

---

# *La tradition parlementaire au Canada*

---

*Pierre Lorrain, MAN*

---

Le Parlement de Québec n'est pas le plus ancien au Canada. Cette distinction appartient à la Nouvelle-Écosse où la première assemblée canadienne s'est réunie le 2 octobre 1758. Puis, quand le Nouveau-Brunswick s'est séparé de la Nouvelle-Écosse en 1784, les habitants de cette nouvelle province ont obtenu la création d'une assemblée qui s'est réunie le 3 janvier 1786. Entretiens, l'Île-du-Prince-Édouard avait aussi été dotée d'institutions représentatives en 1773.

Le Parlement de Québec est cependant presque bicentenaire, puisqu'il s'est réuni pour la première fois le 17 décembre 1792, un an après la proclamation de l'Acte constitutionnel de 1791.

L'établissement d'un régime parlementaire au Bas-Canada représentait l'aboutissement d'une longue lutte menée principalement par les habitants anglophones. Les institutions parlementaires créées en 1792 portaient clairement les traces de leur origine britannique. Il s'agissait d'un parlement bicaméral formé d'une chambre basse élue au scrutin majoritaire à un tour et d'une chambre haute dont les membres étaient nommés à vie. L'organisation et le fonctionnement de ce parlement imitaient les institutions britanniques jusque dans leurs accessoires les plus typiques.

Nous serions portés à croire qu'une majorité francophone aurait donné à ses institutions une orientation particulière différente de celles que l'on observe dans les provinces majoritairement anglophones. Je laisserai à nos experts invités le soin d'approfondir cette question et de vérifier cette hypothèse, mais il me semble que les Québécois, jusqu'au début des années soixante, ne se sont pas montrés plus enclins que les

autres Canadiens à transformer leurs institutions parlementaires.

En 1867, le parlementarisme de type britannique a survécu, tant au niveau fédéral qu'au niveau provincial. Un siècle plus tard, un observateur aussi respecté que M. Jean-Charles Bonenfant s'inquiétait de voir nos institutions parlementaires fonctionner selon des rites désuets avec des méthodes dépassées, dans une atmosphère guindée et vieillotte. Au milieu des années soixante, l'urgence de réformer le parlement ne faisait plus aucun doute.

Dans un monde où la transformation est devenue la règle générale, écrivait un editorialiste, Jean-Marc Léger du Devoir, le 25 février 1967, les parlements ont trop souvent quelque chose d'anachronique, sinon de poussiéreux.

La réforme du Parlement québécois a vraiment débuté avec l'abolition du Conseil législatif en décembre 1968. Ce geste a permis d'amorcer une «dédramatisation» du Parlement. Ainsi, le protocole d'ouverture et de prorogation des sessions a été simplifié, de même que la procédure de sanction des projets de lois. Les députés ont aussi abandonné la tradition du «bill pro forma» qui témoignait de leur volonté de légiférer sans attendre le «discours du trône». Par ailleurs, l'Assemblée décidait d'apporter plusieurs changements à la terminologie parlementaire : l'Orateur est ainsi devenu le Président de l'Assemblée et le greffier, son secrétaire général.

En 1969, l'Assemblée adoptait ensuite un ensemble d'amendements sessionnels à son code de procédure. Ces amendements constituaient les premiers jalons d'une réforme globale de la procédure parlementaire. Ils visaient notamment à restreindre la durée de certains débats, le nombre et la durée des interventions, la durée de la période des questions. Ils éliminaient les appels des décisions du Président.

Parmi les préoccupations majeures des parlementaires de cette époque se trouvait la volonté de donner une nouvelle impulsion aux commissions parlementaires. La

---

*Pierre Lorrain représente Saint-Jean et est président de l'Assemblée nationale. Cet article reprend des notes pour une allocution à l'ouverture de la Conférence sur la tradition parlementaire au Canada, tenue à Québec, le 26 mars 1987.*

réforme des commissions s'est étendue sur quinze ans. Elle s'est inspirée à la fois des expériences britannique, française et américaine. Aujourd'hui, les commissions possèdent les structures, les pouvoirs, les règles de fonctionnement et les ressources pour leur permettre de contribuer efficacement au travail parlementaire.

Ce n'est pas mon rôle, ici, de faire état de tous les changements survenus depuis vingt ans, ni de décrire en détail le fonctionnement de nos institutions parlementaires, mais je ne peux passer sous silence certaines innovations importantes.

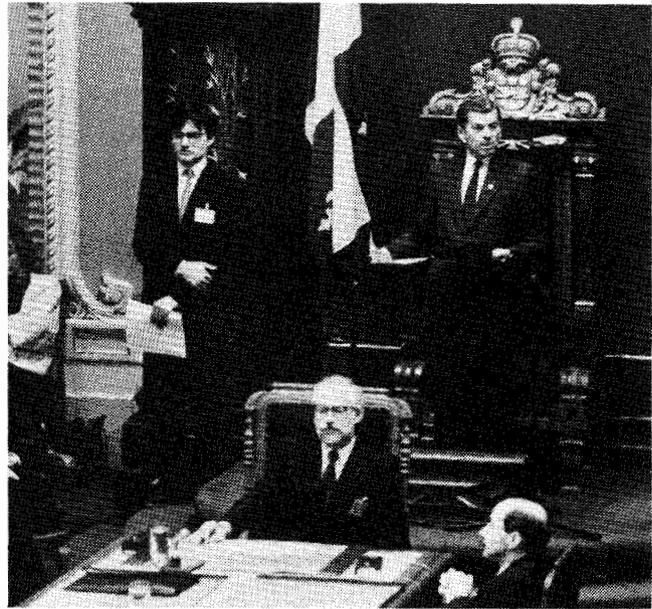
En 1978, lorsque l'Assemblée nationale s'est imposé des ajournements à dates fixes en juin et en décembre, il n'existait rien de tel en régime parlementaire de type britannique. Cette réforme a été complétée en 1984 par un système de sessions à dates fixes qui permet de mieux planifier les travaux parlementaires.

En matière législative, l'Assemblée nationale a imposé des contraintes à l'Exécutif en vue d'assurer un examen plus attentif des projets de loi. L'Exécutif n'a plus la liberté de présenter des projets de loi dans les derniers jours de la session. Les règles de procédure imposent aussi un délai d'une semaine entre la présentation d'un projet de loi et l'étude de son principe. Par ailleurs, les commissions ont largement fait usage des techniques de consultation pour entendre les opinions des personnes et des groupes sur les projets de loi présentés à l'Assemblée nationale.

En matière de contrôle parlementaire, les réformateurs ont mis au point des méthodes nouvelles comme l'étude des engagements financiers en 1969 et l'interpellation en 1977. La réforme parlementaire de 1984 a, en outre, donné aux commissions la possibilité d'examiner la législation déléguée et d'étudier chaque année les activités et les orientations d'au moins un organisme gouvernemental.

Ces derniers ont vu leur rôle se transformer parallèlement à l'évolution de la société, de l'administration publique et du Parlement lui-même. Les parlementaires proviennent aujourd'hui des horizons les plus variés tandis qu'ils se recrutaient autrefois dans des secteurs plus restreints. L'assainissement de nos mœurs politiques et administratives a réduit leurs possibilités d'intervention dans l'administration publique, mais ils conservent une lourde tâche d'assistance auprès de leurs commettants. De plus, la réforme des commissions parlementaires leur a ouvert des chantiers immenses, tant comme législateurs que comme contrôleurs de l'Exécutif.

On ne peut plus dire, en 1987, que le Québec est la province canadienne qui possède la plus authentique



*Pierre Lorrain, président de l'Assemblée nationale, ouvre la conférence sur la tradition parlementaire au Canada.*

réplique du Parlement de Londres tellement les parlementaires ont fait évoluer leurs institutions pour les adapter à leurs goûts, leur mentalité et leur culture politique. Certes, il demeure de nombreux indices qui, malgré les réformes successives, trahissent l'origine britannique de nos institutions.

Le décor, par exemple, est demeuré inchangé. Cette salle où se réunissent les parlementaires québécois depuis plus de cent ans témoigne, à sa façon, de notre tradition parlementaire. Elle est aménagée en fonction d'un bipartisme équilibré. Sa décoration évoque le contexte politique de sa construction : la couronne britannique et les armoiries du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande surmontent le fauteuil du Président, tandis que des emblèmes comme la rose et le lion côtoient la fleur de lys et les armoiries de la province ... un lieu propice, il me semble, à la réflexion sur la tradition parlementaire.

Trop peu de personnes ont l'occasion d'examiner la question de notre tradition parlementaire. L'étude simultanée des assemblées parlementaires canadiennes devrait permettre de dégager les grandes lignes de leur évolution. Peut-être devons-nous parler ensuite, non pas d'une tradition, mais de plusieurs traditions différentes selon l'ancienneté des institutions, le nombre de parlementaires, la culture politique ou d'autres facteurs.