
Le Bicentenaire des Institutions parlementaires du Québec

par Jean-Pierre Saintonge

En décembre 1991, à l'occasion de l'ouverture officielle de l'Année du Bicentenaire des Institutions parlementaires du Québec, l'Assemblée nationale a souligné l'entrée en vigueur de la Loi constitutionnelle de 1791, cet Acte du Parlement de Londres par lequel le Lieutenant-gouverneur de l'époque était autorisé à créer les premières circonscriptions électorales du Québec et à annoncer, par proclamation, la tenue du premier scrutin en vue de la convocation d'une Chambre d'Assemblée.

Plus récemment, soit le 26 mai 1992, l'Assemblée nationale s'est réunie, en présence de Son Excellence le Lieutenant-gouverneur du Québec et de distingués invités, parmi lesquels plus de cent anciens parlementaires, pour commémorer la tenue des premières élections de mai 1792 et souligner la signification et l'importance de ce premier geste démocratique dans l'histoire du Québec et de la naissance de ses Institutions.

Pour voter, en 1792, il faut avoir vingt et un ans révolus, être sujet britannique par naissance, naturalisation ou droit de conquête, et ne pas avoir été reconnu coupable de trahison. Il y a bien un cens électoral, mais il est si bas qu'on peut parler

M. Jean-Pierre Saintonge est le Président de l'Assemblée nationale du Québec.



M. Jean-Pierre Saintonge

(Daniel Lessard, Ministère des Communications du Québec)

d'un suffrage universel au profit des chefs de famille. En théorie, les femmes peuvent voter, mais rares sont celles qui exercent leur droit de vote. Par ailleurs, tout électeur peut se porter candidat, à l'exception des conseillers législatifs et des ministres du culte. Les «Officiers-rapporteurs» fixent la date, l'heure et le lieu du vote et généralement, il n'y a qu'un seul bureau de scrutin par circonscription, ce qui ne facilite guère l'exercice du droit de vote dans les circonscriptions rurales, compte tenu que les routes sont encore pratiquement inexistantes. De plus, le responsable du scrutin peut mettre fin à la votation s'il s'écoule une heure sans qu'aucun vote ne soit enregistré. Ainsi, connaissant le déroulement, puisque le vote est public, un candidat en avance peut bloquer l'accès au bureau avec la complicité de quelques bons amis musclés.



Le Président de l'Assemblée nationale, Président du Bicentenaire des Institutions parlementaires du Québec, M. Jean-Pierre Saintonge, devant l'Hôtel du Parlement, en compagnie des Membres des Délégations de l'Association parlementaire du Commonwealth et de l'Assemblée Internationale des Parlementaires de Langue Française, lors de la Mission préparatoire au Symposium international sur la Démocratie, qui a eu lieu à Québec, du 28 au 31 août 1991. (Bernard Vallée, Ministère des Communications du Québec)

Après les élections de 1792 et, dès le début du XIX^e siècle, les mœurs électorales se dégradent rapidement. On connaît les désordres, la violence et l'intervention des fiers-à-bras qui continuent à prendre le contrôle des polls pour faciliter le vote des partisans du candidat qui les soudoie.

En 1849, on adopte une nouvelle loi électorale. Cette loi précise que les femmes n'auront pas le droit de vote. Elle établit également des règles pour la présentation des candidats et le déroulement du scrutin. Elle interdit la distribution d'alcool, la présence de personnes armées près des polls et l'ouverture des auberges pendant le scrutin.

Cette loi ne prévient pas toutes les manœuvres frauduleuses, les violences ou la corruption. Ainsi, les candidats prennent l'habitude de prononcer un discours le jour de la mise en nomination, ce qui donne naissance aux célèbres «assemblées contradictoires» qui sont un nouveau prétexte aux rassemblements, à la violence et aux désordres. Des électeurs comprennent aussi qu'ils peuvent monnayer leur vote...et d'autres se laissent complètement enivrer pour ensuite se laisser conduire pour voter...à tous les polls du comté!

En 1875, cependant, l'Assemblée législative adopte encore une nouvelle loi électorale en vue de mettre fin à la brutalité et aux fraudes qui marquent les élections depuis plus d'une génération. La loi de 1875 n'élargit pas le droit de vote, le gouvernement ayant refusé de supprimer le cens électoral. Cette loi remplace la présentation «par appel nominal» par un «bulletin de candidature» accompagné d'un «dépôt» destiné à décourager les candidatures farfelues. La loi limite à une seule

journée la durée du scrutin, qui doit aussi se tenir le même jour, partout au Québec. Désormais, les élections se feront au scrutin secret. D'autres dispositions concernent plus précisément les manœuvres frauduleuses et les dépenses électorales. Ainsi seront clairement interdits les dons et les prêts, les promesses et les menaces ainsi que la distribution de nourriture ou de boissons. Cette même loi oblige le candidat à faire ses dépenses par l'entremise d'un agent et à publier un état détaillé de ses dépenses électorales.

Le Québec possédait alors une des meilleures lois électorales au monde. Elle évoluera ensuite dans deux directions opposées. D'une part, le suffrage sera élargi, devenant universel par l'abolition du cens électoral en 1936 et l'obtention du droit de vote par les femmes en 1940. D'autre part, on supprimera le plafond établi en matière de dépenses électorales en 1903 ainsi que l'obligation de nommer un agent en 1932 et de présenter un état des dépenses électorales en 1936.

Tout comme le système électoral, le Parlement lui-même se transforme profondément mais lentement. Les premières réformes parlementaires surviennent au terme de longs débats. Il faudra plus d'un demi-siècle pour réaliser les vœux des députés patriotes et des réformistes, c'est-à-dire,

en 1847, le droit de contrôler les dépenses publiques, y compris les salaires de la haute administration;

en 1848, l'application du principe de la responsabilité ministérielle, c'est-à-dire que les membres du gouvernement soient choisis parmi les membres du Parlement et soient responsables de leur gestes devant leurs pairs.



Le Président de l'Assemblée nationale, M. Jean-Pierre Saintonge, en présence de Son Excellence le Lieutenant-gouverneur, M. Martial Asselin, du Chef de la Délégation officielle de Westminster, Le très hon. Lord Carlisle of Bucklow et du Président de l'Assemblée législative de l'Ontario, Chef de la Délégation officielle, l'hon. David Warner, lors de la cérémonie officielle de la Commémoration de l'adoption de l'Act constitutionnel de 1791, en la Salle de l'Assemblée nationale, le 23 mai 1991. (Marc Lajoie, Ministère des Communications du Québec)

Cela est tellement naturel dans notre conception actuelle de la démocratie, qu'on imagine mal qu'un véritable système parlementaire puisse fonctionner autrement.

Puis, en 1856, on en vient à élire les Membres du Conseil législatif qui, précédemment, étaient nommés par le Gouverneur, mais, en 1867, le Conseil législatif redevient une Chambre dont les Membres sont nommés.

Au cours des années, parallèlement aux réformes parlementaires proprement dites, je me dois de rappeler la réforme de la carte électorale et certains changements importants dans la Loi qui prévoit dorénavant la nomination d'un agent officiel, la limitation des dépenses électorales et la production d'un rapport public.

Les modifications apportées alors au droit parlementaire visent surtout à rendre le Parlement plus efficace. C'est ainsi que débute, par exemple, en 1965, l'étude des crédits en commissions. Dans le Journal des Débats de l'époque, on retrouve des idées qui parfois mettront plusieurs années à se réaliser: le calendrier sessionnel, les nouveaux modes de contrôle pour la législation déléguée et les sociétés d'État.

La réorganisation des commissions parlementaires date aussi de cette époque. En 1970, par ailleurs, l'arrivée à l'Assemblée de députés de deux nouveaux partis accélère la

refonte des règles de procédure qu'il faut alors adapter au multipartisme. Le droit de parole est, en plusieurs circonstances, limité en fonction des partis, créant ainsi une différence entre les députés appartenant à un parti «reconnu» et les autres.

Tout au cours de ces années, parallèlement aux réformes parlementaires proprement dites, on procède à la réforme de la carte électorale et à certains changements importants dans la Loi qui prévoit dorénavant la nomination d'un agent officiel, la limitation des dépenses électorales et la production d'un rapport public.

Le droit électoral est donc modifié à plusieurs reprises, avec le souci constant d'assainir les mœurs électorales et de faciliter l'exercice du droit de vote.

Les femmes retrouvent le droit de vote en 1940 pour l'exercer une première fois en 1944. Ce n'est qu'en 1947, dans une élection partielle, qu'une Québécoise brigue les suffrages pour la première fois. Toutefois, ce n'est qu'en 1961 qu'une femme, Madame Claire Kirkland-Casgrain, est élue députée. Aujourd'hui, l'Assemblée nationale compte 23 femmes parmi ses Membres, dont 6 font partie du Conseil des Ministres.

En 1963, les jeunes de 18 ans obtiennent le droit de voter et ils l'exercent pour la première fois en 1966.

Par ailleurs, la Loi sur l'Assemblée nationale, adoptée en 1982, donne une plus grande autonomie interne à l'Assemblée. Cette loi consacre son indépendance en instituant le Bureau de l'Assemblée qui exerce des fonctions de contrôle, de réglementation et de gestion en rapport avec le budget de l'Assemblée, l'organisation administrative et les allocations versées aux députés. C'est aussi le Bureau qui prépare les prévisions budgétaires de l'Assemblée.

Les réformes que je viens d'évoquer ont établi un meilleur équilibre de nos Institutions démocratiques et ont modernisé le fonctionnement de l'Assemblée et de ses commissions. Elles visent un meilleur contrôle de l'Exécutif et de l'administration, des finances et des dépenses publiques.

La dernière réforme parlementaire survenue depuis 1984 est d'abord une réforme des commissions parlementaires, l'outil essentiel du contrôle parlementaire. L'Assemblée nationale en a réduit le nombre et a abandonné la coutume de calquer leur structure sur celle des ministères. De plus, de leur propre initiative, les commissions étudient les projets de règlement et les règlements, les orientations, les activités et la gestion des organismes publics, les engagements financiers et toute autre matière d'intérêt public.

Au-delà de cette évolution, notre institution parlementaire demeure un organe de législation et un instrument de contrôle de l'administration.

Du choc des idées jaillit la lumière! Ici même au Québec, au Canada, et partout dans le monde, nous pouvons citer des exemples qui confirment la pertinence de cet adage. L'histoire nous enseigne que l'affrontement verbal est préférable à la lutte

armée et qu'il demeure le moyen le plus civilisé de réaliser nos idéaux. C'est avec des mots et des idées, et non avec des armes, que des citoyens réussissent le plus souvent à faire évoluer, à transformer et à améliorer la société.

Nous n'en sommes plus à cette époque où les députés disposaient de si peu de moyens pour accomplir leur tâche que la plupart de ceux du premier Parlement ont refusé de solliciter un second mandat, en 1796. Elle est révolue cette époque où l'on votait de vive voix, à main levée et sans bulletin, et où les interventions de nos représentants n'étaient pas reproduites dans un journal officiel de la Chambre.

Nous avons fait, en deux siècles d'histoire, des pas de géant.

Dans divers pays, notre système démocratique et parlementaire est, en certaines occasions, cité comme un modèle unique en son genre, comme un exemple à suivre.

Pour qu'une démocratie fonctionne, il faut des citoyens qui possèdent le sens de la liberté et qui sont préoccupés par la pérennité de leurs institutions. Il faut donc des citoyens engagés. Des citoyens qui accordent à leurs devoirs, à leurs responsabilités et à leurs obligations envers la Société une valeur comparable à celle que la Société accorde à leurs droits et à leurs libertés. Et il faut aussi des parlementaires qui soient entièrement dévoués aux intérêts supérieurs et au bien-être de la population, bref, de tous ceux et celles qu'ils ont la charge de représenter.

Pour mieux informer toute la population du Québec, nous avons inscrit au programme officiel de l'Année du Bicentenaire, pour l'été qui vient, une grande exposition sur les cent premières années du parlementarisme au Québec, au



Le Président de l'Assemblée nationale, M. Jean-Pierre Saintonge, en présence de Son Excellence le Lieutenant-gouverneur, M. Martial Asselin, du Premier ministre, M. Robert Bourassa et du Chef de l'Opposition officielle, M. Jacques Parizeau, lors de la cérémonie officielle de la Commémoration des Premières élections, en la Salle du Conseil législatif, le 26 mai 1992. (Daniel Lessard, Ministère des Communications du Québec.)

Musée de la Civilisation. En l'Hôtel du Parlement, deux expositions sont consacrées à mieux faire comprendre le rôle et les responsabilités du député et l'histoire de la Tribune de la Presse.

Au 31^e étage de l'édifice Marie-Guyart, une autre exposition illustre de façon moderne et dynamique tous les édifices parlementaires qui ont logé cette Assemblée depuis sa première séance, en décembre 1792.

Devant l'Hôtel du Parlement, pendant les week-ends de juin à septembre, les origines et l'évolution de nos Institutions parlementaires sont à l'affiche d'un spectacle Son et Laser qui combine la méga-projection, la pyrotechnie et l'animation laser. C'est un spectacle unique en Amérique du Nord.

Il nous est aussi apparu souhaitable d'inviter nos collègues parlementaires du Canada et de l'étranger à s'associer à notre réflexion sur la Démocratie. C'est ainsi que le *Symposium international sur la Démocratie*, qui aura lieu à Québec en septembre, réunira pour la première fois des Délégations officielles de l'Association parlementaire du Commonwealth et de l'Assemblée internationale des parlementaires de langue française, ces deux grandes associations dont l'Assemblée nationale est membre de plein droit. Les Associations parlementaires des États-Unis et les Législatures des États avec lesquels nous entretenons des rapports privilégiés seront aussi au grand rendez-vous international de septembre.

Nous avons également invité des collègues parlementaires d'Europe, d'Afrique, d'Océanie, d'Asie et des trois Amériques à former avec nous, parlementaires de l'Assemblée nationale, un vaste forum sur les aspirations, les contraintes, mais aussi les espoirs et les convictions, de tous ceux et celles qui veillent et qui contribuent au rayonnement du processus démocratique.

Le Premier Ministre du Québec a généreusement accepté de s'associer étroitement à la mise en oeuvre de ce Symposium et d'agir en qualité de Président du Symposium international sur la Démocratie.

La tribune des conférenciers sera composée de personnalités politiques, de parlementaires, de diplomates, de constitutionnalistes, de juristes, d'économistes, de politologues, d'écrivains et de journalistes. L'ancien Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, Monsieur Javier Pérez de Cuéllar, sera le Président d'honneur de notre Symposium.

Cet idéal démocratique, nous espérons tous avoir encore longtemps l'honneur et la fierté de le partager. Le partager entre nous bien sûr, mais aussi, avec tous ceux qui, comme nous, habitent cette planète et avec qui nous devons contribuer à l'entretenir et à le faire rayonner.

