

Le Mot et La Chose

Parlement, Assemblée législative et Législature

Un des plus vieux débats terminologiques porte sur la différence qui existe entre «parlement», «assemblée législative» et «législature». Ce problème, qui remonte au tout début de la Confédération, n'a cessé d'ennuyer les générations de législateurs, de fonctionnaires et de traducteurs qui se sont succédées.

L'Acte de l'Amérique du Nord britannique créait un Parlement fédéral et des assemblées législatives provinciales. En 1868, l'Ontario adoptait une loi conférant à son assemblée législative les immunités et les privilèges dont jouissait la Chambre des communes. La loi fut désavouée à la suite d'une recommandation de Sir John A. Macdonald qui jugeait qu'elle outrepassait les pouvoirs accordés aux assemblées législatives. Aux termes de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, le Parlement ne pouvait conférer de privilèges excédant ceux dont jouissait le Parlement du Royaume-Uni. Toutefois, les assemblées législatives des provinces n'étaient pas assujetties à de telles limites et, d'après M. Macdonald, si cette loi n'était pas désavouée, les provinces pourraient accorder à leurs assemblées législatives, ainsi qu'à leurs membres, des privilèges excédant ceux du Parlement britannique. Le premier ministre de l'Ontario, M. Sandfield Macdonald, avait alors répliqué qu'en l'absence d'une telle loi, toute assemblée législative aurait moins de pouvoirs qu'un juge de paix et ne pourrait par conséquent maintenir sa dignité.

Sir John A. Macdonald demeura inflexible, mais, après sa défaite lors des élections de 1874, l'Ontario adopta une autre loi définissant les immunités et privilèges que l'assemblée législative revendiquait. Le gouvernement Mackenzie déclara de ne pas désavouer cette loi, mais le greffier adjoint du Sénat, M. Fennings Taylor, aborda la question dans un livre

publié en 1879. Il y soutenait que la distinction établie dans l'Acte de l'Amérique du Nord britannique de 1867 entre une assemblée législative et un Parlement ne l'avait pas été simplement pour la forme. Au contraire, elle faisait des différences très nettes dont on ne pouvait exagérer l'importance. Le Parlement du Canada était investi d'honneurs et de pouvoirs qui avaient non seulement été refusés aux assemblées législatives des provinces, mais qui n'avaient de plus jamais été accordés à une colonie.¹

Cette opinion fut contestée presque immédiatement par S.J. Watson, bibliothécaire parlementaire de l'Ontario. M. Watson déclara que ce qu'il appelait une hérésie politique ferait croire, à ceux qui connaissent mal le domaine parlementaire, que les assemblées législatives n'étaient en quelque sorte que des assemblées délibérantes, qu'il ne leur revenait de droit qu'un nombre limité de fonctions administratives, que leur utilité était discutable et qu'on pourrait presque dire que leur existence dépendait d'un suffrage.² Watson soutint que l'Assemblée législative du Haut Canada était désignée dans les documents officiels comme étant le Parlement provincial. Par ailleurs, le lieutenant-gouverneur, Lord Simcoe, avait clairement déclaré en 1792 que l'Acte constitutionnel avait créé une Constitution britannique, avec toutes les structures qui la consolidaient et qui en assuraient le maintien.

Fennings Taylor rétorqua alors que Simcoe n'avait pas le pouvoir de faire de telles déclarations. Mais, d'après Watson, un fait évident demeurait irréfuté et irréfutable : l'Assemblée législative de la province du Haut-Canada, tant qu'elle existerait, continuerait à remplir les mêmes fonctions qu'un Parlement. Ainsi, elle préleverait des impôts, adopterait, mettrait en vigueur et abrogerait des lois et exercerait le droit d'arrêter et d'emprisonner des particuliers.³ En un mot, l'Assemblée législative du Haut-Canada, dans son contexte local, était un Parlement au même titre que la Chambre des communes de

Westminster en était un, dans son contexte impérial.³

D'autres personnes, comme Arthur Beauchesne, greffier chevronné de la Chambre des communes, participèrent au débat. D'après Beauchesne, le fait que les anciennes assemblées législatives coloniales s'appelaient des parlements n'apportait rien au débat. De plus, selon lui, la procédure prévue dans l'Acte de l'Amérique du Nord britannique pour la formation du Cabinet indiquait également que les provinces ne jouissaient pas d'un véritable système parlementaire. Le Conseil exécutif d'une province se compose de personnes que le lieutenant-gouverneur juge à propos de nommer. Quant au Dominion, il compte un Conseil privé qui est constitué de personnes désignées par le Gouverneur général et conformément aux principes de la Constitution du Royaume-Uni, certains des membres du Conseil privé sont choisis pour former le Cabinet.⁵

La position de Beauchesne fut immédiatement attaquée par le légiste de l'Assemblée législative du Québec, Louis-Philippe Pigeon. Ce dernier s'opposa aux prétentions de M. Beauchesne sur les droits et privilèges en présentant une douzaine de décisions judiciaires selon lesquelles les assemblées législatives provinciales exerçaient à l'intérieur de leur sphère de compétence la même suprématie que n'importe quel autre Parlement. Quant à la nomination des membres du Cabinet, M. Pigeon affirma que le point clé était l'usage. Il ajouta que dans les provinces, tout comme au Dominion, le sort des ministres dépendait des premiers ministres parce que c'était là l'usage, et non parce que cela était prescrit par la loi, et que la doctrine britannique était en vigueur tant dans les provinces qu'à Ottawa.⁵

Au Québec, la question est compliquée par l'emploi du terme «législature» pour désigner deux réalités différentes. La terminologie juridique française reconnaissait effectivement deux sens à ce mot : (1) l'Assemblée ou les assemblées législatives

Gaston Deschênes est chef de la division de recherche de la Bibliothèque de l'Assemblée nationale du Québec. Gary Levy est rédacteur de la Revue parlementaire canadienne.

et (2) période pour laquelle est élue une assemblée législative.⁶ Les lois québécoises ont conservé le premier sens du mot «législature». La loi de la Législature stipulait, jusqu'à 1968, que la législature se composait du lieutenant-gouverneur, du Conseil législatif et de l'Assemblée législative. En 1968, la disparition du Conseil législatif a réduit le nombre des composantes de la législature, sans changer le sens du mot : la législature se composait, jusqu'à l'adoption du projet de loi 90 (décembre 1982), du lieutenant-gouverneur et de l'Assemblée nationale.

La nouvelle loi sur l'Assemblée nationale rendra la vie plus facile aux terminologues. L'article 6 stipule qu'une

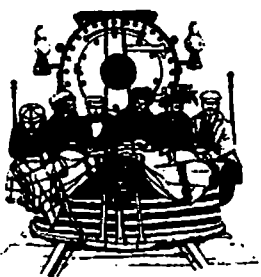
législature ne peut durer plus de cinq ans à compter de la publication, dans la *Gazette officielle*, de la liste des candidats élus aux élections générales. Par ailleurs, l'article 2 décrète que «l'Assemblée nationale du Québec et le lieutenant-gouverneur constituent le Parlement du Québec».

La loi 90 donne donc suite aux recommandations faites en 1974 par Jean-Charles Bonenfant et emploie les mots «législature» et «parlement» dans leur sens moderne, laissant ainsi aux Américains l'usage (anglais) du mot «législature» et haussant, sur le plan linguistique, les institutions parlementaires provinciales au même niveau que les institutions fédérales.

Quelqu'un reprendra-t-il le débat?

Références

1. Fennings Taylor, *Are Legislatures Parliaments?* John Lovell, Montréal, 1879, p. 207.
2. S.J. Watson, «The Powers of Canadian Legislatures», *Rose Belford's Canadian Monthly and National Review*, vol. 3 (November 1879), p. 519.
3. *Ibid.*
4. Arthur Beauchesne, *Rules and Forms of the House of Commons*, 3^e édition, Canada Law Book Co., Toronto, 1943, p. XXV.
5. Louis-Philippe Pigeon, «Are the Provincial Legislatures Parliaments?», *Canadian Bar Review*, vol. 21 (December 1943), p. 233.
6. Henri Capitant, *Vocabulaire juridique*, Paris, P.U.F., 1930.



Carnet

Nominations au Sénat

Peu avant la fin de décembre 1982, le premier ministre Pierre Elliott Trudeau a annoncé la nomination de trois sénateurs.

M. Jean Le Moyne, âgé de 70 ans, a été écrivain et journaliste jusqu'en 1978. Il a été l'un des membres fondateurs de *La Revue* en 1934. En 1941, il s'est joint au service des nouvelles du journal *La Presse* et a ensuite travaillé pour le journal *Le Canada* en 1942 comme chef de la salle des nouvelles. Puis il en a été nommé rédacteur en chef et directeur des pages littéraires.

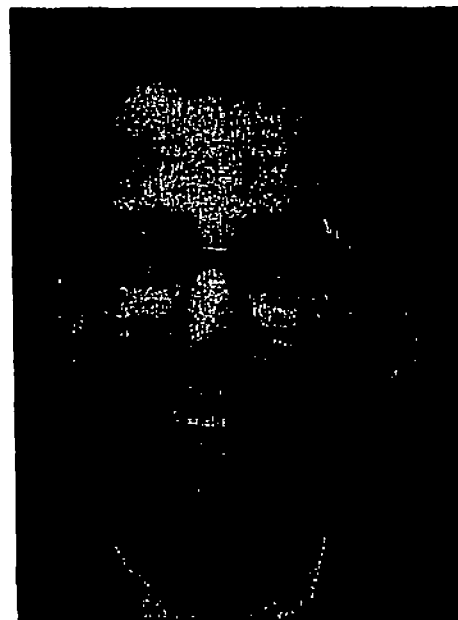


M. Jean Le Moyne

De 1945 à 1950, M. Le Moyne a été écrivain à la pige. En 1951, il est devenu membre de la Presse canadienne et a rédigé des articles pour la *Revue Dominicaine* et *Cité Libre*, entre autres. De 1955 à 1959, il a été rédacteur de *La Revue Moderne*, et de 1959 à 1969, il a été chercheur et scénariste pour l'Office national du film. Un de ses livres, intitulé *Convergences*, a reçu à la fois le prix du gouverneur général et le premier prix des concours littéraires du Québec en 1962. En 1967, il a terminé la préparation d'un recueil intitulé *Lettres à ses amis* de Saint-Denys Gambeau.

En 1969, M. Le Moyne est entré au bureau du premier ministre à titre de rédacteur de discours et de conseiller spécial.

M. Michael Pittfield, qui a 45 ans, a été greffier du Conseil privé et secrétaire du cabinet de 1975 à 1979 et de 1980 jusqu'à sa nomination au Sénat. Avocat de formation, il a occupé plusieurs fonctions publiques avant d'entrer au Conseil privé en 1955. De 1973 à 1974, il fut sous-ministre de la consommation et des corporations. En 1979, M. Pittfield a été professeur invité de la *Kennedy School of Government* de l'Université Harvard. Il siègera au Sénat à titre d'indépendant.



M. Michael Pittfield

M. William Kelly, âgé de 57 ans, est depuis 1971, président de *Severn Boat Haven Ltd.*, installation portuaire de plaisance située sur la rivière Trent en Ontario. Il est également président de *Kelco Management Ltd.*, société de consultation en