1990, p. 1747 et 1748 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 35 (6)/4.

parole d'un député. Le fait de critiquer modérément les déclarations d'un député parce qu'on les tient pour contraires à la vérité n'enfreint pas les règles du débat, à moins d'insinuer qu'elles le sont intentionnellement⁵⁷. En somme, il faut être nuancé au moment d'essayer d'imputer une intention à un député⁵⁸.

L'ensemble de la jurisprudence portant sur cette question peut sembler hésitante et contradictoire. N'oublions pas cependant que chaque cas doit être jugé en tenant compte de son contexte particulier. Quoi qu'il en soit, la tendance générale consiste à déclarer non parlementaire toute déclaration affirmant qu'un député a menti ou a délibérément induit la Chambre en erreur.

Par ailleurs, c'est en s'appuyant sur l'article 35 (6) du Règlement que la présidence interdit à un député de souligner l'absence d'un autre député s'il vise de cette façon à imputer des motifs indignes à ce député⁵⁹.

N'oublions pas que, dans tous les cas, la présidence possède une grande marge de manœuvre dans l'interprétation de ce qui constitue ou non des propos non parlementaires.

Se servir d'un langage violent, injurieux ou blessant à l'adresse de qui que ce soit [RAN, art. 35 (7)]

Il est également interdit à l'Assemblée nationale de se servir d'un langage violent à l'adresse de qui que ce soit. Il faut toutefois faire une distinction entre un discours violent et un discours vigoureux :

« Le règlement interdit tout langage violent; mais il ne faut pas confondre, en fait de discours, la force et la violence. La violence, c'est la puissance de parole qui ne se maîtrise pas, qui dépasse la mesure, qui s'emporte, qui est désordonnée; tandis que la force est la puissance de parole maîtresse d'elle-même, qui garde la mesure, qui reste calme et ordonnée. Il est permis de parler avec force, avec chaleur, avec énergie, à condition de ne pas manquer de mesure, d'observer les convenances parlementaires. Ce que le règlement défend, c'est d'aller au-delà de la force⁶⁰. »

57 JD, 28 mars 1990, p. 1420 et 1421 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 35 (6)/3; JD, 11 avril 1990, p. 1747 et 1748 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 35 (6)/4.

58 JD, 6 juin 1989, p. 6335-6339 (Pierre Lorrain) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 35 (6)/2.

59 JD, 19 mai 1999, p. 1619 (Jean-Pierre Charbonneau) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 35 (6)/6.

60 Geoffrion 1941, art. 285 (17), annotation.

D'ailleurs, la possibilité pour les députés de s'exprimer avec force a déjà été reconnue à l'Assemblée nationale⁶¹.

D'un autre côté, un député ne peut employer des termes non parlementaires en rapportant les paroles d'une autre personne même dans le cadre d'une citation — à titre d'exemple, en citant un extrait d'un article de journal —, puisque ce serait faire indirectement ce qu'il n'est pas permis de faire directement⁶².

Lorsqu'un député porte à la connaissance du Président des propos tenus en Chambre par un autre député, celui-ci conserve toute latitude pour interpréter et qualifier ces propos tenus par un député eu égard aux circonstances. Il n'y a pas de critères absolus. Le jugement de la présidence dépend de la nature des propos et du contexte dans lequel ils sont prononcés⁶³. Comme cela arrive souvent lors des délibérations parlementaires, le contexte dans lequel les propos ont été prononcés peut être caractérisé par une escalade subite dans le ton et la virulence des termes employés de part et d'autre⁶⁴. C'est la raison pour laquelle il est si difficile de déclarer d'avance quelles expressions sont contraires à l'ordre et d'établir des règles précises applicables dans tous les cas. Une expression jugée non parlementaire à un moment précis pourrait dans un autre contexte être acceptable. C'est pourquoi, bien qu'un lexique des propos déclarés non parlementaires par la présidence existe, ce document n'a qu'une valeur indicative.

Il n'y a pas seulement les propos prononcés à l'endroit d'un député en particulier qui peuvent être déclarés non parlementaires. La présidence a déjà reconnu que des propos tenus à l'endroit d'un groupe parlementaire peuvent être qualifiés de non parlementaires parce qu'ils sont insultants pour chacun des membres qui font partie du groupe parlementaire visé⁶⁵. L'insulte et la provocation contenues dans certains propos peuvent être moins vives et moins accentuées quand les paroles concernent un groupe particulier. Cependant, même si un député a emprunté cette voie indirecte,

61 JD, 7 décembre 1989, p. 439 et 440 (Lawrence Cannon).

62 JD, 9 juin 1986, p. 2455 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 35 (7)/3; JD, 5 juin 2001, p. 1864 (Jean-Pierre Charbonneau).

63 JD, 30 mai 1991, p. 8602 et 8603 (Roger Lefebvre) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 35 (7)/4.

64 JD, 13 avril 1994, p. CAPA-51 (Paul-André Forget) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire* (Volume Commissions), n° 35 (7)/2.

65 JD, 30 mai 1991, p. 8602 et 8603 (Roger Lefebvre) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 35 (7)/4.

la présidence conserve son pouvoir discrétionnaire d'y voir un langage inapproprié et non parlementaire.

Lorsque le Président juge une expression non parlementaire et, de ce fait, irrecevable, il demande alors au député visé de retirer ses paroles.

Employer un langage grossier ou irrespectueux envers l'Assemblée [RAN, art. 35 (8)]

Parmi les principaux privilèges collectifs de l'Assemblée nationale figure le pouvoir de réprimer l'outrage. Peut constituer un outrage à l'Assemblée tout acte ou toute omission qui a pour effet d'entraver ses travaux ou de porter atteinte à son autorité et à sa dignité. En somme, la dignité de l'Assemblée fait partie des conditions essentielles à son bon fonctionnement. Si elle ne peut tolérer un acte ou une omission qui a pour effet de la déconsidérer, il va de soi que ceux qui composent l'Assemblée — les députés — ne peuvent dans le cadre d'un débat tenir un langage grossier ou irrespectueux envers celle-ci. À titre d'exemple, il est irrégulier et non parlementaire de dire ou de laisser entendre que la Chambre est corrompue, qu'elle a perdu son caractère d'assemblée délibérante ou encore qu'elle n'a aucun souci de la liberté ou des droits des citoyens. En fait, il est interdit de chercher à ridiculiser la Chambre et de se servir d'expressions offensantes envers elle⁶⁶.

Adresser des menaces à un député [RAN, art. 35 (9)]

L'article 35 (9) concerne l'interdiction de menacer un député dans le cadre des délibérations parlementaires. Toutefois, il est interdit également d'adresser toute autre menace à un député dans l'exercice de ses fonctions parlementaires. D'ailleurs, la *Loi sur l'Assemblée nationale* prévoit expressément que le fait de menacer un député dans l'exercice de ses fonctions parlementaires peut constituer une atteinte aux droits de l'Assemblée ou, en d'autres mots, un outrage au Parlement⁶⁷.

Tenir des propos séditieux [RAN, art. 35 (10)]

Compte tenu que les députés sont élus par la population pour voir à la sauvegarde de l'intérêt public, il semble élémentaire qu'ils ne puissent tenir des propos séditieux, c'est-à-dire des propos qui incitent à la révolte concertée contre l'autorité publique⁶⁸.

66 Geoffrion 1941, art. 285 (20) et annotations 1 a) et 1 b).

67 Voir le chapitre 2 : « Les privilèges parlementaires ».

68 Paul ROBERT, *Le Nouveau Petit Robert, Dictionnaire alphabétique et analogique de la langue française*, Paris, Dictionnaires Le Robert, 1996, p. 2063.

7.2.2.2 L'exhibition d'objets

Lorsqu'un député prononce un discours, il peut avoir recours à des tableaux, des photos ou à tout autre objet en vue d'illustrer son propos. Une telle pratique n'est pas interdite, mais certaines conditions doivent être respectées.

Ainsi, il est interdit d'exhiber des objets de quelque nature que ce soit lors de la période des questions puisqu'un tel geste pourrait susciter un débat alors que les débats sont interdits durant cette étape des travaux. En d'autres circonstances, un député peut présenter un tableau de nature didactique dans le but d'illustrer un propos. Cependant, ce n'est pas un droit, mais une permission accordée par le Président qui devra analyser chaque situation. À vrai dire, il cherchera à éviter que l'exhibition d'objets ait pour effet de tourner en dérision les travaux de l'Assemblée⁶⁹. Enfin, la présidence a déjà permis la présentation de photos directement liées à un projet de loi à l'étude⁷⁰.

La présidence a déjà dû se prononcer à savoir si un député, lors d'une intervention à l'Assemblée, peut exhiber un document qui contient des renseignements personnels nominatifs. En réponse à cette question, le Président a mentionné que le droit parlementaire québécois ne renferme aucune règle portant expressément sur le respect de la vie privée et qu'en conséquence il ne pouvait, à cet égard, limiter le député dans son droit de s'exprimer librement et ouvertement à l'Assemblée. Toutefois, il a exprimé formellement le souhait que tout député, lorsqu'il prononce une parole, dépose un document ou accomplit un acte dans le cadre des délibérations parlementaires, se soucie des droits fondamentaux de tous les citoyens et de toutes les citoyennes du Québec⁷¹.

7.2.2.3 Les questions au Président

Les députés peuvent, en vertu de l'article 34 du Règlement, poser au Président des questions portant sur les affaires ou la procédure de l'Assemblée, qui ont un lien avec les délibérations parlementaires. Cependant, le Président ne peut être interrogé en vertu de cette disposition sur une question d'ordre administratif dont il est responsable comme chef de

69 JD, 2 mai 1985, p. 3369-3371 (Richard Guay) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 77 (5)/1.

70 JD, 9 décembre 1987, p. 10461-10465 (Louise Bégin) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 239/8.

71 JD, 13 novembre 1997, p. 8433-8435 (Jean-Pierre Charbonneau) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 66/2. Voir le chapitre 2: «Les privilèges parlementaires».

l'administration ou qui est de la compétence du Bureau de l'Assemblée⁷². De plus, la tradition veut que, en cours de séance, le Président n'ait pas à se prononcer sur des questions hypothétiques sur la procédure⁷³.

7.2.2.4 L'interruption d'un député

Aucun député ne peut interrompre celui qui a la parole, sauf pour faire un rappel au règlement, signaler le défaut de quorum ou attirer l'attention sur une violation de droit ou de privilège. Tout député peut signaler à tout moment une violation du règlement [RAN, art. 39]. Ce droit n'est pas limité au cas où le député est personnellement concerné et il n'est pas restreint aux seuls leaders, leaders adjoints et autres porte-parole des groupes parlementaires⁷⁴.

Quant au Président, il doit signaler toute violation du règlement dont il a connaissance [RAN, art. 38]. Eu égard à la violation de privilège, il faut que celle-ci vienne de se produire pour qu'un député puisse interrompre un autre député. De fait, une violation de droit ou de privilège peut être signalée tout de suite après le fait ou, si l'événement ne vient pas de se produire, au plus tard une heure avant la période des affaires courantes à l'aide d'un avis écrit transmis au Président [RAN, art. 69]⁷⁵. Enfin, un député qui a la parole peut être interrompu par un autre député qui soulève le défaut de quorum. Telles sont les seules occasions où il est possible d'interrompre un député qui a la parole. Le Président s'assurera que ces interruptions ne sont pas dilatoires et n'ont pas pour unique objet de nuire à celui qui parle.

7.2.2.5 Le rappel au règlement

Le Président doit signaler immédiatement toute violation du règlement dont il a connaissance [RAN, art. 38]. Cette règle est appliquée avec souplesse; autrement, le Président interviendrait trop souvent, et cela nuirait à la bonne marche des travaux. Ainsi, lorsque les travaux de l'Assemblée se déroulent bien et que les droits des parlementaires sont respectés, la présidence se fait habituellement discrète. Tout député a le droit de signaler au Président une violation du règlement au moment où elle se produit. Pour

72 JD, 6 décembre 1984, p. 1437 (Richard Guay) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 34/2.

73 JD, 19 mars 1985, p. 2484 et 2485 (Richard Guay) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 34/3; JD, 24 avril 1986, p. 1013 et 1014 (Pierre Lorrain) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 34/5.

74 JD, 5 juin 1995, p. 3445 (Raymond Brouillet) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 39/1.

75 Voir le chapitre 2: « Les privilèges parlementaires ».

ce faire, le député doit mentionner l'article qu'il invoque en limitant son exposé strictement au point soulevé [RAN, art. 39]. En pratique, les députés n'indiquent pas l'article du Règlement en cause et se contentent de décrire à la présidence le point de procédure seulement.

Lorsqu'un député signale une violation du règlement, le Président doit immédiatement prendre en considération cette dernière, à moins qu'il n'estime que la question de règlement soulevée n'a pour objet que de nuire au bon déroulement des travaux, qu'elle est frivole et sans aucun fondement. En règle générale, le Président autorisera cependant un député à s'exprimer sur le point qu'il désire soulever. Par la suite, il permettra quelques remarques qui devront se limiter à l'article invoqué et au point soulevé [RAN, art. 39]. À titre d'exemple, le député ne peut se servir d'un droit de parole sur une question de règlement pour s'exprimer sur le fond de la question discutée à l'Assemblée au moment du rappel au règlement.

Le Président n'est pas obligé d'entendre tous ceux qui désirent s'exprimer sur un rappel au règlement. Il a toute latitude pour décider du moment où il estime être suffisamment informé pour trancher la question d'une manière éclairée [RAN, art. 40]. Le Règlement ne prévoit pas de temps de parole précis pour les remarques lors d'un rappel au règlement. Habituellement, le temps consacré à cet égard est beaucoup plus restreint que les temps de parole généralement reconnus dans le Règlement⁷⁶.

Le temps utilisé lors d'un rappel au règlement est comptabilisé dans le temps de parole de celui qui, le cas échéant, avait la parole au moment où le point a été soulevé⁷⁷. De même, lors d'un débat restreint, le temps utilisé pour un rappel au règlement est imputé au temps du groupe parlementaire du député qui parlait au moment où le rappel au règlement a été soulevé. Cependant, toujours lors d'un débat restreint, si le rappel au règlement se poursuit après que le temps de parole du groupe parlementaire est épuisé, le temps utilisé à ce moment ne peut être imputé à l'autre groupe parlementaire puisque aucun député n'avait alors la parole⁷⁸.

Le Président se prononce sur les rappels au règlement au moment où il le juge opportun⁷⁹, soit immédiatement après avoir entendu les intervenants,

76 JD, 26 avril 1990, p. 1900-1903 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 40/2.

77 JD, 18 décembre 1987, p. 10969 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 36/1; JD, 6 juin 1986, p. 2350 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 209/1.

78 JD, 3 juin 1999, p. 2187-2191 (Jean-Pierre Charbonneau) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 36/3.

79 JD, 30 mai 1990, p. 2719-2725 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 41/1.

le cas échéant, ou après avoir pris la question en délibéré si cette dernière nécessite une plus longue réflexion ou même des recherches approfondies. Lorsque le Président prend un rappel au règlement en délibéré, les députés ne doivent en aucune façon tenter de l'influencer⁸⁰. De plus, lorsque ledit rappel est soulevé dans le cadre d'un débat et qu'il est pris en délibéré, il appartient à la présidence de décider si le débat peut se poursuivre⁸¹.

Lorsque le Président statue sur les questions de règlement, il indique le motif de sa décision. Il est bien établi qu'il n'interprète pas généralement les lois, sauf les dispositions d'une loi qui comportent des règles de procédure. En conséquence, le Président n'a pas à se questionner sur les conséquences de l'adoption d'un projet de loi sur les dispositions d'une loi⁸². De plus, il ne s'enquiert pas de la constitutionnalité d'un projet de loi⁸³. Par ailleurs, rappelons que la présidence n'a pas à se prononcer sur des questions hypothétiques⁸⁴. Enfin, il n'y a pas d'appel au Président de l'Assemblée

80 JD, 28 mai 1986, p. 1864 (Pierre Lorrain) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 40/1.

81 JD, 29 novembre 1990, p. 5464 et 5465 (Roger Lefebvre) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 40/3.

82 JD, 20 décembre 1996, p. 5056 et 5057 (Jean-Pierre Charbonneau) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 182/8; JD, 2 juin 1998, p. 11564 (Jean-Pierre Charbonneau) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 219/2.

83 JD, 8 décembre 1980, p. 683 et 684 (Claude Vaillancourt) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 193/1. Voici d'autres décisions de la présidence concernant l'interprétation du droit: JD, 31 octobre 1979, p. 3239-3243 (Claude Vaillancourt) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 239/2; JD, 28 mars 1984, p. 5542 et 5543 (Richard Guay) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 316 (1)/1; JD, 20 décembre 1984, p. 2179 et 2180 (Richard Guay) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 223/1; JD, 22 octobre 1987, p. 9216 et 9217 (Pierre Lorrain) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 77 (3)/2; JD, 26 mai 1994, p. 1426-1428 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 67/33; JD, 5 juin 1995, p. 3429 et 3430 (Roger Bertrand) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 233/4; JD, 18 décembre 1997, p. 9691-9693 (Jean-Pierre Charbonneau) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 182/10; JD, 25 mai 2001, p. 1545 (Michel Bissonnet) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 35 (3)/17.

84 JD, 19 mars 1985, p. 2484 et 2485 (Richard Guay) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 34/3; JD, 24 avril 1986, p. 1013 et 1014 (Pierre Lorrain) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 34/5.

d'une décision d'une commission ou du président d'une commission⁸⁵. Au surplus, le Président ne peut s'immiscer dans l'organisation des travaux des commissions et n'a pas droit de regard sur ces matières. Celles-ci relèvent plutôt du président de la commission⁸⁶.

Le Président statue sur les rappels au règlement ou il peut choisir de soumettre la question à l'Assemblée [RAN, art. 41]. Dans ce dernier cas, il n'existe aucun précédent sous l'empire de l'article 41 du Règlement. Cependant, à la demande du Président, l'Assemblée a déjà été appelée à se prononcer elle-même en vertu d'un règlement antérieur de l'Assemblée⁸⁷. La décision du Président ou de l'Assemblée ne peut être discutée. Elle est finale [RAN, art. 41].

Le Président peut rendre des décisions en public ou en privé. Dans ce dernier cas, la décision appelée *private ruling* constitue une procédure exceptionnelle puisque les décisions sont rendues généralement lors d'une séance de l'Assemblée⁸⁸.

7.2.3 Les pouvoirs disciplinaires du Président

Lorsqu'un député commet une violation d'une règle nuisant au maintien de l'ordre ou du décorum, le Président peut le rappeler à l'ordre. En cas de refus d'obtempérer de la part du député, le Président peut lui retirer son droit de parole, l'exclure ou, s'il y a lieu, l'expulser de l'Assemblée [RAN, art. 42]. Par ailleurs, soulignons que le Président n'a pas un pouvoir exclusif en matière disciplinaire. De fait, en vertu du privilège de réglementer ses affaires internes sans ingérence extérieure, une assemblée législative du type britannique a le droit de prendre des sanctions disciplinaires contre ses membres. En effet, l'Assemblée a pleine compétence pour sanctionner certains gestes commis par les députés. À titre d'exemples, ces sanctions peuvent être : la réprimande, l'amende, la suspension temporaire sans

85 JD, 4 juillet 1973, p. 2148 et 2149 (Jean-Noël Lavoie) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 2/1; JD, 18 décembre 1973, p. 572-575 (Jean-Noël Lavoie) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 2/2; JD, 3 décembre 1975, p. 2343 (Jean-Noël Lavoie) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 2/4; JD, 16 avril 1986, p. 940-943 (Pierre Lorrain) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 2/6; JD, 6 décembre 1995, p. 5472 et 5473 (Roger Bertrand) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 2/9.

86 JD, 6 décembre 1995, p. 5472 et 5473 (Roger Bertrand) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 2/9.

87 Voir le chapitre 3 : « La présidence ».

88 *Id.*

indemnité ou la perte du siège [LAN, art. 134, 136 et 137]. Nos propos se limiteront ici au pouvoir disciplinaire de la présidence.

7.2.3.1 Le rappel à l'ordre

Lorsque le Président l'estime nécessaire, il peut rappeler à l'ordre un député en particulier ou encore l'ensemble des membres de l'Assemblée. Habituellement, il intervient lorsque les députés refusent de garder le silence ou de demeurer assis, lorsqu'ils nuisent à l'expression d'autrui ou au bon fonctionnement de l'Assemblée, lorsqu'ils tiennent des propos non parlementaires ou enfin lorsqu'ils refusent de maintenir le décorum.

Le Président pourra également rappeler à l'ordre un député qui, lors d'un débat, viole la règle de la pertinence ou qui refuse de s'en tenir au sujet de la motion à l'étude⁸⁹.

Un député rappelé à l'ordre par le Président accepte habituellement de se conformer au Règlement. Ainsi, l'exemple le plus fréquent est le député qui consent à retirer des paroles jugées non parlementaires par la présidence. Toutefois, lorsqu'un député refuse d'obtempérer à un rappel à l'ordre de la présidence, il s'expose alors à une peine disciplinaire allant du retrait de son droit de parole jusqu'à une possible expulsion de l'Assemblée.

7.2.3.2 Le retrait du droit de parole

Le Président peut retirer la parole à un député lorsque celui-ci ne se soumet pas à deux rappels à l'ordre consécutifs. Le député à qui le Président a retiré la parole ne peut donc s'exprimer pour le reste de la séance [RAN, art. 42]. Il peut cependant demeurer en Chambre mais sans prendre la parole et il peut exercer son droit de vote. De plus, la perte du droit de parole en Chambre ne nuit en rien à son droit de participer pleinement aux séances des commissions parlementaires⁹⁰.

7.2.3.3 L'exclusion et l'expulsion d'un député

Pour s'exposer à une exclusion de la Chambre, le député doit d'abord avoir perdu son droit de parole. S'il ne respecte pas l'interdiction de parler qui a été prononcée contre lui, le Président l'avertira une dernière fois. En cas de récidive, ce dernier pourra alors ordonner son exclusion de l'Assemblée pour le reste de la séance [RAN, art. 42]. Cette décision empêchera le député de participer à quelque activité que ce soit, y compris les séances des commissions

89 Voir le chapitre 9 : « Les règles du débat parlementaire et l'organisation du temps ».

90 JD, 5 mai 1993, p. 6209 et 6210 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 42/1.

parlementaires. S'il ne respecte pas cette interdiction, le Président peut le faire expulser [RAN, art. 43]. Lorsqu'un député est exclu de l'Assemblée, la tradition veut qu'il quitte de lui-même la Chambre. Le sergent d'armes⁹¹ n'intervient que dans la mesure où le député exclu refuse de s'exécuter et que le Président ordonne son expulsion⁹².

91 Après avoir longtemps été occupée par un officier militaire, la fonction de sergent d'armes est aujourd'hui assumée par le directeur de la sécurité à l'Assemblée nationale, qui est aussi membre de la Sûreté du Québec. En Chambre, le sergent d'armes est le gardien de la masse, qui est à la fois le symbole de l'autorité de l'Assemblée et de son Président. Le règlement actuel de l'Assemblée est muet sur le rôle joué par le sergent d'armes. Cependant, l'article 19 du règlement en vigueur de 1972 à 1984 prévoit que « [l]e sergent d'armes ou, en son absence, son adjoint exécute tous les ordres que lui donne l'Assemblée ou le président ». Auparavant, l'article 38 du Règlement Geoffrion, en vigueur de 1941 à 1972, était beaucoup plus explicite sur les fonctions du sergent d'armes. Plusieurs de ces fonctions sont maintenant désuètes, comme celles de signifier et de faire exécuter les mandats d'arrestation lancés par l'orateur (le Président). Par contre, plusieurs fonctions décrites à l'article 38 sont toujours actuelles. Ainsi, il accompagne le Président, avec la masse, quand celui-ci fait son entrée pour ouvrir une séance ou quitte le fauteuil après un ajournement; il maintient l'ordre dans les tribunes ou les couloirs de l'Assemblée, outre qu'il exécute les ordres de l'Assemblée et du Président.

92 *Geoffrion 1941*, art. 76 (4). Le 10 août 1977, le Président Clément Richard, à la suite de désordres sur le parquet, avait ordonné l'exclusion d'un député de l'opposition officielle, après lui avoir retiré sans succès son droit de parole. En prononçant l'exclusion, le Président avait demandé au sergent d'armes d'exclure le député. À la suite d'une intervention d'un autre député, soulignant que la tradition voulait que le député quitte de lui-même la Chambre, le Président a demandé au député de se retirer de son propre chef, sans faire appel au sergent d'armes (JD, 10 août 1977, p. 2855-2856). Depuis l'entrée en vigueur du présent règlement, il est arrivé à deux reprises que la présidence ordonne l'exclusion d'un député de l'Assemblée. Lors de la séance du 5 juin 1996, le deuxième vice-président de l'Assemblée, après trois rappels à l'ordre pour désordre, a prononcé l'exclusion d'un député de l'opposition officielle, sans toutefois lui avoir retiré formellement son droit de parole (JD, 5 juin 1996, p. 1785). Le dernier cas est survenu le 8 juin 2001 lorsque le même vice-président, après trois rappels à l'ordre consécutifs, a ordonné l'exclusion d'un député de l'opposition officielle et demandé au sergent d'armes de procéder à son expulsion, sans lui avoir retiré son droit de parole au préalable. Dans une décision rendue quelques jours plus tard, le Président de l'Assemblée a admis que le deuxième vice-président avait commis une irrégularité procédurale en excluant le député de l'opposition officielle sans lui avoir retiré son droit de parole. Toutefois, le Président était d'avis que le vice-président ne pouvait en être blâmé, étant donné la situation extrêmement difficile à laquelle il faisait face (JD, 12 juin 2001, p. 2125-2128 (Jean-Pierre Charbonneau) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 3/2).

7.2.3.4 La suspension ou la levée d'une séance

Le Président peut à tout moment suspendre ou lever la séance [RAN, art. 44]. Même s'il ne s'agit pas en tant que tel d'un pouvoir disciplinaire, cela constitue sans contredit un des principaux moyens mis à la disposition du Président pour faire respecter l'ordre et le décorum. Ainsi, dans l'hypothèse où les députés refuseraient systématiquement d'observer l'ordre ou dans le cas de désordre dans les tribunes, le Président pourrait toujours suspendre la séance le temps nécessaire pour que le calme revienne, même pendant un vote⁹³.

7.3 LA CONDUITE DU PUBLIC

Bien que les séances de l'Assemblée soient publiques, celle-ci peut exceptionnellement décider de siéger à huis clos [RAN, art. 29]⁹⁴. Sous réserve d'un huis clos, le public est admis à assister aux séances de l'Assemblée.

Cela dit, rappelons par ailleurs que la Cour suprême du Canada a déjà décidé que, en vertu de leurs privilèges parlementaires collectifs, les assemblées législatives ne sont pas accessibles de plein droit et que les étrangers peuvent être expulsés de toute partie de l'Assemblée⁹⁵.

Lors d'une séance de l'Assemblée, le public doit se lever dès que le Président fait son entrée à l'ouverture d'une séance et, à l'invitation du Président, observer un moment de recueillement, tout comme les députés [RAN, art. 31]. Pendant la séance, le public admis dans les tribunes doit se tenir assis et en silence et tout signe d'approbation ou de désapprobation lui est interdit [RAN, art. 31], y compris l'exhibition de pancartes ou d'autres objets⁹⁶. À la fin d'une séance, le public doit se lever et attendre que le Président ait quitté la Chambre avant de pouvoir en faire autant [RAN, art 31].

93 JD, 20 mai 1998, p. 11230 et 11231 (Raymond Brouillet) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 44/1. Voir le chapitre 3 : « La présidence » et le chapitre 6 : « Le déroulement d'une séance ».

94 Seuls des motifs extrêmement sérieux, telle l'atteinte à la sécurité de l'État ou à la protection de renseignements personnels qui pourrait compromettre des individus, pourraient donner ouverture à la présentation d'une motion pour siéger à huis clos. S'il en était autrement, le gouvernement pourrait l'utiliser souvent pour empêcher l'opposition de jouir des moyens d'information dont dispose l'Assemblée nationale (JD, 15 décembre 1983, p. 4639-4640 (Richard Guay) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 29/1).

95 Voir le chapitre 2 : « Les privilèges parlementaires ».

96 JD, 11 novembre 1986, p. 3836 (Pierre Lorrain).

En cas de désordre dans les tribunes, le Président peut enjoindre à toute personne de se retirer. Les agents de sécurité verront alors à l'exécution des ordres du Président. En pratique, le plus souvent, lorsqu'un désordre se produit dans les tribunes, le Président suspend la séance, le temps que le calme revienne. Il peut également suspendre les travaux le temps nécessaire pour faire évacuer les tribunes⁹⁷. C'est le Président qui a seul le pouvoir, lorsqu'il le juge pertinent, d'ordonner l'expulsion des étrangers de toute partie de l'Assemblée⁹⁸.

97 JD, 10 mars 1987, p. 5912 (Pierre Lorrain).

98 Voir le chapitre 2: « Les privilèges parlementaires ».

8

Le processus décisionnel

8

Le processus décisionnel

L'Assemblée nationale est amenée à prendre une multitude de décisions concernant les affaires publiques du Québec. Dans certains cas, ces décisions ont simplement pour objet d'exprimer une opinion ou une intention. Dans d'autres cas, des décisions ont une force exécutoire et deviennent des ordres de l'Assemblée. Celle-ci prend une décision par la mise aux voix d'une motion présentée par un député. De fait, le Règlement prévoit que le député qui désire proposer que l'Assemblée se prononce sur une question le fait par motion [RAN, art. 185]. À la suite d'un débat, la question énoncée dans la motion est mise aux voix et est alors tranchée par l'affirmative ou la négative, selon le cas.

8.1 LA MOTION

La motion est un acte de procédure par lequel un député propose que l'Assemblée se prononce sur une question. Il peut ainsi demander à celle-ci de faire un geste, d'ordonner l'accomplissement d'une action ou d'exprimer une opinion sur quelque sujet. Une motion, dès qu'elle est mise en délibération par la présidence, devient une question à décider. Une fois adoptée, la motion se transforme en un ordre quand l'Assemblée enjoint à une commission, à un député ou à toute autre personne de faire quelque chose, et une résolution quand elle exprime une opinion ou une intention ou encore affirme un fait ou un principe [RAN, art. 186]. Cette distinction est importante, puisque constitue une atteinte aux droits de l'Assemblée le fait de refuser d'obéir à un ordre de celle-ci ou d'une commission [LAN, art. 55 (1)]¹.

Par ailleurs, seul un ministre peut, sur motion sans préavis, proposer la révocation d'un ordre ou d'une résolution [RAN, art. 186]. Le gouvernement a notamment recours à la motion de révocation lorsqu'il désire revenir

¹ JD, 18 avril 1984, p. 5793 et 5794 (Richard Guay) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 186/1.

sur une étape du processus législatif² ou lorsqu'il veut modifier un mandat donné à une commission de tenir des consultations particulières sur une affaire. Dans ce dernier cas, il lui faut d'abord présenter une motion pour révoquer l'ordre donné à la commission avant de proposer une nouvelle motion d'envoi en commission³.

Toute motion est soit de fond, soit de forme [RAN, art. 187]. La première a pour objet de saisir l'Assemblée d'une affaire, tandis que la seconde porte sur la procédure ou sur la façon de statuer sur une motion de fond. Outre les différences intrinsèques entre les deux types de motions, la qualification d'une motion s'avère très importante, les temps de parole attribués dans le cadre d'un débat sur une motion de fond étant le double de ceux alloués dans le contexte d'un débat sur une motion de forme [RAN, art. 209]⁴. De plus, certaines procédures prévues dans le Règlement ne s'appliquent que dans le cadre d'un débat sur une motion de fond⁵.

2 L'adoption de la motion de révocation ne touche pas les étapes antérieures de l'étude d'un projet de loi. Ainsi, la motion de révocation de l'adoption du projet de loi permet de reprendre le débat sur l'adoption sans que l'Assemblée soit obligée de revenir sur les autres étapes du processus législatif (JD, 2 novembre 1999, p. 3235 et 3236 (Raymond Brouillet) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 186/3).

3 JD, 3 décembre 2002, p. 7976 (Raymond Brouillet) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 186/4.

4 Voir le chapitre 9: «Les règles du débat parlementaire et l'organisation du temps».

5 À titre d'exemple, seul l'auteur d'une motion de fond dispose d'un droit de réplique [RAN, art. 215]. De même, selon les articles 196 et 202 du Règlement, seules les motions de fond pourraient faire l'objet d'une motion d'amendement ou d'une motion de mise aux voix immédiate. Cependant, dans ces dernières dispositions, l'expression «motion de fond» semble être employée à tort pour désigner ce qui constituait dans les anciens règlements une motion principale. En effet, les anciens règlements prévoyaient sept espèces de motions. À cet égard, l'article 56 du Règlement en vigueur de 1972 à 1984 édictait ce qui suit:

«56. — Il y a plusieurs espèces de motions:

1° - Les motions principales, qui sont faites à un moment où l'Assemblée n'est saisie d'aucune motion; 2° - Les motions secondaires, qui sont faites en vue de mieux disposer d'une motion principale dont l'Assemblée est actuellement saisie; 3° - Les motions incidentes, qui se rapportent à des questions se produisant incidemment à l'occasion de toute motion dont l'Assemblée est actuellement saisie; 4° - Les motions privilégiées, qui, en raison de leur importance ou de leur urgence, ont priorité sur toute autre question; 5° - Les motions dilatoires, dont l'objet est d'écarter ou de différer la considération d'une affaire en cours;

8.1.1 Le préavis

Un préavis est nécessaire pour que les députés soient informés des questions qui seront débattues à l'Assemblée et qu'ils aient le temps nécessaire de préparer leurs interventions sur ces questions. Le député qui désire présenter une motion à l'Assemblée doit généralement en donner préavis au feuillet [RAN, art. 188]. C'est le cas d'une motion de fond qui a pour objet de saisir l'Assemblée d'une affaire. Le feuillet est un document qui indique notamment les questions que l'Assemblée peut être appelée à débattre au cours d'une séance ainsi que le préavis des nouvelles questions⁶ qui seront considérées à une prochaine séance. Le préavis n'est valable que s'il est inscrit au feuillet. Ainsi, l'annonce faite de vive voix à l'Assemblée, même si elle apparaît dans le *Journal des débats*, ne peut se substituer à un préavis au feuillet⁷.

6° - Les motions de fond, qui sont des motions principales se rapportant à une affaire dont l'Assemblée n'a pas encore été saisie; 7° - Les motions de forme, qui sont des motions principales, consécutives à une résolution ou un ordre adopté pendant la session, ou ayant pour objet de mener à fin une affaire dont l'Assemblée est déjà saisie.»

Dans les anciens règlements, les motions de mise aux voix immédiates (alors appelées «motions proposant la question préalable») et les motions d'amendement étaient toutes deux considérées comme des motions secondaires, soit des motions faites en vue de disposer d'une motion principale de fond ou de forme. Or, le Règlement actuel fait totalement abstraction des notions de motions principales ou de motions secondaires pour ne retenir que deux espèces de motions, soit les motions de fond et les motions de forme, ces dernières regroupant à la fois les anciennes motions principales de forme et les motions secondaires. Jusqu'à maintenant, la présidence de l'Assemblée n'a pas eu à se prononcer directement sur l'interprétation à donner à l'expression «motion de fond» dans les articles 196 et 203. Elle a cependant déjà déclaré recevable une motion de mise aux voix immédiate présentée au cours d'un débat sur une motion d'adoption du principe d'un projet de loi, même si cette dernière est considérée comme une motion de forme (JD, 30 novembre 2001, p. 4139 (Claude Pinard) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 202/2). Chose certaine, comme peu de motions de fond au sens de l'article 187 sont susceptibles d'être débattues à l'Assemblée, une interprétation restrictive ferait en sorte que, sauf exception, seules les motions inscrites par les députés de l'opposition, les motions de censure et les rares motions inscrites au feuillet par le gouvernement pourraient faire l'objet d'une motion de mise aux voix immédiate. Quant aux possibilités de présenter une motion d'amendement à une motion de fond, elles seraient encore plus réduites, puisque l'article 306 du Règlement précise que les motions de censure ne peuvent être amendées.

6 JD, 9 mai 1990, p. 2474 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 194/1.

7 JD, 19 décembre 1986, p. 5846 et 5887-5891 (Pierre Lorrain); JD, 3 février 1995, p. 1366-1373 (Pierre Bélanger); JD, 14 mars 1995, p. 1381-1383 (Roger Bertrand).

Certaines motions prévues dans le Règlement ne nécessitent toutefois pas de préavis. Ce sont des motions qui portent sur une question dont le contenu ne risque pas de prendre un député par surprise et, par conséquent, qui peuvent être discutées à brûle-pourpoint sans une longue préparation. La plupart de celles-ci sont des motions de forme qui, d'une part, se rapportent à la procédure de l'Assemblée, comme une motion d'ajournement du débat [RAN, art. 100] ou une motion d'ajournement de l'Assemblée [RAN, art. 105], ou, d'autre part, concernent la façon de statuer sur une motion de fond qui, elle, est déjà connue des députés. Dans ce dernier cas, il peut s'agir d'une motion d'amendement [RAN, art. 196], d'une motion de report [RAN, art. 240] ou d'une motion de scission [RAN, art. 241]. Outre ces cas, une motion du leader du gouvernement ou d'un ministre proposant la suspension de certaines règles de procédure ne requiert pas de préavis lorsque l'urgence est invoquée [RAN, art. 183]⁸.

De même, selon une décision rendue par la présidence de l'Assemblée, l'article 188 du Règlement ne s'applique pas à l'égard d'une motion présentée lors d'une séance extraordinaire. Selon la présidence, comme une telle séance peut être convoquée en plein cœur de l'été ou de la période des fêtes et comme l'Assemblée ne siège habituellement pas durant ces périodes, le feuilletton n'est pas publié, ce qui rend impossible l'exigence d'un préavis⁹.

Étant donné que le Règlement est muet quant à la procédure de transmission d'un préavis en vue d'une inscription au feuilletton, la présidence a consacré dans une décision un usage établi à l'Assemblée. Selon cet usage, l'impression du feuilletton a lieu dès 6 h le matin et sa distribution commence à 7 h 30 pour se terminer au plus tard à 9 h 30. Pour être inscrits au feuilletton, les préavis doivent être transmis au secrétaire général avant 17 h le jour précédent, et ce, pendant les jours où l'Assemblée ne siège pas. S'il y a séance, le délai court jusqu'à la fin de cette dernière. Ces délais sont nécessaires afin de faire traduire les préavis avant la distribution du feuilletton en français et en anglais, conformément à l'obligation faite par l'article 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867*¹⁰.

Malgré les dispositions de l'article 188, chaque séance de l'Assemblée comporte un moment durant la période des affaires courantes où tout député

8 Il en est de même pour la motion de procédure d'exception qui a remplacé temporairement la motion de suspension des règles [RAN, art. 182]. Celle-ci peut être présentée sans préavis sans que l'urgence ait à être invoquée. Voir le chapitre 12 : « Le consentement unanime et les autres moyens de dérogation au Règlement ».

9 JD, 21 mars 2000, p. 5068-5071 (Jean-Pierre Charbonneau) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 182/18.

10 JD, 22 décembre 1988, p. 4619 (Pierre Lorrain) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 188/1.

peut présenter sans préavis une motion de fond [RAN, art. 84]. De fait, une motion de fond présentée à cette étape ne peut être débattue qu'avec le consentement unanime de l'Assemblée. D'ailleurs, en pratique, il n'est pas rare que le contenu de la motion soit transmis à l'avance aux leaders parlementaires et aux députés indépendants afin qu'ils puissent, de façon éclairée, donner leur consentement ou non pour en débattre.

8.1.2 La présentation de la motion

La motion est présentée généralement par le député qui en a donné préavis. Avec sa permission, un autre député peut la présenter à sa place. Compte tenu qu'un ministre peut toujours agir au nom d'un autre ministre [RAN, art. 189], il peut en tout temps être remplacé par l'un de ses collègues au moment de la présentation d'une motion. Il semble ressortir de cette règle que, lorsque l'auteur d'une motion est un député, il peut être représenté par tous les députés, y compris un ministre. Toutefois, lorsque l'auteur d'une motion est le premier ministre ou un ministre, il peut être représenté par un ministre seulement.

Le Règlement prévoit que certaines motions doivent obligatoirement être présentées par le leader du gouvernement; la plupart de ces motions portent sur la procédure de l'Assemblée. En outre, le Règlement exige que certaines motions soient présentées par un ministre: cela peut être des motions qui, comme une motion de suspension des règles de procédure [RAN, art. 182], ont pour objet de statuer sur une mesure gouvernementale. Toutefois, les principales motions dont la présentation est exclusive à un ministre sont celles qui ont une incidence financière. De fait, seul un ministre peut présenter une motion en vue de l'engagement de fonds publics, de l'imposition d'une charge aux contribuables, de la remise d'une dette envers l'État ou de l'aliénation de biens appartenant à l'État [RAN, art. 192], sauf si la motion n'exprime qu'une idée générale ou une opinion sur ces matières. Pour déterminer si une motion a pour effet d'engager des fonds publics, la présidence a établi les quatre critères suivants: La motion est-elle exécutoire? A-t-elle une incidence directe sur des dépenses d'argent? Est-elle exprimée en termes généraux? La dépense est-elle chiffrée? Il ressort de ces critères que, pour viser l'engagement de fonds publics, une motion doit engager de façon explicite des crédits budgétaires, c'est-à-dire qu'elle doit avoir un effet direct sur le fonds consolidé du revenu. Ainsi, elle peut nécessiter l'engagement de fonds publics pour son application sans engager elle-même expressément des fonds publics¹¹.

11 JD, 17 octobre 2001, p. 2752 (Claude Pinard) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 192/3. Voir également le chapitre 10: «Le processus législatif» et le chapitre 11: «Le processus budgétaire».

8.1.3 La forme et le contenu des motions

Les motions doivent être écrites, sauf celles dont les termes ne varient pas [RAN, art. 190]. Une motion dont les termes ne varient pas est une motion prévue dans le Règlement qui est présentée de temps à autre à l'Assemblée toujours avec le même libellé. À titre d'exemple, au terme du prononcé du discours du budget, le ministre des Finances doit présenter une motion demandant à l'Assemblée d'approuver la politique budgétaire du gouvernement [RAN, art. 271]. Les motions dont les termes ne varient pas concernent souvent la procédure de l'Assemblée. Parmi ces dernières figurent notamment la motion d'ajournement de l'Assemblée [RAN, art. 105], la motion d'ajournement du débat [RAN, art. 100] et la motion proposant que l'Assemblée se constitue en commission plénière [RAN, art. 108]. Le fait d'exiger que les autres motions soient écrites permet au Président d'analyser sa recevabilité et à l'Assemblée de connaître exactement le contenu de la question qu'elle doit débattre.

D'après l'usage suivi à l'Assemblée, les motions peuvent être faites en français ou en anglais, selon le choix de leur auteur. Après leur adoption, elles sont traduites dans l'autre langue et apparaissent dans les deux langues au procès-verbal de l'Assemblée, comme l'exige l'article 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867*¹². Notons cependant que les motions qui font l'objet d'un préavis sont traduites avant de paraître au feuillet.

Les motions ne doivent contenir ni exposé de motif ni argumentation [RAN, art. 191]. Toutefois, la présidence a décidé que, malgré les dispositions de l'article 191, les motions de censure peuvent comporter des exposés de motifs. Selon la présidence, il est dans la nature même d'une motion de censure de comporter, outre l'expression du blâme lui-même, les raisons, éventuellement nombreuses, pour lesquelles on blâme le gouvernement. À l'exception des motions de censure comportant des exposés de motifs, toute motion comportant des motifs et de l'argumentation est jugée irrecevable¹³. L'interdiction pour une motion de contenir de l'argumentation vaut donc pour toutes les motions, y compris les motions de censure¹⁴.

La distinction entre ce qui constitue un exposé de motifs et de l'argumentation n'est toutefois pas facile à faire. Selon une décision rendue

12 JD, 21 mars 2000, p. 5073 et 5074 (Jean-Pierre Charbonneau) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 185/1.

13 JD, 22 mai 1997, p. 6887 et 6888 (Claude Pinard) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 304/2.

14 JD, 8 avril 1998, p. 10713 (Jean-Pierre Charbonneau) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 274/2.

en 1999, une argumentation, tout comme un exposé de motifs, implique que l'on se réfère à deux situations, une expliquant ou justifiant l'autre¹⁵. Cela dit, quelle est la différence entre une argumentation et un exposé de motifs? Dans une décision rendue en 1997, la présidence avait décrit un motif comme un mobile d'ordre psychologique, une raison d'agir¹⁶.

Toujours selon la présidence, l'emploi dans une motion de mots tels que « compte tenu » indique clairement un exposé de motifs¹⁷. Par contre, la présidence n'a jamais vraiment défini ce qui constitue de l'argumentation. Cependant, selon *Le Petit Robert*, un argument est un « raisonnement destiné à prouver ou à réfuter une proposition » ou une « preuve à l'appui ou à l'encontre d'une proposition ». Ainsi, dans une motion, tout ce qui tendrait à appuyer la conclusion recherchée serait donc de l'argumentation.

Enfin, il va de soi qu'une motion pour saisir l'Assemblée d'une affaire en vue d'en débattre ne peut contenir des mots ou des expressions dont il est interdit de se servir dans le cadre d'un débat [RAN, art. 35]¹⁸.

8.1.4 La recevabilité d'une motion

Le Président doit refuser tout préavis ou toute motion contraire au Règlement¹⁹; il peut cependant en corriger la forme pour les rendre recevables [RAN, art. 193]. Il peut aussi soulever de lui-même l'irrégularité d'une motion qui, à sa face même, contient des vices de fond ou de forme²⁰. Toutefois, ce n'est pas parce que le Président accepte l'inscription d'une motion en

15 JD, 10 novembre 1999, p. 3443 et 3444 (Jean-Pierre Charbonneau) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 97/7. En l'occurrence, le cœur de la motion était que le gouvernement « mette immédiatement fin au gaspillage de l'argent des contribuables ». Le Président a considéré que le mot « gaspillage » ne constituait pas en soi une argumentation ni un motif destiné à soutenir l'énoncé.

16 JD, 21 mars 1997, p. 5448 et 5449 (Jean-Pierre Charbonneau) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 233/5. En l'espèce, le leader du gouvernement avait présenté un projet de loi dont les notes explicatives commençaient ainsi: « Ce projet de loi s'inscrit dans le cadre de l'effort collectif demandé à tous les Québécoises et Québécois afin d'assainir l'état des finances publiques. » La présidence a conclu que cette phrase constituait un exposé de motifs.

17 JD, 10 novembre 1999, p. 3428 (Jean-Pierre Charbonneau).

18 *Geoffrion 1941*, art. 150.

19 JD, 20 septembre 1995, p. 5151 (Roger Bertrand) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 193/6; JD, 22 décembre 1988, p. 4619 (Pierre Lorrain) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 188/1; JD, 29 juin 1973, p. 1947 et 1948 (Jean-Noël Lavoie).

20 JD, 14 mars 1990, p. 1087 (Jean-Pierre Saintonge).

préavis au feuilletton qu'il n'y a plus de possibilité de contester sa régularité²¹. Tout député peut également attirer l'attention du Président sur une motion irrégulière. En fait, l'irrégularité d'une motion peut être soulevée en tout temps avant qu'elle soit mise aux voix²². Toute irrégularité d'une partie de motion vicie la motion en son entier²³.

La présidence doit s'en tenir rigoureusement à des interventions de forme lorsqu'elle exerce son pouvoir de corriger une motion irrégulière. À titre d'exemple, la présidence peut corriger de simples erreurs grammaticales contenues dans le texte de motions devant être inscrites au feuilletton. Par ailleurs, l'argumentation contenue dans une motion ne peut être considérée comme un vice de forme²⁴ et, par conséquent, le Président ne peut donc changer le texte de la motion pour la rendre recevable. De même, il ne peut pas modifier une motion de scission de façon à en répartir autrement les articles²⁵. Le déplacement d'un article d'un projet de loi proposé vers un autre projet de loi aurait pour effet de modifier le contenu des projets de loi et serait donc irrecevable²⁶. Au surplus, lorsqu'il doit se prononcer sur la recevabilité d'une motion, le Président n'a pas à juger de l'exactitude ou non des faits énoncés dans la motion²⁷.

21 JD, 23 avril 1991, p. 7547 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 193/4.

22 JD, 23 avril 1991, p. 7547 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 193/4; JD, 17 décembre 1997, p. 9645 et 9646 (Claude Pinard) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 100/6; JD, 3 juin 1999, p. 2164 et 2165 (Raymond Brouillet) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 193/7; JD, 16 juin 1999, p. 2675-2677 (Jean-Pierre Charbonneau) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 182/15. Notons que la présidence de l'Assemblée a déjà accueilli une question de règlement du leader du gouvernement sur la recevabilité d'une motion du mercredi avant la tenue du vote reporté sur cette motion (JD, 10 novembre 1999, p. 3443 et 3444 (Jean-Pierre Charbonneau) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 97/7).

23 *Geoffrion 1941*, art. 157.

24 JD, 8 avril 1998, p. 10713 (Jean-Pierre Charbonneau) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 274/2; JD, 23 mars 1999, p. 735 et 736 (Jean-Pierre Charbonneau).

25 Voir le chapitre 10: « Le processus législatif ».

26 JD, 3 juin 1998, p. 11650 et 11651 (Claude Pinard) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 241/11.

27 JD, 28 mars 1984, p. 5555-5557 (Richard Guay) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 193/2; JD, 19 mai 1999, p. 1615 (Raymond Brouillet) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 197/26.

Parfois, en cours de débat, une partie de motion devient caduque. La motion est alors viciée dans son ensemble [RAN, art. 194]. Une motion est caduque lorsqu'il apparaît évident qu'elle ne pourra se réaliser²⁸. Ainsi, a été considérée comme caduque une motion d'envoi en commission qui avait été mise en discussion mais qui n'avait pas été adoptée à la date prévue pour l'exécution du mandat qu'elle confiait à la commission²⁹. Lorsque la présidence constate qu'une motion inscrite au feuillet est devenue caduque, elle doit la retirer du feuillet, même lorsque la motion a été mise en discussion³⁰.

8.1.5 *Le retrait d'une motion*

Seul l'auteur d'une motion ou, avec sa permission, un autre député peut proposer le retrait d'une motion [RAN, art. 195].

La présidence a déjà décidé que, tant et aussi longtemps qu'une motion ou un projet de loi est en préavis au feuillet sans avoir été mis en discussion dans le cadre d'un débat à l'Assemblée, la motion ou le projet de loi demeurent des avis qui peuvent être retirés en tout temps du feuillet au moyen d'une demande écrite adressée au Président de l'Assemblée³¹. Cela semble contredire le deuxième alinéa de l'article 195 du Règlement selon lequel une motion qui n'a pas été mise en discussion peut être retirée sur motion sans préavis et non débattue. Tout est dans la distinction à faire entre un préavis de motion et une motion proprement dite. Dans le cas d'un préavis relatif à un projet de loi d'intérêt privé, une demande signée

28 JD, 16 juin 1999, p. 2675-2677 (Jean-Pierre Charbonneau) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 182/15; JD, 16 juin 1999, p. 2698 et 2699 (Raymond Brouillet) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 182/16.

29 JD, 9 mai 1990, p. 2474 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 194/1; JD, 14 décembre 1984, p. 1829-1832 (Jean-Pierre Jolivet). A aussi été déclarée caduque en raison de son libellé une motion de suspension des règles de procédure, qui n'avait pu être adoptée le jour de sa présentation (JD, 11 juin 1996, p. 1999 (Jean-Pierre Charbonneau)). Par contre, une motion n'est pas caduque du simple fait qu'elle porte sur le même sujet qu'une motion précédemment adoptée par l'Assemblée (JD, 22 mai 1997, p. 6887 et 6888 (Claude Pinard) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 304/2).

30 JD, 9 mai 1990, p. 2474 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 194/1.

31 JD, 26 novembre 1992, p. 3851 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 195/3.

par le procureur ou le principal intéressé et l'intervention du député qui a accepté de le présenter sont requises³².

Lorsque la motion a été mise en discussion, le retrait fait l'objet d'un débat au cours duquel l'auteur et un représentant de chaque groupe parlementaire ont un temps de parole de dix minutes et l'auteur a un droit de réplique de cinq minutes [RAN, art. 195].

Conformément à l'article 188 du Règlement, le retrait d'une motion mise en discussion nécessite un préavis au feuillet³³. Par contre, ce préavis ne serait pas requis si la motion que l'on désire retirer ne nécessitait pas elle-même de préavis. Ainsi, la présidence a déjà déclaré recevable une motion sans préavis proposant le retrait d'une motion d'ajournement du débat³⁴. Dans un tel cas, si un préavis avait été exigé, le droit de retirer la motion serait devenu théorique, puisque, lors de l'inscription du préavis, le débat sur la motion d'ajournement du débat aurait déjà été terminé. Il en serait ainsi pour toute autre motion prévue dans le Règlement qui ne nécessite pas de préavis.

8.2 LE DÉBAT

Lorsqu'une motion est régulière, le Président soumet la question à l'Assemblée dans les termes mêmes de la motion. L'Assemblée en est régulièrement saisie et la motion peut faire l'objet d'un débat. Celui-ci est la partie du processus décisionnel qui débute après que le Président a mis la motion en discussion et se termine avant la mise aux voix. Lorsque les députés interviennent dans le cadre d'un débat sur une motion, ils peuvent être amenés à proposer certaines motions de forme qui portent sur la façon de statuer sur la motion de fond en discussion. Ce sont alors des motions incidentes qui se rattachent à la motion principale en discussion. Tel est le cas de la motion d'amendement, de la motion de sous-amendement, de la motion de scission, de la motion de mise aux voix immédiate et de la motion d'ajournement du débat. Comme ces motions peuvent être présentées au cours d'un débat, elles ne nécessitent pas de préavis.

32 *Id.*

33 JD, 12 mai 1988, p. 964 et 967-971 (Pierre Lorrain) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 195/1.

34 JD, 19 juin 1992, p. 2817-2824 (Roger Lefebvre) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 195/2.

8.2.1 La motion d'amendement

Sauf dispositions contraires, toute motion de fond peut être amendée [RAN, art. 196]³⁵. Ainsi, tout député autre que l'auteur d'une motion en délibération peut, s'il a le droit de parler sur cette motion³⁶, proposer un amendement. Tout amendement doit, au moment où il est proposé, sur motion sans préavis, être transmis au Président [RAN, art. 198]. Si ce dernier juge la motion d'amendement recevable, le débat sur la motion principale est alors interrompu et l'amendement est débattu jusqu'à ce que l'Assemblée en dispose. Le débat reprend ensuite sur la motion principale amendée ou non, et celle-ci peut faire l'objet d'un nouvel amendement [RAN, art. 199].

Pour être recevable, un amendement doit concerner le même sujet que la motion et ne peut aller à l'encontre de son principe [RAN, art. 197]. Le Président doit de plus tenir compte des nombreux critères élaborés par la jurisprudence sur le sujet. Ainsi, une motion d'amendement ne peut pas écarter³⁷, ni nier³⁸, ni dénaturer³⁹ ni contredire⁴⁰ la motion principale.

35 Pour savoir quelles motions peuvent être considérées comme des motions de fond, voir la section 8.1, plus particulièrement la note 5.

36 Voir le chapitre 9 : « Les règles du débat parlementaire et l'organisation du temps ».

37 JD, 3 décembre 1975, p. 2352-2356 (Jean-Noël Lavoie) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 197/2; JD, 16 mai 1979, p. 1281 (Clément Richard) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 197/6; JD, 2 mars 1982, p. 2154-2158 (Jean-Pierre Jolivet) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 197/7; JD, 5 mai 1983, p. 910-914 (Réal Rancourt) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 197/11; JD, 28 mai 1986, p. 1903 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 197/12; JD, 4 avril 1990, p. 1597 et 1598 (Lawrence Cannon) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 197/15.

38 JD, 4 avril 1990, p. 1597 et 1598 (Lawrence Cannon) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 197/15; JD, 1^{er} mai 1991, p. 7624-7627 (Michel Bissonnet) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 197/17; JD, 4 mai 1994, p. 715 (Michel Tremblay) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 197/20; JD, 22 novembre 2000, p. 8057 (Michel Bissonnet) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 197/27.

39 JD, 9 novembre 1977, p. 4018-4020 (Louise Guerrier) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 197/4; JD, 26 avril 1978, p. 1153-1155 (Jean-Guy Cardinal) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 197/5; JD, 18 mars 1992, p. 12033-12044 et 12050 (Roger Lefebvre) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 197/18; JD, 27 octobre 1993, p. 8280 (Michel Bissonnet) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 197/19; JD, 22 novembre 2000, p. 8057 (Michel Bissonnet) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 197/27.

40 JD, 18 mars 1992, p. 12033-12044 et 12050 (Roger Lefebvre) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 197/18; JD, 22 novembre 2000, p. 8057 (Michel Bissonnet) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 197/27.

Elle ne peut non plus introduire un nouveau principe, c'est-à-dire un sujet nouveau qui, de ce fait, pourrait en lui-même être l'objet d'une motion distincte⁴¹. Par contre, la motion d'amendement peut atténuer la motion principale⁴² ou lui apporter certaines précisions⁴³. Elle peut aussi donner lieu à un débat plus large⁴⁴ et entraîner des changements même importants à la motion principale qui permettront à un plus grand nombre de députés d'y adhérer⁴⁵. La présidence n'a pas à déterminer si l'amendement peut être d'une importance telle qu'une fois adopté il pourra amener le député qui a proposé la motion principale à voter contre sa propre motion⁴⁶. Par

41 JD, 13 novembre 1996, p. 3122 (Claude Pinard) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 197/23; JD, 6 avril 1982, p. 3021-3024 (Claude Vaillancourt) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 197/9.

42 JD, 7 novembre 1990, p. 4919 (Roger Lefebvre) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 197/16; JD, 1^{er} mai 1991, p. 7624-7627 (Michel Bissonnet) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 197/17; JD, 18 mars 1992, p. 12033-12044 et 12050 (Roger Lefebvre) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 197/18; JD, 27 octobre 1993, p. 8280 (Michel Bissonnet) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 197/19; JD, 29 octobre 1997, p. 8097 (Jean-Pierre Charbonneau) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 197/24.

43 JD, 27 octobre 1993, p. 8280 (Michel Bissonnet) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 197/19.

44 JD, 26 octobre 1977, p. 3701-3704 (Jean-Guy Cardinal) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 197/3; JD, 2 mars 1982, p. 2154-2158 (Jean-Pierre Jolivet) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 197/7; JD, 17 mars 1982, p. 2567 et 2568 (Jean-Pierre Jolivet) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 197/8; JD, 21 octobre 1987, p. 9201 et 9204-9206 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 197/13; JD, 4 avril 1990, p. 1597 et 1598 (Lawrence Cannon) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 197/15; JD, 27 octobre 1993, p. 8280 (Michel Bissonnet) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 197/19; JD, 4 mai 1994, p. 715 (Michel Tremblay) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 197/20; JD, 22 novembre 2000, p. 8057 (Michel Bissonnet) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 197/27.

45 JD, 25 mai 1988, p. 1460 et 1465 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 197/14; JD, 4 avril 1990, p. 1597 et 1598 (Lawrence Cannon) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 197/15; JD, 7 novembre 1990, p. 4919 (Roger Lefebvre) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 197/16; JD, 4 mai 1994, p. 715 (Michel Tremblay) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 197/20.

46 JD, 26 avril 1978, p. 1153-1155 (Jean-Guy Cardinal) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 197/5.

ailleurs, seul un ministre peut soumettre une motion d'amendement ayant une incidence financière⁴⁷.

8.2.2 *Le sous-amendement*

Lors de son intervention dans le cadre du débat sur une motion d'amendement, tout député peut présenter une motion en vue de la sous-amender. Les sous-amendements sont proposés et débattus un à la fois. Ils sont soumis aux mêmes règles que les amendements [RAN, art. 200]. Toutefois, le sous-amendement doit porter exclusivement sur l'amendement à modifier et non sur la motion principale. En fait, l'objet d'un sous-amendement est de modifier un amendement : il ne doit pas en élargir la portée mais se rapporter à des questions non visées dans celui-ci⁴⁸. Un sous-amendement ne doit pas non plus être la répétition de la motion principale⁴⁹. L'usage veut que le Président décide de la recevabilité des sous-amendements avec latitude⁵⁰.

Celui qui a soumis un amendement ne peut proposer de le sous-amender. Cela semble aller de soi puisque l'auteur d'une motion d'amendement ne dispose pas du droit de parole dans le cadre du débat auquel elle donne lieu : il n'a donc aucune occasion de présenter un sous-amendement. Par contre, rien dans le Règlement ni dans la doctrine n'interdit à l'auteur d'une motion principale de proposer un sous-amendement. Par ailleurs, aucune disposition du Règlement n'offre la possibilité d'introduire un amendement à un sous-amendement⁵¹.

Les sous-amendements sont mis aux voix avant les amendements et ces derniers, avant la motion de fond [RAN, art. 207].

47 JD, 6 juillet 1972, p. 2010-2013 (Jean-Noël Lavoie) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 192/1.

48 JD, 19 décembre 1973, p. 698-700 (Jean-Noël Lavoie) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 200/2; JD, 4 avril 1990, p. 1612, 1613 et 1620 (Lawrence Cannon) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 200/7.

49 JD, 19 décembre 1973, p. 689-691 (Jean-Noël Lavoie) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 200/1.

50 JD, 19 décembre 1973, p. 704-708 (Jean-Noël Lavoie) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 200/3.

51 JD, 4 décembre 1995, p. 5364 et 5365 (Pierre Bélanger).

8.2.3 La motion de scission

Toute motion de fond peut, sur motion sans préavis, être scindée lorsqu'elle contient plusieurs principes pouvant faire chacun l'objet d'une motion distincte [RAN, art. 205]. La motion de scission doit donc préciser de quelle façon celle-ci s'effectue. Quatre conditions essentielles doivent exister pour que le Président déclare une motion de scission recevable : la motion en question doit être une motion de fond ; la motion doit contenir plus d'un principe ; chacun de ces principes doit pouvoir faire l'objet d'une motion distincte ou, en d'autres termes, chacun de ces principes doit pouvoir constituer une proposition distincte et complète en soi ; enfin, dans sa forme, la motion doit indiquer de quelle façon la scission s'effectue [RAN, art. 205]. Si la motion est déclarée recevable par la présidence et est ensuite adoptée par l'Assemblée, chaque partie de la motion scindée devient alors une motion distincte.

La motion de scission tend à favoriser la libre expression des députés afin qu'ils puissent se prononcer sur chacune des propositions. Le rôle du Président se limite donc à vérifier si les conditions exigées par l'article 205 du Règlement sont remplies. Les précédents établis à l'Assemblée précisent qu'il faut donner au mot « principe » une signification plus limitée qu'aux mots « sujet », « but » ou « objet » d'une motion⁵². Un fait demeure certain : un principe est un élément essentiel d'une motion ou d'un projet de loi par rapport à une simple modalité qui, elle, est un accessoire à un principe⁵³. Si la motion de scission est jugée recevable, elle fait l'objet d'un débat restreint de deux heures suivi du vote de l'Assemblée [RAN, art. 206]. Notons que le débat sur la motion de scission a priorité sur le débat concernant la motion de fond en discussion [RAN, art. 208].

Si la motion de scission est rejetée, le débat peut reprendre sur la motion de fond au stade où il était rendu avant la présentation de la motion de scission. Par ailleurs, si cette dernière est adoptée, chaque partie de la motion scindée devient une motion en soi et, par conséquent, est discutée et mise aux voix séparément dans l'ordre où elle se trouvait dans la motion originale [RAN, art. 207]. Soulignons que la motion de scission en vue de scinder une motion de fond est rarement présentée à l'Assemblée. La motion de scission ayant pour objet de scinder un projet de loi est plus fréquente [RAN, art. 241]⁵⁴.

52 JD, 21 mars 1990, p. 1205-1215 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 205/1.

53 JD, 3 juin 1998, p. 11650 et 11651 (Claude Pinard) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 241/11.

54 Voir le chapitre 10 : « Le processus législatif ».

8.2.4 La motion de mise aux voix immédiate

Si aucun amendement n'est proposé à une motion, tout député qui a la parole peut proposer qu'elle soit immédiatement mise aux voix [RAN, art. 202]. Elle prend alors le nom de « motion de mise aux voix immédiate » ou de « question préalable ». Elle a pour objet de mettre un terme prématurément au débat sur la motion en discussion. Comme pour toute autre motion incidente qui peut être présentée dans le cadre du débat sur une motion, c'est au moment de son intervention sur la motion en discussion qu'un député peut soumettre une motion de mise aux voix immédiate. Ainsi, le député qui a déjà pris la parole sur la motion en discussion ne peut intervenir de nouveau pour proposer la mise aux voix immédiate. Toutefois, un député peut parler sur la motion de mise aux voix immédiate bien qu'il se soit précédemment exprimé sur la motion principale.

Le Président peut d'office rejeter une telle motion s'il estime que le débat sur la motion en discussion⁵⁵ ne s'est pas indûment prolongé ou que les droits des députés seraient lésés par une mise aux voix immédiate [RAN, art. 203]. Cette motion étant une atteinte à la liberté de parole des députés, il faut en user avec modération. Si le débat suit un rythme normal, le Président doit refuser la motion.

Le député qui a proposé la motion de mise aux voix immédiate et un représentant de chaque groupe parlementaire ont un temps de parole de dix minutes, et l'auteur de la motion a droit à une réplique de cinq minutes. La motion ne peut être amendée [RAN, art. 202 et 204].

Dès que la motion de mise aux voix immédiate est adoptée, la motion principale sur laquelle elle a été proposée doit être mise aux voix sur-le-champ, sans amendement ni débat.

La mise aux voix immédiate est une procédure relativement peu utilisée. Une telle motion a déjà été présentée dans le cadre d'un débat sur une affaire inscrite au feuillet par un député de l'opposition, le mercredi⁵⁶. La présidence a alors rendu une décision dans laquelle elle semble confirmer qu'une motion de mise aux voix immédiate — sous réserve des prescriptions

55 L'article 203 fait référence au débat sur la motion de fond. C'est ce qui a amené plusieurs présidents de commission à décider que seule une motion de fond peut faire l'objet d'une motion de mise aux voix immédiate (JD, 11 juin 1986, p. CE-542-544 (Michel Bissonnet) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire* (Volume Commissions), n° 202/2; JD, 11 juin 1986, p. CE-573 (Robert Thérien); JD, 6 décembre 1988, p. CET-1422 et 1423 (Jean Audet)). Tout porte plutôt à croire que les mots « motion de fond » sont employés à mauvais escient pour désigner la motion principale. Voir à ce sujet la section 8.1 du présent chapitre, note 5.

56 Voir le chapitre 6 : « Le déroulement d'une séance ».

des articles 202 et 203 — peut être présentée dans le cadre de tout débat, même lors d'un débat sur une affaire inscrite par un député de l'opposition⁵⁷. Le Président a toutefois un rôle important à jouer pour éviter les abus. Aussi doit-il veiller à la protection des droits des députés en évitant que la majorité mette fin prématurément à un débat sans motifs valables.

8.2.5 La motion d'ajournement du débat

L'ajournement d'un débat en cours peut également être proposé à tout moment de la séance au moyen d'une motion sans préavis par un député qui a la parole sur la motion en discussion. Il ne peut l'être qu'une seule fois, sauf par un ministre ou un leader adjoint du gouvernement [RAN, art. 100]. C'est au moment de son intervention sur la motion en discussion que le député peut présenter une motion d'ajournement du débat. Celui qui est déjà intervenu ne peut donc pas présenter une motion d'ajournement du débat⁵⁸. Même si une telle motion peut être présentée plusieurs fois dans le cadre d'un même débat par un ministre, ce qui inclut le leader du gouvernement, ou un leader adjoint du gouvernement, ces derniers sont également soumis à la règle selon laquelle ils doivent avoir le droit d'intervenir sur la motion en discussion afin de pouvoir présenter la motion d'ajournement. En somme, un ministre ou un leader adjoint qui s'est déjà exprimé sur la motion ne jouit pas de droit particulier en cette matière et, en conséquence, ne peut demander la parole de nouveau dans le contexte du débat pour présenter une motion d'ajournement du débat⁵⁹.

Si un député demande la parole au Président dans le cadre d'un débat uniquement pour présenter une motion d'ajournement de celui-ci, et ce, sans s'exprimer sur la motion en discussion, il n'est pas considéré avoir pris la parole sur cette motion. Cela découle du libellé de l'article 102 du Règlement selon lequel, si la motion est adoptée, son auteur est entendu le premier à la reprise du débat. Il peut choisir de reporter son intervention si elle n'était pas commencée au moment de l'ajournement. Dans le

57 Dans ce cas, il s'agissait de la poursuite d'un débat amorcé le mercredi précédent sur un projet de loi. La motion de mise aux voix immédiate a été présentée par le leader de l'opposition officielle. C'est ce qui explique probablement pourquoi la présidence a déclaré la motion recevable. Si la motion avait alors été présentée par un député ministériel, la présidence l'aurait déclarée irrecevable (JD, 22 mai 1991, p. 8386-8390 (Roger Lefebvre) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 202/1).

58 JD, 18 décembre 1987, p. 10985 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 100/3.

59 JD, 17 décembre 1997, p. 9645 et 9646 (Claude Pinard) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 100/6.

cas contraire, il doit la poursuivre dès la reprise, sinon elle est considérée comme terminée. Donc, un ministre ou un leader adjoint du gouvernement qui ne s'est pas exprimé sur la motion en discussion peut présenter plus d'une motion d'ajournement au fil du même débat, dans la mesure où il reporte toujours son intervention à la reprise du débat. D'ailleurs, il n'est pas rare en pratique que le leader ou un leader adjoint du gouvernement ajourne plusieurs fois un débat. Il peut même le faire au cours d'une même séance, puisqu'il est admis que le leader du gouvernement peut rappeler, au cours de la même séance, une affaire dont le débat vient d'être ajourné⁶⁰.

La motion d'ajournement du débat ne peut être amendée [RAN, art. 100] et peut donner lieu à un court débat [RAN, art. 101]. L'auteur de la motion et le représentant du groupe parlementaire ont chacun un temps de parole de dix minutes⁶¹. Toutefois, lorsque l'auteur de la motion d'ajournement du débat s'est présenté comme étant le représentant de son groupe parlementaire, il y a alors confusion entre les deux rôles et, partant, cela empêche tout autre député de la même formation politique d'intervenir sur la motion⁶². L'auteur de la motion a droit à une réplique de cinq minutes. Après quoi, la présidence met la motion aux voix. Si elle est adoptée, il n'y a plus aucune affaire devant l'Assemblée. Celle-ci peut alors débattre d'une autre question ou, tout simplement, ajourner ses travaux.

Aucun débat tenu à l'Assemblée n'est à l'abri d'une motion d'ajournement⁶³. La possibilité de présenter une telle motion ne comporte pas d'exception et vaut tant pour les affaires du gouvernement que pour les affaires de l'opposition⁶⁴.

60 JD, 7 juin 1995, p. 3717-3722 (Raymond Brouillet) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 100/5.

61 JD, 1^{er} décembre 1986, p. 4505 et 4506 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 101/2.

62 JD, 7 décembre 1978, p. 4438-4443 (Clément Richard) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 101/1.

63 Une motion d'ajournement peut être proposée pour chaque débat. Ainsi, le fait qu'une motion d'ajournement du débat ait été proposée lors d'un débat sur une motion de report n'empêche pas qu'une telle motion puisse être présentée lors de la reprise du débat sur l'adoption du principe d'un projet de loi (JD, 1^{er} décembre 1986, p. 4503 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 100/2).

64 JD, 27 mars 1991, p. 7236, 7240 et 7241 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 97/5.

8.3 LE VOTE

L'Assemblée se prononce par vote, le quorum étant requis pour que le vote soit valide [RAN, art. 219]. Le vote se fait à main levée ou par appel nominal [RAN, art. 220]. Lorsqu'une motion a fait l'objet d'un débat à l'Assemblée, le Président doit, avant de procéder à la mise aux voix de la motion, s'assurer que le débat est terminé et qu'il n'y a plus d'autres intervenants ou, dans le cas d'un débat restreint, que le temps alloué à cet égard est écoulé.

Avant de mettre une motion aux voix, le Président en donne lecture [RAN, art. 221]⁶⁵. S'il doit mettre aux voix un amendement à une motion, à moins qu'un texte n'ait été distribué aux députés, il donne successivement lecture de la motion, de l'amendement à la motion et de la motion telle qu'elle se lirait une fois amendée [RAN, art. 222]. S'il y a lieu, il donne aussi lecture du sous-amendement et de la motion telle qu'elle se lirait une fois sous-amendée.

8.3.1 *Le vote à main levée*

À l'Assemblée nationale, le vote à main levée ne requiert pas que les députés lèvent effectivement la main pour s'exprimer en faveur ou non de la motion mise aux voix. En fait, après avoir donné lecture de la motion, le Président demande si la motion est adoptée. Si aucun député ne s'oppose verbalement à son adoption, le Président la proclame adoptée. S'il y a opposition verbale, le Président décide si les voix affirmatives ou négatives l'emportent et il proclame immédiatement la motion adoptée ou rejetée. En pratique, ce sont les leaders parlementaires ou leurs adjoints qui indiquent à la présidence si le groupe parlementaire qu'ils représentent est pour ou contre la motion mise aux voix.

Un vote à main levée est en quelque sorte un vote anonyme, dans la mesure où les noms des députés pour ou contre une motion ne sont pas consignés au procès-verbal de l'Assemblée. Cependant, tout député peut exiger que le procès-verbal de la séance fasse état de sa dissidence ou de son abstention ou encore indique que l'adoption n'a pas été unanime [RAN, art. 228].

65 En vertu de l'article 190 du Règlement, les motions sont écrites, sauf celles dont les termes ne varient pas. En cas de différence entre le texte de la motion lu par le Président et le texte écrit de la motion présentée à l'Assemblée, ce dernier a préséance (JD, 20 juin 2001, p. 2537 (Raymond Brouillet) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 221/1; JD, 20 juin 2001, p. 2616 et 2617 (Claude Pinard)).

8.3.2 *Le vote par appel nominal*

Lors de la mise aux voix d'une motion, lorsque cinq députés l'exigent, le vote se fait par appel nominal [RAN, art. 220]. L'annonce du vote en est faite dans tous les locaux de l'Assemblée à l'aide des sonneries d'appel. Cette annonce interrompt les travaux des commissions [RAN, art. 224].

Le Président met la motion aux voix lorsqu'il juge que le délai d'appel a été suffisant [RAN, art. 224]. Il existe une tradition parlementaire selon laquelle le Président ne met pas une motion aux voix tant qu'un des deux whips reste debout en Chambre, indiquant ainsi que sa formation politique n'est pas prête à voter. Cependant, lorsque le Président estime qu'il s'est écoulé un délai suffisant, il peut toujours mettre la motion aux voix⁶⁶.

Le vote par appel nominal se déroule de la façon suivante. Les députés doivent être à leur siège. Le Président lit la motion et invite successivement à se lever les députés favorables à la motion, ceux qui s'y opposent et ceux qui s'abstiennent [RAN, art. 226]. Les députés se lèvent tour à tour. Le secrétaire général communique le résultat au Président, qui le proclame à l'Assemblée [RAN, art. 226]. Un député présent en Chambre est tenu de voter et d'exprimer un des trois choix prévus dans le Règlement. Cependant, cette obligation n'est assortie d'aucune sanction⁶⁷.

Lors d'un vote par appel nominal, il est interdit d'entrer en Chambre après la mise aux voix d'une motion et d'en sortir avant la proclamation du résultat [RAN, art. 225]. Toutefois, selon un usage qui s'est développé, les députés retardataires peuvent, avec le consentement unanime de l'Assemblée, prendre part au vote. Ainsi, après s'être assuré du consentement de l'Assemblée, le Président invite les députés retardataires à regagner leur place et demande aux députés en faveur de la motion de se lever, après quoi il invite ceux qui sont contre la motion à se lever et fait de même pour ceux qui désirent s'abstenir.

Les députés qui préfèrent ne pas se prononcer sur une motion peuvent quitter l'enceinte de l'Assemblée avant que celle-ci soit mise aux voix. La mise aux voix d'une motion commence lorsque la lecture de cette dernière est terminée⁶⁸.

66 JD, 21 mars 1985, p. 2608-2611 (Richard Guay) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 224/1.

67 JD, 20 novembre 1990, p. 5172-5176 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 226/2.

68 JD, 22 avril 1998, p. 10858 (Jean-Pierre Charbonneau) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 225/1.

Pendant un vote, les députés ne peuvent prendre la parole que pour faire un rappel au règlement ou pour signaler une violation de droit ou de privilège [RAN, art. 227]. Ils doivent rester assis jusqu'à ce que le Président proclame le résultat du vote.

8.3.3 *Le vote reporté*

À la demande du leader du gouvernement, le Président peut reporter un vote par appel nominal à plus tard au cours de la même séance ou à la période des affaires courantes de la séance suivante. Cinq minutes avant le moment prévu pour la tenue du vote, l'annonce en est faite dans tous les locaux de l'Assemblée à l'aide des sonneries d'appel [RAN, art. 224].

La période des affaires courantes comporte une rubrique précise pour les votes reportés. Ils ont lieu tout juste après la période des questions et réponses orales, alors que la plupart des députés sont présents en Chambre [RAN, art. 53 (6) et 83]. Cinq minutes donc avant la fin de la période des questions, l'annonce de l'appel nominal est faite dans tous les locaux de l'Assemblée à l'aide des sonneries d'appel⁶⁹.

En vertu de l'article 223, seules les motions d'ajournement et de mise aux voix immédiate ne peuvent faire l'objet d'un vote reporté en Chambre. C'est donc dire qu'il est possible de reporter le vote sur toute autre motion, y compris une motion de censure⁷⁰, même s'il s'agit d'une affaire prioritaire⁷¹. L'article 223 ne fait aucune distinction entre une affaire prioritaire et une autre affaire. Le report du vote donne ouverture à l'étude d'une autre affaire. En effet, il est prévu dans le Règlement non pas pour empêcher l'Assemblée de fonctionner, mais bien pour favoriser la bonne marche des

69 Voir le chapitre 6: «Le déroulement d'une séance».

70 JD, 18 juin 1985, p. 4781-4784 (Richard Guay) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 223/2; JD, 30 mai 1996, p. 1517-1518 (Raymond Brouillet); JD, 20 mai 1999, p. 1700 et 1701 (Michel Bissonnet).

71 JD, 22 novembre 2001, p. 3839 (Claude Pinard) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 223/4. En l'occurrence, à l'issue du débat sur le discours du budget, le leader de l'opposition officielle s'était opposé au report du vote sur les motions de censure présentées lors de ce débat ainsi que sur la motion du ministre des Finances proposant que l'Assemblée approuve la politique budgétaire du gouvernement. À son avis, le débat sur le discours du budget étant une affaire prioritaire, l'Assemblée ne pouvait étudier une autre affaire sans s'être d'abord prononcée sur ces motions.

travaux, et ce, en permettant à tous les députés d'être présents pour voter à la suite de la période des questions⁷².

Malgré que l'article 223 du Règlement énonce que le Président possède un pouvoir discrétionnaire pour accepter ou refuser le report d'un vote, il semble que la présidence n'a jamais refusé de reporter un vote⁷³.

8.3.4 La majorité requise

À moins d'une disposition explicite à l'effet contraire, les questions à l'Assemblée sont décidées à la simple majorité des voix⁷⁴. Ce principe est énoncé à l'article 49 de la *Loi constitutionnelle de 1867* qui s'applique à l'Assemblée en vertu de l'article 87 de la même loi⁷⁵.

Le Président ne participe pas aux discussions de l'Assemblée et ne vote pas, sauf en cas de partage des voix [RAN, art. 4]. Ainsi, les décisions étant prises à la majorité des voix, s'il y a égalité des voix lors d'un vote par appel nominal, le Président exercera un vote prépondérant⁷⁶.

72 *Id.* Bien que l'article 223 du Règlement permette aussi le report d'un vote à tout autre moment de la séance, la plupart sinon la totalité des votes reportés ont lieu à la période des affaires courantes, à la rubrique prévue à cette fin qui suit la période des questions et réponses orales [RAN, art. 53 (6)].

73 JD, 18 juin 1985, p. 4781-4784 (Richard Guay) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 223/2; JD, 30 mai 1996, p. 1517 et 1518 (Raymond Brouillet).

74 JD, 2 juin 1998, p. 11564 (Jean-Pierre Charbonneau) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 219/2.

75 Les articles 49 et 87 de la *Loi constitutionnelle de 1867* se lisent comme suit :

«**49.** Les questions soulevées dans la Chambre des communes seront décidées à la majorité des voix, sauf celle de l'orateur, mais lorsque les voix seront également partagées, — et en ce cas seulement —, l'orateur pourra voter.

[...]

87. Les dispositions suivantes de la présente loi, concernant la Chambre des Communes du Canada, s'étendront et s'appliqueront aux assemblées législatives d'Ontario et de Québec, savoir: les dispositions relatives à l'élection d'un orateur en première instance et lorsqu'il surviendra des vacances, — aux devoirs de l'orateur, — à l'absence de ce dernier, — au quorum et au mode de votation, — tout comme si ces dispositions étaient ici décrétées et expressément rendues applicables à chaque assemblée législative. »

76 Voir le chapitre 3: « La présidence ».

Certaines lois peuvent exiger des votes avec une majorité qualifiée. Ainsi, plusieurs lois prévoient que des motions ayant trait à la nomination⁷⁷ ou à la destitution⁷⁸ de personnes doivent être adoptées avec l'approbation des deux tiers des membres de l'Assemblée nationale. Pour qu'une telle motion soit adoptée, il faut les voix des deux tiers des membres de l'Assemblée et non des membres présents au moment du vote. Seul un vote par appel nominal permet de constater si la motion a été adoptée⁷⁹.

77 *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*, L.R.Q., c. A-2.1, art. 104; *Loi sur l'Assemblée nationale*, L.R.Q., c. A-23.1, art. 74; *Charte des droits et libertés de la personne*, L.R.Q., c. C-12, art. 58; *Loi électorale*, L.R.Q., c. E-3.3, art. 478, 526 et 531; *Loi sur la fonction publique*, L.R.Q., c. F-3.1.1, art. 106 et 122; *Loi sur le Protecteur du citoyen*, L.R.Q., c. P-32, art. 1; *Loi sur le Vérificateur général*, L.R.Q., c. V-5.01, art. 7.

78 *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*, L.R.Q., c. A-2.1, art. 107; *Loi sur l'Assemblée nationale*, L.R.Q., c. A-23.1, art. 78; *Loi électorale*, L.R.Q., c. E-3.3, art. 480 et 530; *Loi sur la fonction publique*, L.R.Q., c. F-3.1.1, art. 108; *Loi sur le Protecteur du citoyen*, L.R.Q., c. P-32, art. 3; *Loi sur le Vérificateur général*, L.R.Q., c. V-5.01, art. 13.

79 JD, 18 décembre 1987, p. 11027 et 11028 (Pierre Lorrain) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 220/1. À titre d'exemple, le deuxième alinéa de l'article 1 de la *Loi sur le Protecteur du citoyen* exige que la nomination de ce dernier soit « approuvée par les deux tiers des membres de l'Assemblée nationale ». Ce libellé indique « deux tiers des membres », et non « deux tiers des voix exprimées ». Par ailleurs, l'expression « deux tiers des membres » se réfère à la composition de l'Assemblée au jour du vote concernant la motion et ne doit donc pas être confondue avec « deux tiers des sièges ». Si un des 125 sièges de députés est vacant, la motion doit être approuvée par les deux tiers de 124 membres. De plus, la motion doit recevoir l'approbation d'au moins les deux tiers des membres, ce qui veut dire que, si le chiffre obtenu se termine par une décimale, il faut arrondir à la hausse. Par exemple, si l'Assemblée compte 125 députés, le calcul des deux tiers de 125 donne 83,33 : cela signifie que 84 députés doivent se prononcer en faveur de la motion pour qu'elle soit adoptée.

9

Les règles du débat parlementaire et l'organisation du temps

Les règles du débat parlementaire et l'organisation du temps

Selon la doctrine parlementaire, un débat à l'Assemblée débute après que le Président a lu la proposition d'un député et se termine dès qu'elle a été pleinement mise aux voix¹. Dans le cadre d'un débat, les députés n'ont pas une entière latitude. Nous avons vu au chapitre 2 que le privilège constitutionnel de la liberté de parole d'un député, même s'il est son droit le plus incontesté et le plus fondamental, est circonscrit, notamment, par les règles du débat parlementaire.

Les règles du débat parlementaire sont absolument nécessaires pour que l'Assemblée puisse exercer d'une manière *organisée* le rôle que lui confie la Constitution dans l'organisation étatique. En d'autres mots, ces règles sont élaborées de façon à faire avancer les travaux et à prévenir tout excès. En général, elles protègent le droit de parole des députés en même temps qu'elles limitent, entre autres, ce qui peut être dit et par qui.

Les règles du débat déterminent aussi le moment et la durée de l'intervention des députés. En fait, chaque débat tenu à l'Assemblée répond d'une organisation du temps déterminée, certains débats offrant à cet égard plus de latitude que d'autres aux députés. Tout bien considéré, le temps est la principale ressource dont dispose un député dans l'exercice de ses fonctions parlementaires.

Nous aborderons d'abord, de façon générale, les règles du débat parlementaire qui ne font pas l'objet d'une étude particulière dans un autre chapitre. Nous nous attarderons ensuite sur l'organisation du temps lors des débats tenus à l'Assemblée nationale.

1 JD, 16 décembre 1992, p. 4817-4819 (Roger Lefebvre) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 22/1.

9.1 LES RÈGLES DU DÉBAT PARLEMENTAIRE

9.1.1 *Le droit de parole des députés*

Avant de s'exprimer à l'Assemblée, un député doit d'abord et avant tout avoir le droit de le faire dans le cadre d'un débat. En règle générale, tout député a la possibilité de se prononcer sur un sujet donné. Toutefois, comme nous le verrons à la section 9.2, l'organisation temporelle de certains débats fait en sorte que tous les députés ne peuvent pas intervenir.

Le député qui désire faire une intervention dans un débat doit se lever et demander la parole au Président. Ce dernier pourra alors accorder la parole au premier député qui se lève. Le Président a cependant le pouvoir de décider seul de l'ordre des interventions en laissant, bien sûr, le premier droit de parole à l'auteur de la motion. Ainsi, en théorie, aucune préférence ne doit être établie, et le Président accordera la parole au député qu'il verra se lever en premier². En pratique cependant, le Président suivra certaines règles, dont la règle de la rotation et le principe de l'alternance³.

Il est d'usage pour le Président de respecter la règle de la rotation et le principe de l'alternance. La règle de la rotation veut qu'un représentant de chaque formation politique puisse s'exprimer au début d'un débat. Par la suite, selon une tradition maintenant établie, le principe de l'alternance entre en jeu : un intervenant en faveur de la motion et un intervenant contre.

La règle de la rotation et le principe de l'alternance ne sont cependant pas absolus et ne lient aucunement le Président. En tout temps, celui-ci demeure le seul à pouvoir décider de l'ordre des interventions sans que l'on puisse mettre en cause la façon dont il exerce son jugement⁴.

9.1.2 *La langue du débat*

En vertu de l'article 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, l'usage de la langue française ou de la langue anglaise, dans les débats, est facultatif⁵.

2 JD, 10 mai 1990, p. 2547 et 2548 (Michel Bissonnet) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 33/5.

3 JD, 26 novembre 1974, p. 2954 et 2955 (Jean-Noël Lavoie) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 33/1; JD, 7 juin 1979, p. 1809 (Louise Cuerrier) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 33/2.

4 JD, 24 octobre 1979, p. 3121 et 3122 (Clément Richard) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 33/3.

5 Cet article énonce que « [d]ans les chambres du parlement du Canada et les chambres de la législature de Québec, l'usage de la langue française ou de la langue anglaise, dans les débats, sera facultatif; mais, dans la rédaction des archives, procès-verbaux

Il arrive parfois qu'un député emploie brièvement une autre langue au cours d'un débat. Cela se fait notamment lorsqu'une motion a pour objet de souligner un événement important pour une nation ou un peuple étranger. La présidence a toujours jusqu'à maintenant toléré ces courtes interventions dans des langues autres que le français et l'anglais. Elles soulèvent cependant deux difficultés: la première est l'incompréhension des propos de la part de la présidence et des députés en général, et la seconde est la difficulté de transcrire dans le *Journal des débats* des propos tenus dans une langue étrangère. D'ailleurs, le *Journal des débats* contiendra uniquement la mention que le député s'exprime dans une autre langue que le français ou l'anglais. Voilà pourquoi une langue autre que le français et l'anglais doit être utilisée de façon exceptionnelle et pour de très brèves interventions.

9.1.3 La règle de la pertinence

La pertinence d'un discours tenu à l'Assemblée peut être évaluée différemment selon le type de débat ayant cours. Toutefois, à moins d'une disposition du Règlement établissant une application particulière, le principe général en cette matière veut que tout discours d'un député porte sur le sujet en discussion [RAN, art. 211]. En fait, cette règle a pour objet d'interdire à quiconque de s'éloigner de façon injustifiée du sujet traité.

Outre le principe général, le Règlement comporte des dispositions particulières en ce qui a trait à l'application de la règle de la pertinence dans le cadre de certains débats. Ainsi, la règle de la pertinence est différente s'il s'agit du débat sur l'adoption du principe d'un projet de loi [RAN, art. 239], du débat sur le discours d'ouverture de la session [RAN, art. 50] ou encore du débat sur le discours du budget [RAN, art. 274]. Dans les deux derniers cas, le Règlement permet aux députés d'aborder tous les sujets.

Quant à la pertinence du débat lors de l'adoption du principe d'un projet de loi, le Règlement précise que le débat porte exclusivement sur l'opportunité du projet de loi, sur sa valeur intrinsèque ou sur tout autre moyen d'atteindre les mêmes fins. Suivant une jurisprudence constante, la pertinence d'un discours portant sur l'adoption du principe d'un projet de

et journaux respectifs de ces chambres, l'usage de ces deux langues sera obligatoire [...] Les lois du parlement du Canada et de la législature de Québec devront être imprimées et publiées dans ces deux langues. » Selon l'usage suivi à l'Assemblée, les amendements proposés à l'une des étapes du processus législatif peuvent l'être en français ou en anglais, au choix de leur auteur. Dès après leur adoption en commission ou à l'Assemblée, ils sont traduits dans l'autre langue de façon que les versions française et anglaise de chaque projet de loi ainsi modifié soient disponibles avant la sanction royale qui clôt le processus législatif (JD, 11 décembre 1996, p. 4208 (Raymond Brouillet) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 252/1).

loi doit recevoir une interprétation large. Un député est libre d'analyser un projet de loi à sa convenance⁶, dans la mesure où ses propos se rapportent au projet de loi en discussion⁷. À cet égard, la présidence a déjà rappelé qu'il serait irrégulier de permettre l'ouverture du débat à tout un ensemble de lois sous la responsabilité du ministre qui propose l'adoption du principe du projet de loi ou même de permettre de débattre de l'administration en général de la loi⁸.

D'une façon générale, la règle de la pertinence est appliquée sans sévérité extrême. Lorsque les observations d'un député n'ont aucun lien direct ou indirect avec la question à l'étude, la présidence demandera au député de revenir sur le sujet débattu. Habituellement, seules les digressions abusives sont interdites et, dans les cas plus complexes, la règle sera interprétée au bénéfice de l'orateur⁹. En somme, il est difficile d'élaborer des critères applicables en toutes circonstances. D'une certaine façon, chaque situation est un cas d'espèce, et il appartient au Président de juger de la pertinence des observations faites par l'intervenant, en tenant compte des règles de base précitées et du contexte particulier du débat en cours.

9.1.4 La citation d'un document

Lorsqu'un ministre cite, même en partie, un document dans le cadre des délibérations parlementaires, tout député peut lui demander de le déposer immédiatement [RAN, art. 214]. Les documents qu'un ministre pourrait être tenu de déposer en vertu de cette disposition sont des documents officiels appartenant à l'État, de la correspondance entre fonctionnaires ou d'autres du même type¹⁰. Les notes personnelles sont exclues de ce type de document¹¹.

6 JD, 4 juin 1986, p. 2226 et 2227 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 239/4.

7 JD, 23 mai 1985, p. 3799 et 3800 (Réal Rancourt) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 211/2; JD, 12 mars 1987, p. 6036-6040 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 211/3.

8 JD, 8 décembre 1987, p. 10395 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 239/7.

9 JD, 4 juin 1986, p. 2226 et 2227 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 239/4.

10 JD, 24 mars 1976, p. 150 (Jean-Noël Lavoie) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 214/1; JD, 7 mars 1978, p. 290 et 291 (Jean-Guy Cardinal) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 214/3.

11 JD, 21 mai 1986, p. 1700 et 1701 (Pierre Lorrain) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 214/6; JD, 9 juin 1998, p. 11756 (Jean-Pierre Charbonneau).

Le fait de citer un document suppose que la personne en a communiqué un extrait. Ainsi, un ministre ne sera pas tenu de déposer un document auquel il a fait référence sans en tirer de citation. Et seul le ministre peut indiquer à la présidence s'il a bel et bien cité un document¹². En cette matière, celle-ci est tenue de prendre la parole du ministre [RAN, art. 35 (6)]. Il ne serait pas opportun que la présidence se mette à analyser les documents d'un ministre chaque fois qu'un député prétend qu'un ministre a cité un document, alors que ce dernier soumet qu'il s'y est simplement référé. D'ailleurs, il n'est pas rare pour un ministre de faire référence à de l'information écrite au cours d'une intervention à l'Assemblée.

Quoi qu'il en soit, un ministre peut toujours refuser de déposer un document qu'il cite s'il juge que cela serait contraire à l'intérêt public [RAN, art. 214]. Encore là, la présidence doit prendre acte du refus du ministre et n'a aucun pouvoir de le contraindre. Si le ministre, au contraire, accepte de déposer le document qu'il cite, les députés doivent prendre la parole du ministre qu'il s'agit bel et bien du document cité¹³.

Enfin, un député qui n'est pas ministre peut citer des documents dans son discours. Toutefois, il n'a ni le droit ni l'obligation de déposer les documents en question. Seul le consentement des membres de l'Assemblée lui permettra de le faire¹⁴. Un ministre, au demeurant, n'a pas plus de droits qu'un député en ce qui a trait au dépôt d'un document dans le cadre d'un débat. Certes, en vertu de l'article 59 du Règlement, il a le droit de déposer un document à l'étape des affaires courantes prévue pour les dépôts. Toutefois, s'il veut déposer un document durant un débat, il devra également requérir le consentement de l'Assemblée pour s'exécuter.

9.1.5 Les explications sur un discours

Tout député qui estime que ses propos ont été mal compris ou déformés dans le cadre d'un débat peut donner de très brèves explications sur le discours qu'il a prononcé [RAN, art. 212]. Il doit le faire immédiatement

12 JD, 13 février 1979, p. 5609-5611 (Clément Richard) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 214/4; JD, 30 mai 1985, p. 3952-3954, 3958 et 3959, 3988 et 3989 (Richard Guay) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 214/5; JD, 3 juin 1999, p. 2177 (Claude Pinard) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 214/8.

13 JD, 1^{er} décembre 1977, p. 4444 et 4445 (Clément Richard) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 214/2.

14 JD, 17 avril 1991, p. 7377-7379 (Jean-Pierre Saintonge).

après l'intervention qui les suscite¹⁵. Même si la réplique du député qui a présenté la motion en discussion clôt le débat [RAN, art. 218], de telles explications peuvent être fournies après une réplique si un député estime que c'est durant cette dernière qu'il est apparu que ses propos avaient été mal compris ou déformés¹⁶. Elles ne doivent apporter aucun élément nouveau à la discussion ni susciter de débat.

Comme cette règle s'applique uniquement lors d'un débat, il ne peut y avoir de telles explications lors de la période des questions et réponses orales et dans le cas d'une réponse différée¹⁷. La règle s'applique d'ailleurs à tout débat, y compris un débat de fin de séance¹⁸. De plus, un député ne peut donner des explications sur un document qu'il a cité, car ce dernier ne constitue pas un discours¹⁹.

Par ailleurs, un député peut fournir des explications sur un discours qu'il a prononcé uniquement lors du débat portant sur la même question. Il ne peut revenir sur un débat antérieur²⁰. Du reste, le Règlement exige que les explications soient données immédiatement après l'intervention qui les suscite.

En ce qui a trait maintenant au temps de parole dont dispose un député pour de telles explications, l'article 212 précise que celles-ci doivent être très brèves, ce qui signifie un temps de parole fort court. Cela demeure toutefois soumis à l'appréciation de la présidence²¹.

15 Le député qui estime que ses propos ont été mal compris ou déformés ne peut interrompre celui qui a la parole : il doit attendre que cette intervention soit terminée (JD, 11 décembre 1996, p. 4216 (Claude Pinard) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 212/6).

16 JD, 16 mai 1995, p. 2757 et 2758 (Raymond Brouillet) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 212/5.

17 JD, 13 mars 1984, p. 5108 (Richard Guay) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 212/2; JD, 16 mai 1995, p. 2757 et 2758 (Raymond Brouillet) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 212/5.

18 JD, 16 mai 1995, p. 2757 et 2758 (Raymond Brouillet) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 212/5.

19 JD, 14 juin 1984, p. 7064 (Richard Guay) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 212/3; JD, 19 novembre 1986, p. 4132 et 4133 (Pierre Lorrain) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 212/4.

20 JD, 7 décembre 1981, p. 932 et 933 (Claude Vaillancourt) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 212/1; JD, 9 décembre 1986, p. 5079 et 5080 (Jean-Pierre Saintonge); JD, 23 mars 2000, p. 6092 et 6093 (Claude Pinard).

21 JD, 16 mai 1995, p. 2757 et 2758 (Raymond Brouillet) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 212/5.

9.1.6 Les questions à la suite d'une intervention

Tout député peut demander la permission de poser une question au député qui vient de terminer une intervention. Il n'y a aucune limite à ce droit. Toutefois, la question et la réponse doivent être brèves [RAN, art. 213]. Ainsi, le député qui désire poser une telle question s'adresse au Président afin qu'il demande à l'intervenant s'il accepte d'entendre une question. Ce dernier est libre de répondre, et son refus ne peut être discuté. La présidence doit veiller au respect du critère de la brièveté pour éviter que s'amorce un autre débat.

Le droit de demander la permission de poser une question appartient à tout député, même s'il fait partie du même groupe parlementaire que celui à qui il désire la poser. De même, plusieurs députés peuvent demander la permission de poser une question au député qui vient de terminer une intervention. Chaque député ne peut toutefois demander la permission de poser plus d'une question à ce dernier²².

L'article 213, tout comme l'article 212, s'applique uniquement dans le contexte d'un débat²³. Il est donc possible de s'en prévaloir au cours d'un débat de fin de séance, mais non durant la période des questions et réponses orales, puisque cette dernière n'est pas considérée comme un débat²⁴.

9.2 L'ORGANISATION DU TEMPS

L'encadrement le plus significatif du privilège de la liberté de parole qu'imposent les règles du débat parlementaire est sans contredit le temps de parole dont dispose un député dans le cadre d'un débat. De fait, chaque débat qui se tient à l'Assemblée fait l'objet d'une organisation temporelle, certaines formes étant plus contraignantes que d'autres. Le *Règlement de l'Assemblée nationale* prévoit trois principaux modèles d'organisation temporelle d'un débat.

Premièrement, les temps de parole peuvent être établis sur une base individuelle, chaque député disposant d'un temps de parole fixe. La durée globale du débat n'est alors limitée que par le nombre de députés qui désirent intervenir : c'est en fait la règle générale.

22 JD, 8 juin 2000, p. 6782 (Claude Pinard) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 213/2.

23 JD, 18 avril 1996, p. 449 et 450 (Jean-Pierre Charbonneau) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 213/1.

24 JD, 16 mai 1995, p. 2757 et 2758 (Raymond Brouillet) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 212/5.

Deuxièmement, certains débats sont organisés temporellement sur une base collective, une enveloppe globale de temps étant établie pour la totalité du débat. Ce dernier, alors appelé «débat restreint», ne permet normalement pas à tous les députés d'intervenir.

Troisièmement, le Règlement prévoit certains débats ou des interventions qui comportent des temps de parole particuliers. En fait, dans ces cas le Règlement en limite considérablement la durée et désigne précisément ceux qui pourront prendre la parole. Il s'agit principalement de débats qui portent sur la procédure de l'Assemblée — aussi dénommés «petits débats restreints» — ou d'interventions qui ne s'inscrivent pas forcément dans un débat.

Dans le présent chapitre, nous traiterons du cadre général d'organisation du temps à l'Assemblée nationale. Nous n'aborderons pas tous les cas de temps de parole particuliers prévus dans le Règlement en ce qui a trait à certains débats ou à des interventions. Cela sera plutôt examiné dans d'autres chapitres lorsque nous étudierons précisément les règles de procédure auxquelles ils sont associés. Néanmoins, rappelons que la consultation des articles du Règlement qui octroient ces temps de parole s'avère le meilleur moyen d'en prendre connaissance.

9.2.1 La règle générale

9.2.1.1 La motion de fond et la motion de forme

La règle générale en matière de temps de parole est prévue dans l'article 209 du Règlement. Selon cette règle, sauf dispositions contraires, un député peut s'exprimer une seule fois sur une même question. Son temps de parole est de dix minutes pour une motion de forme et de vingt minutes pour toute autre affaire. Cependant, l'auteur d'une motion, le premier ministre et les autres chefs des groupes parlementaires, ou leurs représentants, ont chacun un temps de parole de une heure pour les motions de fond et de trente minutes pour les motions de forme.

Les représentants dont il est question dans cet article sont ceux de l'auteur d'une motion, du premier ministre et des autres chefs des groupes parlementaires. Pour connaître le représentant de l'auteur d'une motion, il faut se référer à l'article 189 du Règlement selon lequel la motion est présentée par le député qui en a donné préavis. Avec sa permission, un autre député peut la présenter à sa place. Un ministre peut toujours agir au nom d'un autre ministre. Le fait qu'un ministre puisse en tout temps agir au nom d'un autre ministre découle du principe constitutionnel de la responsabilité ministérielle. Or, il semble ressortir de cet article que,

lorsque l'auteur d'une motion est un député qui n'est pas ministre, il peut être représenté par tous les députés, y compris un ministre.

Toutefois, lorsque l'auteur d'une motion est le premier ministre ou un ministre, il peut être représenté par un ministre seulement²⁵. Soulignons que, dans tout débat à l'Assemblée, le premier ministre et les autres chefs des groupes parlementaires, lorsqu'ils ne sont pas les auteurs de la motion en discussion, peuvent se faire représenter par n'importe quel député. En pratique, cela signifie que le premier ministre ou le chef d'un groupe parlementaire cède son temps de parole *privilegié* à un autre député. Ce député n'a qu'à souligner au début de son intervention qu'il est le représentant du premier ministre ou du chef en question. Il peut alors disposer d'un temps de parole plus long que celui auquel il aurait lui-même eu droit²⁶.

La règle de la représentation sert surtout à l'opposition officielle. À titre d'exemple, dans un débat sur une étape du processus législatif, le porte-parole de l'opposition officielle sur la matière dont traite le projet de loi représente presque toujours le chef de l'opposition officielle. Ainsi, il se voit octroyer le même temps de parole que l'auteur du projet de loi, puisque le chef d'un groupe parlementaire jouit du même temps de parole que l'auteur d'une motion lors d'un débat. Cela permet donc de traiter équitablement des différents points de vue.

9.2.1.2 La motion d'amendement

Sauf dispositions contraires, toute motion de fond peut être amendée [RAN, art. 196]. Une motion d'amendement est une question en soi. Elle est une motion de forme et, partant, donne lieu à un débat organisé temporellement selon les paramètres établis à l'article 209 pour un débat sur une telle motion. Toutefois, d'après un principe de droit parlementaire appliqué dans plusieurs parlements du type britannique, l'auteur d'une motion d'amendement n'a pas de droit de parole dans le cadre du débat sur la motion d'amendement. En fait, selon ce principe, il est considéré

25 Ainsi, lors d'un débat, un ministre ne peut être remplacé par son adjoint parlementaire. En effet, l'article 25 de la *Loi sur l'Assemblée nationale* prévoit que ce dernier ne peut remplacer le ministre en titre qu'à la période des questions et réponses orales (JD, 16 octobre 1990, p. 4426 et 4427 (Michel Bissonnet) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 253/4).

26 Par exemple, lors de la prise en considération du rapport d'une commission qui a étudié un projet de loi, même si le ministre qui a présenté le projet de loi a exercé son droit de parole, l'article 209 du Règlement permet à un député ministériel, au nom du premier ministre, d'exercer un droit de parole de 30 minutes (JD, 25 mars 1987, p. 6346-6348 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 253/3).

s'être déjà exprimé sur cette motion d'amendement au moment où il l'a présentée lors de son intervention sur la motion principale²⁷.

Selon la règle prévue dans l'article 209 voulant qu'un député s'exprime une seule fois sur une question, le député qui l'a fait ne peut prendre la parole à nouveau pour présenter une motion d'amendement : c'est plutôt au moment où il a parlé sur cette question qu'il avait le pouvoir d'y présenter un amendement. Toutefois, le député qui s'est déjà prononcé sur une question peut s'exprimer dans le cadre du débat sur une motion d'amendement présentée par un autre député. Étant donné qu'une motion d'amendement est une question en soi, le député qui ne s'est exprimé que sur la motion d'amendement peut prendre la parole sur la motion principale dès que le débat sur la motion d'amendement est terminé, c'est-à-dire après la mise aux voix.

9.2.1.3 Le droit de réplique

Outre les droits de réplique prévus dans le Règlement, le député qui a proposé une motion de fond²⁸ dispose d'un droit de réplique [RAN, art. 215], qui, sauf dispositions contraires, est de vingt minutes [RAN, art. 216].

La réplique clôt le débat [RAN, art. 218]. C'est pourquoi, à cette étape, il n'est pas possible de présenter une motion²⁹ ni, par le fait même, un amendement à la motion en discussion³⁰. En fait, la réplique est la dernière intervention dans un débat — avant la mise aux voix — qui permet à l'auteur de la motion de répondre à tous les intervenants qui se sont exprimés durant le débat, et ce, afin de les convaincre, une fois pour toutes, de voter en faveur de la motion.

27 JD, 4 avril 1995, p. 1905 et 1906 (Raymond Brouillet) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 209/2; JD, 7 juin 1993, p. 7203-7207 (Michel Bissonnet) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 241/6.

28 L'article 187 du Règlement définit comme une « motion de fond » une motion ayant pour objet de saisir l'Assemblée d'une affaire [RAN, art. 187]. Il semble que, dans certains articles du Règlement, il y ait une certaine confusion entre la motion de fond et ce qui était désigné dans les anciens règlements comme une motion principale (voir le chapitre 8 : « Le processus décisionnel », note 5). Notons cependant que la pratique actuelle veut que, à moins que cela ne soit prévu expressément par une disposition du Règlement, seul l'auteur d'une motion de fond au sens de l'article 187 a un droit de réplique. Signalons également que l'article 267 du Règlement Geoffrion et l'article 101 a) du règlement en vigueur de 1972 à 1984 prévoyaient un droit de réplique pour l'auteur d'une motion de fond.

29 *Geoffrion 1941*, art. 269.

30 JD, 22 novembre 2000, p. 8059 (Michel Bissonnet) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 215/1.

Le droit de réplique appartient à celui qui a présenté la motion de fond. Ainsi, lorsque l'auteur d'une motion s'est fait remplacer au moment de la présentation de la motion, son représentant pourrait vraisemblablement exercer le droit de réplique. Toutefois, le premier ministre ou le ministre qui est l'auteur d'une motion pourrait probablement se faire représenter par un autre ministre lors de la réplique, même si cela n'a pas été le cas au moment de la présentation de la motion, compte tenu du principe constitutionnel de la responsabilité ministérielle.

9.2.1.4 Le temps de parole au cours du processus législatif

Les temps de parole au cours des diverses étapes du processus législatif sont établis, sauf exception, par les règles précitées relatives aux temps de parole généraux.

Ainsi, les temps de parole alloués au débat sur l'adoption du principe d'un projet de loi d'intérêt public sont assimilés à ceux qui sont prévus pour le débat sur une motion de fond [RAN, art. 239], tandis que ceux qui concernent la prise en considération du rapport d'une commission sont ceux qui sont prévus pour le débat sur une motion de forme, avec la particularité que le ministre ou le député qui présente le projet de loi peut intervenir au plus cinq minutes après chaque discours [RAN, art. 253]. Un cadre temporel particulier est toutefois établi pour l'adoption finale d'un projet de loi. Lors d'un tel débat, la durée des discours est de dix minutes. Le ministre ou le député qui présente le projet de loi et les chefs des groupes parlementaires ou leurs représentants ont un temps de parole de une heure. Le ministre ou le député qui présente le projet de loi a ensuite droit à une réplique de vingt minutes [RAN, art. 256].

Lors de l'étude d'un projet de loi en commission, outre les temps de parole dont ils disposent à l'étape des remarques préliminaires et à l'étape des motions préliminaires, lors de la principale étape, qui consiste à étudier article par article un projet de loi, les membres de la commission disposent d'un temps de parole de vingt minutes pour chaque article, alinéa ou paragraphe du projet de loi, chaque amendement ou sous-amendement ou encore chaque article qu'on propose de modifier ou d'ajouter dans une loi existante. Ce temps de parole peut être utilisé en une ou plusieurs interventions [RAN, art. 245]. Toujours à cette étape, le ministre ou le député qui présente le projet de loi, outre le temps de parole dont il dispose au même titre que les autres intervenants, a droit à un temps de parole de cinq minutes après chaque intervention [RAN, art. 246].

Ainsi, l'organisation du temps en commission déroge au principe général codifié dans l'article 209 du Règlement selon lequel un député ne peut s'exprimer qu'une seule fois sur une question. Cela est dû au fait que,

contrairement aux interventions à l'Assemblée qui prennent la forme d'un discours, les interventions en commission, compte tenu de la nature même des mandats de ces dernières, se déroulent plutôt sous forme d'échanges ou de discussions que de débats formels. Et cela est vrai non seulement pour les mandats d'étude détaillée des projets de loi, mais aussi dans le cas d'autres mandats, même si les règles relatives à l'attribution du temps de parole peuvent varier d'un mandat à l'autre. L'article 209 demeure par ailleurs un article de principe applicable aux commissions parlementaires, lorsque aucune disposition ne prévoit de règles particulières³¹.

En ce qui concerne les projets de loi d'intérêt privé, tant le processus d'étude que l'organisation temporelle diffèrent quelque peu. À l'étape de l'adoption du principe et à celle de l'adoption du projet de loi, chaque député a un temps de parole de dix minutes. Celui qui présente le projet de loi et les chefs des groupes parlementaires ont droit à trente minutes. Toutefois, il semble y avoir une anomalie dans le Règlement en ce qui concerne la possibilité pour les chefs des groupes parlementaires de se faire représenter lors de ces débats à l'Assemblée. De fait, étant donné que, pour la tenue de ces débats, le Règlement leur accorde précisément un temps de parole sans prévoir la possibilité pour eux de se faire remplacer, la présidence de l'Assemblée a déjà décidé que le temps de parole du porte-parole de l'opposition officielle se limite à dix minutes³². Soulignons que, contrairement à ce qui se passe pour les projets de loi publics, le rapport de la commission qui a procédé à l'étude d'un projet de loi d'intérêt privé est mis aux voix immédiatement après son dépôt à l'Assemblée, sans préalablement avoir fait l'objet d'un débat [RAN, art. 267]. Toutefois, le cadre temporel de l'étude d'un projet de loi d'intérêt privé en commission est le même que celui qui est prévu pour un projet de loi public [RAN, art. 267 et 245].

9.2.2 Les débats restreints

Selon la règle générale précitée, la seule limite que le Règlement fixe à la durée d'un débat est celle des temps de parole individuels établis pour les différentes interventions dans le cadre du débat. De ce fait, les débats n'ont pas en principe de durée déterminée et prennent fin lorsqu'il n'y a plus de députés qui désirent intervenir ou lorsque tous ont pu le faire.

Le Règlement prévoit aussi certains débats à durée déterminée. Au lieu de temps de parole individuels mis à la disposition de chacun des députés, une enveloppe collective de temps est alors allouée à l'ensemble

31 Voir le chapitre 14: « Les commissions parlementaires ».

32 JD, 15 novembre 1990, p. 5105 et 5106 (Roger Lefebvre) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 269/1.

des députés. Elle est répartie entre les groupes parlementaires et les députés indépendants par le Président, après une réunion avec les leaders parlementaires. Cela s'appelle, dans le jargon parlementaire, des « débats restreints » [RAN, art. 210].

Généralement, la répartition du temps est établie de façon consensuelle entre les leaders. Lors de la réunion entre la présidence et les leaders, ceux-ci se prononcent habituellement sur divers éléments.

Premièrement, il est possible de fixer à l'avance la durée de la réplique de l'auteur de la motion. Cela a pour avantage d'assurer ce dernier qu'il aura le temps nécessaire pour faire sa réplique.

Deuxièmement, il faut déterminer le temps accordé aux députés indépendants. Présentement, la pratique dominante veut qu'une enveloppe globale soit attribuée pour l'ensemble des députés indépendants, ce qui laisse à ces derniers le soin de se la répartir. Il peut arriver qu'un temps de parole précis soit prévu pour chaque député indépendant. Cette façon de faire semble plus respectueuse des droits des députés indépendants lorsqu'il n'y a aucun lien entre eux, puisqu'ils sont assurés, s'ils ne sont pas présents à l'Assemblée pour toute la durée du débat, qu'aucun autre député indépendant n'utilisera tout le temps consacré à l'ensemble des députés indépendants.

Troisièmement, on prévoit que les groupes parlementaires se partageront également le reste du temps consacré à ce débat.

Quatrièmement, il est possible de déterminer si le temps non utilisé par les groupes parlementaires ou par les députés indépendants sera redistribué ou non. Si on ne prévoit pas expressément que le temps non utilisé ne sera pas redistribué, la présidence prendra l'initiative de le faire, afin de favoriser le plus possible la discussion³³. De fait, comme un débat restreint ne permet pas généralement à tous les députés d'intervenir, le Président doit s'assurer que le temps consacré au débat sera entièrement utilisé, et ce, afin de permettre au plus grand nombre possible de députés d'intervenir, malgré la répartition préalablement établie lors de la réunion qu'il a tenue avec les leaders. Habituellement, le temps de parole non utilisé par les députés indépendants est redistribué également entre les groupes parlementaires. Pour ce qui est du temps non utilisé par un groupe parlementaire, il revient à l'autre groupe parlementaire.

Cinquièmement, il faut prévoir si les interventions des députés seront limitées. À défaut, aucune limite ne sera imposée aux interventions, et

33 JD, 3 juin 1986, p. 2137 (Louise Bégin) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 210/2.

chaque groupe parlementaire devra faire sa propre organisation du temps à l'intérieur de l'enveloppe qui lui est attribuée. De fait, la présidence a déjà décidé que l'organisation d'un débat restreint n'est pas soumise à l'application de l'article 209 du Règlement et ne comporte donc pas les temps de parole prévus pour une motion de fond ou une motion de forme³⁴.

Lorsque le Président constate un désaccord au cours de la réunion avec les leaders, il lui appartient de répartir le temps de parole. Dans ce cas, il doit chercher à favoriser la discussion d'une motion en reconnaissant tout député qui désire intervenir et en respectant le plus possible le principe de l'alternance. Dans un tel cas, afin de permettre le plus possible d'interventions, la présidence a déjà pris l'initiative de limiter chacune d'entre elles à dix minutes³⁵.

Le Règlement prévoit quatre catégories de débats restreints. Premièrement, il y a les débats restreints de deux heures; c'est la règle générale. Sauf dispositions contraires, la durée d'un débat restreint est d'au plus deux heures [RAN, art. 210]³⁶. Deuxièmement, il existe des débats restreints de une heure³⁷. Troisièmement, le Règlement prévoit deux *grands débats restreints*, soit deux débats d'une importance particulière: le débat sur le discours d'ouverture de la session [RAN, art. 50]³⁸ et le débat sur le discours du budget [RAN, art. 272]³⁹. Quatrièmement, parmi les débats restreints prévus dans le Règlement, il s'en trouve trois dont la durée n'est pas fixe: les débats d'urgence [RAN, art. 88 et suiv.]⁴⁰, les débats sur les

34 JD, 21 mars 1990, p. 1249 (Jean-Pierre Saintonge) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 210/4.

35 JD, 3 juin 1986, p. 2137 (Louise Bégin) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 210/2.

36 Les débats restreints de deux heures prévus dans le Règlement sont les suivants: convocation à une séance extraordinaire [RAN, art. 27 et 28]; débat sur les rapports des commissions contenant des recommandations [RAN, art. 95]; ajournement pour plus de quinze jours [RAN, art. 107]; motion de suspension des règles de procédure [RAN, art. 182]; motion de report [RAN, art. 240]; motion de scission [RAN, art. 241]; adoption des crédits budgétaires par l'Assemblée [RAN, art. 288].

37 Le Règlement prévoit actuellement deux débats restreints de une heure, soit l'envoi en commission de l'étude de toute matière [RAN, art. 146] et l'envoi en commission, à l'étape de la présentation, d'un projet de loi pour consultations particulières [RAN, art. 235].

38 Voir le chapitre 5: «La législature, les sessions et les séances».

39 Voir le chapitre 11: «Le processus budgétaire».

40 Le débat d'urgence étant un débat limité dans le temps, il s'agit donc d'un débat restreint. Cependant, il diffère des autres débats restreints, puisque l'article 91 prévoit que les députés ont un temps de parole de 10 minutes, sauf le député qui a demandé le débat et le représentant du gouvernement qui peuvent parler 20 minutes.

affaires inscrites par les députés de l'opposition [RAN, art. 97] et les débats sur des motions de censure [RAN, art. 306]. Certes, dans ces trois cas, le Règlement prévoit le moment où prend fin le débat. Toutefois, contrairement aux débats restreints précités qui ont une durée fixe, il n'est pas possible d'établir avec précision la durée exacte des débats qualifiés de « débats à durée indéterminée ».

9.2.3 *Les « petits débats restreints » ou les interventions limitées dans le temps*

Le Règlement prévoit aussi certains débats ou des interventions qui comportent des temps de parole particuliers. En fait, ces cas ne répondent pas à la règle générale prévue dans l'article 209 du Règlement ni aux règles relatives aux débats restreints, même si certains de ces débats comportant des temps de parole précis pourraient être qualifiés de « petits débats restreints » pour le motif que ce sont des débats et qu'ils sont limités dans le temps. Parmi les débats ou interventions de ce type se trouvent les déclarations ministérielles [RAN, art. 55 et 56]; les temps de parole sur la motion concernant la conduite d'un membre du Parlement [RAN, art. 319]; les débats de fin de séance [RAN, art. 310]; et les temps de parole particuliers à certains débats de procédure⁴¹.

Aussi, le Règlement s'abstient de fixer la durée des temps de parole pour certaines interventions : il mentionne que le Président peut autoriser *quelques remarques* à l'occasion d'un rappel au règlement [RAN, art. 40]; et il prévoit de *brèves explications* lors du signalement de la violation d'un droit ou d'un privilège [RAN, art. 68], au moment de donner des explications sur un fait personnel [RAN, art. 71] et lors de l'envoi d'amendements en commission plénière à l'étape de l'adoption d'un projet de loi [RAN, art. 257]. Enfin, le Règlement réduit à de *très brèves explications* l'intervention faite par tout député qui estime que ses propos ont été mal compris ou déformés dans le cadre d'un débat [RAN, art. 212]⁴².

41 Il s'agit des débats suivants : motion pour siéger à huis clos [RAN, art. 29]; motion d'ajournement du débat [RAN, art. 100]; motion d'ajournement de l'Assemblée [RAN, art. 106]; motion de retrait [RAN, art. 195]; motion de mise aux voix immédiate [RAN, art. 204]; motion d'envoi en commission d'un projet de loi relevant de plusieurs commissions [RAN, art. 261].

42 Eu égard à la durée du temps de parole prévu dans l'article 212 du Règlement, la présidence de l'Assemblée a déjà décidé que « [m]ême si le temps de parole alloué à un député en vertu de l'article 212 n'est pas précisé dans le libellé de l'article, ce temps de parole est forcément très court. De fait, il s'agit du seul article du Règlement qui recourt à l'expression « très brèves explications ». D'autres articles du Règlement n'exigent que de « brèves explications » [...] Cela reste toutefois soumis à l'appréciation de la présidence » (JD, 16 mai 1995, p. 2757 et 2758 (Raymond Brouillet) / *Recueil de décisions concernant la procédure parlementaire*, n° 212/5).

