
Une décennie de partenariat avec l'Université Laval qui porte fruits

La procédure parlementaire, de l'Assemblée nationale aux bancs d'école

Ariane Beauregard et Alexandre A. Regimbal

Voilà maintenant près de 10 ans que l'Assemblée nationale et l'Université Laval ont uni leurs efforts pour mettre sur pied le premier cours destiné à une clientèle universitaire portant sur la procédure parlementaire au sein d'une assemblée législative. Fruit de cette collaboration, le cours Droit et procédure parlementaires a été inscrit pour la toute première fois au programme de premier cycle de la Faculté de droit de l'Université Laval à la session d'hiver 2005. En janvier 2014, ce cours accueillera donc sa dixième cohorte d'étudiants!

Né de la mission générale que s'est donnée l'Assemblée depuis plusieurs années de mieux faire connaître ses activités et son fonctionnement, ce projet avait également pour but de former une relève pour assurer la stabilité de l'institution et la conservation de la mémoire institutionnelle. En raison de leur présence bien ancrée dans la Capitale-nationale, une collaboration entre l'Assemblée nationale et l'Université Laval est apparue aussi nécessaire qu'incontournable, collaboration qui s'est concrétisée par la signature d'une entente formelle de partenariat en 2005.

Destiné initialement aux étudiants de premier cycle en droit, le cours *Droit et procédure parlementaires* s'adresse depuis plusieurs années à des étudiants d'horizons diversifiés, dont plus précisément ceux inscrits en science politique et au baccalauréat intégré en affaires publiques et relations internationales. Au fil de ses 10 années d'existence, environ 250 étudiants ont pu bénéficier d'une formation de qualité et en apprendre davantage sur le fonctionnement de l'Assemblée nationale. Le profil varié des personnes qui ont assisté à ce cours – étudiants universitaires, membres du personnel administratif de l'Assemblée nationale, conseillers politiques, stagiaires parlementaires, fonctionnaires ou gestionnaires de l'administration publique – témoigne de l'intérêt qu'il suscite et de sa pertinence.

L'objectif général de cette formation est resté le même au fil des ans : faire comprendre les règles et principes qui caractérisent l'organisation et le fonctionnement d'une assemblée délibérante en s'attardant aux caractéristiques de l'Assemblée nationale du Québec. Et qui de mieux placé pour enseigner cette matière que les experts en procédure parlementaire de l'Assemblée. À ses débuts, le cours était donné par le Secrétaire général adjoint aux affaires parlementaires de l'Assemblée nationale, M^e Michel Bonsaint. Par la suite, lorsqu'il a été nommé secrétaire général de l'Assemblée nationale en 2010, il a été remplacé par M^e Siegfried Peters, coordonnateur au Service des affaires parlementaires qui avait d'ailleurs participé à l'élaboration de ce cours dès ses tout débuts. C'est donc dire que les étudiants bénéficient d'un enseignement de qualité qui leur est donné par des personnes ayant une fine connaissance du fonctionnement de l'Assemblée et de l'application pratique des règles et des principes qui régissent la procédure parlementaire. Ajoutons à cette expertise celle de M^e René Chrétien, qui vient mettre ses quelque quarante années d'expérience en légistique et sa connaissance de pointe du processus gouvernemental d'élaboration des lois, notamment en ce qui concerne l'élaboration de la *Loi sur l'Assemblée nationale*, au service des étudiants.

La structure du cours a été initialement basée sur la première édition du livre *La procédure parlementaire du Québec*, dont la troisième édition sera d'ailleurs disponible bientôt en version anglaise et ce, pour la toute première fois. La matière est enseignée de manière à démontrer concrètement ce que signifient le travail parlementaire et la façon dont il se matérialise en pratique, le tout au moyen

Ariane Beauregard et Alexandre A. Regimbal sont avocats en droit parlementaire et anciens étudiants du cours Droit et procédure parlementaires

de support multimédia et de diapositives PowerPoint. Le contenu du cours est illustré concrètement par des exemples tirés de l'actualité politique, de faits historiques, d'extraits vidéo des travaux parlementaires, de photos ou d'images de documents d'intérêt. C'est ainsi que les étudiants peuvent notamment visualiser ce à quoi ressemblent les proclamations du lieutenant-gouverneur ordonnant la dissolution de l'Assemblée et la tenue d'élections générales, la prestation du serment d'un député, la façon dont sont rendues les décisions par le président, le déroulement d'un vote par appel nominal ou encore le diagramme interactif montrant les places occupées par les députés en Chambre. Bien entendu, le matériel pédagogique est continuellement actualisé afin de refléter le plus fidèlement possible la composition de l'Assemblée et l'évolution du droit parlementaire.

Le cours *Droit et procédure parlementaires* se divise en 14 grands thèmes. L'idée est de permettre aux étudiants de comprendre le fonctionnement d'une assemblée législative et ultimement de faire des liens entre les différents concepts. Les assises du droit parlementaire sont donc abordées en premier : sont d'abord enseignés les fondements du droit parlementaire de même que les privilèges parlementaires et leur statut juridique. Une fois ces notions fondamentales bien comprises, l'analyse porte sur les principales fonctions parlementaires. Qui est le président de l'Assemblée nationale? Comment est-il secondé dans son rôle par les vice-présidents? Comment l'Assemblée choisit-elle les députés qui exercent ces fonctions? Tel est le type de questions auxquelles les étudiants trouveront réponses en parcourant ce thème. Le thème suivant explore pour sa part les critères pour être reconnu comme groupe parlementaire, la manière dont les groupes parlementaires sont organisés et le rôle que peuvent jouer les députés indépendants dans le cadre des travaux parlementaires.

Une fois les principaux acteurs situés sur l'échiquier parlementaire, commence l'apprentissage des règles qui gouvernent les travaux parlementaires, à savoir le déroulement d'une séance, les différentes notions temporelles, l'ordre et le décorum ainsi que le contenu et la forme des interventions des députés. Toutes ces règles servent notamment à assurer une conduite ordonnée des débats parlementaires, qu'ils s'inscrivent dans le cadre du processus décisionnel ou législatif. D'ailleurs, qu'en est-il exactement de ces processus? Comment l'Assemblée se prononce-t-elle sur des questions d'intérêt public? L'Assemblée peut-elle ordonner à quelqu'un de faire quelque chose? Toutes les motions sont-elles considérées comme des ordres? Y a-t-il des conséquences en

cas de non-respect d'un ordre de l'Assemblée? Y a-t-il une distinction à faire lorsque l'exécutif est visé? Est-ce que tous les députés peuvent présenter un projet de loi? Un projet de loi devient-il une loi dès son adoption par l'Assemblée? Voilà quelques exemples de questions qui sont abordées dans les thèmes portant sur les processus décisionnel et législatif. Ajoutons à cela l'étude du volet budgétaire et des mécanismes de contrôle parlementaire. Enfin, on ne peut passer outre à l'important travail réalisé par les commissions parlementaires. C'est pourquoi leur rôle, leur fonctionnement et leurs mandats sont aussi examinés dans le cadre du cours.

Enfin, au terme de la session universitaire, le cours se termine par une visite de l'Assemblée nationale. À cette occasion, les étudiants peuvent découvrir les lieux où les concepts et théories qu'ils ont appris prennent vie et guident les délibérations des parlementaires.

Voilà l'essentiel de ce que le cours *Droit et procédure parlementaires* offre depuis maintenant une décennie à ses étudiants. Au fil des ans, il est devenu une référence pour quiconque souhaite approfondir ses connaissances sur le parlementarisme de type britannique tel qu'il se pratique au Québec. D'ailleurs, on constate qu'à travers le temps, un de ses objectifs, qui était d'assurer une relève pour l'Assemblée, s'est réalisé. On compte à l'Assemblée des dizaines de personnes qui, après avoir suivi ce cours, se sont jointes au personnel de l'Assemblée, autant du côté administratif que du côté politique. C'est donc mission accomplie!

Fortes du succès de ce cours, l'Assemblée nationale et l'Université Laval ont poussé un peu plus loin leur collaboration. D'abord, par la création de la Chaire de recherche sur la démocratie et les institutions parlementaires en 2007. Ensuite, par le lancement, en septembre 2013, de la toute première formation en ligne portant sur l'analyse comparée des pouvoirs législatifs, élaborée en partenariat avec l'Assemblée nationale française. Le cours *Parlementarisme comparé: Québec-France*, est donc venu bonifier l'offre de formation permettant aux citoyens d'en connaître davantage sur le fonctionnement des assemblées. Cette formation est destinée non seulement aux étudiants et chercheurs universitaires mais également aux parlementaires et aux fonctionnaires, de même qu'à toute personne qui désire en apprendre davantage sur la manière dont se matérialise la vie démocratique dans les sociétés québécoise et française, notamment à des fins de coopération interparlementaire. Espérons maintenant que cette nouvelle formation remportera à son tour un franc succès!

