



PREMIÈRE PARTIE

---

POUVOIRS ET RÔLE  
DU CHEF DE L'ÉTAT  
QUÉBÉCOIS

# LES ORIGINES DU POUVOIR DU LIEUTENANT-GOUVERNEUR

---



Dans une monarchie parlementaire de tradition britannique, le roi règne, mais il ne dirige pas les destinées de son royaume. Le pouvoir politique du roi est réel, mais il est délimité selon des règles fixées au préalable par le Parlement. Au Québec, ce pouvoir appartient au lieutenant-gouverneur. Agissant au nom du pouvoir royal, il gouverne à titre de chef d'État, mais il ne peut intervenir de façon légitime dans les affaires publiques de la province. Si le pouvoir du lieutenant-gouverneur est avant tout symbolique, l'institution qu'il représente demeure pourtant la clef de voûte de tout notre système politique. Qui plus est, le pouvoir de cette haute figure d'autorité a des origines qui remontent bien avant la Confédération. On retrouve les racines de la fonction jusque dans la structure politique et administrative de la Nouvelle-France et de l'ancienne province de Québec.

## AU TEMPS DE LA NOUVELLE-FRANCE

Le titre et la fonction de lieutenant-gouverneur n'existent pas en Nouvelle-France. L'administration coloniale relève en fait d'un seul homme jusqu'en 1663. À partir de cette date, Louis XIV et ses ministres mettent en place un système plus complexe qui va durer jusqu'en 1760.

### Avant 1663

Bien que la colonie appartienne à la couronne royale, son développement général, tant économique que démographique est, dès 1608, confié à des compagnies. Puis, le 29 avril 1627, Armand Jean du Plessis, cardinal de Richelieu et ministre de Louis XIII, fonde la Compagnie des Cent-Associés, aussi appelée Compagnie de la Nouvelle-France, société qui dispose d'un capital imposant et à laquelle le souverain accorde le monopole de la traite des fourrures. De plus, la Compagnie jouit de l'exclusivité du commerce – exception faite des pêcheries – pendant 15 ans. Elle acquiert le droit de concéder des terres sur le vaste territoire de la Nouvelle-France, lequel va, en principe, de la Floride à la mer Arctique et de Terre-Neuve aux Grands Lacs. En contrepartie, elle doit en 15 ans y installer 4 000 personnes.

Une administration minimale dirige le domaine nord-américain de la Compagnie. Celle-ci choisit le gouverneur, dont le roi approuve la nomination, et lui remet une commission, document officiel qui décrit sa charge et qui peut inclure certaines directives particulières. Le gouverneur exerce l'ensemble des pouvoirs : militaire, législatif, exécutif et judiciaire. Les règlements royaux de 1647 et de 1648 établissent un conseil pour assister le gouverneur en ces matières, mais celui-ci en assure la direction et ses vues prévalent toujours. En 1651, l'instauration d'un tribunal a toutefois pour effet de retirer la justice à l'autorité personnelle du gouverneur. La durée de son mandat, imprécise au début, est limitée à trois ans après 1645, mais demeure renouvelable. Selon l'historien W. J. Eccles, la période allant de 1627 à 1663 rend particulièrement difficile le recrutement d'administrateurs qualifiés et compétents prêts à occuper la lourde charge de gouverneur. Sans doute bien disposés au moment de leur nomination, ils perdent vite leurs illusions devant la situation lamentable et précaire de la Nouvelle-France. Les conflits européens opposant la métropole à l'Angleterre, aux Pays-Bas ou à l'Espagne affectent la colonie française, perturbant son économie et la vie de ses habitants. Mais plus encore peut-être, la longue et pénible guerre avec les Iroquois – qui dure de 1636 à 1701, ponctuée de raids amérindiens, de ripostes franco-canadiennes et de périodes de paix fragile – met en péril l'existence même de la Nouvelle-France. Le financement de l'administration coloniale dépend strictement de la traite des fourrures, et les embuscades iroquoises le long des routes commerciales amènent plus d'une fois la Nouvelle-France au bord de la ruine. De plus, des querelles entre les gouverneurs, l'aristocratie coloniale et les autorités religieuses empoisonnent l'administration.

À côté du gouverneur, un agent de la Compagnie s'intéresse uniquement au commerce des fourrures, à son essor et à sa bonne marche. Parfois, un agent appelé « intendant », chargé par la Compagnie d'une mission particulière, vient dans la colonie. Cette structure administrative demeure en place jusqu'aux premières années du règne de Louis XIV.

### Le grand changement de 1663

Louis XIV monte sur le trône de France à l'âge de cinq ans, en 1643. Le royaume vit sous la régence d'Anne d'Autriche, veuve de Louis XIII, assistée par le cardinal Jules Mazarin jusqu'en 1661. Commence alors le gouvernement personnel du Roi-Soleil, qui incarnera le principe même de la monarchie absolue. Dans son enfance, il avait été ébranlé par les troubles de la Fronde (1648-1652) qui contestaient notamment les bases de la monarchie telles qu'elles étaient définies par divers théoriciens, puis mises en place par Richelieu. Dès son accession au trône, Louis XIV met en pratique la notion d'un pouvoir émanant de Dieu. Aussi le souverain détient-il personnellement toute autorité sur son royaume, sur les colonies et les autres possessions françaises. De lui découle la puissance de tous, du plus haut au plus humble serviteur de l'État. Ce roi de France a d'ailleurs lui-même résumé cette théorie dans le célèbre aphorisme « L'État, c'est moi ! »



LOUIS XIV (1638-1715),  
ROI DE FRANCE DE 1661 À 1715.



JEAN-BAPTISTE COLBERT (1619-1683)  
SERA LE PRINCIPAL MINISTRE DE LOUIS XIV  
À PARTIR DE 1668.

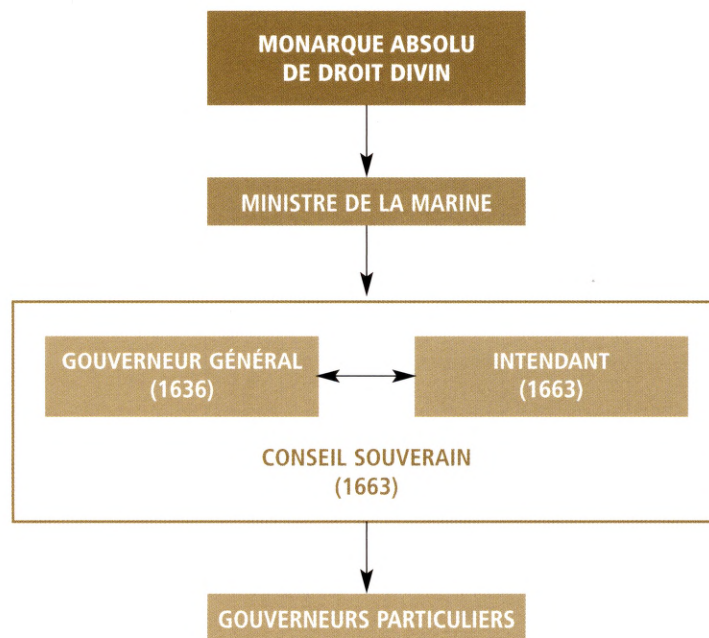
Néanmoins, l'absolutisme royal est, en pratique, limité par les coutumes, les traditions essentielles, organiques, de chaque province, pays et région constituant alors la France. L'éloignement et la difficulté des communications rendent le caractère absolu de la puissance royale plus relatif encore. Le monarque doit enfin compter sur des ministres et leurs commis, qui agissent évidemment selon ses ordres, mais qui doivent tenir compte du contexte, des circonstances particulières ou de leurs intérêts propres.

Louis XIV arrive toutefois à accroître son pouvoir et à lui donner une forme qui correspond mieux à ses visées absolutistes. Il réduit ainsi le rôle des gouverneurs de province, généralement recrutés dans la vieille noblesse militaire. Méfiant à l'égard de celle-ci, il préfère utiliser les intendants pour l'exécution de ses volontés.

En 1663, le roi entreprend la réorganisation complète de la Nouvelle-France. Devant l'inertie de la Compagnie des Cent-Associés, obnubilée par le commerce des pelleteries et incapable de respecter ses engagements, principalement celui de peupler le Canada, Louis XIV exige et obtient la dissolution de l'entreprise. La Nouvelle-France, qui va de Terre-Neuve (est) jusqu'au bassin des Grands Lacs (ouest) et de la baie d'Hudson (nord) au golfe du Mexique (sud), revient alors sous la gouverne directe de la couronne jusqu'en 1760, sauf pour la période allant de 1664 à 1674 où la colonie est administrée par la Compagnie des Indes. Province royale, elle se voit dotée de la même structure administrative formée d'un gouverneur, d'un intendant puis du Conseil souverain.

## STRUCTURE DE L'ADMINISTRATION DE LA NOUVELLE-FRANCE

Tableau 1



Le gouverneur général – on lui donne aussi le titre de « gouverneur » et de « lieutenant général du roi » – domine la hiérarchie administrative coloniale, du moins en ce qui concerne la préséance et les honneurs. Représentant du monarque, il est nommé par lui et il prête serment de « bien et fidèlement servir ». On lui doit respect et considération, aussi l'appelle-t-on « Monseigneur » dans les requêtes et les conversations. La porte de sa résidence – habituellement le château

Saint-Louis à Québec – mérite une garde de capitaine, honneur réservé aux maréchaux de France. Une compagnie de gardes l'accompagne lors de ses déplacements afin d'imposer la révérence et de faire respecter l'autorité royale du représentant. Si on lui manque de respect, on ne commet certes pas un crime de lèse-majesté, mais on risque au minimum d'être forcé à demander pardon à *genouils et nue teste*. Les gouverneurs de Montréal et de Trois-Rivières signalent son arrivée et son départ en faisant tirer du canon. Enfin, à la cathédrale de Québec et à l'église paroissiale de Montréal, un prie-Dieu l'attend à la droite du chœur. Bien d'autres gestes ou pratiques marquent la place éminente occupée par le chef de la colonie.

Membre de la noblesse d'épée, vouée depuis des temps immémoriaux à la défense du royaume, le gouverneur général ne possède pas de pouvoirs considérables après 1663. Révocable selon le bon vouloir du roi, il est soumis au contrôle du ministre de la Marine, responsable des colonies. Le rôle du chef de la Nouvelle-France demeure toutefois important : il détient une compétence complète sur la milice et l'administration militaire. Assisté d'un lieutenant du roi et d'un état-major, il assume le commandement des troupes de toute la Nouvelle-France, voit à la stratégie en cas de guerre, décide des plans de campagne et des fortifications. Sur ce dernier point, il doit travailler en accord avec l'intendant, responsable du budget. La possibilité de se créer une clientèle redevable et dévouée lui est fort limitée, car il ne peut combler que les charges rattachées à la milice. Il recommande tout de même les officiers aux différents postes de l'armée et, avec la permission de la métropole, prélève un montant de 10 000 livres sur les revenus des postes de traite relevant de l'État et qu'il peut distribuer en gratifications. Le gouverneur dirige également les relations extérieures de la Nouvelle-France



PHILIPPE DE RIGAUD, MARQUIS DE VAUDREUIL (VERS 1643-1725),  
GOUVERNEUR INTÉRIMAIRE DE LA NOUVELLE-FRANCE DE 1703 À 1705;  
GOUVERNEUR GÉNÉRAL DE 1705 À 1714 ET DE 1716 À 1725.

avec les colonies anglaises et les nations amérindiennes. De plus, il accorde les permissions de sortir du pays. Outre sa fonction militaire et diplomatique, le chef de la colonie joue un rôle de contrôleur. Il vérifie donc le travail des principaux fonctionnaires coloniaux et s'assure qu'il est fait avec efficacité et honnêteté. Il exerce aussi une surveillance générale des institutions et des grands corps de la société. Son attention se porte principalement sur le clergé, les communautés religieuses, l'enseignement, les hôpitaux, les offices publics et la justice. Il détient un certain « droit de veto » concernant les décisions du Conseil souverain dont il occupe la présidence effective jusqu'en 1675. Il exerce également une forme d'autorité sur l'intendant et sur les autres fonctionnaires, mais il doit l'utiliser seulement lorsque la situation l'impose. Il lui faut alors se justifier devant le ministre de la Marine, lequel peut critiquer ou renverser la décision s'il la trouve erronée ou excessive. D'ailleurs, le gouverneur est tenu à la prudence puisque, dans l'exercice pratique du pouvoir, il lui faut agir en étroite collaboration avec l'intendant. Cependant, en l'absence de celui-ci, il dirige seul la Nouvelle-France.



CENTRE DE QUÉBEC, ANQ

JEAN TALON (1626-1694), INTENDANT DE LA NOUVELLE-FRANCE DE 1665 À 1668 ET DE 1670 À 1672.

L'intendant royal, inférieur sur le plan de la hiérarchie et sur le plan des honneurs, est indiscutablement le fonctionnaire le plus important et le plus influent de la colonie. Le roi le choisit et la durée de son mandat est indéterminée et révocable à volonté. Il appartient à la bourgeoisie ou à la noblesse de robe, liée surtout au monde de la justice. Instruit, il possède généralement une bonne connaissance des lois, voire parfois une formation juridique. Contrairement au gouverneur, il n'incarne pas la personne sacrée du monarque. Il représente plutôt une abstraction : l'État. Le premier intendant, Louis Robert de Fortel, nommé par Louis XIV le 21 mars 1663, ne viendra jamais en terre d'Amérique. Il faut attendre 1665 pour que Jean Talon assume la charge en Nouvelle-France.



LE CONSEIL SOUVERAIN DE LA NOUVELLE-FRANCE EN 1663, DE CHARLES HUOT, A ÉTÉ RÉALISÉ EN 1929-1930 ET ORNE LA SALLE DU CONSEIL LÉGISLATIF À L'HÔTEL DU PARLEMENT À QUÉBEC. CE TABLEAU ILLUSTRE LA COMPOSITION DU CONSEIL, AUQUEL SIÈGENT LE GOUVERNEUR, L'INTENDANT, L'ÉVÊQUE, SIX CONSEILLERS ET UN SECRÉTAIRE ET GREFFIER.

Le pouvoir de l'intendant s'étend à trois vastes domaines : la justice, la police, c'est-à-dire la totalité de l'administration civile intérieure de la colonie, et les finances. S'ajoute, en 1748, la responsabilité de la marine intérieure. Comme intendant de justice, il assume la présidence du Conseil souverain – renommé Conseil supérieur en 1702 –, voit à la bonne marche des cours de justice, interprète la Coutume de Paris, applique le régime seigneurial et nomme les officiers publics. Intendant de police, il est responsable de la sécurité publique, de la voirie, des bonnes mœurs et de la santé. Enfin, comme intendant des finances, il tient les rênes de l'économie du pays. Sa responsabilité s'étend notamment au budget colonial, aux dépenses militaires, au cours du numéraire et à de nombreux autres domaines. Bref, il participe à tous les secteurs de l'activité humaine dans la colonie.

Personnage considérable, l'intendant a aussi droit, comme le gouverneur, à des marques particulières de prestige, à des honneurs, à des privilèges. Le partage du pouvoir entre le gouverneur et l'intendant provoque de multiples querelles auxquelles les évêques se mêlent parfois.

Quant au Conseil souverain institué en avril 1663, il sert à la fois à la gestion générale comme tribunal de première instance jusqu'en 1666, et de Cour suprême devant laquelle un plaignant peut en appeler de tout jugement venant d'une autorité inférieure. Il procède également à l'enregistrement des ordonnances et des édits royaux et en permet l'application.





LOUIS XV (1710-1774), ARRIÈRE-PETIT-FILS DE LOUIS XIV,  
RÈGNE SUR LA FRANCE DE 1715 À 1774.

Le Conseil souverain compte sept membres au XVII<sup>e</sup> siècle. Il comprend le gouverneur et l'évêque, nommés d'office, lesquels doivent choisir les cinq autres conseillers. L'arrivée de l'intendant et les rivalités entre les chefs de l'Église et de l'État conduisent à certaines réformes. Le roi désigne dorénavant les conseillers. L'évêque se fait remplacer par un conseiller-clerc, un chanoine ne siégeant qu'à titre honorifique. La présidence pose un problème puisque le gouverneur et l'intendant la réclament. Dans la déclaration du 5 juin 1675, Jean-Baptiste Colbert, ministre de la Marine, fait en quelque sorte du gouverneur le président honoraire du Conseil en raison de son rang. Toutefois, l'intendant, troisième dans l'ordre de préséance, derrière le gouverneur et l'évêque, en reçoit la présidence effective puisqu'il « demande les avis, recueille les voix et prononce les Arrêts ».

Au XVIII<sup>e</sup> siècle, le nombre de conseillers varie de 12 en 1703 à 17 vers la fin du régime français. Toujours nommés par le roi et présidés par l'intendant, les membres du Conseil supérieur se réunissent au palais de l'intendant. Contrairement à la pratique du siècle précédent, ce conseil ne représente plus qu'un tribunal supérieur de justice. Les conseillers profitent de quelques privilèges, d'honneurs et de marques de respect.

Le pouvoir a aussi été délégué aux gouverneurs responsables de quelques régions de la Nouvelle-France. Il existe cinq de ces administrations, appelées à l'époque « Gouvernements », sur le territoire : Québec, Trois-Rivières, Montréal, Acadie et Louisiane.

Malgré la présence de tous ces administrateurs dans la colonie, le véritable pouvoir réside dans la métropole, entre les mains du roi et de son ministre de la Marine. Cependant, la distance séparant l'Amérique française de sa métropole suppose une certaine marge de manœuvre des autorités coloniales, mais leur action doit obligatoirement répondre à la volonté royale. D'où l'importante correspondance transatlantique échangée entre Québec et Paris ou Versailles.

## LISTE DES GOUVERNEURS GÉNÉRAUX DE LA NOUVELLE-FRANCE, 1636-1760

Tableau 2

---

Charles Huault de Montmagny (vers 1583-1653), premier gouverneur général, 1636-1648. Son prédécesseur, Samuel de Champlain, n'a jamais porté ce titre.
Louis d'Ailleboust de Coulonge et d'Argentenay (vers 1612-1660), gouverneur général de 1648 à 1651.
Jean de Lauson (vers 1584-1666), gouverneur général de 1651 à 1656.
Charles de Lauson de Charny (vers 1629-après 1689), gouverneur intérimaire de 1656 à 1657.
Louis d'Ailleboust de Coulonge et d'Argentenay (vers 1612-1660), gouverneur intérimaire de 1657 à 1658.
Pierre de Voyer d'Argenson (1625-vers 1709), gouverneur général de 1658 à 1661.
Pierre Dubois Davaugour (?-1664), gouverneur général de 1661 à 1663. Il est le dernier à servir sous l'autorité de la Compagnie des Cent-Associés.
Jacques Cailhaut de La Tesserie de La Grossardière (?-1673), gouverneur intérimaire en 1663.
Augustin de Saffray de Mézy (?-1665), gouverneur général de 1663 à 1665, premier à servir immédiatement sous les ordres de Louis XIV après que celui-ci eut repris l'administration de la colonie des mains de la Compagnie des Cent-Associés.
Jacques Leneuf de La Poterie (1606-après 1685), gouverneur intérimaire en 1665.
Daniel de Rémy de Courcelles (1626-1698), gouverneur général de 1665 à 1672.
Louis de Buade de Palluau de Frontenac (1622-1698), gouverneur général de 1672 à 1682.
Antoine Lefebvre de La Barre (1622-1688), gouverneur général de 1682 à 1685.
Jacques-René de Brisay de Denonville de Montbazillac (1637-1710), gouverneur général de 1685 à 1689.
Louis de Buade de Palluau de Frontenac (1622-1698), gouverneur général de 1689 à 1698.
Louis-Hector de Callières (1648-1703), gouverneur intérimaire de 1698 à 1699; gouverneur général de 1699 à 1703.
Philippe Rigaud, marquis de Vaudreuil-Cavagnial (1643-1725), gouverneur intérimaire de 1703 à 1705; gouverneur général de 1705 à 1714 et de 1716 à 1725.
Claude de Ramezay (1659-1724), gouverneur intérimaire de 1714 à 1716.
Charles de Beauharnois de La Boische, marquis de Beauharnois (1671-1749), gouverneur général de 1726 au 19 septembre 1747.
Jacques-Pierre de Taffanel de La Jonquière, marquis de La Jonquière (1685-1752), gouverneur général de 1746 à 1752. Capturé par les Anglais en traversant au Canada, il arrive à Québec le 14 août 1749.
Roland-Michel Barrin de La Galissonnière, marquis de La Galissonnière (1693-1756), gouverneur intérimaire de 1747 à 1749.
Ange Duquesne de Menneville, marquis Duquesne (vers 1700-1778), gouverneur général de 1752 à 1755.
Pierre de Rigaud de Vaudreuil de Cavagnial, marquis de Vaudreuil (1698-1778), dernier gouverneur général de la Nouvelle-France, de juillet 1755 à septembre 1760.

---

## LISTE DES INTENDANTS DE LA NOUVELLE-FRANCE, 1663-1760

Tableau 3

Louis Robert de Fortel. Nommé le 21 mars 1663, il n'est jamais venu en Nouvelle-France.
Jean Talon (1626-1694), intendant de 1665 à 1668.
Claude de Boutroue d'Aubigny (1620-1680), intendant de 1668 à 1670.
Jean Talon (1626-1694), intendant de 1670 à 1672.
Aucun intendant de 1672 à 1675; la fonction est assumée par le gouverneur.
Jacques Duchesneau de La Doussinière et d'Ambault (?-1696), intendant de 1675 à 1682.
Jacques de Meulles (?-1703), intendant de 1682 à 1686.
Jean Bochart, chevalier de Champigny (après 1645-1720), intendant de 1686 à 1702.
François de Beauharnois (1665-1746), intendant de 1702 à 1705.
Jacques Raudot (1638-1728), intendant de 1705 à 1711. Son fils, Antoine-Denis Raudot (1679-1737), l'assiste.
Michel Bégon de la Picardière (1667-1747), intendant de 1710 à 1726.
Edmé-Nicolas Robert, intendant nommé en 1724; il meurt en route vers la colonie.
Guillaume de Chazelles, intendant nommé en 1725; il meurt dans le naufrage du <i>Chameau</i> .
Claude-Thomas Dupuy (1678-1738), intendant de 1725 à 1728.
Gilles Hocquart (1694-1783), intendant intérimaire de 1729 à 1731, puis intendant de 1731 à 1748.
François Bigot (1703-1778), intendant de 1748 à 1760.

## SOUS LE RÉGIME BRITANNIQUE

Plus d'un siècle sépare la défaite française sur les plaines d'Abraham et l'avènement de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique. Au Québec, quatre types d'administration se succèdent au cours de cette période. Sous la Proclamation royale de 1763, l'Acte de Québec de 1774, l'Acte constitutionnel de 1791 et l'Acte d'Union de 1840, les structures administratives évoluent progressivement de manière à faire passer la colonie d'un régime militaire autocratique à un « régime bourgeois et civil » plus démocratique. En ce sens, de 1763 à 1867, la population locale et, surtout, l'élite bourgeoise et marchande réclameront un plus grand droit de regard sur la gestion de la province et sur la façon de dépenser les deniers publics. Sous le régime britannique, un principe reste toutefois inébranlable : c'est la couronne d'Angleterre et le Parlement britannique qui détiennent l'autorité suprême sur la colonie et, par le fait même, ses représentants, les gouverneurs et les lieutenants-gouverneurs, y jouent un rôle de premier ordre.

### La Proclamation royale, 1763-1774

Au cours de la guerre de Sept Ans (1756-1763), la France et l'Angleterre déploient soldats, miliciens et alliés amérindiens dans le dessein avoué d'étendre leur hégémonie en Amérique du Nord. Au dénouement des affrontements qui opposent les deux royaumes, les Britanniques sortent grands vainqueurs. Lorsque Montréal capitule et que la dernière arrière-garde militaire française cantonnée à Restigouche rend les armes en 1760, le Canada passe sous la domination de l'armée britannique. Si les articles de la capitulation accordent aux habitants le droit de quitter la colonie pour la France, la plupart choisissent de demeurer au pays. Les Anglais assurent à la population qu'elle sera bien traitée et que ses biens et sa foi catholique seront respectés.



THOMAS GAGE (1719 OU 1720-1787),  
GOUVERNEUR MILITAIRE DE MONTRÉAL  
DE 1760 À 1763.



JAMES MURRAY (1721 OU 1722-1794),  
GÉNÉRAL EN CHEF DE L'ARMÉE BRITANNIQUE, DEVIENT GOUVERNEUR  
DE LA PROVINCE DE QUÉBEC EN 1764.

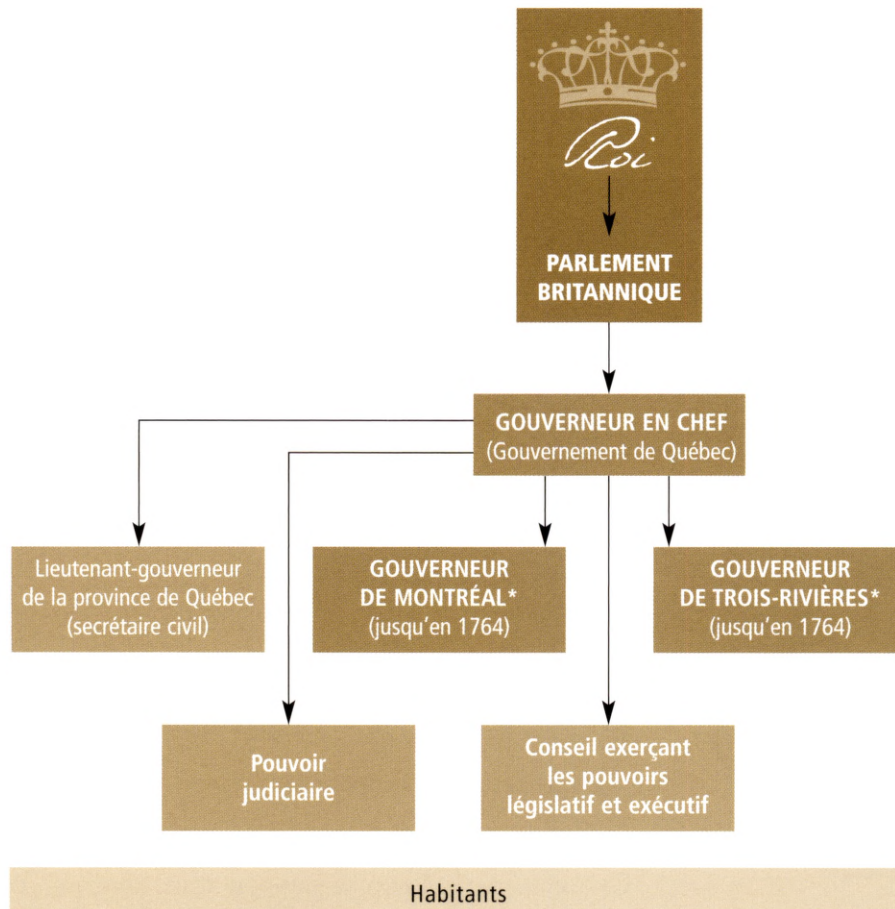
Dès 1760, un gouvernement militaire est instauré par le général anglais Jeffrey Amherst et le territoire nouvellement conquis est, depuis New York, divisé en trois districts. À Québec, James Murray occupe d'abord la fonction de général en chef et, sous son commandement, les gouvernements de Montréal et de Trois-Rivières passent respectivement sous l'autorité de Thomas Gage et de Ralph Burton.

En Europe, le 10 février 1763, le traité de Paris met fin à la guerre de Sept Ans. La France cède alors officiellement le Canada et ses dépendances à la couronne d'Angleterre. Le 7 octobre de la même année, la Proclamation royale fait de la « Province of Quebec » une colonie britannique à part entière et, dès 1764, l'administration militaire est remplacée par un gouvernement civil. En pratique, cependant, il n'y a pas de changements radicaux

dans la manière de gouverner sauf que, désormais, le gouverneur Murray n'est plus responsable devant Amherst mais plutôt devant le roi d'Angleterre. Pour assister le gouverneur dans la gestion de la colonie, un conseil de huit personnes, cumulant les pouvoirs législatif et exécutif, est mis en place. En matière d'affaires civiles, des postes de lieutenant-gouverneur de la province de Québec et de secrétaire civil sont créés.

## STRUCTURES ADMINISTRATIVES DE LA PROVINCE DE QUÉBEC: 1763-1774

Tableau 4



\* Le gouverneur de Montréal et le gouverneur de Trois-Rivières sont membres du Conseil.



GUY CARLETON (1724-1808), PREMIER BARON DE DORCHESTER,  
SUCCÈDE AU GOUVERNEUR JAMES MURRAY.

Parce qu'elle est constituée en forte majorité de sujets catholiques et que les lois de la Grande-Bretagne écartent ceux-ci des fonctions publiques, la province de Québec est la seule colonie britannique d'Amérique du Nord à ne pas avoir de Chambre d'assemblée. Cependant, les marchands anglais qui forment le Board of Trade souhaitent la création d'une assemblée coloniale pour y défendre leurs intérêts commerciaux. Ils déposent une pétition en ce sens dès le 2 septembre

1765. L'idée de créer un parlement qui exclurait la presque totalité des habitants du pays n'est pas appuyée par les gouverneurs James Murray et Guy Carleton.

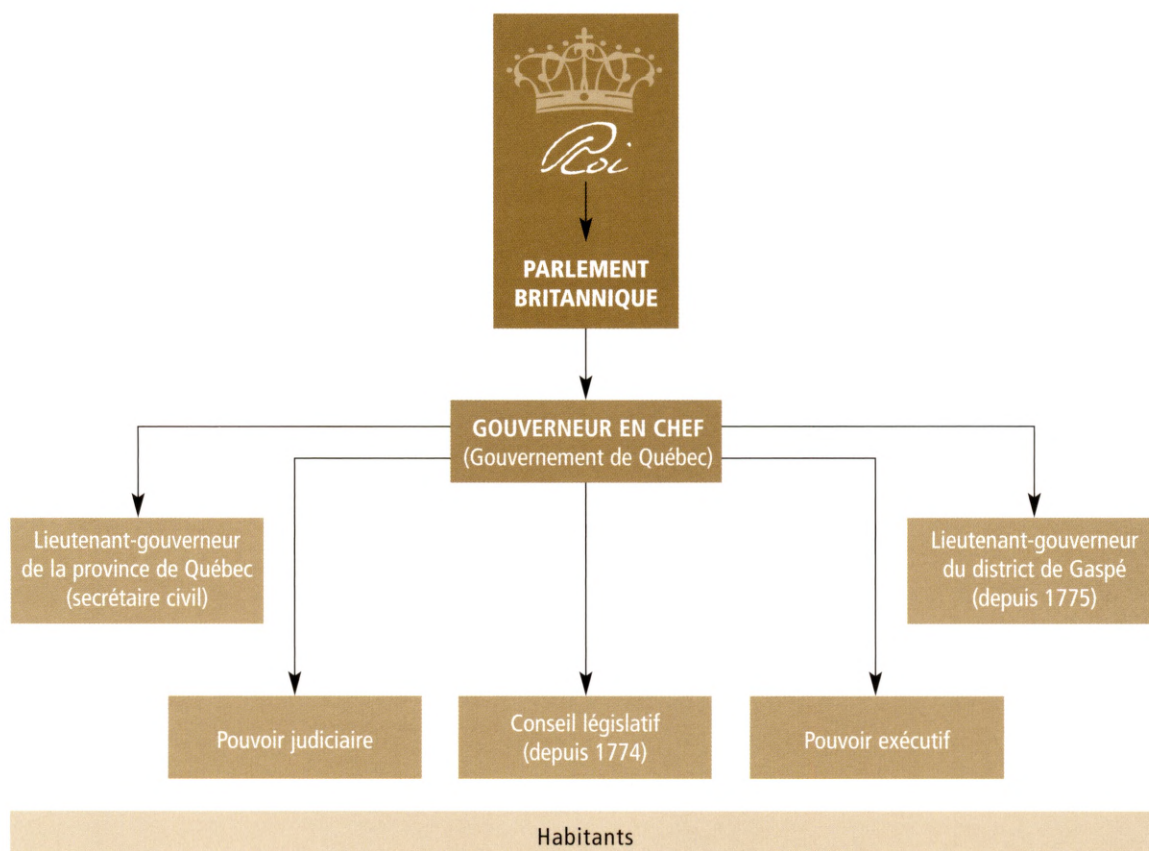
Dix années de régime civil britannique convainquent l'Angleterre qu'il lui sera difficile, voire impossible, d'assimiler ses « nouveaux sujets ». Qui plus est, les treize colonies américaines manifestent de plus en plus d'animosité envers la métropole, et cette dernière consent à accorder des concessions aux Canadiens afin de s'assurer de leur loyauté.

### L'Acte de Québec, 1774-1791

La Proclamation royale est modifiée en juin 1774 par le Parlement britannique. Par l'Acte de Québec, les structures administratives sont transformées de manière à ce que les Canadiens puissent participer au gouvernement civil de la colonie. Avec la création du Conseil législatif, les pouvoirs législatif et exécutif seront dorénavant séparés et de 17 à 23 membres devront y être nommés par la couronne : en 1774, 12 Britanniques et 8 Canadiens en font partie. Puis, les lois civiles françaises sont remises en vigueur, la langue française et la religion catholique sont officiellement tolérées et le régime seigneurial est institutionnalisé. Enfin, les frontières de la province sont élargies depuis le Labrador jusqu'à la rivière Ohio en incluant la région des Grands Lacs et les Îles-de-la-Madeleine.

## STRUCTURES ADMINISTRATIVES DE LA PROVINCE DE QUÉBEC : 1774-1791

Tableau 5



Dans les colonies américaines, l'Acte de Québec et d'autres lois impopulaires de nature économique votées par Londres en 1774 soulèvent des mouvements de protestation. Les colonies se rebellent et déclarent leur indépendance en 1776. Durant le conflit qui oppose les colonies américaines et l'Angleterre, Montréal est prise par les Américains tandis que Québec résiste. Ailleurs dans la province, les marchands britanniques, établis sur les rives du golfe et du fleuve Saint-Laurent ainsi que sur le pourtour de la baie des Chaleurs, sont harcelés de toutes parts par des corsaires américains. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle, en 1775, à cause de problèmes administratifs découlant de son éloignement géographique, le gouverneur Carleton et le Conseil législatif jugent que la Gaspésie doit être détachée du district de Québec. Le poste de lieutenant-gouverneur du

district de Gaspé est alors créé et le major Nicolas Cox est nommé pour remplir cette fonction. Cet officier, qui relève uniquement du district de Québec, est d'abord chargé de mettre sur pied une milice locale et de vérifier si les Acadiens et les Micmacs de la région ne sympathisent pas avec la cause révolutionnaire.

L'armistice est signé le 3 septembre 1783 et, du même coup, l'Angleterre reconnaît l'indépendance des États-Unis d'Amérique. La fin de la guerre amène dès lors au Canada un flot d'immigrants américains demeurés loyaux à la couronne d'Angleterre. Ces gens s'installent en Nouvelle-Écosse, au Cap-Breton, au Nouveau-Brunswick et à l'île Saint-Jean (Île-du-Prince-Édouard). Plusieurs s'établissent sur la rive nord des Grands Lacs et formeront le noyau de population de la future province d'Ontario. Au Québec, les Loyalistes se dirigent principalement vers l'Outaouais, les Cantons-de-l'Est et la Baie-des-Chaleurs. Peu après leur établissement, les nouveaux arrivants joignent leur voix à celle des commerçants britanniques du Board of Trade pour réclamer une constitution semblable à celle des autres colonies britanniques. Plusieurs Canadiens souhaitent également que leurs droits de sujet britannique soient reconnus. Des pétitions réclament l'institution d'une Chambre d'assemblée. En 1791, les autorités acceptent finalement de calquer le mode d'administration de la colonie sur le modèle constitutionnel en vigueur dans les colonies britanniques.

### L'Acte constitutionnel, 1791-1838

En 1791, la population francophone est surtout concentrée dans la vallée du Saint-Laurent tandis que les sujets d'origine anglo-américaine dominent à l'ouest de l'Outaouais et dans la région des Grands Lacs. Londres décide donc, par une loi constitutionnelle, de diviser la colonie en deux : le Bas-Canada et le Haut-Canada. Chacun de ces territoires possède son propre Parlement et ses institutions représentatives. En 1792, les Canadiens obtiennent le droit d'élire des députés, mais les pouvoirs de la Chambre sont limités.

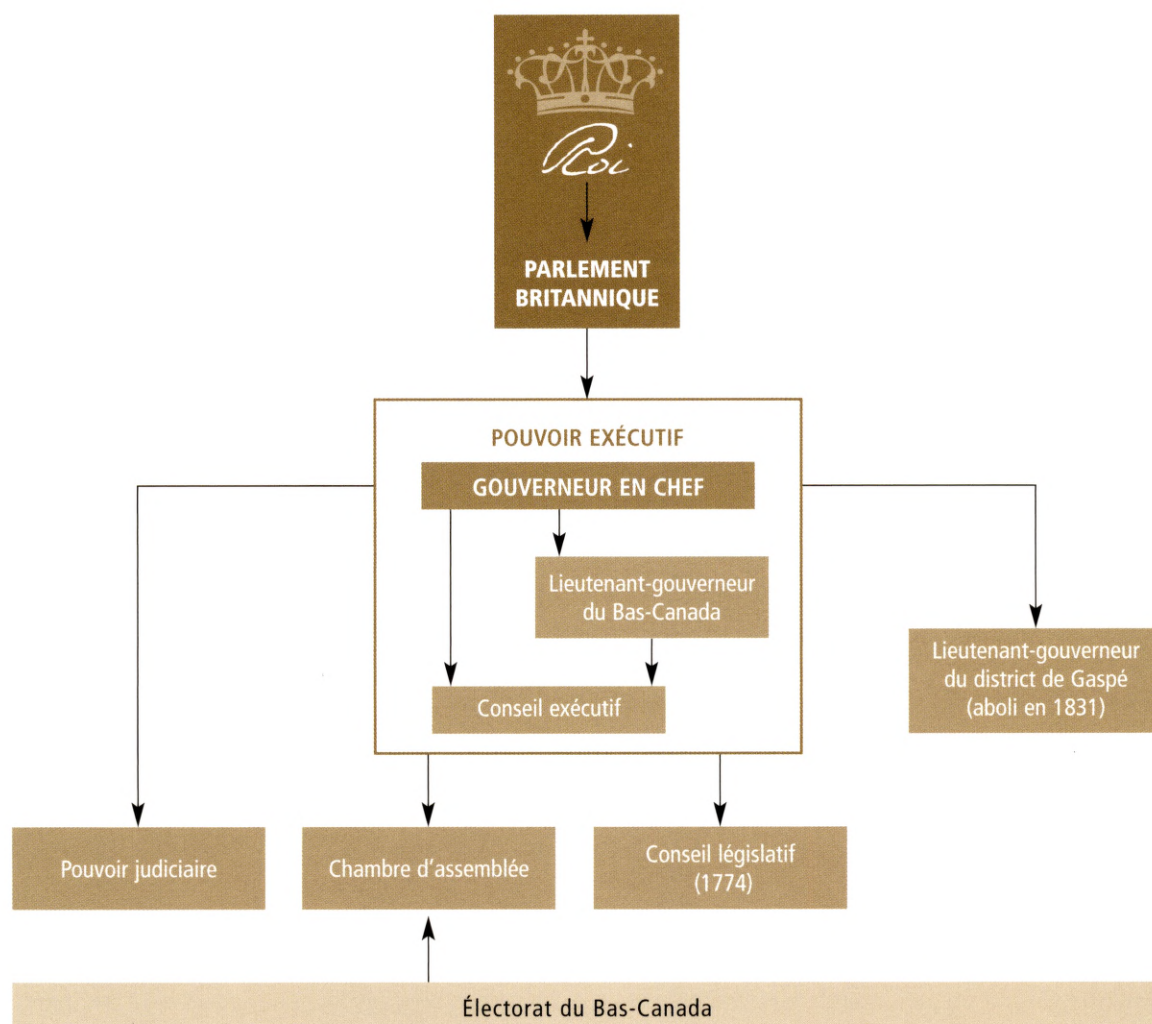
Le gouverneur en chef de l'Amérique du Nord britannique demeure, après le roi et le Parlement britannique, la seule autorité en exercice. Détenant à la fois les pouvoirs civil et militaire, il gère également les revenus engendrés par les terres de la Couronne. En plus d'avoir un pouvoir



discrétionnaire sur les finances, il choisit seul les seize membres du Conseil législatif et les neuf membres du Conseil exécutif. Bien que les lois doivent être votées par l'Assemblée et le Conseil législatif, c'est toujours lui qui, au nom de Sa Majesté, a le pouvoir de les sanctionner. Enfin, en plus de détenir un droit de veto législatif et le pouvoir de réviser les sentences judiciaires, le gouverneur en chef peut convoquer et dissoudre les Chambres comme il l'entend.

### STRUCTURES ADMINISTRATIVES DU BAS-CANADA: 1791-1838

Tableau 6



Le gouverneur, qui détient un pouvoir militaire sur toutes les colonies de l'Amérique du Nord, est assisté de quelques lieutenants. Les lieutenants-gouverneurs doivent, en principe, agir comme seconds du gouverneur en chef. En pratique, par contre, ils détiennent les mêmes pouvoirs que le gouverneur dans les différentes colonies. La situation diffère nécessairement au Bas-Canada, car le gouverneur en chef y réside en permanence. Le lieutenant-gouverneur du Bas-Canada y joue par conséquent un rôle effacé, voire honorifique, sauf, bien sûr, lorsque son supérieur s'absente.

Au tournant du XIX<sup>e</sup> siècle, à la suite de la Révolution américaine et de la Révolution française, un vent de liberté souffle dans différentes parties du monde. Une Europe nouvelle se dessine après l'épopée napoléonienne et les colonies d'Amérique du Sud accèdent à l'indépendance. Les colonies britanniques d'Amérique du Nord ne font pas exception à cette volonté de rompre avec l'ancien régime. Les députés canadiens, devenus plus familiers avec le système parlementaire britannique, réclament des institutions plus démocratiques. Or, le Parti canadien majoritaire à la Chambre d'assemblée du Bas-Canada voit ses intérêts combattus par les « bureaucrates » qui contrôlent les Conseils exécutif et législatif. Mais encore, un petit groupe de privilégiés, appelé la « clique du château », entoure et influence le gouverneur, lequel n'hésite pas à dissoudre l'Assemblée et à convoquer une nouvelle élection lorsque les députés expriment leurs revendications.

Le libéralisme et le nationalisme au Bas-Canada sont ainsi constamment mis en échec par la rigidité du régime constitutionnel et par le conservatisme des élites marchandes. La Constitution de 1791 ne prévoyant pas la responsabilité ministérielle devant les élus, les abus se multiplient dans la colonie au mépris même des principes du parlementarisme britannique. C'est en particulier sur la question du contrôle des finances publiques (les subsides) que la tension s'installe entre le pouvoir législatif, d'une part, et le gouverneur et ses conseillers, d'autre part.



LOUIS-JOSEPH PAPINEAU (1786-1871), CHEF DES PATRIOTES DEPUIS 1815.  
L'ÉCHEC DE L'INSURRECTION DE 1837 LE FORCE À S'EXILER À PARIS.  
IL NE SERA DE RETOUR AU PAYS QU'EN 1845, APRÈS QU'UNE AMNISTIE  
EUT ÉTÉ PRONONCÉE EN SA FAVEUR.

Les tentatives avortées d'union du Haut-Canada et du Bas-Canada afin de réduire le poids politique des Canadiens francophones (1810 et 1822) enveniment les relations entre les Patriotes canadiens et les bureaucrates conservateurs. Les revendications des réformistes culminent avec l'adoption des Quarante-deux Résolutions, véritable programme du Parti patriote, lesquelles proposent notamment l'élection des conseillers législatifs et l'introduction du gouvernement responsable.

Par les Résolutions Russell (1837), le gouvernement britannique rejette le plan de réforme, pousse les députés à la grève parlementaire et les Patriotes à la révolte armée. L'insurrection est rapidement écrasée

par la force, la Constitution est suspendue et le Parlement est remplacé par un conseil spécial. Un nouveau gouverneur, lord Durham, est appelé à faire enquête sur la crise.

### L'Union, 1840-1867

Dans un rapport demeuré célèbre (1839), lord Durham propose l'union du Haut-Canada et du Bas-Canada qui favorisera, espère-t-il, une intégration graduelle et volontaire des Canadiens français aux nouveaux immigrants anglophones. Il propose aussi un gouvernement responsable pour la nouvelle province unie. Londres ne retient pas cette dernière proposition, mais vote l'Acte d'Union en 1840.



JOHN GEORGE LAMBTON, PREMIER COMTE  
DE DURHAM (1792-1840).



LOUIS-HIPPOLYTE LA FONTAINE (1807-1864)

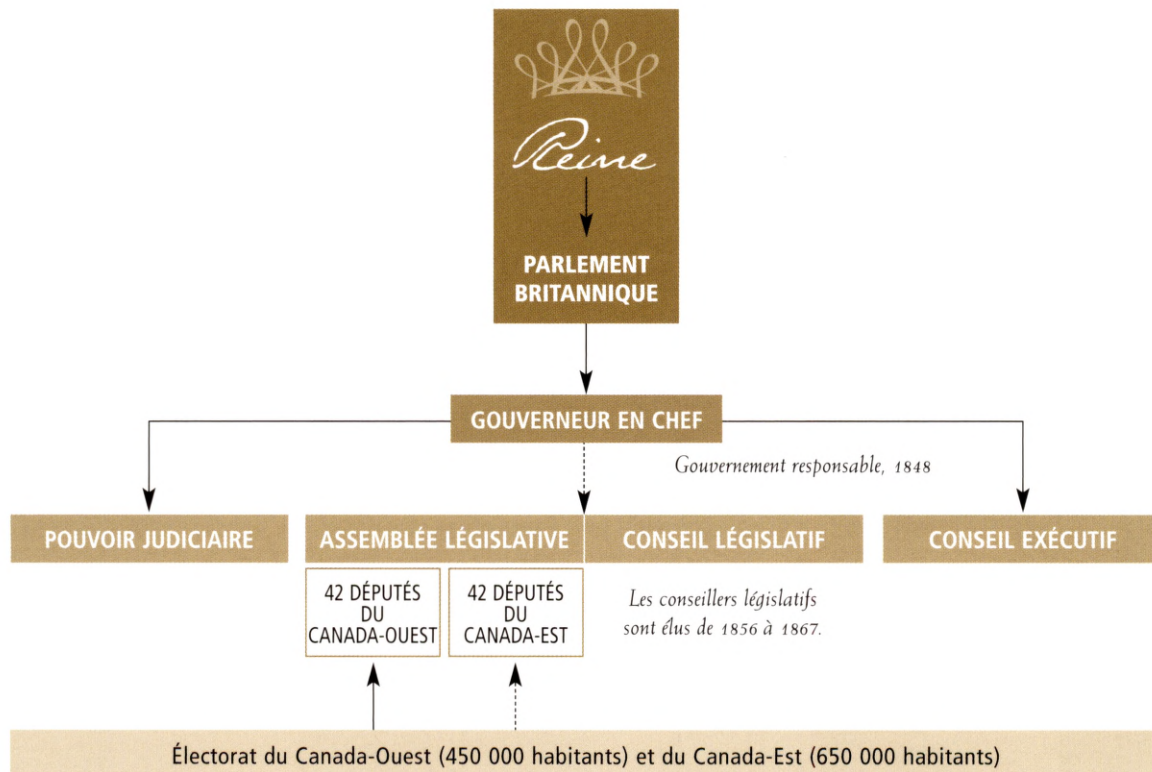


ROBERT BALDWIN (1804-1858)

Le nouveau régime n'est donc pas très différent de l'ancien, mais le Bas-Canada, plus peuplé que le Haut-Canada, n'a droit qu'à la même représentation parlementaire que ce dernier. De plus, la lourde dette publique du Haut-Canada est absorbée par la nouvelle province et la langue française perd son statut officiel. Le régime de l'Union est donc vite contesté, tant par des réformistes libéraux du Bas-Canada que par ceux du Haut-Canada : Louis-Hippolyte La Fontaine, d'une part, et Francis Hincks, d'autre part, reprennent les revendications et réclament de la Grande-Bretagne un gouvernement responsable. En Chambre, l'alliance entre La Fontaine et Robert Baldwin, leader des réformistes haut-canadiens, permet donc aux politiciens du Bas-Canada de condamner l'Union et, paradoxalement, de travailler dans le cadre de celle-ci.

## STRUCTURES ADMINISTRATIVES DU CANADA-UNI: 1840-1867

Tableau 7



Certains gouverneurs, jaloux de leurs prérogatives, se montrent peu enclins à reconnaître le principe qui limite considérablement leurs pouvoirs. La politique de libre-échange adoptée par la Grande-Bretagne amène cependant l'Empire à se détacher de la politique interne de ses colonies, ce qui favorise les politiques réformistes. En 1848, l'usage de la langue française cesse d'être proscrit au sein de la colonie et Londres accepte le principe de la responsabilité ministérielle. Depuis, le gouverneur préside théoriquement le Conseil exécutif et en nomme les membres, mais ceux-ci doivent obtenir et conserver l'appui de la majorité des députés de la Chambre d'assemblée afin de pouvoir administrer la province. Si une majorité d'élus renverse l'Exécutif, le gouvernement doit démissionner. Le droit de veto législatif est maintenu en principe, mais le gouverneur peut



SIR CHARLES METCALFE PRÉSENTE L'OUVERTURE DE LA SESSION DU PARLEMENT À MONTRÉAL VERS 1845.

difficilement l'exercer. Il perd, de plus, le droit d'assister aux séances du Conseil exécutif ainsi que le privilège de nommer les fonctionnaires, droit qui revient dès lors au Conseil qui l'exerce cependant au nom de la couronne et le soumet au consentement du gouverneur.

Ces changements constitutionnels provoquent néanmoins une instabilité politique au Canada-Uni. La forme parlementaire de l'Union où coexistent les majorités des anciennes provinces favorise cette instabilité. Les coalitions sont fragiles, les gouvernements, difficiles à former. Les crises politiques fréquentes, la guerre civile américaine et les pressions des grands milieux d'affaires anglais qui rêvent de chemins de fer amènent la classe politique à souhaiter une nouvelle formule constitutionnelle. Les conservateurs au pouvoir autour de George-Étienne Cartier et de John A. Macdonald se tournent alors vers une confédération des colonies de l'Amérique du Nord britannique. En 1867, une nouvelle page constitutionnelle est tournée.

## LES GOUVERNEURS

Tableau 8

<b>GOUVERNEURS EN CHEF, GOUVERNEMENT DE 1760-1791</b>	
Jeffery Amherst	1760-1763
James Murray	1763-1768
Guy Carleton	1768-1778
Frederick Haldimand	1778-1786
Lord Dorchester (Guy Carleton)	1786-1796

<b>GOUVERNEURS EN CHEF, GOUVERNEMENT DE 1791-1838</b>	
Lord Dorchester (Guy Carleton)	1786-1796
Robert Prescott	1796-1807
James Henry Craig	1807-1811
George Prevost	1811-1815
John Coape Sherbrooke	1816-1818
Charles Richmond	1818-1819
George Ramsay, comte de Dalhousie	1819-1828
James Kempt	1828-1830
Mathew Aylmer	1830-1835
Archibald Gosford	1835-1837

<b>GOUVERNEURS EN CHEF, GOUVERNEMENT DE 1838-1867</b>	
John George Lambton Durham (gouverneur) et John Colborne (administrateur)	1838-1841
Charles Edward Poulett Thomson, 1 <sup>er</sup> baron Sydenham	1841
Charles Bagot	1841-1843
Charles Theophilus Metcalfe	1843-1846
Charles Murray Cathcart	1846
James Bruce Elgin	1847-1854
Edmund Walker Head	1854-1861
Charles Stanley Monck	1861-1867

## LIEUTENANTS-GOUVERNEURS DE LA PROVINCE DE QUÉBEC ET DU BAS-CANADA<sup>1</sup>

Tableau 9

LIEUTENANTS-GOUVERNEURS DE LA PROVINCE DE QUÉBEC, 1766-1791	
Sir Guy Carleton	1766-1768
Hector Theophilus Cramahé	1770-1782
Henry Hamilton	1782-1785
Henry Hope	1785-1789
Alured Clarke	1790-1795

LIEUTENANTS-GOUVERNEURS DU BAS-CANADA, 1791-1838*	
Alured Clarke	1790-1795
Robert Prescott	1796-1797
Robert Shore Milnes	1797-1808
Francis Nataniel Burton	1808-1832

\* Interruption de 1832 à 1867

## DEPUIS LA CONFÉDÉRATION

### Une constitution adaptée aux réalités canadiennes

Au début des années 1860, plusieurs raisons commandent l'union des territoires britanniques de l'Amérique du Nord. La concurrence économique grandissante avec les États-Unis défavorise les petits marchés coloniaux géographiquement dispersés. Les frontières mal protégées sont vulnérables à l'expansionnisme des États-Unis, dont les armées du Nord, fortes et victorieuses, mettent à cette époque un terme à la guerre de Sécession. De plus, l'instabilité politique chronique du Canada-Uni nuit grandement à son développement. À partir de 1864, les appels pour reconstruire l'union se multiplient au sein de la classe politique canadienne et de la grande bourgeoisie d'affaires anglo-saxonne. Des hommes d'allégeance politique différente,



SIR GEORGE-ÉTIENNE CARTIER (1814-1873)

1. Puisque Québec est la première ville administrative de l'Amérique du Nord britannique, un gouverneur général y est toujours en fonction. Il y a aussi de nombreux administrateurs qui remplissent les fonctions de gouverneur pendant une absence temporaire de celui-ci. C'est la raison pour laquelle la chronologie des lieutenants-gouverneurs du Québec n'est pas continue.





ANC

SIR GEORGE BROWN (1818-1880),  
L'UN DES PLUS ARDENTS PROMOTEURS  
DE LA CONFÉDÉRATION DE 1867.

tels George-Étienne Cartier, John A. Macdonald, George Brown et Alexander Galt, s'unissent en une grande coalition malgré l'opposition des libéraux québécois d'Antoine-Aimé Dorion pour définir le projet d'une fédération des colonies de l'Amérique du Nord britannique.

Le but visé est de créer un gouvernement autonome, conservant des liens étroits avec la Grande-Bretagne et susceptible de mieux servir les intérêts communs de colonies isolées. Chose certaine, ni le Québec ni les Maritimes ne souhaitent une union législative créant un gouvernement central unique. Les colonies souhaitent garder un gouvernement local et ainsi protéger les caractéristiques propres à chacune d'elles.

Ce sentiment est suffisamment fort pour que Terre-Neuve et l'Île-du-Prince-Édouard décident de se retirer du projet de confédération et que la Nouvelle-Écosse ne vienne près de faire de même. Le caractère propre à chacune des sociétés coloniales et les grandes distances qui les séparent sont autant de facteurs qui jouent contre l'idée d'un gouvernement central unique.

Plusieurs thèmes font consensus lors de l'élaboration du nouveau pacte politique : unification des politiques économiques des colonies, défense commune contre les menaces extérieures, mise en branle de grands projets profitables à tous les partenaires, respect de l'autonomie locale, mais surtout volonté de renforcer le lien avec la monarchie anglaise.

Le maintien du parlementarisme de type britannique et du gouvernement responsable va de soi pour les élites politiques coloniales. Les Pères de la Confédération doivent toutefois tenir compte du désir des colonies de préserver leur autonomie. De 1864 à 1867, les négociations vont bon train et permettent d'arriver à un compromis acceptable pour quatre colonies. Le 1<sup>er</sup> juillet 1867, l'Acte de l'Amérique du Nord britannique (AANB) marque la naissance du *Dominion of Canada*. Six autres provinces et territoires se joindront à la Confédération de 1870 à 1949.



LES PÈRES DE LA CONFÉDÉRATION.

### Organisation et équilibre des pouvoirs au Canada

La nouvelle Constitution crée un système à deux niveaux de gouvernement se partageant les pouvoirs. D'un commun accord, les colonies confient au gouvernement fédéral les domaines où l'union des intérêts communs est souhaitable : douanes, commerce extérieur, monnaie, voies maritimes et routières, défense et politique extérieure, etc. Cette cession volontaire de pouvoirs s'effectue donc des provinces, déjà reconnues par les constitutions antérieures, vers une autorité fédérale nouvellement créée. Au niveau fédéral, le Parlement est formé de deux chambres : la Chambre des communes et le Sénat. La première est constituée des représentants élus par le peuple, mandatés

pour légiférer dans les domaines désignés par la Constitution. La seconde est l'équivalent de la Chambre des lords anglaise dont les membres sont nommés.

Au sein du nouvel ensemble, les colonies deviennent des provinces ayant des compétences exclusives dans des domaines qui leur sont propres : instruction, lois civiles, langues, affaires municipales, etc. Elles possèdent toutes une assemblée formée de représentants élus.



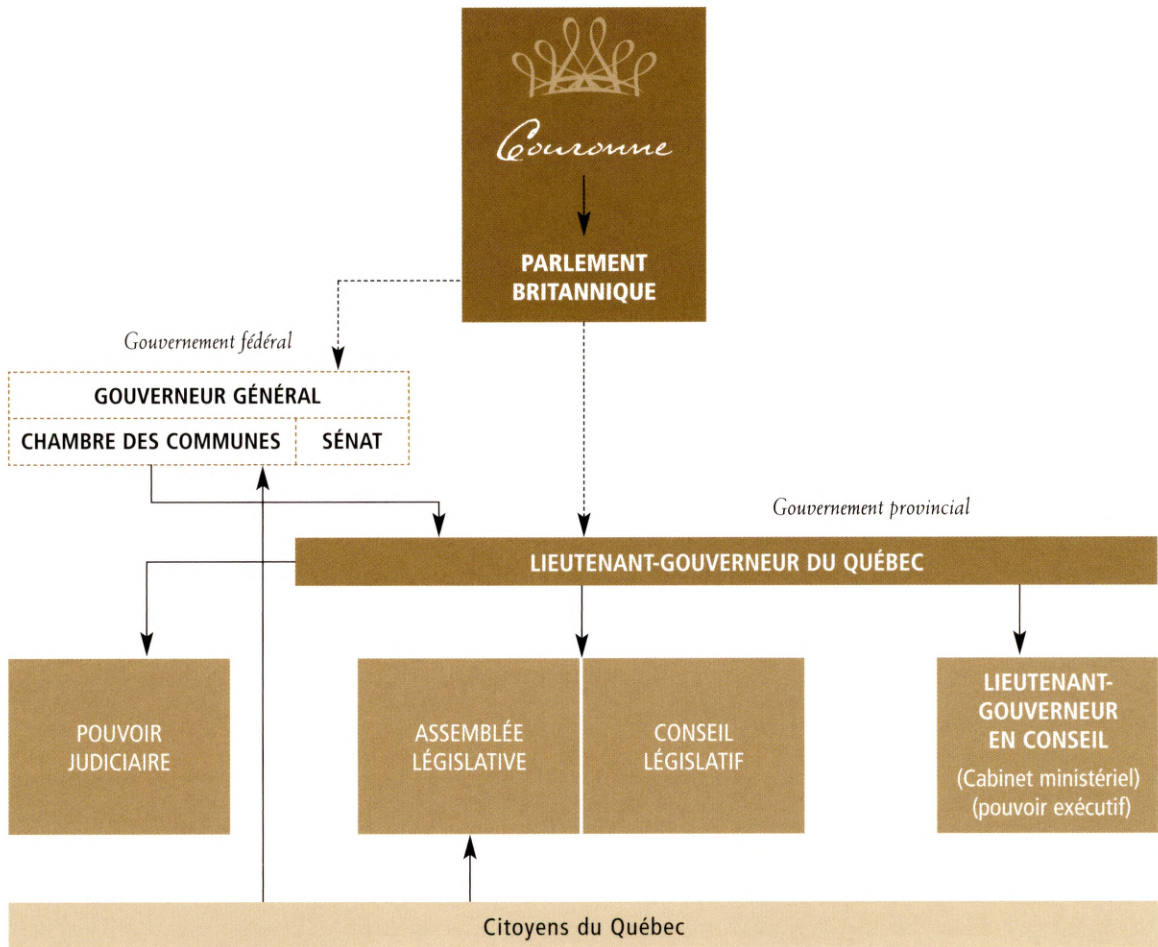
SIR JOHN A. MACDONALD (1815-1891), PREMIER MINISTRE DU CANADA  
DE 1867 À 1873 ET DE 1878 À 1891.

La couronne demeure le lien symbolique et tangible entre la métropole britannique et son nouveau dominion. Le Parlement canadien est étroitement lié à la royauté, représentée sur place par le gouverneur général. Dans les provinces, des lieutenants-gouverneurs remplissent le même rôle. Ces officiers sont associés de par la Constitution à toutes les décisions législatives et exécutives des gouvernements et même à la nomination des magistrats. La couronne apparaît comme la clef de voûte du système politique canadien.

Par leurs représentants, la couronne et le gouvernement britannique conservent donc leur autorité sur le Canada. Le gouverneur général surveille ainsi dans le dominion le respect des lois et les intérêts de l'Empire. Si le Parlement canadien déroge à ces principes, le gouverneur général peut intervenir grâce à ses prérogatives royales.

# STRUCTURES ADMINISTRATIVES DU QUÉBEC: 1867-1931

Tableau 10



Au XIX<sup>e</sup> siècle, le pouvoir canadien exerce quant à lui un contrôle serré sur les provinces. L'Acte de l'Amérique du Nord britannique assure au fédéral une prééminence sur les provinces en lui accordant le droit de nommer les lieutenants-gouverneurs. Par son droit de réserve, le lieutenant-gouverneur peut également intervenir dans la législation provinciale.

Comme les provinces forment des États distincts du gouvernement fédéral, elles ont toutes leur propre représentant royal. Les premiers gouverneurs généraux sont nommés par Londres. Les lieutenants-gouverneurs sont, eux, nommés par le premier ministre du Canada ou le gouverneur général en conseil, et ce, pour un mandat d'au moins cinq ans ou jusqu'à ce qu'un successeur soit désigné. Ils peuvent être révoqués et ils sont rémunérés par le gouvernement central.

### Le concept du pouvoir monarchique dans la Constitution

Au-delà des nombreuses dispositions de la Constitution quant au partage des pouvoirs, la notion de pouvoir monarchique est incarnée dans les provinces par le lieutenant-gouverneur, rouage symbolique mais essentiel de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique.

De la Nouvelle-France au Canada-Uni, le Québec a toujours été sous l'autorité plus ou moins directe d'une monarchie. Le *Dominion of Canada* conserve ce trait en devenant une monarchie constitutionnelle. Fidèle à l'exemple anglais, ce système politique fait du souverain britannique le dépositaire de l'autorité de l'État. Depuis le Moyen Âge, le pouvoir politique en Angleterre est partagé entre deux entités : la monarchie et les représentants du peuple. En raison de conventions et de compromis, la première a concédé au cours des siècles de larges pans de son autorité aux parlements formés par les élus et par l'aristocratie. Déjà, au XIX<sup>e</sup> siècle, le souverain n'a plus d'autorité réelle, mais la monarchie coexiste néanmoins toujours au-dessus du gouvernement élu. Au Canada, l'autorité du souverain est symbolique, mais n'en demeure pas moins inscrite dans la Constitution. La fonction de lieutenant-gouverneur appartient à cette longue tradition.

À la tête de l'État, la couronne représente l'autorité suprême et remplit un rôle unificateur rassemblant les citoyens de toute allégeance partisane dans la vie politique. Le lieutenant-gouverneur incarne la continuité des pouvoirs législatif et exécutif qu'il remet au chef du gouvernement élu. Celui-ci exerce le pouvoir au nom d'une majorité d'électeurs. Le pouvoir réel appartient donc au premier ministre et à son Cabinet, lesquels sont responsables devant l'électorat. Chef de l'État provincial, le lieutenant-gouverneur veille à son fonctionnement selon la volonté du peuple et dans le respect de la Constitution.

Avant 1982, c'est le pouvoir britannique, seul compétent en matière d'amendement constitutionnel, qui peut modifier la charge de lieutenant-gouverneur et de gouverneur général. Le maintien d'un lien monarchique était ainsi ancré dans l'Acte de l'Amérique du Nord britannique. Depuis 1982, c'est l'article 41 de la Constitution qui prévoit que pareille modification devra être soumise au consentement unanime du pouvoir fédéral et des provinces.



SA MAJESTÉ LA REINE ÉLISABETH II ET LE PREMIER MINISTRE PIERRE ELLIOTT TRUDEAU LORS DE LA SIGNATURE DE LA NOUVELLE CONSTITUTION CANADIENNE, LE 17 AVRIL 1982.