

Bulletin d'histoire politique

Naissance du régime parlementaire

Charles-Marie Boissonneault



Volume 6, numéro 3, printemps 1998

Genèse et historique du gouvernement responsable au Canada :
1848-1998

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/1063665ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/1063665ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Association québécoise d'histoire politique
Comeau & Nadeau Éditeurs

ISSN

1201-0421 (imprimé)

1929-7653 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Boissonneault, C.-M. (1998). Naissance du régime parlementaire. *Bulletin d'histoire politique*, 6(3), 9–25. <https://doi.org/10.7202/1063665ar>

Tous droits réservés © Association québécoise d'histoire politique; VLB Éditeur, 1998

Ce document est protégé par la loi sur le droit d'auteur. L'utilisation des services d'Érudit (y compris la reproduction) est assujettie à sa politique d'utilisation que vous pouvez consulter en ligne.

<https://apropos.erudit.org/fr/usagers/politique-dutilisation/>

érudit

Cet article est diffusé et préservé par Érudit.

Érudit est un consortium interuniversitaire sans but lucratif composé de l'Université de Montréal, l'Université Laval et l'Université du Québec à Montréal. Il a pour mission la promotion et la valorisation de la recherche.

<https://www.erudit.org/fr/>

Naissance du régime parlementaire



Charles-Marie Boissonneault †

Ce texte exceptionnel parut d'abord dans la Revue de l'Université Laval en septembre 1949 (vol. IV, no 1). Pour souligner le 150^e anniversaire du gouvernement responsable, il a été intégralement reproduit dans le Bulletin de la bibliothèque de l'Assemblée nationale (vol. 26, no 3-4, février 1998). C'est de cette dernière source que nous le reprenons in extenso. Seules les notes ont été abrégées.

Tôt ou tard, dans les pays où l'autorité n'appartient qu'à un seul homme, la nation se révolte et s'empare du gouvernement. Le XVIII^e siècle marque une étape prépondérante dans la conquête du pouvoir politique par les peuples. En effet, «une répartition de plus en plus équitable des charges et des avantages de la société» (1) s'établit alors et les problèmes constitutionnels commencent à intéresser les masses, non seulement en Europe, mais dans les colonies les plus lointaines.

L'Occident évolue vers le régime parlementaire et les provinces britanniques de l'Amérique du Nord s'élancent, elles aussi, à la poursuite de l'égalité politique. En Canada, «le pouvoir s'est constitué maître et seul juge bien informé de la théorie comme de la mise en pratique des principes constitutionnels» (2); à mesure que vieillit le siècle, des protestations s'élèvent contre cette ingérence de la métropole dans les affaires intérieures des provinces.

Ainsi, d'Halifax à York (Toronto) éclate un mouvement de revendications politiques et sociales qui se concentre, peu à peu, entre 1834 et 1848, sur un seul objectif: soumettre l'exécutif à la volonté des représentants du peuple (3). Canadiens et loyalistes, unis par les mêmes griefs et les mêmes aspirations, quoique souvent pour des motifs différents, dénoncent l'absolutisme des gouverneurs métropolitains (4) et réclament l'établissement du régime parlementaire (5) avec ses conséquences essentielles: prise du pouvoir

politique par la majorité des élus et responsabilité de l'exécutif envers l'Assemblée (6).

L'agitation prend naissance dans le Bas-Canada où se manifestent avec plus de vigueur les pressions démographiques et l'antagonisme des intérêts. Trois phénomènes sociaux y contribuent: l'origine ethnique de la nation canadienne, la puissance intellectuelle de ses hommes politiques et l'appétit de la clique ploutocratique.

Dans la dernière moitié du XVIII^e siècle, «la rivalité qui existe entre les anciens habitants français et les immigrants britanniques» provoque «des dissensions, de l'incertitude et d'autres difficultés d'une moindre importance...» (7). Afin de «donner à chaque peuple une grande majorité dans» la région qu'il habite, Londres, sur l'initiative de William Pitt, subdivise la province de Québec en deux administrations et répartit le pouvoir entre un conseil exécutif, un conseil législatif et une chambre d'assemblée.

C'est l'intention du gouvernement, annonce William Pitt (8), en proposant la nouvelle charte (9) aux Communes anglaises, de conserver les lois maintenant en vigueur, à moins que la chambre d'assemblée de chacune des provinces ne juge à propos de les modifier. Par cette seule phrase, le fils de Chatham semble confier le pouvoir politique aux représentants du peuple. Toutefois, les textes soumis à l'approbation du gouverneur doivent, au préalable, avoir été adoptés par les deux chambres: le Conseil et l'Assemblée. À compter de cette époque, on assiste en Canada au développement du véritable parlementarisme et des règles qui lui sont particulières.

Un tel régime exige une collaboration étroite et réciproque entre les différents pouvoirs. Dans le Bas-Canada, en 1791, le gouvernement se trouve en présence d'une chambre élective à majorité canadienne, c'est-à-dire de langue française, et d'une chambre haute surtout composée d'Anglo-Saxons. Comment associer ces deux nationalités? Désignés par Londres, du moins en théorie, les conseillers législatifs suivent fatalement les directives du gouverneur (10); élus par le peuple, les membres de l'Assemblée prétendent, à l'instar des députés des Communes anglaises, exercer le contrôle sur les actes et les dépenses de l'exécutif.

Dès le premier parlement canadien, l'Assemblée réclame «la liberté de parole et, en général, toutes les immunités et libertés dont jouissent les Communes de Grande-Bretagne» (11) et le gouverneur se borne à répondre:

«La Chambre peut avoir la certitude qu'on lui permettra le libre exercice et l'entière jouissance de tous les droits et privilèges convenables.» (12) À compter de ce jour, la politique des gouverneurs et de leurs conseillers n'aura qu'un seul but: empêcher le triomphe de l'élément populaire. Dès les élections de 1796, les membres de l'exécutif cherchent par tous les moyens (13) à multiplier le nombre des députés anglo-saxons, «en imposant des candidats de cette origine aux circonscriptions électorales peuplées par des Canadiens». La population ne se laisse point bernier par ces méthodes que Prescott pousse très loin (14); l'électorat accorde ses suffrages aux partisans de la liberté parlementaire. Devant cet échec, le gouverneur Milnes propose carrément d'induire, «par le moyen d'une récompense pécuniaire et honoraire à la fois ou par tout autre moyen approuvé par le Conseil exécutif», les capitaines de milice «à se considérer les officiers immédiats de la couronne et à se dévouer aux intérêts du gouvernement» (15). De cette façon, écrit le gouverneur, il serait facile de «s'assurer en tout temps une majorité favorable au gouvernement» (16). En exprimant une telle idée, qu'il le veuille ou non, le représentant du roi reconnaît implicitement la nécessité de gouverner avec l'appui de l'Assemblée.

Les marchands de Montréal et de Québec, qui réclament l'institution d'une chambre élective, n'ont certes pas songé aux conséquences d'un tel système. Persuadés que les Canadiens n'ont pas la formation qu'exige la pratique du régime parlementaire, formation que, d'ailleurs, ces marchands n'ont pas eux-mêmes, ils ne peuvent imaginer que, parmi les députés élus par les vaincus de 1759, se trouvent des chefs capables de se constituer en un parti, de l'orienter, de le diriger, et, par cela même, en mesure d'exercer à la fois une surveillance marquée sur le pouvoir exécutif et une action de plus en plus sensible sur le gouvernement du pays. Telle est l'œuvre de Pierre Bédard, de Louis-Joseph Papineau et de Louis-Hippolyte Lafontaine (17). On pouvait encore moins prévoir qu'une nouvelle génération anglo-saxonne, à l'exemple des hommes d'État de langue française, se rallieraient [sic] aux formules de Pierre Bédard, formules qui seront bientôt commune à tous les partis populaires de l'Amérique britannique du nord.

C'est en 1807 que le duel s'engage à fond entre les gouverneurs métropolitains et les partisans du régime parlementaire. Pierre Bédard, qui combat pour les libertés populaires, depuis près de quinze ans, pose enfin le problème en termes catégoriques et déclenche, par le fait même, une lutte constitutionnelle dont l'enjeu est l'exécutif.

Né en 1762, Pierre Bédard est un ancien élève du Séminaire de Québec. Il pratique le droit depuis 1790 et semble connaître à fond Blackstone et les

institutions politiques de la Grande-Bretagne. Au cours des débats, à la chambre d'assemblée, particulièrement de 1807 à 1812, il signale avec insistance l'anomalie «que peut avoir, dans notre constitution, un ministre constamment dans l'opposition» (18). La seule mention du mot *ministère* provoque l'ire de la faction gouvernementale, mais Bédard et Louis Bourdages savent ce dont ils parlent et les partisans de la théorie contraire en sont réduits à s'appuyer sur le conseil législatif pour tenir tête à l'Assemblée.

Quelles sont les idées de Pierre Bédard au moment où s'engage la partie entre le gouverneur et les représentants du peuple? Son journal, *Le Canadien*, et les dépêches de Craig permettent de s'en rendre compte. Le juriconsulte de Québec estime que, dans un régime tel que celui qui fut institué en 1791, c'est la chambre basse qui doit dicter ses volontés au conseil exécutif (19). En d'autres termes, la responsabilité ministérielle n'est pas la cause du régime parlementaire, elle en est la conséquence, l'effet, la conclusion inéluctable (20).

«Le premier devoir de cette chambre, troisième branche de la législature, proclame Pierre Bédard, est de soutenir son indépendance, même contre les essais qui feraient la première pour la dominer.» (21)

Tels sont les théories et les principes qu'expriment couramment, à cette époque, le journal fondé par Bédard et ses amis, Malgré les protestations de la faction gouvernementale qui ne veut pas entendre parler de régime parlementaire, le juriconsulte québécois ne se lasse pas de distinguer entre le chef de l'État et ses conseillers; il exige que ces derniers assument publiquement la responsabilité des actes administratifs, souligne les conséquences funestes d'un système qui oppose directement la volonté des gouverneurs métropolitains à celle de la population et revendique la participation de l'Assemblée à la puissance exécutive (22).

En effet, attribuer la responsabilité au gouverneur, c'est en dégager ses aviseurs. Cette idée d'un ministère apparaît essentielle au chef canadien. Il la croit indispensable à la permanence de la constitution (23) et, en même temps, déclare que le représentant du roi «ne peut connaître la disposition des habitants du pays que sur les informations qu'on lui a données» (24). En conséquence, répète-t-il, le gouvernement de la colonie ne peut fonctionner que par le moyen d'un ministère (25). Car si l'exécutif ne relève pas de l'Assemblée, il est indépendant. Les conseillers se protègent et se soutiennent les uns les autres (26). Qu'ils soient aux prises avec les représentants du

roi ou avec ceux du peuple, ils ne dépendent que d'eux-mêmes. Leur intérêt personnel les guide: l'Assemblée, ils s'en moquent. Le gouverneur, ils ne l'estiment que dans la mesure où ils facilite l'exécution de leurs entreprises. Soumis au roi, le gouverneur, si bien disposé qu'il soit, doit gouverner par l'intermédiaire et avec les quelques fonctionnaires qu'il trouve en place quand il arrive au pays (27).

II

Si puissante que soit, dans une société, l'action personnelle des individus, elle ne dépasse jamais la volonté subconsciente du groupe. Chaque époque n'accepte qu'un certaine dose d'évolution. Ce n'est que vingt ans après Pierre Bédard que, avec l'élection de William Lyon Mackenzie, l'opposition haut-canadienne se trouve une programme et un chef (28).

Cependant, depuis le début du siècle, le Haut-Canada est aux mains d'un petit groupe d'hommes astucieux et cupides qui sèment la discorde dans le peuple, refusent toute amélioration publique, font, sans tenir compte des lois, exiler ou emprisonner quiconque leur déplaît, interdisent tout rassemblement destiné à réclamer justice, arrachent de vastes propriétés à leurs propriétaires sans même y *mettre les formes de la justice*, se partagent fonctions et deniers publics (29).

Dès 1829, dans une longue série de résolutions, le jeune journaliste dénonce les pensions, l'Église anglicane, les monopoles financiers, les persécutions conduites au nom du roi; il revendique l'indépendance des juges et réclame la nomination d'un agent de Londres tout comme les chefs politique du Bas-Canada, mais ce n'est qu'en septembre 1830 que Mackenzie propose explicitement l'établissement du régime parlementaire: une administration ou un gouvernement exécutif responsable de sa propre conduite vis-à-vis de la province (30). L'idée n'est pas nouvelle cependant. Baldwin y avait déjà songé. N'avait-on pas entendu, vers 1825, un procureur général dire qu'il était bien en peine comprendre ce que signifie les expressions: premier ministre et cabinet.

Cette théorie politique et juridique, le conseil exécutif de la Nouvelle-Écosse, ceux du Nouveau-Brunswick et de l'île du Prince-Édouard, la partagent. Toujours en minorité à l'Assemblée, les conseillers, qu'ils siègent à Halifax ou à Fredericton, disposent de toute la législation à leur gré et de toute l'économie.

La population n'exerce aucune influence sur l'orientation générale de l'administration. Les postes de commande vont à des membres des premières familles. En certains cas, ils paraissent devenus héréditaires. Ainsi, à la mort du secrétaire du Nouveau-Brunswick, Jonathan Odell, en 1818, son fils, William F. Odell lui succède et conserve le poste jusqu'à sa mort survenue en 1844. Par conséquent, cette situation, aussi importante que lucrative, demeure dans la même famille pendant une soixantaine d'années. Les Elmsley pratiquent le même jeu dans le Haut-Canada.

En somme, à la lecture des pétitions et adresses incluses dans les appendices des différents *Journaux de l'Assemblée*, on constate que le Nouveau-Brunswick, et le Haut-Canada, la Nouvelle-Écosse, l'île du Prince-Édouard et le Bas-Canada ont exactement les mêmes griefs (31). La très grande majorité de la population de chacune des cinq provinces veut mettre un terme au système de gouvernement qui confie le pouvoir politique à un petit groupe de hauts fonctionnaires chefs de Service soustraits au contrôle des assemblées élues. La lutte se concentre autour de la gestion des terres publiques et des faveurs que l'on accorde trop libéralement à certaines sectes. Alors que, en Nouvelle-Écosse, l'Église épiscopale, qui ne compte que 28 659 fidèles, a neuf représentants au Conseil, les presbytériens, qui sont neuf mille de plus, n'en ont que deux, et les catholiques, sensiblement aussi nombreux, n'en ont qu'un seul (32). Naturellement, les neuf *Churchmen* disposent des fonctions publiques d'une façon dont les quatre cinquièmes des gens qui n'ont pas l'heur d'appartenir à cette communion ne prennent pas (33). L'ingérence du gouvernement métropolitain dans les affaires internes du pays, la soumission des magistrats au conseil exécutif et leur intervention dans les affaires publiques, le manque de responsabilité chez les fonctionnaires publics, l'absence d'une Haute Cour (34) sont autant de griefs dont Joseph Howe a parfaitement exposé les désastreuses conséquences.

Qu'un exécutif de douze personnes gouverne et que les mêmes conseillers siègent à huis clos à la chambre haute, voilà qui démontre l'absurdité du système (35). Cinq de ces douze conseillers sont propriétaires d'une banque, cinq sont unis par le sang, deux sont chefs de départements et l'un juge en chef. Ce dernier participe à la fois au pouvoir exécutif, législatif et judiciaire. Papineau ne reprochait pas autre chose au gouvernement du Bas-Canada. Évidemment, comme l'observe Joseph Howe, les banquiers qui font partie du Conseil, quand viennent des mesures touchant, par exemple, la réglementation de la monnaie, s'opposent à l'adoption de lois qui pourraient nuire à leur négoce.

Afin de mettre un terme à ces abus, les chefs de la majorité, Robert Baldwin et Louis-Hippolyte Lafontaine, Joseph Howe, à la suite de C. Fairbanks, Lemuel-Allan Wilmot et Augustin-Norbert Morin, pour n'en nommer que quelques-uns, adoptent la solution mise de l'avant par Pierre Bédard au début du siècle. Le proclamer n'enlève rien à la gloire de Robert Baldwin (36). Sans lui, il est probable que jamais Durham n'aurait adopté cette solution.

Dans une lettre à Glenelg, alors secrétaire d'État aux colonies, Robert Baldwin (37) définit le système par lequel il veut remplacer la dictature des gouverneurs métropolitains et de leurs aviseurs. La solution qu'il préconise

«demande simplement que le gouvernement provincial, en ce qui concerne les affaires intérieures de la province, soit dirigé par le lieutenant-gouverneur (comme représentant l'autorité supérieure de la mère-patrie), avec le secours et les avis d'un Conseil composé d'hommes ayant la confiance publique et dont les opinions et la politique seraient en harmonie avec les opinions et la politique des représentants du pays».

On retrouve les mêmes expressions sous la plume de Durham (38) qui n'apporte qu'une réserve à la théorie de Baldwin: il la restreint explicitement aux affaires intérieures. Malgré cela, Londres ne laissera pas triompher les conceptions de Pierre Bédard avant quelques années. Le 3 juin 1839, Russel dénonce nettement le projet (39). Trois mois plus tard, Joseph Howe lui adresse les fameuses lettres dans lesquelles tout le problème est exposé, analysé, résolu dans le sens démocratique. Puis Londres unit le Haut et le Bas-Canada en une seule province, en dépit des protestations des partis populaires. Lafontaine, politicien judicieux, accepte ce qu'il ne peut empêcher, prend la tête de la majorité canadienne, s'allie avec le groupe de Baldwin et poursuit la lutte, les nouvelles institutions n'ayant modifié ni le caractère des hauts fonctionnaires, ni celui des gouverneurs métropolitains.

Lafontaine que Baldwin a toujours reconnu comme son chef (40), conduit la lutte au nom de l'égalité sociale et de la liberté politique. Ce sont là les propres termes de son manifeste aux électeurs de Terrebonne.

«Avec des efforts constants et dirigés avec fermeté et prudence vers ce but essentiel à notre prospérité, dit-il, nous obtiendrons cette liberté politique. Pour nous empêcher d'en jouir, il faudrait détruire l'égalité sociale, qui forme le caractère distinctif tant de la population du Haut-Canada

que de celle du Bas-Canada. Car cette égalité sociale doit nécessairement amener notre liberté politique. C'est le besoin irrésistible des colonies anglaises dans l'Amérique du Nord. Les mœurs sont plus fortes que les lois, et rien ne saurait nous soustraire à leur puissance.»

Lafontaine exerçait une influence prépondérante sur les hommes de son temps. Hincks (41) l'a écrit en toutes lettres: «Baldwin ne manque jamais, ni en public, ni privément, de reconnaître l'autorité de Lafontaine.» D'ailleurs, celui-ci partage les opinions politiques du chef réformiste. En effet, Lafontaine réclame, lui aussi, l'établissement du régime parlementaire. Il veut que les lois émanent de l'Assemblée, que les impôts et les dépenses relèvent des députés, que les membres du conseil exécutif soient imposés au choix des gouverneurs par l'application du jeu parlementaire, que ces hommes gèrent la chose publique et qu'ils exercent un *contrôle effectif et constitutionnel* sur les fonctionnaires.

III

De telles idées ne peuvent plaire ni aux représentants du roi, ni au gouvernement métropolitain. Les institutions politiques des cinq provinces sont, à cette époque, peut-être plus que celle de n'importe quelle autre nation, appliquées de façon à réprimer l'intelligence et la liberté de la majorité. Pour avoir exprimé ce qu'il pense de l'administration de la justice à Saint-Jean, Nouveau-Brunswick, un certain George Handyside doit, en pleine assemblée, s'agenouiller et demander pardon. Un despotisme, rétrograde et centralisé, empêche le peuple de participer à l'élaboration des lois comme à leur application (42). La résistance est elle que Craig propose à Melbourne (43) de supprimer la Chambre. Le mot *ministère*, employé par Bédard et ses amis, excite la verve et la mauvaise humeur du gouverneur; il traite d'ignorants ceux qui entendent tirer des institutions représentatives le pouvoir de gouverner. Que les membres de la *Chambre* soient considérés comme les véritables *gouverneurs* (44) du pays, Craig ne l'admet point! Il ne songe qu'à mettre un frein au développement de l'influence démocratique» (45). Les hommes de ce temps ne prisent guère les différences d'opinions; «c'est l'Assemblée la plus indépendante qui soit», gémit Craig.

Les gouverneurs des autres provinces britanniques de l'Amérique du Nord étaient absolument hostiles au gouvernement du peuple, par le peuple et pour le peuple. Pendant soixante ans, la Législature du Nouveau-Brunswick fait arrêter et emprisonner ceux qui proclament publiquement leurs projets à

cet égard; réforme des finances, juste répartition des terres publiques, des revenus et des fonctions administratives sont des sujets tabous.

Un gouverneur comme Thomas Carleton, frère puisné de Guy Carleton, ne peut rompre avec un tel système d'intolérance. Avec ou sans l'avis du conseil, et sans aucun soucis des demandes de la population néo-brunswickoise, il dispose des fonctions et des deniers publics. On conçoit qu'il ne veuille point abandonner une seule parcelle de ses privilèges.

Cependant, l'opinion publique existe déjà et les administrés, mécontents, s'agitent. Si peu portés qu'ils soient aux concessions, les gouverneurs, en certaines circonstances, doivent agir avec prudence et diplomatie. Certains événements accidentels, la guerre de 1812, par exemple, exigent la collaboration de l'exécutif avec les chefs des partis populaires. De Milnes à Sydenham (46), on rencontre des gouverneurs qui cherchent à se créer une majorité: les uns, comme Craig, dissolvent l'Assemblée, les autres, comme Prevost qui élèvent Olivier Perrault et Pierre Bédard à la magistrature, ou comme Sherbrooke qui obtient de Bathurst (47) la nomination de Mgr Plessis au Conseil législatif, disposent de certaines fonctions en faveur des Canadiens. Mais, presque toujours, ils veulent imposer leur volonté et taxent de démagogues les membres du parti populaire. Au temps de Papineau, Gosford tente, par certaines libéralités, de se concilier l'Assemblée. Aussitôt, Head, gouverneur du Haut-Canada, publie ses instructions et Mackenzie en transmet une copie dans le Bas-Canada afin que l'on sache que Gosford, si bien intentionné qu'il soit, ne possède aucune autorité et ne peut transiger. Et cependant, dans les cinq provinces, le peuple jouit du droit d'élire des députés, ce qui implique, selon les juristes, le droit de connaître, de discuter, de juger, et, par conséquent, de statuer.

Il ne faut pas oublier qu'à cette époque la démocratie est violemment dénoncée au même titre que le papisme ou le socialisme (48). Le gouverneur qui incarne en Canada tous les préjugés antidémocratiques, c'est Francis Bond Head. À son arrivée dans le Haut-Canada, il nomme Robert Baldwin conseiller, mais invite les membres de l'exécutif à choisir entre le régime parlementaire et les fonctions d'aviseurs, les prévenant en même temps qu'il ne leur «permettra jamais de d'assumer cette lourde responsabilité qu'il doit à son souverain autant qu'au peuple de cette province» (49). En d'autres termes, il sera gouverneur et premier ministre à la fois. Quatre conseillers acceptent. Les dissidents sont Rolph et Baldwin; l'Assemblée les appuie (50). Un long débat s'engage au cours duquel Peter Berry, président, qualifie le gouverneur de tyran et d'usurpateur. Le 28 mai 1836, Head dissout

la Chambre, croyant, écrit-il, que le sort de l'Empire dépend de cette lutte. il conduit la campagne électorale comme s'il était chef de parti et l'emporte. Bidwell, Perry et Mackenzie, chefs avec Baldwin du parti populaire haut-canadien, sont défaits.

Après l'union des deux Canadas, tant il est vrai que les institutions ne modifient ni les caractères, ni les circonstances, un autre gouverneur paraît définir à son tour le régime qu'il entend instaurer: c'est Poulett Thomson, un ancien négociant. Déjà, à la veille du changement de constitution, au lendemain du rapport Durham, il a proclamé ses théories politiques: le conseil exécutif n'est qu'un corps consultatif et ne relève pas de l'Assemblée (51). Lafontaine et Baldwin ne partage pas cette opinion.

Toutefois, sinon par des paroles, du moins par des actes, Sydenham reconnaît la nécessité d'appuyer la pouvoir politique de l'exécutif sur la volonté populaire. Il consacre la session de 1841 à la préparations d'élections qui lui seront favorables. Le remaniement arbitraire des circonscriptions électorales, une distribution intensive des deniers publics et des faveurs diverses à tous ceux qui abandonnent les rangs du parti populaire lui permettent de se constituer une majorité. C'est ce qui lui assure une plus grande indépendance quand, en dépit des vœux de Robert Baldwin, il refuse d'inclure Lafontaine au nombre de ses aviseurs. «Je n'entends pas le *gouvernement responsable* à la manière de Son Excellence», écrira ce dernier au lendemain de sa défaite (52).

Le successeur de Sydenham est un diplomate mais, avant de se rendre compte de la situation canadienne, à l'instar de ses prédécesseurs et conformément aux instructions qu'il a reçues, il compose l'exécutif avec des hommes de l'entourage de Poulett Thomson. Très rapidement, il constate que le régime parlementaire devient indispensable à une bonne gestion des affaires canadiennes. Dès le 26 septembre 1842, il en fait part à Stanley, son chef immédiat, et condamne, en termes catégoriques, la conduite de Sydenham. Le premier, il comprend que le rôle du gouverneur est celui d'un arbitre entre les partis (53). Néanmoins, au lieu de laisser le soin à l'Assemblée de lui désigner les hommes en qui elle a confiance, Bagot décide de former un véritable gouvernement de coalition, espérant ainsi éviter de collaborer avec les Canadiens et paralyser, sinon briser les vieux partis. Au fond, Stanley ne sait qui il déteste le plus, des Canadiens ou de Robert Baldwin. Par suite d'une querelle avec ce dernier, Francis Hincks jouit de la faveur de Bagot (54).

Une loyauté sans pareille, fondée sur une communauté de vues et sur un solide respect réciproque, unit Lafontaine à Baldwin et Baldwin à Lafontaine. Bagot comprend qu'il ne pourra point les séparer. Sans leur collaboration, une défaite certaine attend le gouvernement. Avec eux, le régime parlementaire s'établit dans la vie publique canadienne. Le gouverneur doit se résigner à communiquer avec Baldwin. Ses propres aviseurs le lui conseillent. En vérité, à cette époque de l'évolution constitutionnelle et de relations entre le gouverneur et les hommes publics canadiens, Charles Bagot est le seul à ne pas savoir combien il gagnerait à se confier aux deux chefs, combien il leur est personnellement sympathique. Baldwin a conçu une grande estime pour le beau-frère de Wellington (55). Aussi, durant tous les entretiens et pendant toutes les tractations, Lafontaine et Baldwin n'attaquent-ils toujours que Draper et ses collègues comme il est d'usage en régime parlementaire quand il s'agit de renverser un ministère. Le succès couronne leurs efforts et, pour la première fois, un gouverneur métropolitain se soumet à la volonté de l'Assemblée et rappelle les chefs de la majorité à la tête de l'administration. Le 28 octobre 1842, Bagot l'annonce à Stanley, alors *secrétaire d'État aux Colonies*: que la doctrine de la responsabilité ministérielle soit ouvertement reconnue ou qu'elle ne soit que tacitement admise, écrit-il, elle existe virtuellement. Metcalfe, qui succède à Bagot, s'en rend immédiatement compte et, comme il tient beaucoup à gouverner lui-même, il ne veut entendre parler ni d'un cabinet, ni d'un ministère (56).

La mésintelligence entre ce nouveau gouverneur et l'exécutif que lui a laissé Bagot éclate dès le printemps, et se continue pendant plusieurs mois. Très humilié, Metcalfe «se compare lui-même à un gouverneur des Indes qui devrait gouverner par le trucheman [sic] d'un ministère et d'un parlement de mahométans» (57). Lafontaine et Baldwin s'en tiennent à leur doctrine constitutionnelle: le gouverneur ne peut disposer des fonctions publiques, ni les offrir à qui que ce soit sans consulter au préalable l'exécutif (58). Souscrire à untel programme, selon Metcalfe, ce serait «livrer au conseil les droits et privilèges de la Couronne».

À l'instar de Francis Head, Metcalfe dénonce l'attitude de Lafontaine et de Baldwin, les qualifiant d'adversaires au lien impérial.

«Quoi qu'il arrive, déclare-t-il, je ne regretterai point la retraite de ces personnages qui, par suite de leurs sentiments antibritanniques (59), sont incapables de servir d'aviseurs au gouvernement d'une colonie anglaise et, si une majorité parlementaire me les impose à nouveau, le Canada, j'en ai bien peur, ne restera pas longtemps colonie britannique.»

Metcalfé n'est point le seul à professer de telles idées. C'est là l'opinion de la majorité des hommes politiques anglais dont le duc de Wellington exprime les inquiétudes quand il demande ce que deviendra l'autorité de la Grande-Bretagne si les colonies se gouvernent elles-mêmes.

Ce n'est qu'en 1835, chacun le sait, que le résultat d'une élection générale en Angleterre a eu comme conséquence un changement de ministère et, en 1841, une élection aux Communes a été faite dans le but avoué d'amener au pouvoir tel homme d'État: Robert Peel, en l'occurrence (60). C'est à compter de ce temps que, dans un certain sens, le premier ministre devient l'élu du peuple et peu en appeler directement de l'électorat (61) s'il perd sa majorité. Répétons-le: les hommes de cette époque, selon qu'ils appartiennent à l'aristocratie ou au peuple, ne conçoivent pas de la même façon l'ensemble des garanties que la constitution politique de l'Angleterre «offre pour la liberté du sujet». De temps en temps, un vulgaire négociant adopte les préjugés de la classe dirigeante: Poulett Thomson, qui avait dû «subir d'insolentes remarques quand, simple négociant, il prit place sur le banc du gouvernement» (62), n'a quand même rien d'un démocrate et le régime parlementaire ne lui agréé point.

Il n'est pas question, il ne peut pas être question pour ces Anglais de 1840 de responsabilité ministérielle. Le Royaume-Uni est alors gouverné par de grandes familles aristocratiques liées les unes aux autres par des alliances: Palmerston est le mari de la sœur de Melbourne, Bagot le beau-frère de Wellington, la tribu Grey forme, à elle seule, la moitié du gouvernement. Durham et Elgin lui sont apparentés. «L'égalité réelle, dans le cours de la vie, existe en France, écrit Lafontaine, tandis qu'en Angleterre, elle n'existe que dans les discours et les professions de foi» des hommes publics.

À leurs yeux, l'égalité ne peut pas plus exister entre les gouvernements de Londres et les administrations coloniales qu'entre les individus. Faire de l'exécutif canadien un ministère comme celui qui préside aux destinées de l'Angleterre leur paraît impossible. Un gouverneur tient sa commission du roi, relève du souverain et du parlement de Grande-Bretagne (63). Par conséquent, une chambre d'assemblée ne saurait le révoquer. Attribuer ce pouvoir aux colonies, ce serait détruire leur constitution normale et les placer sur la voie de l'indépendance.

En second lieu, observe Russel, un conflit entre les mandataires du peuple et le représentant du roi peut avoir des conséquences graves. Sous Craig, sous

Maitland, en Nouvelle-Écosse comme au Nouveau-Brunswick, de telles divergences ont paralysé l'administration à maintes reprises (64). Que les ministres de la couronne soient responsables envers le parlement, qu'ils soient révocables s'ils n'obtiennent pas la confiance des chambres, ainsi que l'exige la constitution, explique Russel, c'est une condition qui n'existe que dans une législature impériale. On ne saurait transporter de pareilles institutions dans une colonie (65). Autrement, chaque colonie serait un État indépendant et, chose singulièrement anormale, la chambre d'assemblée disposerait, pour faire exécuter ses ordres, du chef de l'exécutif désigné par le souverain et des troupes du roi d'Angleterre.

Une telle conception supprime les droits constitutionnels des Canadiens (66), droits que réclament avec d'autant plus d'insistance les groupes d'origine anglaise (67). En vérité c'est un conflit entre l'oligarchie et la démocratie, insultée et piétinée par une misérable minorité, — une oligarchie qui tyrannise depuis si longtemps le reste de la population qu'elle se croit privée de ses droits quand les affaires sont rétablies dans leur situation normale (68).

Pendant que les gouverneurs voient dans le régime parlementaire une diminution de leur autorité, la métropole estime que les provinces s'engagent dans la voie de la sécession. L'inquiétude de Russel est telle qu'il en fait part à Baldwin: avec un véritable ministère, lui dit-il, le Canada pourrait refuser de participer aux guerres de l'Empire. Baldwin lui assure immédiatement que les Canadiens n'ont pas l'intention de priver l'Angleterre de leur concours militaire.

Pas plus que Bathurst, pas plus que Stanley, Russel ne comprend le principe de la responsabilité ministérielle tel que les colonies le conçoivent, c'est-à-dire selon le mot de Benjamin Constant, l'établissement de l'harmonie entre les pouvoirs. Encore une fois, «il est difficile de saisir comment un homme d'État anglais a pu imaginer qu'un gouvernement représentatif et irresponsable peut être combiné avec succès».

Cette opinion de Durham, Grey qui devient *secrétaire d'État aux Colonies* en 1846 la partage. Homme politique capable de discerner les diverses tendances de son temps et de trouver des solutions adéquates aux problèmes que posent les nouvelles circonstances et que suscitent de nouvelles conjonctions de forces, il a déjà manifesté des vues très généreuses: abolition de la traite des noirs et cession de certains revenus aux Assemblées canadiennes.

Avec Henry George Grey aux Colonies, c'est le libre-échange et l'équipe des *Réformistes* qui arrivent au pouvoir: Benjamin Hawes devient *sous-secrétaire* aux Colonies; Charles Butler et bientôt Herman Merivale assument les postes de commande. Ainsi, les partisans du régime parlementaire vont opérer les réformes préconisées dans le *Rapport Durham* (69).

Au moment où, par l'abolition des lois sur les céréales (70) suivie, trois ans plus tard, de la suppression des lois de navigations (71), le ministère Russel met un terme au pacte colonial, survient, dans les nouvelles provinces canadiennes, une nouvelle poussée des forces démocratiques qui écrase les ennemis du régime parlementaire et laisse les gouverneurs récalcitrants sans allié. John Harvey qui vient de succéder à Falkland en Nouvelle-Écosse ne peut même induire les chefs de l'Opposition à former un exécutif. Il en est réduit à demander au *secrétaire colonial* de lui donner quelques directives. La réponse de Grey (72) est claire, sans équivoque: l'exécutif doit être une émanation d'une opinion parlementaire et l'Assemblée doit régler elle-même l'alternance des équipes ministérielles. C'est en vertu de ces instructions que le gouverneur Harvey, après un vote de non confiance enregistré, en janvier 1848, par l'Assemblée néo-écossaise remet à James Boyle Uniacke le soin de former un nouvel exécutif. Le deux février, Uniacke devient premier ministre de la Nouvelle-Écosse.

Des événements analogues se déroulent dans les deux Canadas où Elgin vient d'assumer les fonctions de gouverneur général. Aux élections, les *Réformistes*, conduit par Lafontaine et Baldwin, triomphent et le résultat dépasse leurs espérances les plus optimistes (73). C'est une avalanche dans le Bas-Canada et une confortable majorité dans le Haut-Canada. Dès l'ouverture de la session, par un vote de 54 à 10, la présidence échoit au candidat des *Réformistes*: Augustin-Norbert Morin, et, le 28 février 1848, par 54 à 20, la nouvelle Assemblée proclame sa confiance dans les deux hommes qui combattent depuis si longtemps en faveur du régime parlementaire et des idées de Pierre Bédard: Louis-Hippolyte Lafontaine et Robert Baldwin. Le lendemain, Elgin leur confie la tâche de former le gouvernement et, le 11 mars 1848, le nouvel exécutif assume ses fonctions (74). C'est le triomphe définitif de la responsabilité ministérielle sur le système constitutionnel qui avait prévalu jusqu'alors, système qui était en contradiction permanente avec l'opinion générale des Canadiens dont il ne représentait, par ailleurs, aucune des tendances politiques et intellectuelles.

Dès le 18 mars 1847, l'île du Prince-Édouard manifeste son opposition à ce système par une résolution portant qu'un «exécutif qui cesse de retenir la

confiance de la majorité doit résigner». Toutefois, ce n'est que le 24 avril 1851 que se forme à Charlottetown le premier gouvernement parlementaire de cette colonie. Trois ans plus tard, en 1854, le Nouveau-Brunswick se donne une représentation franchement *réformiste* et la nouvelle chambre adopte, elle aussi, la responsabilité ministérielle avec ses conséquences: prise du pouvoir par la majorité des élus et responsabilité de l'exécutif envers l'Assemblée. Le régime parlementaire est définitivement établi dans les cinq provinces britanniques de l'Amérique du Nord.

NOTES ET RÉFÉRENCES

† Né en 1902, l'auteur était «publiciste» au ministère de la Santé au moment où il a écrit cet article. Historien, poète et critique, il a signé plusieurs ouvrages dont une *Histoire politico-militaire des Canadiens français*. Il est décédé en 1979.

1. Expression empruntée à la constitution de la IIe république (1848).
2. L.-V. Sicotte, *Aux libres et indépendants électeurs de Saint-Hyacinthe*, manifeste électoral du 9 décembre 1847.
3. *Le Canadien*, années 1807, 1809, 1910 en particulier.
4. Voir en particulier le *7th Report on Grievance*, 1835.
5. Howe à Falkland, 26 décembre 1843.
6. Boris Mirkine-Guetzévitch, *Les nouvelles tendances du droit constitutionnel dans Séances et travaux de l'Académie des sciences morales et politiques*, 1937.
7. William Pitt, *Parl. History of England*, XXVIII, p. 1377.
8. *Ibid.*
9. Acte constitutionnel de 1791 (31 Geo. III, c. 31).
10. On verra plus loin à la suite de quelles interventions.
11. *Journaux de l'Assemblée*, Bas-Canada, 1792, p. 20.
12. *Ibid.*, p. 22 (Doc. Const. p. 164).
13. T.-P. Bédard, *Histoire de cinquante ans (1791-1841)*, p. 3.
14. AC 3 sept. 1796, Q 77, p. 210.
15. Milnes à Portland, 1er novembre 1800.
16. *Ibid.* Voir à ce sujet, dans *La Minerve*, 19 juin 1834, une correspondance relative à l'ingérence d'officiers du 1er bat. du comté de Nicolet.
17. [L'orthographe de ses nom et prénom varie.]
18. *Le Canadien*, 17 janvier 1807.
19. Craig à Castlereagh, 4 août 1808.
20. [Bédard devance son temps.] Mirkine-Guetzévitch, *ibid.*

21. *Le Canadien*, 26 avril 1809.
22. *Idem*.
23. *Le Canadien*, 26 avril 1806.
24. Howe à Russel, 18 sept. 1839.
25. [S'il n'y a pas de *ministère*, il y a au moins des *ministres* qui conseillent le gouverneur.]
26. Howe à Russel, 18 sept. 1839.
27. Sherbrooke, parlant de faction officielle, écrit: «I have never seen such a set of rascals as the officials of Lower Canada.»
28. [Voir la lettre de Baldwin à Glenelg, 13 juillet 1836.]
29. Lettre de Mackenzie, cf. Charles Lyndsay, William Lyon Mackenzie, éd. de luxe par G.-G.-S. Lyndsay, Toronto, 1908.
30. Cf. Lindsay, p. 167, note I, par. 4.
31. [Ces pétitions sont reproduites dans les recueils de documents constitutionnels.]
32. Adresse de l'Assemblée de la Nouvelle-Écosse au roi, 17 avril 1837.
33. *Ibid.*
34. Tribunal ayant juridiction dans les procès d'*impeachment* [...].
35. Howe à Russel, 18 sept. 1839.
36. Dans une lettre [du] 2 avril 1830, le père de Baldwin réclame déjà le régime parlementaire [...].
37. Robert Baldwin à Glenelg, 13 juillet 1836.
38. Ou de tel autre à qui certains veulent absolument attribuer la paternité du célèbre rapport.
39. *Mirror of Parliament*, 1839, p. 2634.
40. Elgin à Grey, 17 mars 1848 [...].
41. Cette lettre se trouve collée dans un exemplaire de l'ouvrage de Dent: *Canadian Portrait Gallery*. Cf. Elgin à Grey, 17 mars 1848.
42. Expressions de Durham.
43. Lettre du 1er mai 1810.
44. Craig emploie lui-même ce terme. Que l'Assemblée prenne le nom de *Chambre*, cela déplaît au gouverneur.
45. Craig à Liverpool, 30 mars 1810.
46. Dans une lettre à ses électeurs, Lafontaine déclare que Sydenham lui a dit: «J'aurai ma majorité!» Cf. *Le Canadien*, 2 avril 1841.
47. Bathurst à Sherbrooke, 1er juillet 1817.

48. Cf. *Parl. Debates*, 3rd Series, vol. I, pp. 510, 567, 988, 1176.
49. Head, *A narrative...*
50. [...] Cf. Appendice, *Journal*, House of Assembly, 1836, p. 106. Le Débat, p. 440.
51. Scrope, *Life of Lord Sydenham*, p. 143. Lettre du 12 décembre.
52. *L'aurore des Canadas*, Montréal, 30 mars 1841.
53. Bagot à Stanley, 26 janvier et 12 juin 1842. Voir, en outre, Bagot à Harrison, 2 juillet 1847, Harrison à Bagot, 11 juillet 1842. Bagot à Carthwright, 16 août 1842. Stanley à Bagot, 1er septembre 1842.
54. Bagot à Stanley, 8 février, 13 juin et 28 juillet 1842.
55. Baldwin à Lafontaine, 28 juin 1842.
56. Metcalfe à Stanley, 12 mai 1843. Cf. Kaye, *Life of Lord Metcalfe*, vol. II, p. 478 et p. 494. [...]
57. Kaye, *ibid.*
58. *Kingston Chronicle*, 2 décembre, 1843.
59. Metcalfe à Stanley, 26 décembre 1843. [Les partisans du gouvernement responsable ne songent pas à une rupture.]
60. [Voir É. Halévy, *Histoire du peuple anglais au XIXe siècle*, III, p. 11. Aussi, *Enc. Brit.*, vol. 17, p. 320. Éd. 1947.]
61. [Ce n'est qu'en 1917 que l'Angleterre établit le suffrage universel.]
62. *Croker Papers*, Vol. II, p. 78.
63. *Hansard's Parliamentary Debates*, 3rd Series, Vol. 36, 6 mars 1837. Discours de Russel.
64. Craig à Liverpool, 1er mai 1810; Bathurst à Sherbrooke, 31 mai 1816.
65. Russel, *ibid.*
66. *Hansard's*, *ibid.*
67. Leader, *ibid.*
68. Leader, *ibid.*
69. Voir l'avis de Howick (Grey) dans le *Rapport sur les Archives du Canada*, 1923, p. 374. Aussi, Buller à J. Howe, 10 septembre 1846.
70. Les *Corn Laws*. Voir *Canada Corn Act*, 6 et 7, Vict., c. 29.
71. *British Possessions Act*, 9 et 10, Vict., c. 94.
72. *Imperial Blue Books* relating to Canada, 1844-48, Vol. XV.
73. Baldwin à Lafontaine, 25 janvier 1848 [...].
74. *Gazette du Canada*, 1948, p. 5190.