

La fonction politique et sociale des chambres hautes canadiennes, 1791-1841

par André GARON *

En concédant le parlementarisme à ses colonies canadiennes, l'Angleterre y implante le bicamérisme. Inquiétée par deux mouvements politiques qu'elle souhaite éviter à ses sujets d'Amérique, la révolution française et l'américaine, la mère-patrie choisit de leur assurer un système politique déjà éprouvé et susceptible de résister à la menace révolutionnaire. Le système politique métropolitain s'appuie sur une réalité sociale jugée stable par les parlementaires britanniques de 1790: dans cette structure politique, chaque *ordre* social est censé jouer un rôle bien précis. L'aristocratie qui s'exprime à travers la chambre haute doit tempérer la fougue et le radicalisme éventuels d'une chambre des communes surtout alimentée par la *gentry* et les bourgeoisies. Chacune des trois *branches* du pouvoir législatif doit décider des conflits possibles entre les deux autres; ainsi, en 1790, la Couronne demeure l'arbitre des affrontements politiques et conserve par surcroît la mainmise sur le pouvoir exécutif.

Dans la métropole, le système politique s'est développé de façon empirique: la structure sociale a engendré la structure politique. Conscients de l'inexistence dans les colonies d'Amérique d'une structure sociale suffisamment développée pour supporter l'appareil politique proposé, du moins en ce qui concerne les chambres hautes, les parlementaires britanniques écartent le principe de l'élection des membres des futurs conseils législatifs coloniaux et, comme alternative à cette proposition jugée trop radicale, préparent la création d'une pairie héréditaire habilitée à jouer le rôle de modérateur dévolu à l'aristocratie. L'*Acte constitutionnel* consacre de longs articles à une aristocratie coloniale à pourvoir chez qui devra se recruter le personnel politique des conseils législatifs canadiens. Le processus que l'Angleterre avait vécu est renversé: les parlementaires britanniques concèdent leur système politique, et se pro-

* Département d'Histoire, Université d'Ottawa.

posent par la suite d'y ajuster la structure sociale coloniale qui doit lui servir de soutien.

Cet article étudie les ajustements que l'évolution politique et sociale commande entre 1791 et 1841. Dans une première partie nous analysons la transformation de la fonction politique et sociale des conseils législatifs canadiens avant 1840; la seconde partie est consacrée à l'organisation de la chambre haute du Canada-Uni qui apparaît comme la consécration des tendances qui se dessinent depuis 1791.

I. — DE 1791 À 1840: SOUS LE RÉGIME DE L'ACTE CONSTITUTIONNEL.

En 1791, le parlement britannique reconnaissait de façon formelle la faiblesse du groupe social qui doit alimenter les chambres hautes canadiennes. De fait, l'*aristocratie* coloniale est moins qu'embryonnaire dans le Haut-Canada, et dans le Bas-Canada, le noyau aristocratique¹ demeure limité en nombre et son prestige social commence très tôt à décliner². Pourtant, Londres négligera le pouvoir que lui confère l'*Acte constitutionnel* de créer une pairie héréditaire. Faute d'une authentique aristocratie, le personnel politique des conseils législatifs canadiens se recrute parmi les éléments existants que l'on s'efforce au besoin de déguiser en noblesse terrienne.

En effet les concessions foncières suivent souvent d'assez près une nomination au conseil législatif. Dans le Haut-Canada, où au départ le phénomène est le plus fréquent, l'espace ne manque pas et les concessions sont particulièrement généreuses, mais elles n'engendrent pas un prestige proportionnel; à cause du type de tenure et de la faible densité de la population, ces concessions n'entraînent habituellement pas pour le colon une dépendance comparable à celle que l'*habitant* nourrit envers le *seigneur* bas-canadien. Les grands propriétaires bas-canadiens (autres que seigneurs) sont dans une meilleure position que leurs semblables haut-canadiens; la relative rareté des terres dans le Bas-Canada s'ajoute au prestige qu'ils peuvent tirer du voisinage des *seigneurs*. La propriété

¹ Ou, si l'on préfère, ce qui en tient lieu.

² Le lecteur aura compris qu'il s'agit d'anciennes familles seigneuriales francophones qui sont déjà en perte de vitesse. Voir Fernand OUELLET, *Histoire économique et sociale du Québec, 1760-1850*, Montréal, Fides, 1966, pp. 146-148.

foncière n'est qu'une des caractéristiques du personnel politique des chambres hautes canadiennes; la plus évidente peut-être, mais pas nécessairement la plus significative des transformations sociales que peut refléter l'évolution de la composition des conseils législatifs canadiens.

A. BAS-CANADA.

De 1792 à 1838, quatre-vingt quinze individus sont appelés au conseil législatif bas-canadien. La compilation des seules données biographiques fournies par Gustave Turcotte dans *Le Conseil législatif de Québec, 1774-1933*³, nous permet de dégager les tendances périodiques du recrutement. Pour les besoins de notre analyse, nous avons divisé la durée de l'Acte constitutionnel en trois périodes: de 1792 à 1811, de 1812 à 1827, et de 1828 à 1838. La guerre anglo-américaine de 1812-1814 et, en 1828, l'étude par les communes britanniques du problème constitutionnel canadien nous sont apparues des dates-charnières⁴. Nous avons d'abord constaté une accélération dans le rythme des nominations: en excluant le noyau initial, il se nomme en moyenne un conseiller par année durant les dix-neuf premières années; cette moyenne atteint 1,87 entre 1812 et 1827, et s'établit à 3,00 durant les dix dernières années du régime de l'Acte constitutionnel. Cet accroissement de la moyenne annuelle des nominations traduit les difficultés grandissantes que pose la composition de la chambre haute bas-canadienne.

Les quatorze nominations initiales, celles de 1792, présentent les caractéristiques suivantes:

- onze conseillers ont appartenu au premier conseil législatif⁵,
- neuf ont des antécédents militaires connus,
- huit sont affiliés — au moins de nom — à la noblesse⁶,
- six appartiennent au groupe des *office holders* anglophones,
- neuf affichent l'étiquette *seigneur* ou *grand propriétaire*.

³ Gustave TURCOTTE, *Le Conseil législatif de Québec 1774-1933*, Beauceville, L'Eclaireur, 1933, 324 p.

⁴ Nous avons déterminé ces périodes de façon empirique. Ce n'est qu'après avoir fait une compilation annuelle de nos données que nous avons pu constater que les dates que nous proposons sont valables statistiquement en plus de présenter un caractère événementiel significatif.

⁵ Celui de 1774.

⁶ La particule « de » a été retenue comme indicatif d'une affiliation à la noblesse. Le terme *noblesse* revêt donc une signification circonstancielle.

Malgré certaines tentatives de redressement, nous constatons un abandon progressif des critères originaux de sélection. Le temps, cela va de soi, élimine comme caractère dominant l'appartenance à l'ancien conseil législatif. L'importance des antécédents militaires s'estompe; cette caractéristique, gage de la loyauté des éléments francophones, refléterait le rôle traditionnel de la noblesse:

Tableau I: ANTÉCÉDENTS MILITAIRES CHEZ LES CONSEILLERS ⁷		
	Conseillers ayant des antécédents militaires connus	Total des conseillers
1792	9 / 14	(64%)
1811	8 / 19	(42%)
1827	12 / 44	(44%)
1837	22 / 46	(46%)

Les trois caractéristiques de base les plus homogènes, c'est-à-dire l'appartenance à la « noblesse », au groupe seigneurial francophone ou à celui des *office holders* anglophones, perdent de l'importance dans l'ensemble des effectifs globaux et à l'intérieur de leur bloc linguistique respectif. Le tableau suivant illustre ces tendances:

⁷ Le nombre total des conseillers n'est pas suffisant pour répondre aux règles de la statistique, c'est pourquoi nous avons indiqué le nombre absolu suivi d'un pourcentage comme indicateur.

Tableau II: A) AFFILIATION À LA NOBLESSE. B) SEIGNEURS OU GRANDS PROPRIÉTAIRES. C) OFFICE HOLDERS ANGLOPHONES.				
	1792	1811	1827	1837
<i>Nombre de conseillers</i>	14	19	27	47
A) NOBLESSE				
% conseillers législatifs affiliés à la noblesse	8/14 (57%)	10/19 (52%)	7/27 (26%)	12/47(25%)
% noblesse francophone sur l'ensemble du conseil	7/14 (50%)	7/19 (36%)	4/27(14%)	11/47(23%)
% noblesse francophone sur l'ensemble des effectifs nobiliaires	7/ 8(100%)	7/10(70%)	4/ 7(57%)	11/12(91%)
% noblesse francophone sur l'ensemble des effectifs francophones	7/ 7(100%)	7/ 7(100%)	4/ 6(66%)	11/20(55%)
B) SEIGNEURS ET GRANDS PROPRIÉTAIRES				
% seigneurs ou grands propriétaires sur l'ensemble des conseillers	9/14(64%)	9/19(46%)	10/27(37%)	18/47(38%)
% seigneurs francophones sur l'ensemble des conseillers	5/14(35%)	5/19(26%)	3/27(11%)	12/47(25%)
% seigneurs dans le groupe francophone	5/ 7(71%)	5/ 7(71%)	3/ 6(50%)	12/20(60%)
C) OFFICE HOLDERS ANGLOPHONES				
% des <i>office holders</i> anglophones sur l'ensemble des conseillers	6/14(42%)	8/19(42%)	7/27(25%)	6/47(12%)
% des <i>office holders</i> anglophones sur les effectifs anglophones	6/ 7(85%)	8/12(66%)	7/23(35%)	6/27(23%)

Malgré un léger retour, après 1828, aux éléments nobiliaires et aux seigneurs dans le recrutement du personnel francophone du conseil législatif, retour qu'explique la conjoncture politique, nous pouvons conclure à un abandon progressif du bassin de recrutement initial.

Le recul enregistré chez les éléments originaux se fait au profit de deux groupes socio-économiques dont la vigueur semble moins artificielle: la bourgeoisie d'affaires et les professionnels canadiens-français. L'apparition au conseil législatif de ces deux bourgeoisies n'est pas simultanée; elle est plus hâtive dans le cas de la bourgeoisie d'affaires, et, de ce fait, elle semble avoir des implications plus profondes. Jusqu'à un certain point, elle signifie la révision de la conception originale de la fonction sociale de la chambre haute coloniale: devant l'évidente insuffisance des éléments aristocratiques à garantir l'équilibre politique visé par la constitution de 1791, les autorités britanniques, fidèles à cet objectif, renforcent les éléments traditionnels en y introduisant des représentants d'une nouvelle aristocratie, l'*establishment* financier et commercial⁸. Le tableau III nous présente l'évolution de la représentation des milieux d'affaires au conseil législatif du Bas-Canada:

	Affaires- conseillers	Total des conseillers	%	Cas où l'appartenance aux milieux d'affaires semble déterminante			
				Nombre	% réel proposé	Les anglophones dans cette catégorie	
						N°	%
1792	4	14	28	nil	nil	nil	nil
1803	3	16	18	nil	nil	nil	nil
1811	2	19	10	nil	nil	nil	nil
1817	6	25	24	4	16	4	100
1827	7	27	25	6	22	5	83
1834	10	40	25	10	25	8	80
1837	11	47	23	11	23	7	63

⁸ Le professeur Creighton a déjà signalé ce recours par les gouverneurs « of the 'teens and early 'twenties » aux *traders*. Il nous semble cependant ne pas avoir insisté assez sur le rôle accessoire que les gouverneurs accordaient à la bourgeoisie d'affaires, puisque c'est comme renfort qu'elle est promue au conseil législatif. D'autre part, il nous semble laisser croire à une présence plus hâtive et plus importante que ce ne fut le cas quand il fait référence à la tentative des marchands de convaincre de l'intérieur le conseil législatif de stopper les nouveaux tarifs en 1805 (voir D. G. CREIGHTON, *The Commercial Class in Canadian Politics, 1792-1840*, dans *Proceedings of the Canadian Political Science Association*, 1933, p. 45).

Entre 1792 et 1811, les cinq nominations portant l'étiquette « homme d'affaires » ont apparemment été faites pour d'autres considérations que celle-là puisqu'elles se rangent en même temps sous l'une ou l'autre des catégories de base suggérées (*office holders*, noblesse ou seigneurs et grands propriétaires); la quasi-disparition de cette caractéristique en 1811, alors qu'il ne reste que deux conseillers de cette catégorie, soit un dixième des effectifs globaux du conseil, renforce l'hypothèse de la présence accidentelle de représentants de cette catégorie avant la guerre anglo-américaine. Le tableau précédent prend toute sa signification quand on précise que des dix *hommes d'affaires* nommés entre 1812 et 1827, cinq sont directement liés à la Compagnie du Nord-Ouest⁹ et que déjà en 1830, la Banque de Montréal encore relativement jeune compte cinq *représentants* au conseil législatif bas-canadien. D'abord exclusivement anglophone, cet apport de la bourgeoisie d'affaires comprend bientôt des éléments francophones qui représentent, en 1837, 36% du groupe d'affaires au conseil. Entre 1812 et 1817, un nouveau groupe socio-économique, la bourgeoisie d'affaires, fait son apparition au conseil législatif du Bas-Canada, et conserve sa position jusqu'en 1837; mais ce groupe ne représente jamais plus du quart des effectifs de cette chambre.

La bourgeoisie professionnelle canadienne-française ne fait son entrée au conseil législatif qu'après 1830, comme en fait foi le tableau suivant:

	Nombre de conseillers	Professionnels canadiens-français	
		Nombre / total = %	% moins seigneurs
1792	14	0/14 = nil	nil
1811	19	0/19 = nil	nil
1827	27	1/27 = 3%	1/27 = 3%
1834	40	8/40 = 20%	6/40 = 15%
1837	47	11/47 = 23%	8/47 = 17%

⁹ Ce sont William McGillivray, John Richardson, Roderick McKenzie, Toussaint Poithier et John Forsyth.

Il faut reconnaître l'existence de cette trouée des professions libérales canadiennes-françaises, sans en exagérer l'importance, d'autant plus qu'en 1837, trois des onze professionnels canadiens-français qui siègent au conseil appartiennent au groupe seigneurial et que les autres sont, pour la plupart, en rupture ouverte avec le parti de Papineau. Leur promotion, tout comme le retour simultané au groupe seigneurial (voir tableau II B), semble être plus le fruit des pressions politiques exercées par le parti *patriote*, que la conséquence d'une promotion sociale et politique équivalente à celle dont semble jouir la bourgeoisie d'affaires au moins auprès du *Colonial Office*.

L'évolution de la conjoncture politique commande entre 1792 et 1837 ce rajustement dans le recrutement du personnel politique de la chambre haute bas-canadienne. L'*Acte constitutionnel* qui réservait le conseil législatif à une aristocratie coloniale à pourvoir laissait aux autres éléments sociaux la chambre basse. Au début du XIX^e siècle, alors que les *seigneurs* se replient sur le conseil législatif, le parti *canadien*, s'appuyant principalement sur la petite bourgeoisie commerçante et sur les professions libérales, s'assure le contrôle de la chambre d'assemblée. L'irréconciliabilité des intérêts du parti *anglais* et ceux que défend un parti *canadien* majoritaire, chasse de son arène politique originelle la haute bourgeoisie d'affaires. Après 1811, on assiste à une sorte d'osmose: le conseil légis-

Tableau V: APPARTENANCE ANTÉRIEURE À L'ASSEMBLÉE.

				Anglophones				Francophones			
	Ex-députés	Total des conseillers	%	Ex-députés	%	H. d'affaires ex-députés	%	Ex-députés	%	Ex-députés non seign.	%
1792	0	14	—								
1803	2	16	12%					2	100%		
1811	5	19	26%	3	60%			2	40%		
1817	11	25	44%	7	63%	3	27%	4	36%	1	9%
1827	11	27	40%	10	90%	4	36%	1	9%	1	9%
1834	22	40	55%	10	45%	5	22%	12	55%	6	27%
1837	27	47	57%	12	40%	6	22%	16	59%	8	29%

latif devient perméable aux milieux de recrutement jusque là réservés à l'assemblée, et recueille certains éléments du groupe financier et commercial, et plus tard, de la bourgeoisie professionnelle. Et le mouvement va en s'accroissant :

Cette tendance est renforcée par la disgrâce qui frappe les *seigneurs* francophones déjà en plein déclin, à la suite de leur opposition au projet d'Union de 1822: le recrutement du personnel politique du conseil législatif se limite alors aux *office holders* anglophones et à la bourgeoisie d'affaires. Les éléments socio-économiques qui contrôlent la chambre d'assemblée voient en la chambre haute la montée d'un pouvoir concurrentiel: un affrontement chronique se développe entre les deux chambres. Impuissantes l'une sans l'autre, les deux chambres cherchent à se détruire l'une l'autre. Le *parti patriote* demande la révision de la composition de la chambre haute; le conseil législatif s'efforce de neutraliser le rôle législatif de l'assemblée. Londres promet d'intervenir et de réformer le conseil législatif, mais devant la lenteur mise à corriger une situation constitutionnelle qu'ils jugent intenable, les revendicateurs de la chambre d'assemblée développent le thème du conseil législatif électif. Après 1830, Londres met au point une politique de conciliation et ouvre les portes du conseil législatif aux professionnels canadiens-français. Les concessions métropolitaines viennent trop tard; l'assemblée législative bas-canadienne que contrôle le *parti patriote* durcit ses positions. Le *Colonial Office* se retourne vers les éléments traditionnels. L'affrontement connaît son épilogue dans la répression des mouvements insurrectionnels de 1837-1838.

B. HAUT-CANADA ¹⁰.

De 1792 à 1840, soixante-neuf individus sont appelés au conseil législatif du Haut-Canada. La moyenne annuelle des nominations demeure

¹⁰ L'analyse de l'évolution de la composition du conseil législatif du Haut-Canada ne donne pas des résultats aussi tangibles que ceux que nous avons obtenus pour celui du Bas-Canada. L'absence d'une source unique comparable à celle utilisée pour analyser la composition du conseil législatif bas-canadien explique en partie cette différence dans les résultats; les données biographiques que nous possédons proviennent de différentes sources, de sorte qu'il n'y a pas la même uniformité dans le type de renseignements recueillis à propos des conseillers haut-canadiens. Cette difficulté technique qu'une recherche plus soutenue aurait pu corriger est toutefois mineure en comparaison de celle posée par l'identification des caractéristiques susceptibles de définir d'éventuels groupes socio-économiques. Si nous pouvions entreprendre l'analyse du personnel bas-canadien à partir de critères relativement bien définis, il n'en va pas ainsi de l'analyse de la composition du conseil du Haut-Canada.

relativement basse jusqu'en 1828¹¹: de 1793 à 1811, elle s'établit à 0,42/année; de 1812 à 1827, elle demeure inférieure à l'unité, atteignant 0,93/année. De 1828 à 1840, il se nomme en moyenne 3,36 conseillers par année¹². Cette hausse subite est surtout le résultat de deux injections particulièrement importantes, et traduit l'intérêt qu'on porte à la composition de la chambre haute du Haut-Canada durant la dernière décennie de l'*Acte constitutionnel*.

1. Avant 1828.

Il est difficile d'analyser en termes d'évolution la composition sociale du conseil législatif de la jeune province avant 1828. Nous proposons d'abord une constatation globale, une description quantifiée des trente-deux premières nominations:

- 23, soit 71% ont 10 ans et plus de résidence en Amérique,
- 8 — 25% ont moins de 10 années de résidence en Amérique,
- 6 — 18% sont nés en Amérique,
- 18 — 56% ont des antécédents militaires connus,
- 9 — 28% sont *United Empire Loyalists*,
- 24 — 75% sont *office holders* au moment de leur nomination,
- 14 — 43% ont occupé ou occupent au moment de leur nomination un siège au conseil exécutif,
- 8 — 25% sont connus comme de grands propriétaires,
- 6 — 18% sont hommes d'affaires,
- 7 — 21% sont *barristers*,
- 17 — 53% sont d'origine écossaise (soit 70% de ceux dont l'origine ethnique nous est connue).

En pratique, la colonie haut-canadienne naît presque en même temps que son conseil législatif; conséquemment les groupes socio-économiques ne sont vraisemblablement pas cristallisés au départ.

Les données avec lesquelles nous travaillons nous viennent principalement de Frederick H. ARMSTRONG, *Handbook of Upper Canadian Chronology and Territorial Legislation*, Centennial Publication, Lawson Memorial Library, The University of Western Ontario, London, Canada, 1967; Alison EWART, and Julia JARVIS, *The Personnel of the Family Compact, 1791-1841*, in *C.H.R.*, No. 3 (September 1926), pp. 209-221; W. S. WALLACE, *The MacMillan Dictionary of Canadian Biographies*, 3rd edition revised and enlarged, (1963), 822 p.; Le fichier biographique de la Bibliothèque des Archives publiques (Ottawa); La Série « Q », via les *Rapports de l'Archiviste* (APC), 1890 ss.

¹¹ L'amorce d'une révision de la fonction politique et sociale du conseil législatif haut-canadien se situe plus tardivement que dans le Bas-Canada. Nous conservons cependant la même division chronologique pour faciliter la comparaison entre les deux colonies; même si 1812 ne signifie apparemment rien de particulier dans l'évolution de la composition de la chambre haute du Haut-Canada, 1828 semble aussi valable pour le Haut-Canada que pour le Bas-Canada.

¹² Dans le Bas-Canada, le taux s'établissait ainsi:
 1792-1811: 1,00/an
 1811-1827: 1,87/an
 1828-1837: 3,00/an

Avant 1828, les seules tendances que nous permet de dégager la compilation des données que nous possédons semblent être le recul enregistré par l'appartenance aux milieux d'affaires¹³ et celui de l'appartenance au conseil exécutif¹⁴, et ces deux phénomènes ne sont pas particulièrement significatifs. Le premier est une répétition déphasée de ce qui s'était produit dans le Bas-Canada et ne fait que confirmer la présence accidentelle au départ de l'appartenance aux milieux d'affaires dans les caractéristiques du personnel de la chambre haute. Le recul de l'appartenance à l'exécutif n'affecte pas sérieusement l'importance du groupe des *office holders* qui demeure supérieure à 75%. La grande propriété, comme caractère dominant, ne semble pas plus significatif puisque seulement 25% des conseillers sont connus comme de grands propriétaires au moment de leur nomination et qu'ils peuvent justifier autrement leur présence. D'autre part, une pression démographique relativement faible et une politique de concession facile pour la majorité des immigrants ne sont pas de nature à valoriser la grande propriété tout au moins durant les premières décennies de l'*Acte constitutionnel*. L'achat du township de Dumfries par William Dickson en 1815, année de sa nomination au conseil législatif, nous fait demander si la propriété foncière commande la promotion d'un individu à la chambre haute ou si elle n'est pas plutôt perçue encore comme un accessoire souhaitable. Quant à l'étiquette « barrister », elle est presque exclusivement liée à la fonction de juge en chef: un seul individu échappe à cette règle, ce qui représente 3,1% du nombre total des nominations et un septième des cas où apparaît cette caractéristique. Au total durant cette période, il appert que la loyauté à la Couronne garantie par des services militaires rendus durant les guerres coloniales semble suffisante pour justifier la nomination d'*office holders* ou de militaires à la retraite ayant plus d'une dizaine d'années de résidence dans les colonies britanniques d'Amérique, tandis que la compétence technique des métropolitains fraîchement débarqués explique leur promotion à la chambre haute. La plupart des conseillers qui se définissent d'une des

¹³ Recul enregistré par l'appartenance aux milieux d'affaires:

1792:	4	—	44%
1812:	2	—	22%
1828:	3	—	17%

¹⁴ Recul enregistré par l'appartenance au conseil exécutif:

1792:	5	—	55%
1812:	6	—	66%
1828:	5	—	29%

deux façons proposées émergent au budget provincial ou métropolitain et conséquemment reçoivent en espèces leur dû à titre d'officiers de la Couronne, de pensionnés militaires ou autres. Dans un contexte où la rareté du numéraire est un phénomène quasi annuel, c'est là un élément qui ajoute au prestige de ces deux catégories d'individus.

2. Après 1828.

Ce n'est qu'après 1828 que nous situerions une révision, ou peut-être même seulement une prise de conscience de la fonction politique et sociale du conseil législatif haut-canadien. En 1812, tous les conseillers législatifs en fonction appartenaient ou avaient appartenu au moment de leur nomination au groupe des *office holders*, et en 1826, c'était le cas de 80% d'entre eux. En 1833 ce pourcentage est tombé à 41%; seulement 4 (21%) des 19 conseillers nommés depuis 1829 cumulaient d'autres fonctions de l'État. Après 1828, il s'opère donc une transformation de la fonction politique réelle de la chambre haute du Haut-Canada: c'est comme si tout à coup on lui reconnaissait en pratique le rôle que lui réservait l'*Acte constitutionnel*, celui d'une chambre législative indépendante.

Le rajustement de la fonction politique du conseil législatif s'accompagne d'une révision de sa fonction sociale. Avant 1828, la nomination d'un nouveau juge en chef ou les difficultés à obtenir le quorum ont entraîné la majorité des nominations d'appoint. Après cette date, la perception que la population haut-canadienne a de la chambre haute et de son personnel politique prend une importance nouvelle dans le recrutement: l'indique l'importance qu'accordent les lieutenants-gouverneurs à la note descriptive dans la recommandation de candidats au conseil législatif¹⁵. Les milieux d'affaires dont la présence antérieure nous paraît accidentelle s'installent de façon non équivoque après 1828: plus de la moitié (9/17) des conseillers nommés entre 1829 et 1831 sont hommes d'affaires. En 1826, cette caractéristique se retrouvait chez 17% des conseillers; en 1833, elle apparaît chez 34% d'entre eux et maintient cette position jusqu'à la fin de la période¹⁶. Après 1828, les grands propriétaires fonciers connaissent une montée semblable, même si statistiquement

¹⁵ Voir par exemple les dépêches que Colborne adressait au *Colonial Office* à ce sujet les 19 août et 4 septembre 1829 (vol. Q-352, pp. 36 ss et 72 ss), le 15 mai 1835 (vol. 385-2, pp. 384-390) in *Série « Q »*, APC.

¹⁶ En 1839, le pourcentage s'établit à 34,1%.

elle semble s'amorcer un peu plus tôt: en fait, 85% des conseillers connus comme de grands propriétaires à leur nomination sont nommés après 1815, et 60% après 1831. Cette caractéristique prend après 1830 une signification particulière dans la note descriptive qui accompagne les recommandations au poste de conseiller législatif; elle est habituellement accolée au nom d'un officier de l'armée ou de la marine à la retraite dont le lieutenant-gouverneur se plaît à souligner l'indépendance politique et le prestige local. Il y a là une indication de la valorisation de la grande propriété liée à une augmentation rapide de la population et à un besoin proportionnel d'espace. Tout comme l'appartenance aux milieux d'affaires, la grande propriété, si elle n'est pas totalement absente des promotions antérieures, apparaît après 1828 comme une caractéristique plus fréquente et surtout suffisante pour justifier la nomination: les trois quarts des conseillers législatifs nommés après cette date appartiennent à l'une ou l'autre de ces catégories. L'appartenance antérieure à l'assemblée législative est un troisième élément qui prend de l'importance après 1828: en 1826, seulement 11% des conseillers présentent cette caractéristique, en 1833, c'est le fait de 25% d'entre eux, et en 1839, ils représentent 31% des effectifs globaux de la chambre haute, et ce même si le *Colonial Office* préfère ne pas démunir la chambre basse pour garnir le conseil¹⁷. Le phénomène n'est cependant pas aussi important que dans le Bas-Canada où il atteignait 44% dès 1817 et 57% en 1837.

L'importance que prend après 1828 le recrutement du personnel politique de la chambre haute du Haut-Canada est directement liée à l'évolution de la conjoncture politique. Les pétitions qui parviennent à Londres — particulièrement celle de 1828 — l'action des réformistes haut-canadiens sous l'impulsion de W. L. Mackenzie et les propositions visant à rendre le conseil législatif électif constituent l'essentiel des pressions qui s'exercent sur le *Colonial Office* et qui exigent un rajustement de la composition de la seconde chambre du Haut-Canada. A ce chapitre, le scénario n'y est pas aussi dramatique que dans le Bas-Canada. Le résultat des élections générales de 1836 indique que la clientèle du *parti réformiste* haut-canadien n'est pas aussi consistante que celle d'un *parti patriote* dans le Bas-Canada; d'autre part, cette défaite réformiste est perçue par les

¹⁷ [J. B. Robinson] à Sir George Grey, le 7 décembre 1838, *Arthur Papers* (TPL), p. 428.

leaders comme un désaveu de l'orientation de la lutte. Il semble que les concessions métropolitaines aient été suffisantes pour conserver intacte la constitution de la chambre haute jusqu'à ce que l'influence vraisemblablement plus réaliste des Baldwin oriente plutôt vers le contrôle de l'exécutif le combat des *réformistes* haut-canadiens.

* * *

La perméabilité du recrutement aux éléments jusque là confinés à l'assemblée législative semble conditionnée par une situation particulière à chacune des colonies canadiennes. L'absence presque totale de la bourgeoisie professionnelle au conseil législatif du Haut-Canada et sa percée dans le Bas-Canada, tout comme le déphasage dans l'apparition de la bourgeoisie d'affaires au conseil législatif des deux Canadas peuvent s'expliquer par une évolution sociale et économique différente, mais dans les deux cas, la conjoncture politique nous paraît également déterminante comme facteur d'explication. La montée d'une opposition législative qui se recrute chez certains groupes sociaux commande et conditionne dans le temps les rajustements survenus dans la composition de la chambre haute de chacune des deux provinces. Dans le Bas-Canada, elle se manifeste à travers le *parti canadien*, puis le *parti patriote*, bastion des classes professionnelles; dans le Haut-Canada, elle est le fait des *réformistes* peu avant la fin des années 1820. Le déphasage dont nous avons parlé tiendrait au fait que l'assemblée législative du Haut-Canada a joué plus longtemps le rôle de chambre de compensation des éléments autres qu'aristocratiques que lui réservait l'*Acte constitutionnel* sans l'interférence de factions politiques consistantes dans un système où la responsabilité ministérielle — ou le contrôle de l'appareil étatique par un parti politique — n'était pas prévue. L'absence du facteur ethnique peut-être, mais surtout le jeune âge d'une colonie où les antagonismes sociaux ne se manifestent pas sérieusement avant les années 1820, expliquent le retard du mouvement dans le Haut-Canada par rapport à sa colonie-sœur. A mesure que se fait le rattrapage économique et que se diversifie la structure sociale, le besoin d'ajuster la structure politique se fait plus pressant; c'est l'idée qu'exprime le lieutenant-gouverneur Sir Francis Bond Head quand il commente en 1837 la liste des candidats qu'il propose comme conseillers législatifs:

The persons I have selected are generally speaking men who have considerable property *to lose* [sic], and who on that account, form I think the best barrier to the members of the House of Assembly, whose constituents generally speaking have their fortunes *to make* [sic]¹⁸.

II. — L'ACTE D'UNION ET L'AMÉNAGEMENT D'UNE NOUVELLE CHAMBRE HAUTE.

Durant la dernière décennie de l'*Acte constitutionnel*, la réforme de la chambre haute a été au premier plan de l'histoire politique des deux Canadas. Dans les deux colonies, elle devient à certains moments le principal cheval de bataille des oppositions législatives. Dans le Haut-Canada, ce mouvement a fait place progressivement aux réclamations de la responsabilité ministérielle; dans le Bas-Canada, il persiste et s'accroît jusqu'en 1837-1838. A la fin des années 1830, parce qu'on peut parler de crises aiguës et que les deux Canadas ne sont pas les seules colonies de l'Amérique du Nord britannique à connaître des difficultés d'ordre constitutionnel, Londres désigne un enquêteur extraordinaire, lord Durham.

Durham consacre aux problèmes des deux Canadas la plus grande partie du rapport qu'il signe en janvier 1839. Le commissaire impérial y admet que, dans les deux provinces, les conseils législatifs n'ont été qu'un instrument de veto à la disposition des conseils exécutifs dont ils étaient jusqu'à un certain point les doublures. Durham ne croit pas pourtant que le mode de sélection des conseillers législatifs soit le véritable enjeu du conflit politique; l'objectif réel des éléments réformistes lui semble être une plus grande participation au pouvoir politique. Le lord-commissaire accepte le bien-fondé de cet objectif; il fait le partage entre les compétences impériales et les compétences strictement locales, et recommande pour ces dernières l'exercice de la responsabilité ministérielle. Il ne pense pas qu'il faille altérer le schéma constitutionnel des colonies canadiennes puisqu'il croit qu'une majorité parlementaire contrôlant le pouvoir exécutif contrôlera par le fait même la seconde chambre législative.

En refusant comme solution pratique la responsabilité ministérielle proposée par Durham, le gouvernement britannique ne peut plus écarter, comme l'avait fait le commissaire, le problème que poserait la compo-

¹⁸ Head à Glenelg, le 22 septembre 1837, *Arthur Papers*, p. 31.

tion et la place du conseil législatif dans la nouvelle unité politique. Le *Colonial Office* songe d'abord à rendre élective la chambre haute d'un éventuel Canada-Uni, mais si les antécédents des conseils législatifs canadiens commandent une révision constitutionnelle, le voisinage des États-Unis et le souvenir vivant de l'échec qu'ils représentent en matière coloniale interdisent les innovations à saveur républicaine surtout dans des colonies où la Couronne britannique vient à peine de triompher de révoltes armées. Le gouvernement britannique cherche donc une solution de compromis qui soit à l'avantage de la constitution britannique dont l'inconvénient en territoire colonial semble être la mésentente chronique entre les différentes *branches* de la législature.

Lord John Russell présente au parlement britannique un premier projet de loi proposant la réunion des deux Canadas et dont les journaux canadiens font état à la fin de juillet et durant le mois d'août 1839¹⁹. Le projet recherche l'élimination des causes traditionnelles d'accrochages entre les deux chambres par l'établissement d'une liste civile permanente et un règlement de la question des réserves du clergé. En outre, le projet propose un conseil législatif dont les membres nommés pour un premier terme de huit ans, pourront voir leur mandat renouvelé indéfiniment selon le bon plaisir de Sa Majesté. La principale qualification exigée sera d'ordre *politique*: il faudra avoir occupé certaines fonctions politiques ou judiciaires pour être éligible à la chambre haute. Enfin, sans fixer de plafond à l'accroissement du nombre des conseillers, le *bill* prévoit un minimum de vingt membres et un quorum de cinq. Londres propose donc la création dans une société où la mobilité sociale est une réalité indéniable, d'un corps politique qui, tout en demeurant conservateur dans son comportement, ne serait pas la chasse gardée d'un groupe social fermé et surtout que la Couronne pourrait réviser régulièrement sans pour autant en menacer l'indépendance. La tentative de compromis est évidente; reste à le faire accepter.

Le projet que le Cabinet britannique avait présenté comme un document de travail rencontre une opposition sévère au parlement britannique, et les coloniaux ne se laissent pas distancer dans la critique. Il semble s'être formée dans les deux colonies impliquées une telle unanimité contre les propositions du projet qui concernent le conseil législatif que dès

¹⁹ *The Quebec Gazette*, le 29 juillet 1839; *The British Colonist*, le 14 août 1839.

décembre 1839 le nouveau gouverneur, Poulett Thomson, peut écrire qu'après avoir consulté plusieurs personnes des deux provinces, leurs opinions s'accordent à soutenir qu'il est souhaitable que

[...] the legislative Council remain as it is for life in the place of our eight years and non sensical *categories*. On this last point I have never met with one man, Tory, Whig, or Radical who did not think our scheme absurd²⁰...

A la lumière des informations qu'il a recueillies depuis son arrivée au Canada, le gouverneur croit devoir recommander des changements importants au *bill* soumis par Russell. Il s'arrête à commenter l'éventuelle constitution du conseil législatif de la prochaine unité politique. Les plaintes inutilement répétées contre les faits et gestes des conseils législatifs, écrit le gouverneur, débouchèrent sur la demande d'une révision complète de leur constitution. Et pendant qu'on faisait appel à l'autorité du gouvernement impérial pour endiguer le mouvement, pendant que, écrit Thomson,

[...] the ingenuity of the Government was racked for some means by which the adoption of this course which was equally repugnant to the opinion of H.M. advisers, and of the Imperial Legislature, the easy and simple means within the power of the Constitution & the direction of the Govt. were utterly neglected²¹...

L'impasse actuelle, souligne le gouverneur, est le résultat d'une mauvaise utilisation de la prérogative royale dans la nomination des conseillers législatifs:

[...] The Members, usually selected for this council, have been either officers of the Govt. or gentlemen resident within or near the capital²²...

En conséquence poursuit le gouverneur, les affaires de cette branche de la législature ont été, en pratique, conduites par cinq ou six individus, le plus souvent résidents de la capitale ou officiers de la Couronne, sur lesquels le gouvernement impérial n'a même pas tenté d'exercer son influence modératrice. Pour lui, point de doute possible: la responsabilité des difficultés qui ont entouré les activités des conseils législatifs canadiens incombe en définitive aux autorités impériales qui ont permis une utilisation abusive de la prérogative royale. Le gouverneur retient la solution

²⁰ « Non sensical categories » réfère à la qualification politique ou judiciaire. Thomson à Russell, ... décembre 1839, Paul KNAPLUND, *Letters from Lord Sydenham, Governor-General of Canada, 1839-1841, to Lord John Russell*, London, Allen & Unwin, 1931, p. 40.

²¹ Thomson à Russell, le 15 décembre 1839, *Arthur Papers*, vol. I, p. 347.

²² *Ibid.*

qui s'impose. Il décrit la restructuration de la chambre haute du Haut-Canada entreprise récemment par Sir George Arthur. En moins d'un an, le lieutenant-gouverneur du Haut-Canada nomma douze nouveaux conseillers législatifs en ayant soin de les choisir selon le critère régional, et ne nommant que des « [...] gentlemen whom he considered as of the greatest weight and influence there [dans leur région respective] ²³ ». C'est ce qu'il faut faire, croit Thomson: s'appuyer sur les élites locales plutôt que sur « a central elite », en l'occurrence le *Family Compact* haut-canadien. Et, ajoute-t-il, « [...] I am happy to say, indeed that the experience of the last few months justifies my opinion ²⁴ ... »

Pour la première fois peut-être depuis des années, le gouvernement impérial reçoit un projet réaliste et optimiste de solution de la question des conseils législatifs canadiens. En effet, la solution proposée par le gouverneur du Canada n'exige aucun chambardement constitutionnel toujours difficile à justifier devant les parlementaires britanniques. Le futur Sydenham terminait ses observations par un acte de foi en la conservation des structures constitutionnelles existantes:

[...] By pursuing this course, and by rendering the legislative Council that wh. the Constitution intended it to be — a body of men distinguished by their attainments, & their property, I entertain no doubt of its becoming a highly useful and satisfactory Assembly ²⁵ ...

Malgré l'apparent conservatisme des propos et des suggestions du gouverneur, la dernière phrase que nous citons constitue tout un programme. Nous sommes bien loin d'un corps législatif réservé à une *noblesse* à fabriquer. Le gouverneur croit que pour garantir l'équilibre des pouvoirs qui demeure le principal objectif du schéma constitutionnel britannique, le conseil législatif colonial doit être constitué d'hommes qui se distinguent par leur réussite et leur avoir. C'est ouvrir toute grande la porte de la seconde chambre à la haute bourgeoisie coloniale, consacrer la tendance qui s'est dessinée durant la période précédente, reconnaître que dans les colonies canadiennes la véritable aristocratie est celle de la *richesse* qui mesure la *réussite* de ses éléments les plus dynamiques.

Au moins sur ce point, Londres suit les recommandations de son représentant au Canada. L'*Acte d'Union* sanctionné le 23 juillet 1840

²³ *Ibid.*

²⁴ *Ibid.*

²⁵ *Ibid.*

maintient le conseil législatif dans sa forme connue: un corps législatif nommé dont les membres détiennent un mandat viager. Leur nombre minimum est maintenu à vingt, mais le quorum est porté à dix; on évite d'en fixer le maximum vraisemblablement pour se garder les mains libres en cas d'impasse. Si la constitution de 1840 demeure extérieurement semblable à celle de 1791, elle n'en présente pas moins certaines nouveautés importantes. L'Acte de 1791 n'imposait aucune qualification foncière à qui voulait briguer les suffrages à l'assemblée législative; celui de 1840 en exige une relativement forte²⁶. L'idée n'est pas nouvelle, les gouverneurs Milnes et Craig l'avaient proposée mais en vain²⁷. La disparition dans la loi de 1840 de toute allusion à la noblesse nous semble une omission particulièrement significative. La constitution de 1791 consacrait de longs articles à l'hérédité des sièges au conseil législatif. Ces allusions à une pairie coloniale héréditaire sont remplacées dans l'Acte de 1840 par une seule prescription qui prend toute sa signification à la lumière de l'interprétation proposée. En effet, parmi les conditions de disqualification, un nouvel item apparaît qui étonnera Metcalfe²⁸:

[...] And be it enacted that if any Legislative Councillor of the Province of Canada [...] shall become bankrupt, or take the benefit of any law relating to insolvent debtors [...] his seat in such Council shall thereby become vacant²⁹.

Nous y voyons la confirmation des idées de Poulett Thomson: le conseil législatif est reconnu la branche de la législation provinciale réservée à ceux dont la réussite matérielle et la richesse semblent les meilleures garanties de l'équilibre politique.

* * *

Lord Sydenham souhaite dépolitiser le recrutement des conseillers législatifs. Il estime qu'il appartient au gouverneur de pondérer l'action du conseil par une judicieuse utilisation de la prérogative royale. Chargé de la première sélection, Sydenham énonce les principes qui le guideront. Son premier soin, écrit-il, sera de limiter le nombre de ceux qu'il nommera au départ; ce faisant, il permettra à l'Exécutif de nommer de nouveaux

²⁶ KENNEDY, W. P., McC., *Documents of the Canadian Constitution, 1759-1915*, Oxford University Press, 1918, p. 334.

²⁷ *Ibid.*, pp. 221-222; p. 228.

²⁸ Metcalfe à Stanley, le 17 mars 1843, C.O. 537, vol. 142.

²⁹ KENNEDY, *op. cit.*, p. 434.

conseillers selon les exigences de la conjoncture politique sans augmenter inutilement le nombre des conseillers. Il annonce son intention de poser aux candidats une condition avant de confirmer leur nomination, « namely an engagement on their part bona fide to give their attendance, and not to convert the high trust into a mere mark of distinction, as formerly been too much the practice ³⁰ . . . » Il cherche le concours d'hommes distingués et respectés « for their character and their position ». Il exige d'eux un attachement sincère à la métropole et une loyauté inconditionnelle à la Couronne. Il va plus loin. Parmi les loyaux, sans exclure définitivement les extrémistes de quelque parti que ce soit, il accordera la préférence à ceux qui sont réputés modérés. Il écarte les ecclésiastiques et parmi les magistrats, il n'envisage qu'une seule nomination, celle de R. S. Jamieson, le chancelier du Haut-Canada à qui il prévoit confier la présidence du conseil; il entend enfin limiter le nombre des officiers de la Couronne au minimum compatible avec la bonne marche des affaires publiques.

Déjà en tenant compte de ces critères, le gouverneur avait fait une première sélection. Il joint à sa dépêche une liste de trente-trois noms en marge desquels une note descriptive indique le lieu de résidence, les antécédents publics et, dans certains cas, la profession ou l'occupation du candidat. Il éprouve des difficultés à mettre au point sa représentation bas-canadienne: certains de ses candidats originaux ont exprimé « an unwillingness to accept the appointment ³¹ ». Sydenham croit prudent de soumettre une liste additionnelle de candidats choisis dans cette section de la province. C'est à partir de ces deux listes totalisant quarante noms que le gouverneur construit le noyau initial du conseil législatif du Canada-Uni. En pratique, le choix de la représentation haut-canadienne s'est fait à partir des trente-sept conseillers législatifs encore en fonction dans cette section de la province au moment de l'Union. Des quinze noms qui apparaissent sur la liste préliminaire, onze appartenaient à l'ancien conseil législatif; dans la plupart des cas, la nomination était relativement récente. Tous les candidats rencontrent, affirme le gouverneur, les normes de sélection qu'il s'est fixées. Nous voyons dans cette première sélection une tentative ouverte de rupture avec le *central elite* de Toronto: les deux tiers des candidats sont choisis à l'extérieur de Toronto. Les deux listes bas-canadiennes qui totalisent vingt-cinq candidats présentent un

³⁰ Sydenham à Russell, le 23 février 1841, *C.O.* 42, vol. 477.

³¹ Même au même, le 7 avril 1841, *C.O.* 42, vol. 477.

éventail de caractéristiques élargi. Outre l'indication de la résidence et les antécédents publics, nous trouvons en marge des noms — à l'exception de deux, George Moffat et Peter McGill, qui semblent particulièrement bien connus du *Colonial Office* — une indication de l'occupation des candidats. Les seules professions ou statuts sociaux qui passent l'examen préliminaire sont les suivants: seigneur ou grand propriétaire, homme d'affaires, et, mais sans paraître suffisants, notaire et avocat. En fait, les professions libérales canadiennes-françaises perdent le terrain gagné au cours de la période précédente, et sont comme telles écartées du nouveau conseil législatif; les professionnels canadiens-français qui figurent dans la sélection préliminaire justifient leur présence par d'autres critères à l'exception peut-être de R.-E. Caron qui est cependant maire de Québec.

Quelques jours seulement avant l'ouverture de la première session du premier parlement du Canada-Uni, Lord Sydenham rend publique la composition de son conseil législatif. Tel qu'il apparaît dans sa version officielle, le document créant le conseil législatif du Canada-Uni accorde douze représentants à chacune des deux anciennes unités politiques. Apparemment comme alternative à l'exclusion des ecclésiastiques, les vingt-quatre conseillers se partagent également entre les trois Églises reconnues, l'Église anglicane, le Scottish Kirk et l'Église catholique. On y note un souci de décentraliser et d'équilibrer géographiquement la représentation: les vingt-quatre conseillers viennent de quinze localités différentes. Le seul déséquilibre réel se situe au niveau de la répartition professionnelle et avantage nettement le groupe d'affaires: au moins quinze des vingt-quatre conseillers sont affiliés à ce groupe, soit 62% des effectifs globaux et, dans le Bas-Canada, ce pourcentage atteint 75,0%. En définitive, cet avantage marqué de la bourgeoisie d'affaires s'insère dans le cadre de la revision de la fonction sociale de la chambre haute canadienne, et Lord Sydenham l'a, croyons-nous, concédé de façon très consciente. Le mouvement amorcé entre 1812 et 1817 dans le recrutement du personnel politique de la chambre haute bas-canadienne, retrouvé dans le Haut-Canada entre 1828 et 1833, s'accroît après 1840: l'Union consacre le principe de l'accession de la haute bourgeoisie à la chambre haute coloniale.

CONCLUSION.

De 1791 à 1841, le recrutement des conseillers législatifs canadiens donne la mesure de la montée des bourgeoisies coloniales. De simples éléments de renfort, la haute bourgeoisie d'affaires d'abord, puis la bourgeoisie professionnelle — de façon plus lente et en autant qu'elle est, elle aussi, évaluée en termes de réussite et de richesse — deviennent les éléments autour desquels se construit le rempart législatif contre les incartades possibles des éléments dits populaires des assemblées législatives. La constitution de 1791 aménageait la chambre haute pour une éventuelle pairie héréditaire; la réalité sociale et politique impose bientôt aux autorités impériales un rajustement que consacre sous un apparent conservatisme l'*Acte d'Union*.

La composition sociale des chambres hautes canadiennes trahit jusqu'à un certain point les valeurs de ceux qui font les nominations, mais dans une chambre législative où l'absentéisme paraît avoir été un problème majeur, la composition socio-économique ne peut être absolument révélatrice de l'orientation du travail législatif. Une analyse systématique des activités de cette chambre s'impose d'autant plus qu'il paraît évident que le comportement des législateurs n'est pas soumis de façon rigide à la classification sommaire que peut leur appliquer un chercheur dont l'analyse se base sur la fréquence d'apparition de certaines caractéristiques qui peuvent se retrouver en même temps chez un même individu.