

La liste civile du Bas-Canada (1794-1812) : Un essai d'économie historique (suite)

Gilles Paquet and Jean-Pierre Wallot

Volume 23, Number 3, décembre 1969

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/302905ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/302905ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Institut d'histoire de l'Amérique française

ISSN

0035-2357 (print)

1492-1383 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Paquet, G. & Wallot, J.-P. (1969). La liste civile du Bas-Canada (1794-1812) : Un essai d'économie historique (suite). *Revue d'histoire de l'Amérique française*, 23(3), 361–392. <https://doi.org/10.7202/302905ar>

LA LISTE CIVILE DU BAS-CANADA (1794-1812):
UN ESSAI D'ÉCONOMIE HISTORIQUE
(suite)*

IV — *Subsides, liste civile et conflits dans le Bas-Canada*

Dans la section III, nous avons fait allusion au "multilogue social entre les groupes" et à une "sorte d'armistice social autour de la part aux places". Il nous faut maintenant cerner de plus près et ce processus et cet équilibre précaire entre équipes dans le Bas-Canada.

Dans une période de restructuration économique et d'explosion démographique,⁴⁸ l'Etat en vient normalement à exercer un rôle plus actif et plus étendu.⁴⁹ En effet, par-delà les coalitions privées et les collaborations nouvelles qu'engendre la fluidité même de l'environnement, et à cause d'elle, émerge une fonction publique sans cesse plus importante et plus spécialisée.⁵⁰ D'autre part, la prolifération des postes et la montée en flèche des dépenses⁵¹ confirment l'Assemblée coloniale dans son ambition de jumeler à son pouvoir de voter des subsides celui d'en contrôler effectivement l'usage. Cette dernière fonction, capitale en Angleterre, l'est encore davantage dans la colonie.⁵² En effet,

* Voir notre *Revue*, 23 (sept. 1969) : 209-230.

⁴⁸ Voir D. G. Creighton, *The Commercial Empire of the St. Lawrence* (2^e éd., Toronto, 1956), chap. V, VI et VII; F. Ouëlet, *Histoire économique et sociale du Québec, 1760-1850* (Montréal, 1966), chap. VI, VII et VIII.

⁴⁹ F. E. Emery et E. L. Trist, "Trame causale de l'environnement des institutions", in G. Palmade, éd., *L'Économique et les Sciences humaines* (Paris, 1967), 2: 287-301; W. G. Bennis et P. E. Slater, *The Temporary Society* (New York, 1969), chap. IV.

⁵⁰ La raison principale en est que l'Etat doit assumer des fonctions nouvelles en face de cette montée de l'"incertitude pertinente" (Emery & Trist). Encore qu'il s'agisse d'un bien mauvais indicateur, le nombre des emplois dans la fonction publique double entre 1794 et 1811, tout comme les sommes qu'ils engloutissent (voir tableaux III et V, ainsi que Section V).

⁵¹ Les sommes accaparées par la liste civile officielle ont crû de 145% entre 1794 et 1811 (voir tableau V).

⁵² En Angleterre, le Parlement a imposé sa suprématie sur le roi dès la fin du XVII^e siècle. Il entend régenter même la liste civile, à la fin du XVIII^e siècle. Or celle-ci n'y consomme qu'une faible proportion des dépenses publiques, déjà sous l'autorité du Parlement. Dans la colonie, au contraire, elle inclut pratiquement toutes les dépenses non-secrètes (voir tableau V, colonnes 1 et 5). Et pourtant, dans la métropole comme dans la colonie, on vitupère contre l'accaparement de la liste civile par une clique privilégiée

l'appareil administratif, indépendant de la branche législative, peut fort bien détourner des législations de leur objectif explicite et délibéré.⁵³

Le conflit à propos du partage des places se conjugue à d'autres facteurs qui exacerbent les frictions dans le Bas-Canada : la lutte normale d'une colonie pour l'émancipation, pour l'obtention d'une plus grande autonomie interne; les nombreux blocages⁵⁴ dans une constitution (celle de 1791) qui centralise presque tous les pouvoirs réels dans les mains de l'Exécutif et adosse ce dernier à une "aristocratie coloniale" de hauts fonctionnaires, de marchands et de seigneurs, maîtres au surplus du Conseil législatif, plutôt qu'aux chefs élus de l'Assemblée; enfin

(voir E. A. Ritan, "The Civil List in Eighteenth Century British Politics: Parliamentary Supremacy versus the Independence of the Crown", *The Historical Journal*, 9 (1966) : 318-337). Dans la colonie, ni l'Exécutif ni le parti canadien ne minimisent l'importance de maîtriser le patronage. Il sert non seulement à caser des parents et des amis, mais à récompenser les "bons" serviteurs de leur appui et de leurs services. La "loyauté" des bénéficiaires va à ceux qui dispensent les faveurs. Voilà pourquoi le gouverneur et ses conseillers entendent même étendre si possible leur patronage, synonyme de pouvoir dans les domaines civil et même religieux (voir les notes 57, 60, 65, 67 et 68; aussi J.-P. Wallot, "Sewell et son projet d'asservir le clergé canadien (1801)", *RHAF*, 16 (1962-1963) : 549-566). En fait, on en est tellement convaincu qu'à une époque où l'évêque catholique de Québec cherche désespérément à accroître le nombre de prêtres dans son diocèse, le gouverneur déconseille à Londres de laisser passer au Canada des prêtres qui ont fui la France révolutionnaire: en plus de rappeler aux Canadiens leur origine française, leur venue en grand nombre "can hardly fail of interfering with the views of those Canadians who seek ecclesiastical preferment for themselves or their children" — allusion au patronage interne de l'Eglise (Prescott à Portland, Québec, 23 août 1797, APC, M.G. 11, Q. 79-1 : 204). D'où la lutte acharnée, dans la colonie comme en Angleterre, pour assujettir la liste civile à la surveillance du corps législatif élu; d'où aussi les dénonciations des abus, de la "corruption", etc. Nous en donnerons plusieurs exemples dans les pages qui suivent. Mentionnons enfin une étude récente qui souligne l'influence indubitable du patronage et des appétits qu'il éveillait sur le "loyalisme" en Nouvelle-Angleterre (Wallace Brown, *The King's Friends: The Composition and Motives of the American Loyalist Claimants*, Providence, 1966).

⁵³ Par exemple, des économistes qui se sont penchés sur l'administration récente des tarifs douaniers, ont prouvé qu'elle s'érige souvent en une grille qui s'éloigne de l'esprit de ces lois et en change même le sens (voir G. A. Elliott, *Tariff Procedures and Trade Barriers*, Toronto, 1955). C'est en ce sens qu'il faut entendre la proposition de B. A. Levett: "Let me write the Administrative Act and I care not who writes the rates of duty." (*Through the Customs Maze* (New York, 1923), 11, cité par Elliott, *op. cit.*, 3).

⁵⁴ La plupart des historiens ont souligné ces blocages. Pour une étude récente, voir Henri Brun, "La Constitution de 1791", *Recherches socio-graphiques*, 10 (1969) : 37-45.

une cassure ethnique qui, sans être toujours explicitement présente, polarise jusqu'à un certain point, intensifie et déforme les querelles économiques, sociales, politiques et idéologiques.⁵⁵

Toute tentative d'utiliser un découpage social qui soit pertinent, doit délimiter les contours des divers intérêts et groupes en présence. Elle doit aussi circonscrire leurs stratégies respectives destinées à influencer la sélection et donc, jusqu'à un certain point, les loyautés des "administrateurs". Voilà où transparait le rôle capital du patronage.⁵⁶

Dans la quatrième section, nous spécifierons, dans un premier temps, ce que nous entendons par salaires et pensions dans le Bas-Canada, au début du XIX^e siècle. Puis, nous préciserons une classification qui permette de mieux ventiler les jeux possibles de réallocation et de redistribution à l'intérieur de cette société: grille que nous reprendrons dans notre analyse quantitative de la section V. Enfin, nous suivrons la dynamique de ces effets de réallocation et de redistribution à travers une chronique des affrontements autour de la part aux places et du contrôle des subsides.

⁵⁵ Cet effet de polarisation et de distortion se manifeste jusque dans les relations entre membres et classes d'un même groupe ethnique. Sur cette question, voir J.-P. Wallot, "La Crise sous Craig (1807-1811): Nature des conflits et historiographie", *RASHC* (1967): 58-74.

⁵⁶ Pour un coup d'œil sur les aspects anthropologiques, politiques et économiques du patronage, voir A. Weingrod, "Patrons, Patronage and Political Parties", *Comparative Studies in Society and History*, 10 (1968): 377-400. "Patronage is founded on the reciprocal relations between patrons and clients. By patron I mean a person who uses his influence to assist and protect some other person, who then becomes his "client", and in return provides certain services for his patron... Patronage is thus the complex relations between those who use their influence, social position or some other attribute to assist and protect others, and those whom they so help and protect." (J. Boissevain, "Patronage in Sicily", *Man*, 1 (1966): 18). Une véritable pyramide se construit, des protégés pouvant étendre à leur tour une part du paravent protecteur de leurs "patrons" à d'autres alliés, parents, etc. Le système tisse donc une toile inextricable de relations et d'intérêts. James Q. Wilson définit très bien le fonctionnement du système sur le plan politique: "'Patronage' is customarily used to refer to all forms of material benefits which politicians may distribute to party workers and supporters. Here it will be used to refer (generally) to the fund out of which the patronage jobs and favors are provided and (specifically) to the jobs and favors themselves. "Patronage jobs" are all those posts, distributed at the discretion of political leaders, the pay for which is greater than the value of the public services performed. This "unearned increment" permits the machine to require that the holder perform party services as well." (J. Q. Wilson, "The Economy of Patronage", *Journal of Political Economy* (1961): 370, n. 4.) Dans le Bas-Canada, le patronage embrasse tous ces plans (politique, social, familial, etc.). D'où la pertinence de ces notions pour comprendre le comportement des groupes en présence.

(1) *Emplois et pensions*

Il est essentiel d'identifier plus précisément les composantes de la liste civile que nous voulons analyser, soit les pensions et les emplois dont nous avons évoqué la nature générale dans la section III.

D'abord, distinguons deux sortes d'"emplois publics": les postes militaires ou para-militaires et les emplois civils. En ce qui a trait à la *première catégorie*, sauf pour des contrats à des civils (marchands, "industriels", ouvriers, manœuvres) dont nous ne pourrions déterminer le nombre et l'importance qu'après un examen exhaustif de l'immense série C (papiers militaires) aux Archives publiques du Canada, et sauf aussi pour certains emplois para-militaires (v.g. dans le département des sauvages), de juridiction mixte,⁵⁷ l'armée n'utilise au Canada que des soldats réguliers britanniques. Quelques Canadiens bénéficient cependant de commissions d'officier, généralement temporaires et valables pour la seule colonie;⁵⁸ en cas de réduction des cadres, ils sont

⁵⁷ L'armée finance ces emplois para-militaires à même les "extraordinaires de l'armée" (v.g. voir P.R.O., P.M.G. 74, t. 14 *sqq.*), mais l'administrateur civil s'occupe des nominations et de l'administration. Lorsque ce dernier n'est pas en même temps le commandant en chef (v.g. le lieutenant-gouverneur Milnes, de 1799 à 1805, et le président Dunn, de 1805 à 1807), cette juridiction mixte entraîne des conflits de patronage: par exemple, en 1799, 1800 et 1801, entre Milnes et le duc de Kent, commandant en chef en Amérique du Nord britannique, à propos de vacances dans le département des sauvages. Il faut dire que le duc de Kent mène rondement les choses; il ne se gêne pas pour recommander plusieurs personnes à la fois, même pour des emplois purement civils (voir ses recommandations en faveur du major de Salaberry, du jeune de Léry et d'un dénommé Thomas dans sa lettre à Prescott, Halifax, 5 juillet 1798, Archives de la province de Québec [APQ], grandes collections, papiers de Salaberry (copies), boîte 2: s.p.). Milnes se plaint peu après son arrivée de l'habitude du duc de Kent de s'immiscer dans les nominations qui relèvent de l'autorité des lieutenants-gouverneurs. "He seems decided to have the disposal of every place in British North America." Il a envoyé quatre protégés à Québec en quête d'emplois civils. Trois d'entre eux, de réputation douteuse, ne méritent aucune autre faveur "than what they are entitled to from their attentions to *Madame St Laurent*". (Milnes à Portland, très confidentielle, Québec, 14 novembre 1799, et documents inclus, APC, C.O. 42, 22: 341-351.) "... if the trifling patronage vested in the governor or lieut. governor of Lower Canada is all thrown into the hands of His Royal Highness any person at the head of the administration here must become a perfect Cypher & have no weight whatever." (Le même au même, 15 novembre 1799, *ibid.*, 352; voir aussi A. G. Doughty et D. C. McArthur, comp., *Documents relatifs à l'histoire constitutionnelle du Canada 1791-1818 [DC II]* (Ottawa, 1915), 245 *sqq.*; APC, M.G. 11, Q. 86-1: 11, 152.)

⁵⁸ Politique qui atteint son apogée sous Dorchester, partisan d'une forte aristocratie coloniale. Les régiments cantonnés dans le Bas-Canada, au début de 1795, comptent 44 officiers canadiens. (Voir P.R.O., C.O. 42, 101: 245.)

les premiers touchés. En outre, en certaines circonstances, le gouvernement anglais lève des corps de volontaires dans la colonie, ce qui permet la création d'autres commissions. Celles-ci prêtent à patronage et sont octroyées à des Canadiens de bonne famille.⁵⁹ Ceux-ci assiègent continuellement le commandant en chef et leurs amis hauts placés pour décrocher soit pour eux, soit pour leurs enfants, des commissions, permanentes si possible, dans l'armée régulière ou dans les régiments temporaires de coloniaux:⁶⁰ assauts souvent bien inutiles, surtout après 1800.⁶¹

⁵⁹ En temps de guerre, il arrive au gouvernement impérial de lever temporairement des régiments de coloniaux pour remplacer ou renforcer des régiments de réguliers britanniques en garnison: v.g. le Corps de Volontaires royaux canadiens, constitué à partir de 1796 (APC, M.G. 11, Q. 78: 66), qui recrute ses officiers surtout parmi l'élite seigneuriale et militaire canadienne (de Monviel, Baubien, de Bleury, d'Estimauville, Montigny, de Salaberry, etc.). Malheureusement, en 1802, Londres licencie ces régiments, après avoir refusé des commissions permanentes à leurs officiers (voir APC, R.G. 8, C, 793: 274-276).

⁶⁰ En fonction des définitions du patronage données dans la note 56, il est révélateur d'analyser la correspondance de l'ancienne élite seigneuriale canadienne avec les personnages — surtout britanniques — haut placés. Elle y quémande sans cesse des places, avec un étalage indiscret de flatteries, de malheurs domestiques, parfois de délation afin de se gagner les faveurs du pouvoir (v.g.: aux APC, la série S (lettres au secrétaire du gouverneur), les papiers Baby (M.G. 22/6), de St-Ours (M.G. 23), etc.). Quelques Canadiens peuvent compter sur des protecteurs particulièrement puissants et efficaces. Voici quelques exemples tirés des meilleures familles. Louis de Salaberry ne choisit nuls autres que le duc de Kent, commandant en chef en Amérique du Nord, et sa maîtresse, madame de Saint-Laurent, pour être parrain et marraine de son fils Ignace-Michel-Louis-Antoine, baptisé le 2 juillet 1792 (APQ, gr. coll., papiers de Salaberry, b. 1: s.p.). Le duc, qui a fréquenté régulièrement les de Salaberry, fera instruire à divers degrés et commissionner les quatre fils de Louis en Angleterre. Le père lui-même bénéficie de ce patronage. Outre sa commission d'officier dans le Corps des Volontaires royaux, "Your Father Major de Salaberry [has] obtained from the patronage of His Royal Highness, the place in the Indian department formerly held by Major De Chambault; your two brothers have also both commissions in the Canadian Volunteers, the elder having been appointed by General Prescott, the younger by the Duke..." (J. W. Gordon, secrétaire militaire, au capitaine Charles de Salaberry, Halifax, 23 juin 1800, *ibid.*, b. 3). Le duc de Kent le recommandera particulièrement au gouverneur Craig, avant le départ de ce dernier pour le Canada (Charles de Salaberry à son père, Cork, 30 octobre 1807, *ibid.*, b. 2). Les fils de Salaberry séjournent régulièrement à la résidence du duc à Londres, assistent à des concerts dans sa loge personnelle, profitent de ses interventions, etc. L'un après l'autre, ils célèbrent les vertus et les bontés de leurs bienfaiteurs. "Madame de St Laurent... is the most kind, the best natured and the most amiable of all women; the beauties of his mind [duc de Kent] can only be equalled to those of her lovely person..." (Charles à sa sœur Adélaïde, Kensington Palace, 8 mars 1806, *ibid.*). "...nous ne pourrons jamais vous écrire sans vous apprendre quelques nouvelles bontés de notre généreux protecteur" (Maurice à la même,

Sur ce patronage militaire (y compris les contrats et les postes para-militaires), nous ne disposons pour le moment que de don-

Chichester Barracks, 14 mars 1806, *ibid.*). "Le Duc et Mme de St Laurent sont on ne peut pas plus honnêtes. Ils ont donné des logements à Salaberry dans le Palais de Kensington et lui ont dit de dîner avec eux tous les jours." (François-Louis à son père, s.d., *ibid.*, b. 1). Tous deux prennent particulièrement soin d'Edouard, leur filleul. Ils le font venir en Angleterre en 1806, l'envoient à l'Académie militaire de Woolwich, l'habillent, le logent durant ses vacances, lui donnent de l'argent de poche, etc., ce qui représente plusieurs centaines de livres st. par année. A leur table et dans les soirées, Edouard fréquente le grand monde de Londres, le duc d'Orléans et ses frères, des ducs anglais, l'ambassadeur de Suède, des amiraux et des généraux anglais et étrangers, etc. Il joue aux cartes avec sa marraine comme il le faisait au Canada, autrefois, avec sa mère (voir lettres d'Edouard à son père, 26 octobre et 30 décembre 1806, 2 février, 19 mars, 31 juillet 1807, 8 mai et 23 juillet 1808, 6 février, 5 juillet et 23 décembre 1809, *ibid.*, b. 2). Le duc de Kent se mêle même des affaires sentimentales de Charles (*ibid.*, *passim*). Malheureusement, par suite de l'inimitié entre le duc de Kent et son frère, le duc de York, commandant en chef de toutes les troupes britanniques, les frères de Salaberry ne peuvent brûler les étapes: "... tu sais que c'est assez que le Duc arrange quelque chose pour que le Duc de York mette tout de côté." (François-Louis à sa sœur Adélaïde, Portsmouth, avril 1807, *ibid.*, b. 2.) Entre 1809 et 1812, Maurice et François mourront aux Indes, Edouard, en Espagne. Charles, le héros de Châteauguay, revient au pays natal en 1810, apparemment incapable d'écrire un seul mot de français, même à ses parents ou à sa fiancée (voir *ibid.* et APC, papiers Salaberry (originaux), M.G. 24, G. 45). Cet intérêt du duc de Kent se maintiendra dans le temps (v.g. duc de Kent à Charles de Salaberry, Kensington Palace, 15 juin 1814, APQ, gr. coll., papiers de Salaberry, b. 1). Louis de Salaberry, à son tour, exerce une sorte de patronage par extension. Il recommande nombre d'émigrés français, notamment des compagnons du comte de Puisaye, au duc de Kent et à d'autres personnalités britanniques (*ibid.*, *passim*). Jusqu'à L.-R.-C. de Léry, également en quête de places (voir plus bas), qui le remercie de sa lettre de recommandation: il ne doute pas qu'elle soit "d'un grand poids auprès de son Altesse, juste et généreux appréciateur du vrai mérite" (de Léry à Louis de Salaberry, Québec, 28 décembre 1797, *ibid.*, b. 1). Entre 1794 et 1797, J.-G.-C. de Léry importune le duc de Kent, le juge en chef Osgoode, le sous-secrétaire d'Etat King, le gouverneur Prescott et d'autres personnages influents pour placer ses fils, notamment Louis-René-Chaussegros (voir ci-haut). Ce dernier "est instruit dans l'art militaire", "parle anglais" et sera reconnaissant "sans bornes" (J.-G.-C. de Léry au duc de Kent, Québec, 20 janvier 1796, APQ, gr. coll., papiers de Léry, b. 8: s.p.). A chaque fois, le duc de Kent lui répond "qu'au moment actuel j'ai une liste de huit, sinon neuf messieurs aspirant à la même situation" (duc de Kent à J.-G.-C. de Léry, Halifax, 13 mars 1796, *ibid.*, b. 7). Après la mort de son père, en 1797, Louis-René pétitionne lui-même les personnes haut placées afin de décrocher une place militaire ou civile (voir note 67). Finalement, le duc de Kent le recommande auprès de Prescott (le duc au gouverneur, Halifax, 5 juillet 1798, APQ, gr. coll., pap. de Salaberry, b. 2) qui le nomme, en novembre 1798, capitaine du second bataillon des Volontaires royaux canadiens (voir papiers de Léry, b. 8). Ce qui scandalise un autre "patronneur", le juge en chef Osgoode: le père de Léry a envoyé quatre de ses

nées partielles et surtout qualitatives sur lesquelles nous reviendrons plus loin.⁶²

La *seconde catégorie* (le patronage civil) comprend non seulement les emplois prévus — une douzaine en fin de période — par des lois spéciales de l'Assemblée (service législatif, pilotage sur le Saint-Laurent) ; mais surtout la "liste civile" proprement dite,⁶³ composée en grande partie d'emplois dans les divers départements du gouvernement (voirie, justice, arpentage,

fil dans l'armée française et le seul mérite de Louis-René "is having served the King of France in preference to all the subalterns who have had the merit of serving the King of England" (Osgoode à King, Québec, 10 novembre 1798, APC, C.O. 42, 22: 93. Nous parlerons davantage des autres fils de Léry dans la section VII.) En 1805, après des représentations auprès du lieutenant-gouverneur Milnes, Louis-René obtient l'un des postes d'adjutant de milice créés par une loi de l'Assemblée; et le 1^{er} septembre 1812, il devient major dans la division de milice de Boucherville (APQ, gr. coll., papiers de Léry, b. 1 et 10). En 1799, J. Baby demande à son oncle, le conseiller exécutif F. Baby, et au juge en chef Osgoode, d'intervenir auprès du gouverneur pour le faire accéder au poste de surintendant des sauvages dans le Haut-Canada (APQ, gr. coll., papiers Baby, b. 1). Car ces interventions auprès des autorités visent même des postes dans l'autre province (v.g.: voir aussi APQ, gr. coll., papiers Langevin, b. 35, chem. P. Laforce). F. Baby fera nommer son fils adjudant dans la milice en 1811 (APQ, gr. coll., papiers Baby, b. 2). On pourrait multiplier à loisir de tels exemples (familles Duchesnay, de Chambault, de Monviel, etc.). Mais il faudrait des volumes. Cependant, notons qu'il s'agit avant tout du fait d'une classe, l'élite seigneuriale et militaire canadienne.

⁶¹ Outre le licenciement du Corps des Volontaires royaux canadiens (voir note 59), il n'est pas douteux que la prolongation du conflit en Europe a cristallisé une méfiance invincible des Britanniques en place à l'endroit des Canadiens. On pourrait aligner des pages de mises en doute de la fidélité canadienne, même de celle des seigneurs. Qu'il suffise de mentionner la réaction du juge en chef Osgoode, lors de l'octroi d'une commission militaire à L.-R.-C. de Léry, en 1798 (voir note 60), et ce texte du secrétaire Ryland, que beaucoup de marchands et de hauts fonctionnaires britanniques auraient pu signer: "Oh! those mighty good men, those very loyal subjects, so devoted to His Majesty's service, make my contempt and indignation rise to a height that almost chokes me! Your Lordship knows very well there is not a man to be found, from Mr. Speaker himself down to the fellow who holds a lucrative office... and who has lately sent his son to join the banditties of Mr. Bonaparte, who is not, when he thinks it will suit his purpose, brim full and running over with loyalty." (Ryland à J. Mountain, Québec, 3 février 1806, cité dans R. Christie, *History of* [...] *Lower Canada* (6 vol., Québec, 1848-1855), 6: 85. Voir aussi Craig à Liverpool, Québec, 1^{er} mai 1810, *DC II*, 392 sqq.).

⁶² Dans la section VII. Voir aussi les notes 60 et 68.

⁶³ Entendons ici la "liste civile officielle", telle que définie dans la section III. Elle inclut pratiquement toutes les dépenses du gouvernement civil, hormis celles prévues par des lois spéciales (service législatif, pilotage sur le Saint-Laurent). Quatre-vingts pour cent d'entre elles sont affectées à des salaires et des pensions (voir les tableaux IV et V).

perception des droits de douanes, traduction, secrétariat, etc.) ainsi que de pensions versées à des sujets méritants ou nécessaires.⁶⁴ Le patronage civil est régenté par un très petit nombre de personnes : par Londres d'abord, i.e. par le secrétaire d'Etat aux colonies et les ministres ; par l'"administrateur civil" au Canada ensuite, i.e. le gouverneur, le lieutenant-gouverneur ou le président du Conseil exécutif selon les cas.⁶⁵ Certes, l'administrateur dépose la liste civile devant l'Assemblée à chaque session. Celle-ci en connaît donc les titulaires, hormis pour la "liste civile secrète". Mais elle n'a aucune influence sur les nominations, les promotions, les hausses de traitement, etc. De plus, l'administrateur civil impartit des postes supplémentaires qui ne figurent ni sur les listes civiles, officielle et secrète, ni parmi les emplois spéciaux créés par l'Assemblée. Il s'agit de fonctions surtout honorifiques ou qui rapportent des honoraires aux détenteurs : greffiers de cours, arpenteurs, juges de paix, commissaires spéciaux de Sa Majesté, etc.⁶⁶ Ici comme dans le

⁶⁴ Les pensions, comme nous le verrons dans la section V, récompensent des individus pour des services divers (militaires, politiques, judiciaires, etc.) ou assistent des "dames", des "veuves" et des "gentilshommes" "réduits à la détresse".

⁶⁵ Généralement, Londres consulte le gouverneur avant de décider d'une nomination importante. Le gouverneur doit faire approuver son choix par Londres dans le cas des emplois supérieurs. Mais il arrive forcément qu'en certains cas, le gouverneur et le secrétaire aux colonies pistonnent des candidats différents, l'un, bien connu dans la colonie, l'autre, un protégé d'un ministre anglais — "These civil and military appointments overseas were not designed to influence colonial politics to any degrees; they remained essentially a part of the British system of patronage and related to domestic politics." (Peter Burroughs, "Parliamentary Radicals and the Reduction of Imperial Expenditure in British North America, 1827-1834", *The Historical Journal*, 11 (1968): 449.) Ainsi, J. Sewell succéda au juge en chef Allcock, décédé en août 1808. Craig promut alors Edward Bowen, un jeune avocat britannique de la colonie, au poste de procureur général, par-dessus James Stuart, alors solliciteur général. Il allait d'ailleurs congédier ce dernier, en 1809, parce qu'il n'avait pas montré suffisamment d'égards envers sa personne. Mais Bowen fut supplanté par un protégé de Londres, Norman Uniacke (Castlereagh à Craig, Londres, 8 avril 1808, APC, R.G. 7, G. 1, 3: 167.) Il dut se consoler en râflant les honoraires lucratifs de causes spéciales (£607 st. pour 1811 seulement) jusqu'à ce qu'il accède au banc en 1812, grâce à ses puissants protecteurs. Les fonctionnaires défendaient sans doute la prérogative royale. Mais ils soignaient bien leurs propres intérêts !

⁶⁶ En ratissant l'ensemble des fonds d'archives sur une période donnée, plus les *Almanachs*, journaux, etc., il serait possible de quantifier l'ensemble des emplois et de considérer leur distribution selon les groupes ethniques et peut-être selon les classes sociales et les régions. V.g. le bureau de l'arpenteur général du Bas-Canada emploie six arpenteurs entre 1792 et 1812, dont trois Canadiens français (APQ, QBC-23, t. 2) ; en 1796, l'établissement du département des sauvages comprend 21 postes, dont

secteur militaire, les anciennes familles canadiennes se disputent les "faveurs".⁶⁷ Mais là aussi, les Britanniques, relativement peu

2 seulement vont à des Canadiens français (des "interprètes"), et 3 pensions et appointements temporaires sur 25 reviennent à des Canadiens français (APC, M.G. 11, Q. 57-2: 432); en 1804, la province compte 47 Britanniques et 20 Canadiens français dans les diverses commissions du gouvernement (pour des serments, pour l'administration des biens des Jésuites, etc.), 103 juges de paix britanniques et 98 Canadiens français (38 et 16 respectivement en 1781, selon l'*Almanach de Québec* pour 1782, 44-45), 12 officiers de douanes, tous Britanniques, etc. (*Almanach de Québec* (Québec, 1805), *passim*). En 1810, ces chiffres sont devenus 75 commissaires britanniques et 29 canadiens-français, 122 juges de paix britanniques et 68 canadiens-français (*ibid.* (Québec, 1811), *passim*); en 1811, 22 Britanniques et 3 Canadiens français sont nommés juges de paix dans le district de Gaspé (APC, R.G. 1, G: 18); peu après, le nouveau gouverneur, sir George Prevost, se montre plus libéral vis-à-vis les Canadiens du district des Trois-Rivières en choisissant 24 des 55 juges de paix parmi eux (*La Gazette de Québec*, 26 décembre 1811). En 1812, la situation s'améliore encore, d'autant plus qu'on a besoin des Canadiens dans la guerre contre les Américains.

⁶⁷ Le système fonctionne essentiellement de la même façon que pour les emplois militaires (voir note 60). Souvent, d'ailleurs, un candidat offre ses services sur les deux tableaux en même temps. Par exemple, après la mort de son père en 1797, Louis-René-Chaussegros de Léry pétitionne lui-même le duc de Kent, le gouverneur Prescott, le sous-secrétaire d'Etat King, etc., afin de remplacer son père au Conseil législatif. *Serait-il motivé par les valeurs nobiliaires, le service de l'Etat, le caractère aristocratique de cette Chambre? Il précise plutôt que ce serait là "un pas pour avoir par la suite un emploi plus lucratif"!* (L.-R.-C. de Léry à King, 26 décembre 1797, APQ, gr. coll., papiers de Léry, b. 10, c'est nous qui soulignons). Pour les postes inférieurs, le chef d'un secteur administratif sert souvent d'intermédiaire. Ainsi, plusieurs personnes postulent la fonction d'assistant-contrôleur aux Cèdres et à Côteau-du-Lac (catégorie 6, voir section V, APC, R.G. 8, C, 106: 172-174.) Isaac Winslow Clark, l'assistant-magasiner général de Montréal, appuie la candidature de Gédéon Gaucher, père d'une grosse famille et vétéran de 1775 (Clark au major J. Green, secrétaire militaire du gouverneur, 9 février 1799, *ibid.*, 168-171). Le même Clark, avec l'appui des autres magistrats de Montréal, recommande Portier Le Marr au poste de "sealer of weights and measures" à Montréal, emploi qu'il pourrait cumuler avec celui de peseur de foin (*idem* à *idem*, 10 juin 1799, *ibid.*, 199-201). Les mêmes magistrats sollicitent la nomination de La Croix, un noble et pauvre juge de paix de Montréal, comme inspecteur des chemins de cette ville (*idem* à *idem*, Montréal, 17 janvier et 13 juin 1799, *ibid.*, 202-209). En 1795, le juge en chef Osgoode s'insurge contre l'accession de Perrault à un poste judiciaire: cette nomination est due à l'intervention de F. Baby et de Dorchester; or l'Assemblée vient d'écarter un projet de loi pour qualifier Perrault par exception. En outre, il n'est que "an unsuccessful shopkeeper at Montreal" (Osgoode à J. B. Burland, 27 octobre 1795, APC, C.O. 42, 22: 22.) Il n'est pas jusqu'aux concessions dans les cantons qui échappent à cette pression de Canadiens par le truchement d'amis britanniques, v.g. Chartier de Lotbinière et Joseph Bouchette *via* l'évêque anglican Mountain et le conseiller exécutif John Young: "Le Milord Bishop... m'a assuré qu'il ferait tout en son pouvoir, et a témoigné de prendre beaucoup de part à tout ce qui pouvait vous intéresser, quant à moi j'ai beaucoup à compter sur lui comme étant un

nombreux et mieux partagés, disputent la partie avec acharnement et s'entredéchirent autour du gâteau.⁶⁸

de mes grands protecteurs et amis. J'ai parlé à monsieur Young qui je crois fera beaucoup dans nos affaires..." (Jos. Bouchette à Chartier de Lotbinière, Québec, 19 avril 1804, APQ, gr. coll., papiers Joly de Lotbinière, 299 sqq.). Etc.

⁶⁸ Le réseau complexe d'alliances et d'intérêts, suggéré dans la note 56 pour décrire le fonctionnement du patronage, se noue en plus gros dans le cas des Britanniques. Ces derniers se disputent féroceement les dépouilles du patronage. Ainsi, à sir John Johnson qui lui demande de nommer son fils garde-magasin général du département des sauvages, poste qu'il occupe par interim depuis la mort de John Lees, l'hon. Thomas Dunn, administrateur de la province, rétorque que "having in my own family a person whom I feel it a duty to provide for, and whose character, education and abilities qualify him in every respect", il nommera plutôt son propre gendre. Johnson en appelle alors auprès du secrétaire d'Etat à Londres, à qui il rappelle ses nombreux sacrifices passés et sa loyauté exemplaire (sir J. Johnson à T. Dunn, Québec, 7 mars 1807, Dunn à Johnson, Québec, 8 mars 1807, et Johnson à Windham, Québec, 9 mars 1807, APC, M.G. 11, Q. 106-2: 327-329). Le même Dunn, après avoir conseillé à un candidat de présenter une lettre de recommandation de l'avocat général et de mentionner qu'il possède des propriétés de valeur, le nomme shérif du district des Trois-Rivières dès le départ du lieutenant-gouverneur Milnes (Dunn à Lewis Gagy, Québec, 13 juin et 8 août 1805, APQ, gr. coll., papiers Gagnon, b. 2). Jonathan Sewell ne devient procureur général que par suite de la protection du gouverneur Dorchester (v.g. voir les lettres d'E. Sewell (sa mère) à J. Sewell, Fredericton et St-Jean, 23 juillet et 28 août 1796, APQ, gr. coll., papiers Sewell, s.p.). Si le gouverneur éprouve de l'inimitié pour un subalterne, malheur à ce dernier: ainsi le lieutenant-colonel Dalton est-il démis de sa fonction d'aide de camp du gouverneur Prescott parce que la fille de ce dernier a raconté à son père (pourquoi?) que Dalton aurait comploté avec le secrétaire Ryland et d'autres contre lui (voir APC, M.G. 11, Q. 81-2: 593-595). Par ailleurs, le juge en chef Osgoode se gendarme contre la nomination par Dorchester d'un juge de la cour du banc du roi, à Montréal, qui ne comprend pas un mot de français. Hélas, dans la colonie, toute personne qui sait lire et écrire "cash accounts" se croit suffisamment qualifiée pour monter sur le banc! (Osgoode à King, 8 juillet 1796, Osgoode à J. B. Burland, 27 octobre 1795, APC, C.O. 42, 22: 45-46, 24-25.) On ne peut toujours influencer directement le gouverneur ou le ministre à Londres. On profite alors de l'appui de personnalités en place. Ainsi, John Johnson demande à son ami King, sous-secrétaire d'Etat à Londres, de mentionner son neveu Claus à Portland pour le poste de surintendant des Indiens à la Grande-Rivière (J. Johnson à King, Portsmouth, 7 mai 1796, APC, M.G. 11, Q. 77: 304-305). Le secrétaire Ryland, en disgrâce auprès de Prescott, se rend à Londres en 1798, muni de lettres de recommandation du juge en chef Osgoode et de l'évêque anglican Mountain, deux amis de King. Il se lamente auprès de ce dernier au sujet de la conduite du gouverneur à son endroit ainsi que de ses émoluments qu'il juge insuffisants (Osgoode à King, Québec, 31 mai 1798, Mountain à King, Québec, 8 juin 1798, Ryland à King, 15 août 1798, Ryland à Portland, Northampton, 15 août 1798, APC, M.G. 11, Q. 81-2: 554-562.) Comme on peut le voir, le juge en chef tente parfois d'intervenir dans le patronage. Allcock, par exemple, se dispute avec Dunn à propos d'une vacance au poste d'officier naval, chacun avançant son candidat.

Dans notre analyse quantitative des sections V et VI, nous ne retiendrons que les salaires et pensions de la liste civile officielle, auxquels nous avons ajouté les emplois spéciaux pourvus par l'Assemblée.⁶⁹ Ceci limite évidemment l'ampleur de nos conclusions. Mais notre échantillon est trop important pour que nous ne puissions pas déceler les grandes tendances de l'évolution du patronage dans le Bas-Canada au tournant du XIX^e siècle.

(2) Schéma d'analyse

Pour saisir le sens et l'impact de l'activité étatique, il faut d'abord préciser la notion d'Etat et le contexte particulier dans

Allcock affirmerait même "that he expected no appointment would be disposed of without his being first consulted..." Mais, écrit l'auteur de la lettre, "if the Person holding the appointment of Chief Justice is allowed to fancy that he may claim the Patronage which of right belongs only to His Majesty's Representative either the latter must consent to hold the Government as a Child, or the former (as was the case with Mr Osgoode) will throw every possible obstacle in the way of his administration." (Extrait d'une lettre datée du 24 décembre 1806, APC, R.G. 4, A1, S, 66: 198.) Si l'évêque anglican Mountain se permet de recommander certaines personnes, le gouverneur décide en dernier ressort du patronage à l'intérieur de l'Eglise anglicane. Ainsi, Dorchester institue le rév. Tunstall recteur du Christ Church à Montréal, alors que Mountain aurait préféré (comme par hasard) y placer son frère (Dorchester à Mountain, Québec, 1^{er} juillet 1794, et Dorchester à Dundas, Québec, 5 juillet 1794, APC, M.G. 11, Q. 71-1: 52 et Q. 68: 154.) Par contre, Prescott consent à ce que l'évêque anglican établisse son neveu à la cure de Québec et nomme son frère comme son commissaire pour le Bas-Canada (Quebec Diocesan Archives [QDA], C, 2: 145-149.) Mountain semble jouir d'un grand prestige moral. Sewell le remercie de son appui, lorsqu'il est promu au poste de juge en chef de la province (J. Sewell à J. Mountain, Québec, 20 août 1808, *ibid.*, 6: 40.) James Stuart sollicite en même temps l'intercession de l'évêque pour succéder à Sewell comme procureur général (J. Stuart à Mountain, Montréal, 25 et 29 août 1808, *ibid.*, 41-42). Il se produit parfois des incidents cocasses. Ainsi le procureur général Sewell, lui qui prône ouvertement la sujétion de l'Eglise catholique à la couronne, a l'effronterie de faire pression sur Mgr Plessis pour que ce dernier soutienne la candidature de son frère, Stephen Sewell, au poste de juge de la cour du banc du roi de Montréal, par suite de la mort du juge Davidson. Incapable de se défilier entièrement, Plessis finasse: "Le candidat a sans doute employé quelque autre personne pour demander cette grâce, et vraisemblablement ses désirs vous sont déjà connus. J'ajoute qu'il m'aurait épargné la tâche de vous importuner, s'il eût su que j'avais pour principe de ne me mêler d'aucune affaire, à moins qu'elle ne fût ecclésiastique ou objet de charité. Mais puisqu'il s'est persuadé que ma recommandation pouvait être de quelque poids auprès de votre Honneur, je vous prie de souffrir que je la lui donne persuadé que son ancienneté dans le barreau et ses qualités personnelles plaideront mieux sa place que je saurais faire, dans une ligne qui m'est étrangère et auprès du représentant du Roi..." (Plessis à Dunn, Québec; 9 mai 1807, APC, R.G. 4, A1, S, 68: 19.)

⁶⁹ Nous n'avons, en effet, aucun moyen d'estimer les revenus moyens provenant des honoraires attachés aux emplois supplémentaires.

lequel il opère. Dans le Bas-Canada au tournant du XIX^e siècle, il se développe une anomalie constitutionnelle qui se traduit en des heurts constants entre l'Assemblée, qui défraie une bonne partie des dépenses publiques grâce aux taxes qu'elle impose, et l'Exécutif, qui est le dispensateur exclusif du patronage. De plus, sauf pour les années 1800-1807, la situation se corse encore du fait que le gouverneur commande à la fois le secteur civil et le secteur militaire. Il monopolise donc presque tout le patronage. Voilà le contexte dans lequel va s'articuler le partage des places entre les groupes qui constellent la société bas-canadienne.

Face à cette société pluraliste et hétérogène, on peut définir l'Etat à l'aide de la théorie du "service public" de Duguit et Haurion.⁷⁰ Cette conception fonde l'Etat sur la réalité objective des services publics qu'il rend. Il apparaît comme "une vaste organisation où la puissance publique est prisonnière de l'impératif du service public... [où] l'organisation étatique obéit au pluralisme sociologique".⁷¹ Cette notion nous invite à suivre l'évolution de l'institution et de l'action étatiques dans leur processus d'ajustement à la norme sociale. De plus, elle permet de prévoir une montée des opérations de l'Etat dans des contextes de turbulence qui appellent une collaboration plus grande entre groupes et organisations dissemblables, même lorsque l'Etat-arbitre se contente d'assurer la loi et l'ordre. C'est donc dans ces périodes dites troublées qu'on peut le mieux observer ces ajustements dans les institutions étatiques et en venir à en percevoir le sens.

Au tournant du XIX^e siècle, l'accroissement notable de la population et les bouleversements économiques ont acculé l'Etat à opérer des rajustements: l'effervescence sociale a créé des besoins collectifs nouveaux et en a accentué d'anciens.⁷² On peut prendre conscience de cette action accrue de l'Etat en comparant

⁷⁰ Léon Duguit et Maurice Hauriou ont élaboré une théorie de l'Etat en termes de services publics. Henri Janne l'expose succinctement dans *L'Anti-Alcibiade ou la Révolution des faits* (Bruxelles, 1946), chap. 5.

⁷¹ H. Janne, *op. cit.*, 121-122.

⁷² V.g. la loi des chemins en 1796, les vaines demandes du parti canadien pour l'utilisation des biens des Jésuites à l'éducation des Canadiens, la création de l'Institution royale en 1801, les diverses lois prévoyant des subsides à la culture du chanvre (v.g. en 1802 et 1804), les sommes votées pour l'amélioration de la navigation sur le Saint-Laurent, la réglementation du pilotage, l'érection de prisons et de nouveaux marchés à Québec et à Montréal, entre 1805 et 1808, le projet de fondation d'une banque en 1808, etc. Il y a aussi la fameuse route de Craig, en 1810, expressément destinée à relier les nouveaux établissements dans les cantons avec la capitale de façon à leur assurer un marché et approvisionner à meilleur compte les consommateurs de Québec.

l'augmentation de quelque 100 pour cent de la population entre 1790 et 1814⁷³ au bond de 145 pour cent que fait la liste civile officielle entre 1794 et 1811.⁷⁴

Rien n'assure cependant que ce surcroît d'activité de l'Etat corresponde bien aux besoins collectifs nouveaux suscités par la montée d'autres secteurs de commerce et le passage à un différent équilibre géographique et social de la population. En effet, il peut fort bien porter à faux: comme c'est l'Etat qui reconnaît et interprète les besoins collectifs nouveaux, il peut soit les enregistrer de façon neutre soit en faire une lecture tendancieuse. Dans le premier cas, l'Etat déplace certaines ressources du secteur privé vers le secteur public pour satisfaire ces besoins collectifs nouveaux ou accentués: il s'agit alors purement d'un problème d'allocation de ressources entre secteurs qui se les disputent selon la priorité des besoins. Dans le second cas, deux mécanismes interfèrent: celui d'allocation de ressources et un autre, de redistribution celui-là, qui vient fausser le jeu normal du premier.⁷⁵ Dans le cas qui nous occupe ici, le jeu normal d'un *effet de réallocation* des ressources vers le secteur public causé par l'effervescence sociale — et qui, de toute nécessité, entraîne certains ajustements dans le résiduum fiscal des divers groupes —, se double d'un *effet de redistribution* explicite du fait que l'Etat privilégie systématiquement certains groupes au détriment de certains autres. Dans un contexte optimal, il faudrait départager ces divers effets de réallocation et de redistribution correspondant aux stades de la démarche analytique suggérée dans le tableau II. Cependant, il n'est pas possible, dans le cas présent, de disjoindre aussi nettement et aussi finement les composantes de l'activité gouvernementale.

Nous tenterons toutefois de serrer d'aussi près que possible ces deux éléments en isolant, aux fins d'analyse, les emplois des

⁷³ G. Langlois, *Histoire de la population canadienne-française* (Montréal, 1935), 163. En 1790, la population serait de 161,311 âmes dans les Canadas, en 1806, de 250,000, et en 1814, de 335,000. Lambert établit la population du Bas-Canada à environ 200,000 vers 1808 (*Travels Through Lower Canada* [...] (3 vol., London, 1810), I: 145 sqq.

⁷⁴ Il s'agit là d'une mesure assez pauvre: il est bien évident que les besoins collectifs s'accroissent à un rythme plus rapide que la population, à cause des effets externes négatifs multipliés. D'autre part, la production de services publics peut occasionner des économies d'échelle et de dimension, ce qui tendrait à contrebalancer en partie le biais précédent. Voir tableau V.

⁷⁵ Nous avons déjà souligné, dans la section II, que l'Etat n'enregistre pas les desiderata collectifs de façon neutre, mais injecte ses travers et ses préférences dans cette lecture. Ce que nous avons nommé plus haut *besoins sociaux prioritaires* constitue donc un ajout de l'Etat qui va infléchir son allocation de fonds dans le sens de ses travers.

pensions. On peut croire en effet que les secondes sont d'un caractère plus strictement redistributif que les premiers. On devrait donc y pincer d'un peu plus près l'effet de redistribution.⁷⁶

Une telle analyse ne peut cependant pas postuler des rajustements de l'Etat qui fonctionnerait dans un milieu neutre. Il faut tenir compte de la mouvance de l'environnement social, jamais au repos. A mesure que surgissent les besoins nouveaux, des groupes et clubs d'intérêt naissent également et prennent forme.⁷⁷ Les besoins varient selon les régions, les classes sociales et les groupes ethniques — du moins les perçoit-on comme différents.⁷⁸ Or les collectivités, plus ou moins bien partagées par l'action de l'Etat, vont l'appuyer ou réagir contre lui, soit d'une façon diffuse, soit par le truchement des clubs qu'elles se sont données. C'est dans ce découpage complexe en régions, classes et ethnies que viennent se nouer des coalitions souvent imprévues et que se définissent des stratégies de "réaction sociale". Reste à chercher l'armistice social, régional et ethnique qui résulte de ces luttes.

Cependant, avant de nous lancer dans des arithmétiques combinatoires pour jauger l'effet net des activités de l'Etat *via* la liste civile et en retracer l'évolution de chaque composante,

⁷⁶ Il s'agit là évidemment d'un procédé un peu naïf. Nous savons bien que les pensions comportent un élément de stabilité plus grande que les salaires, car leurs bénéficiaires représentent en quelque sorte une image figée du passé et dépendent moins, en général, de la conjoncture immédiate qui affecte plus directement les salaires. Par contre, dans le cas des premières, il s'agit clairement d'un transfert net de ressources. Nous reviendrons d'ailleurs sur ces questions plus loin.

⁷⁷ M. Olson jr, *The Logic of Collective Action* (Cambridge, 1965), chap. 1.

⁷⁸ Par exemple, les besoins varient selon les régions, peuplées selon des densités différentes et soumises à des conditions climatiques et géographiques fort variées. Telle région requiert plus de clercs (v.g. la capitale, siège du gouvernement), telle autre, plus de routes ou plus d'hommes pour diriger l'activité maritime ou la coupe du bois. A l'intérieur de chaque région comme dans l'ensemble, chaque groupe ethnique et social veut arracher ce qu'il considère sa juste part aux places et aux pensions. Si le patronage s'exerce au détriment d'un ou de plusieurs groupes — ou si ces derniers le croient —, et s'ils jouissent d'un canal pour exhaler leur mécontentement (par exemple l'Assemblée électorale), les revendications ne manquent pas de pleuvoir. Si l'Etat fait la sourde oreille, celles-ci deviennent plus stridentes... et plus dangereuses aussi, selon le rapport des forces en présence. En fait, les perceptions comptent tout autant que la réalité. Les Canadiens, par exemple, s'insurgent contre l'accaparement des places par une "clique" de Britanniques. Ceux-ci rétorquent que les Canadiens détiennent suffisamment de postes et qu'ils se laissent entraîner à la sédition par de vils appétits. Voir plus loin, sous-section 3.

il nous a paru indispensable de suivre à la piste le cadre dynamique de cette évolution. Les paragraphes qui suivent en reconstituent la chronique.

(3) *Une chronique*

En Angleterre, malgré la suprématie générale du Parlement depuis la fin du XVII^e siècle, le problème de la liste civile s'impose tout au long du XVIII^e siècle. A la mort d'un souverain, le Parlement vote une somme fixe (qui varie entre £500,000 et £900,000 au XVIII^e siècle, soit une faible portion du budget total) pour la vie du nouveau roi. Mais d'une part, le Parlement voit cette source de patronage, avec ses places, ses pensions et divers bénéfices intéressants, comme une menace à son indépendance: trop de parlementaires succombent à ces appâts. D'autre part, les dépenses réelles débordent les montants prévus. Les ministres doivent donc presser le Parlement de libérer des crédits supplémentaires. Celui-ci en profite pour pester et enquêter. En outre, le principe de l'indépendance de la Couronne, garantie par une liste civile sûre, entre en conflit avec celui du contrôle parlementaire des finances. Le Parlement débat la question de façon particulièrement aiguë sous George III. Grâce à Burke, notamment, on en vient à scinder la liste civile en deux composantes: les dépenses indispensables au service personnel du roi (sa maison, etc.) et les autres. En 1780, dans une résolution, la Chambre des Communes affirme son droit de scruter la liste civile et d'y corriger les abus: "The principle of an independent financial provision for the Crown, with all that this implied, had been dealt a mortal blow."⁷⁹ En 1802, le Parlement adopte une loi qui s'inspire des suggestions de Burke. Si elle ne supprime pas d'un coup l'influence de la Couronne, elle résoud la question en faveur de la suprématie parlementaire.⁸⁰

Ces débats, en Angleterre, ne pouvaient manquer d'influer sur les discussions dans la colonie. D'autant plus que les parle-

⁷⁹ E. A. Reitan, "The Civil List in Eighteenth-Century British Politics [...]", 333.

⁸⁰ *Ibid.*, 318-337. "The Civil List crisis of 1780-82 established the right of Parliament to interfere at its discretion in the affairs of the Civil List and thus destroyed another of the few remaining vestiges of an independent executive power in the Crown. Burke's Act... was the final step in the separation of the Crown from the finance of government... The eighteenth-century tension between the conflicting principles of parliamentary supremacy and an independent financial provision for the Crown had been resolved — as it had to be — in favour of parliamentary supremacy." (*Ibid.*, 336-337; voir aussi Ian Christie, "Economic Reform and 'The Influence of the Crown', 1780", *Cambridge Historical Journal*, 12 (1956): 144-154.)

mentaires canadiens s'inspireraient largement des arguments des parlementaires britanniques, avec toutefois un certain décalage dans le temps. C'est qu'une Chambre d'Assemblée ne se réunirait pour la première fois, dans la colonie, qu'à la fin de 1792. En outre, la liste civile y baignait dans un climat de secret. Après la Conquête, en effet, l'Etat avait continué à percevoir les droits imposés sous le régime français. Mais même en leur additionnant ceux de l'Acte du revenu du Québec (1774), ils ne suffisaient pas à solder toutes les dépenses de l'administration civile de la colonie. Le gouverneur prit l'habitude de combler le déficit en puisant dans les "extraordinaires de l'armée", somme globale votée à chaque année par le Parlement britannique pour diverses dépenses militaires encourues hors de l'Angleterre.⁸¹

a) 1784-1805

Déjà, en 1773, des seigneurs, des marchands et des professionnels canadiens-français auraient préféré se taxer et s'administrer eux-mêmes au moyen d'une Chambre d'Assemblée. Mais pour en faire partie, il leur eût alors fallu prêter le serment du Test. Aussi, dans les circonstances, avaient-ils opté pour un Conseil car autrement, "ne serait-ce point s'exclure [nous-mêmes] d'entrer dans cette Chambre ?".⁸² A cause des privilèges exclusifs qu'il décernait à une classe, celle des seigneurs, l'Acte de Québec accéléra le divorce social à l'intérieur de l'élite canadienne-française. Alors que les seigneurs se dressaient contre le projet d'une Assemblée, le parti démocrate, composé surtout de professionnels et de marchands, s'allia partiellement aux Britanniques, à la fin de 1784, pour pétitionner en faveur d'une telle Chambre. Toutefois, il poursuivait des objectifs bien différents que ces derniers. Entre 1784 et 1789, dans leur propagande, leur correspondance et leurs instructions distinctes à l'agent londonien, Adam Lymburner, ses membres élaborèrent le programme politique qui les guiderait, eux et leurs successeurs, durant les décennies suivantes. Entre autres choses, ils réclamaient une Assemblée majoritairement canadienne-française qui contrôlerait les subsides et le patronage.⁸³

⁸¹ Le gouvernement anglais cacha longtemps le détail de ces sommes consacrées à l'établissement civil du Bas-Canada. Il fallut attendre 1826 pour que les Communes anglaises exigent des détails sur les montants dépensés depuis 1815. Sur toute cette question, voir H. T. Manning, "The Civil List of Lower Canada", 28 *sqq.*, *idem*, *British Colonial Government after the American Revolution, 1782-1820* (New Haven, 1933), 190-193, 200-203.

⁸² "Modèle d'une harangue à prononcer", APQ, petites collections, AP-1A.

⁸³ Voir H. Neatby, *Quebec, The Revolutionary Age 1760-1791* (Toronto,

Au moment de l'octroi de la constitution de 1791, les ministres Pitt et Grenville espéraient que les revenus coloniaux s'amélioreraient sensiblement et suffiraient éventuellement à défrayer toutes les dépenses civiles. Ils mandèrent donc à Dorchester de déposer devant l'Assemblée des estimations budgétaires complètes afin d'inciter cette dernière à assumer ses responsabilités financières. Inquiet de la réaction possible des représentants élus, le gouverneur sollicita l'autorisation de dissimuler une partie des salaires et pensions.⁸⁴ Londres s'en remit à sa discrétion, d'autant plus qu'une bonne partie de ces dépenses secrètes, soit les salaires du clergé anglican, devrait être bientôt absorbée par la vente des réserves du clergé.⁸⁵ Dorchester découpa donc son budget en trois tranches, dont il ne soumit que les deux premières au Parlement colonial: 1° les dépenses nécessaires au bon gouvernement de la province, afin de mettre les députés à même "de constater les voies et les moyens pour parvenir aux aides les plus nécessaires";⁸⁶ 2° une liste de postes honorifiques et de pensions, "ces services étant considérés rendus à l'Empire en général, d'où l'on peut en conséquence attendre que leurs récompenses ainsi que d'autres actes de bienveillance doivent dériver";⁸⁷ 3° enfin, une section "secrète", comprenant les salaires à des ecclésiastiques, des pensions et des sinécures sans lien avec le Bas-Canada.⁸⁸ A compter de 1796, les deux premières sections furent fusionnées en une seule et unique liste civile. L'Assemblée, pour sa part, créa des revenus pour

1966), 255 sqq. Notre collègue Pierre Tousignant, qui prépare une thèse sur la genèse de l'Acte constitutionnel, dispose également d'une abondante documentation qui témoigne de la lucidité politique des démocrates canadiens-français, particulièrement en matière du contrôle des finances et du patronage.

⁸⁴ "The members in both houses are in general well inclined, yet in such bodies some are always to be found disposed for mischief and in the present state of things, matter for inflammatory speeches should be avoided as much as possible." (Dorchester à Dundas, Québec, 7 juin 1794, P.R.O., C.O.42, 100: 42 sqq.; *idem à idem*, 28 mars 1795, *ibid.*, 101: 293 sqq.).

⁸⁵ Autre illusion de Londres que les événements se chargeraient de dissiper. Voir Dundas à Dorchester, Londres, 4 octobre 1794, *ibid.*, 74 sqq.

⁸⁶ *JCABC* (1795), 4. Dans son adresse en réponse au discours du trône, l'Assemblée promet de taxer les objets de luxe et d'apporter une aide conforme à "la situation actuelle" de la province, compte tenu du climat et de façon à ne pas entraver "notre commerce" (*ibid.*, 8-9).

⁸⁷ *Ibid.*, 8.

⁸⁸ En 1795, cette liste énumérait les salaires de l'évêque anglican, de divers ministres anglicans, d'un "agent de la province" en Angleterre (sinécure) et de diverses personnes pour des raisons non spécifiées, la pension de la veuve d'un ancien gouverneur de Détroit, etc., soit £4150 st. en tout (P.R.O., C.O.42, 101: 293 sqq.).

couvrir les frais de la législature, de l'administration de la justice, puis de diverses améliorations intérieures.⁸⁹

Comme la métropole absorbait le déficit annuel du gouvernement civil, généralement entre £10,000 et £20,000 st.,⁹⁰ l'Assemblée, au début, se montra plutôt docile du côté des finances. L'Exécutif désirait d'ailleurs que ce déficit se perpétue, afin de maintenir son ascendant: "Tandis qu'il est si évident que la prépondérance du côté du gouvernement fait défaut dans l'Assemblée, écrit Milnes en 1800, les meilleurs amis du gouvernement considèrent que, pour le moment, il vaut mieux que le revenu ne soit pas égal aux dépenses."⁹¹ L'Assemblée n'imita pas celles des Maritimes qui dépensaient beaucoup et se ménageaient une partie du patronage par des appropriations définies. Elle n'institua même pas son propre système de collection: les officiers britanniques, qui percevaient déjà les droits impériaux, prélevèrent aussi les nouvelles taxes et se rétribuèrent au moyen de généreuses commissions.

Toutefois, l'indifférence de l'Assemblée ne fut pas telle que le suggère H.T. Manning.⁹² L'intervention de 1810 ne saillit pas tout d'un coup, sans préparation, comme le laisse entendre d'ailleurs l'ensemble de l'historiographie. Certes, le plan des années 1780 ne se concrétisa pas instantanément. Avant 1805, voire 1808, le parti canadien ne pouvait compter sur une majorité sûre et constante en Chambre. Là comme au Conseil législatif, les partisans du gouvernement voyaient à faire relever les nominations du seul gouverneur, d'autant plus qu'ils en bénéficiaient au premier chef. Dès 1802, les Canadiens voulurent consolider leur empire sur la Chambre, en tentant, vainement d'ailleurs, de faire voter une rémunération pour dédommager les représentants de comtés éloignés.⁹³ En 1804, l'Assemblée et le Conseil législatif se heurtèrent à propos de fiscalité. La Chambre avait passé un projet de loi qui désignait des commissaires pour traiter avec

⁸⁹ H. T. Manning, "The Civil List of Lower Canada", 31.

⁹⁰ "It appears... that upon an average for ten years previous to the year 1810, nearly £22,000 each year was taken from the Military Chest for the above purpose." Les revenus civils en 1809, cependant, furent tels qu'à cause de la pénurie de monnaie, Craig "emprunta" £23,666 des sommes d'argent non appropriées de la province. En 1812, Prevost demanderait avec instance de l'argent pour rembourser cette dette secrète et faire face aux dépenses militaires accrues (Prevost à Liverpool, Québec, 8 juin 1812, APC, M.G. 11, Q. 117-2: 321-325.) Pour les déficits civils, voir tableaux III et IV.

⁹¹ Milnes à Portland, Québec, 1^{er} novembre 1800, DC II, 257.

⁹² H. T. Manning, "The Civil List of Lower Canada", 31-32.

⁹³ JCABC (1802), 87-97.

ceux du Haut-Canada de la répartition des droits de douanes. Le Conseil législatif amenda le projet de façon à confier les nominations à l'administrateur civil ! La Chambre se gendarma contre ce qu'elle considérait une atteinte à ses prérogatives en matière de projets de loi sur le revenu et à l'usage courant depuis une dizaine d'années. Le Conseil décrocha, mais non sans avoir contesté le bien-fondé des arguments de l'Assemblée: selon lui, "la Couronne avait un droit exclusif... de nommer ceux qui doivent exercer les charges de confiance ou celles qui rapportent des honneurs ou des profits... une des pierres angulaires de la constitution"; d'ailleurs, les provinces coexistaient tout à fait indépendantes l'une de l'autre, et "dans toutes négociations avec les pouvoirs étrangers, le roi est le représentant de la nation... [il] a seul le droit de choisir les personnes auxquelles doit être confiée une charge aussi importante".⁹⁴

b) 1805-1810

En 1805, l'Assemblée imposa des droits supplémentaires sur divers articles de commerce afin de défrayer le coût de la construction de nouvelles prisons à Québec et à Montréal. Le parti britannique en Chambre avait tenté sans succès de faire voter une taxe foncière. Le parti canadien avait torpillé ce projet. Il sortit de cet affrontement plus fort encore aux yeux du peuple, puisqu'il avait réussi à faire porter la taxation sur le commerce. Il venait de neutraliser le préjugé initial contre cette "machine à taxer".⁹⁵ En outre, les nouveaux droits deviendraient de plus en plus productifs durant les années de prospérité (1807-1811), amenuisant puis biffant le déficit annuel. Ce qui alarmerait les fonctionnaires et donnerait plus d'assurance à l'Assemblée sur le plan financier: payant tout, celle-ci exigerait le pouvoir effectif.⁹⁶

Parallèlement, à cause de l'importance et de la maturité de la colonie, à cause aussi de l'aiguillon ethnique, *Le Canadien*, l'organe du parti canadien explicite (le premier dans les colonies restées fidèles à l'Angleterre), entre 1806 et 1810, l'essentiel de la doctrine de la responsabilité ministérielle, à savoir que le gouverneur doit trier au moins une partie de ses con-

⁹⁴ *JCABC* (1804), 227-229, 309-313, 329-333, 375-381, 393-399; *DC II*, 304-306.

⁹⁵ Voir J.-P. Wallot, "La Querelle des prisons (1805-1807)", *RHAF*, 14 (1960-1961): 61-86, 259-276, 395-407, 559-582. Ces débats témoignent d'une certaine naïveté. Les marchands passaient les taxes aux consommateurs. Toutefois, le parti canadien prétendait ne taxer que les objets de "luxe", atteignant ainsi une classe plus aisée.

⁹⁶ Voir plus loin et note 114.

seillers parmi les chefs de la majorité élue à l'Assemblée; que celle-ci peut les surveiller grâce notamment à son droit de regard sur les deniers publics, et les censurer le cas échéant. Or, en fait, l'Exécutif ne ressemble guère au ministère anglais: il ne comprend aucun leader de la majorité élue à l'Assemblée; au contraire, ses membres, choisis par Londres, proviennent des rangs de "l'opposition", i.e. des hauts fonctionnaires et marchands britanniques, des seigneurs et "gens à places" canadiens. Il représente donc et cuirasse les intérêts de la minorité qui accapare les places et se conduit en toute indépendance de l'Assemblée. Pis encore, il grignote l'autonomie nécessaire de la Chambre, qui se prétend seule chargée de défendre et de promouvoir les intérêts du peuple, en corrompant ses membres à l'aide de deniers votés par elle, mais qui sont dépensés hors de sa surveillance. Ainsi, il tente de faire élire ou de faire intervenir les fonctionnaires dans les élections contre les candidats du parti majoritaire.⁹⁷ L'Assemblée ne peut donc conserver véritablement son autonomie que si elle contrôle les fonctionnaires, les serviteurs du peuple, les exécuteurs des lois votées par la branche législative. En d'autres termes, la responsabilité ministérielle postule la présence de leaders canadiens parmi les conseillers du gouverneur, donc dans la fonction publique (au moins comme conseillers exécutifs) et l'autorité de la Chambre sur l'ensemble des dépenses de l'Etat.⁹⁸ Ces principes, dans le feu des querelles électorales, vont conduire au procès des "gens à

⁹⁷ Concrètement, la responsabilité ministérielle envisagée s'articule sur l'indépendance des différentes "branches de la législature". C'est le devoir de l'Assemblée, en tant que voix du peuple, de se protéger contre les empiètements directs et indirects des Conseils législatif et exécutif. Voir *Le Canadien*, 22 avril, 3 et 24 juin, 23 septembre 1809. En Angleterre, également, les Communes avaient voulu contrôler la liste civile non seulement pour des motifs d'économie, mais surtout à cause de l'influence que la Couronne, grâce à elle, pouvait exercer sur les politiciens. Les qualificatifs les plus durs que brandiraient les Canadiens (vol, corruption, etc.), les parlementaires britanniques les avaient déjà utilisés au XVIII^e siècle contre les bénéficiaires de la liste civile royale. Burke s'exclama en 1780: "But what... was uppermost with me... was the reduction of that corrupt influence which is itself the perennial spring of all prodigality, and of all disorder..." Pour Fox, "give princes and their ministers the exclusive right of disposing of any considerable part of the treasures of the nation without control, or without account; and our liberties from that instant would be gone for ever". (Textes cités dans E. A. Reitan, "The Civil List in Eighteenth Century British Politics [...]", 332-333.) Les Canadiens ne feraient que reprendre les mêmes arguments, en les adaptant à la situation canadienne.

⁹⁸ Pour un exposé plus détaillé de la pensée constitutionnelle du *Canadien*, voir John Hare et Jean-Pierre Wallot, *Les Imprimés dans le Bas-Canada 1801-1810*, 315-327.

places", des "étrangers" ennemis du groupe majoritaire, ainsi qu'à la revendication du droit de surveillance des représentants du peuple sur eux. De là à l'offre de 1810 de défrayer tous les déboursés civils, donc de les contrôler, il n'y a qu'un pas.

En 1807, le parti canadien reprit l'idée de 1802 et présenta un projet de loi en vue "d'accorder une allouance pour défrayer les dépenses des membres de l'Assemblée demeurant loin de Québec".⁹⁹ Bénéficiaires de l'absentéisme des membres du parti canadien, les députés représentant les Britanniques et les "gens à places" canadiens, firent échouer ce second essai. Ce qui ne pouvait qu'attiser la véhémence du parti canadien contre les fonctionnaires et multiplier ses dénonciations contre leur influence indue sur l'Assemblée afin d'y paralyser effectivement toute velléité de surveillance des subsides et de leurs activités. La tentative de nommer un agent en Angleterre avorta elle aussi.¹⁰⁰ Il ne faut pas s'étonner, par conséquent, de voir le *Canadien* condamner le "ministère dans l'opposition", i.e. un ministère formé entièrement de gens qui ne représentaient pas la majorité élue à l'Assemblée. Et il ajoutait ce mot significatif: "On fait donner aux Canadiens quelques petites places pour les tenir dans la dépendance de quelqu'un du ministère et on tâche de choisir ceux qui n'ont aucuns principes et sont incapables d'en avoir..."¹⁰¹

En mai et juin 1808, les semaines précédant les élections furent ponctuées de violentes sorties du *Canadien* contre, entre autres choses, le cumul des fonctions et les salaires extravagants inscrits au budget. Le journal opposait les intérêts des "gens à places" à ceux du peuple et conseillait à ce dernier de n'élire que des représentants "indépendants du gouvernement", des gens n'ayant que "les mêmes intérêts" que ceux du peuple, et non des membres des Conseils, "riches commerçants et propriétaires", ou des hauts fonctionnaires, qui sauvegarderaient leurs intérêts et ceux du gouvernement, car celui-ci les tenait "par des emplois et des salaires". Ils voulaient s'enrichir en taxant "la classe la plus laborieuse" de la colonie.¹⁰² La propagande électorale ridi-

⁹⁹ *Le Canadien*, 28 février 1807.

¹⁰⁰ *JCACB* (1807), 599-601.

¹⁰¹ *Le Canadien*, 31 janvier 1807.

¹⁰² *Ibid.*, 7 et 28 mai 1808. Vingt-cinq ans plus tard, les radicaux à Londres en viendraient à la même conclusion. Ils affirmeraient que les coloniaux dépendaient d'une autorité lointaine et arbitraire, à Londres, mais surtout d'oligarchies irresponsables et non représentatives, occupant les Conseils coloniaux, et "[whose] insolence, rapacity, and corruption, know no bounds" (cité dans Peter Burroughs, "Parliamentary Radicals and the Reduction of Imperial Expenditure in British North America, 1827-1834", *The Historical Journal*, 2 (1968): 449).

culisait les “justes droits” que prétendaient défendre les juges Sewell et De Bonne: £3,522.19.10 dans le cas du premier, £944 dans celui du second!¹⁰³ Un manifeste présageait les luttes ultérieures à propos des subsides et portait comme titre: “Sommes payées... et qui auraient pu être épargnées s'il y avait eu une Chambre d'Assemblée indépendante du Ministère...”. Puis suivait une énumération critique des sinécures et pensions non motivées dans la liste civile. Le texte allait loin: les “gens à places” ne prouveraient leur sincérité que s'ils restituaient au public “les deniers qu'ils ont pillés”. Et à moins d'un prompt remède, la liste civile s'enflerait jusqu'à ce qu'éclate “une révolution par l'impossibilité de payer les taxes”.¹⁰⁴

Ces attaques estomaquèrent l'Exécutif. Celui-ci se vengea par la destitution des principaux propriétaires du *Canadien*, officiers dans la milice. Seul Planté détenait et perdit un emploi permanent, celui d'inspecteur du domaine du roi et de clerc du papier-terrier. Il ne fut réinstallé qu'après avoir manifesté suffisamment de contrition et à cause de sa famille nombreuse.¹⁰⁵ De fait, on percevait très nettement le rôle du patronage.¹⁰⁶ *Le Canadien* n'en affirma que plus vigoureusement l'existence d'un ministère et le droit de poursuivre et de punir les mauvais conseillers. “Si par exemple, les deniers publics ont été employés d'une manière contraire aux intentions de ceux qui les avaient accordés, on poursuit ceux qui en avaient le maniement.”¹⁰⁷ *Le Quebec Mercury*, l'organe des marchands britanniques, contre-attaqua pour le gouvernement. L'agressivité des rédacteurs du *Canadien* découlaît du fait qu'ils ne prenaient pas part au partage “[of] the loaves and fishes which are at the disposal of the govern-

¹⁰³ Adresse électorale, 6 mai 1808. Voir John Hare et Jean-Pierre Wallot, *op. cit.*, n° 166.

¹⁰⁴ “Sommes payées...”, adresse électorale dans *ibid.*, n° 167. Voir aussi le n° 164.

¹⁰⁵ Mémoire d'un message verbal de Ryland à Planté, au nom de Craig, 14 juin 1808, APC, R.G.7, G.15C, 13: 160.

¹⁰⁶ Craig exprima en privé l'avis que le *Mercury* donnait en public (voir notes 108 et 109). Selon lui, les membres du parti canadien tentaient d'intimider le gouvernement de façon à ce que celui-ci achète leur silence par des places — idée déjà exprimée d'ailleurs par Ryland un peu plus tôt (observations de Ryland, mai 1808, *DC II*, 352-354). Il dépeignait les chefs canadiens sous les traits de véritables “desperadoes” (Craig à Castlereagh, Québec, 5 août 1808, APC, M.G.11, Q.107: 306 *sqq.*). Londres ne put qu'approuver la destitution des officiers de milice. Craig devrait leur faire comprendre “that you are ready always to readmit to favor those, who, sensible of their Error, shall desist from a Conduct which may be... dangerous.” (Castlereagh à Craig, Londres, 23 novembre 1808, *ibid.*, 330).

¹⁰⁷ *Le Canadien*, 25 juin 1808.

ment".¹⁰⁸ "Our answer is, the smoke of the kitchens... Can there be anything more provoking to an empty stomach than the exhalations of a plenteous kitchen?"¹⁰⁹ *Le Canadien* rétorqua en publiant intégralement la liste civile connue pour 1807, puis en comparant les salaires parfois gênants des hauts fonctionnaires avec les dépenses utiles (v.g. pour les travaux publics) de la législature.¹¹⁰ Plus encore, on sent déjà l'enclenchement du mouvement qui va aboutir en 1810: "La plus grande dépense de la Province... étant de £43 000 courant, la somme que le Parlement aurait à voter pour compléter le paiement de toutes les dépenses civiles serait de £14 000 courant."¹¹¹

Après la dissolution du Parlement, au milieu de mai 1809, l'Exécutif mit tout en œuvre pour assurer une victoire du parti gouvernemental aux élections qui allaient suivre, à l'automne. Craig fit même une tournée électorale de la province, à l'été. A nouveau, *Le Canadien* souligna la nécessité pour le peuple d'élire une Assemblée indépendante de l'Exécutif, de façon à maintenir l'équilibre des pouvoirs.¹¹² Selon lui, il était criminel pour le gouvernement de lancer les fonctionnaires dans la mêlée électorale.¹¹³ A nouveau, la propagande mit en valeur les "droits" du peuple d'élire une Assemblée indépendante des "gens à place" et s'attaqua à ces derniers.¹¹⁴ Le parti canadien remporta la victoire. Dans ses remerciements aux électeurs, Bédard écrivit: "Le but de tous ces droits et de tous ces privilèges, est de rendre la Chambre d'Assemblée indépendante des autres branches de la Législature... ce sont comme les remparts qui la défendent de l'influence des autres branches et vous la conservent."¹¹⁵ *Le Canadien* anticipait déjà la lutte à propos des subsides à la session suivante: personne n'entendait mieux les intérêts des Canadiens que les Canadiens eux-mêmes; toutefois, il fallait s'attendre à "l'opposition des officiers civils à ce que la Chambre, à l'avenir, paie entièrement la liste civile".¹¹⁶ De par la constitution, tout sujet "ne doit payer que ce qui est nécessaire pour le soutien du gouvernement... il doit avoir les moyens de pouvoir connaître, si l'argent qu'il donne, est employé à l'usage

¹⁰⁸ *The Quebec Mercury*, 18 juillet 1808.

¹⁰⁹ *Ibid.*, 1^{er} août 1808. Un correspondant de la *Gazette de Québec* reprendra plus tard le même thème (16 novembre 1809).

¹¹⁰ *Le Canadien*, 23 juillet 1808.

¹¹¹ *Ibid.*, 26 novembre 1808.

¹¹² *Ibid.*, 24 juin et 1^{er} juillet 1809.

¹¹³ *Ibid.*, 9 octobre 1809.

¹¹⁴ John Hare et Jean-Pierre Wallot, *op. cit.*, nos 197 et 198.

¹¹⁵ *La Gazette de Québec*, 2 novembre 1809.

¹¹⁶ *Le Canadien*, 2 décembre 1809.

auquel il l'a destiné... et si on en mésuse, il doit aussi avoir les moyens d'y remédier". Le roi ou son représentant ne saurait se tromper. Sans ministère pour le conseiller et assumer les responsabilités de la politique de l'Exécutif, le peuple ne pourrait punir les ministres coupables d'abus et il n'aurait que des "pouvoirs imaginaires": "...à quoi serviraient des lois faites à notre goût, si, quand elles ne seraient pas exécutées suivant leur esprit, on n'aurait pas droit de s'en prendre à ceux qui auraient ainsi frustré nos intentions, et qui sont pour les exécuter."¹¹⁷

En 1810 arriva le moment entrevu par Pitt et Grenville en 1791. Par suite de la guerre, des lois américaines d'embargo et de "non importation", et de leur répercussion sur l'économie, le pays connaissait une prospérité sans précédent. En 1809, les droits avaient rapporté £67 933 courant, alors que les dépenses n'atteignaient que £5 627 dont £46 136 courant pour la liste civile. En 1810, ces chiffres allaient atteindre respectivement £70 357 et £54 830, et la province aurait un surplus accumulé d'environ £50 000 courant en sommes non appropriées.¹¹⁸ L'Assemblée pouvait donc prétendre à défrayer toutes les dépenses civiles. Heureusement pour le gouvernement, elle ignorait encore ces chiffres lorsque le 10 février, elle approuva le rapport d'un comité à l'effet de rédiger des adresses au roi, à la Chambre des Lords et aux Communes, afin d'offrir de défrayer toutes les dépenses civiles.¹¹⁹ Le 13, après de nombreux votes, l'Assemblée adopta le texte des trois adresses qui reprenaient les mêmes arguments: remerciements pour les bienfaits dont l'Angleterre avait gratifié sa colonie; prospérité telle dans la colonie que l'Assemblée pouvait s'engager, dès la session en cours, à acquitter toutes les dépenses civiles, payées jusqu'alors par le peuple anglais, "si longtemps seul chargé des dépenses d'une guerre entreprise pour la protection de toutes les parties d'un vaste empire". "Les sujets de Votre Majesté dans cette province sont heureux, dans une telle situation, de se sentir capables de s'acquitter eux-mêmes d'une obligation imposée par le devoir et

¹¹⁷ *Ibid.*, 9 décembre 1809.

¹¹⁸ *JCABC* (1811), appendices A et B.

¹¹⁹ *JCABC* (1810), 79, 109-117. Il y eut plusieurs votes opposant le parti canadien au parti gouvernemental, des Canadiens français (à l'exception de deux Britanniques que Craig détestait) à des Britanniques (hormis un ou deux membres canadiens-français du parti gouvernemental): v.g. 22 contre 8, 21 contre 10, 25 contre 7. Bédard, Papineau fils, B. Panet, Durocher, Viger, Blanchet et Louis Roi firent partie du comité de rédaction des adresses.

la gratitude.”¹²⁰ Le lendemain, encore sur division (23 contre 4), l'Assemblée fit parvenir une requête à Craig, le priant de transmettre les adresses à Londres, l'informant de la volonté de la Chambre de régler toutes les dépenses civiles et lui demandant “une estimation des dites dépenses...”.¹²¹ Or, la Chambre ne connaissait que les chiffres déjà anciens de 1808, année où le revenu provincial avait enregistré un déficit de £12 451¹²².

Dans une lettre à l'un de ses amis de Londres, le lieutenant-colonel Bunberry, Craig qualifia les résolutions de l'Assemblée de la mesure la plus importante et la plus dangereuse de la session. La Chambre n'avait pas pressenti le Conseil législatif. Elle ne disposait d'aucun document lui permettant de préciser la somme qu'elle s'engageait à dépenser. Son but évident, c'était de réduire le gouvernement à sa merci: en effet, elle exigerait le droit de scruter toutes les dépenses. A supposer que leur décision puisse être légale sans le consentement du Conseil législatif et sans une requête du roi en ce sens, elle ne pouvait prendre effet de toute façon: le souverain ne l'avait pas encore entérinée. Si on cédait à l'Assemblée, elle voudrait assigner toutes sortes de conditions avant de voter les sommes voulues. Aussi son projet de loi pour lever ces montants (il était question de renouveler et d'amender la loi des prisons) serait-il bloqué par le Conseil législatif et par lui-même:

They have not an Idea of laying a direct Tax on the Country. They dare not attempt it, for they have always exerted themselves to persuade the ignorant, senseless Habitants, that it is to their virtuous and patriotic efforts, and watchful vigilance over the Government alone, that they had hitherto escaped that evil. Their object is to lay the Taxes on the Commerce of the Country... [which] could not bear it,¹²³ besides that it would be

¹²⁰ *Ibid.*, 131-143; *DC II*, 371.

¹²¹ *JCABC* (1810), 157-161; *DC II*, 371-372.

¹²² *JCABC* (1810), 185-193. Les comptes publics pour 1809 et 1810 ne seraient soumis à la Chambre que durant la session de 1811. En février 1810, le gouverneur lui-même ne connaissait pas encore les chiffres pour 1809.

¹²³ Craig n'en est pas à une contradiction près. En 1811, il encourage l'Assemblée, paisible en l'absence de Bédard, emprisonné, à rendre permanente la loi votée en 1805 pour ériger des prisons. C'est elle qui a produit tant de revenus. En 1811, Craig croit que les marchands n'en sentent plus le poids, qu'ils ne protesteront que pour la forme. Or il faut des revenus pour de nombreux travaux publics essentiels. (Craig à Ryland, Québec, 15 janvier 1811, *APC*, M.G. 24, B.3, 2: 19 *sqq.*.)

trying the people of Upper Canada, or throwing them entirely into the arms of America... with respect to their supplies.

Grâce à l'embargo américain, la province avait profité de la prospérité sous forme d'une hausse sensible dans le produit de ses droits. Mais cette source de revenus demeurerait précaire et pouvait se tarir. De toute façon, Craig consulterait le Conseil exécutif. Mais, déjà, plusieurs personnes lui avaient déconseillé de communiquer ces pétitions des représentants à Londres : ce serait en quelque sorte reconnaître la légitimité de leur procédure. Personnellement, il n'avait aucune objection à ce que la Chambre, selon ses moyens, absorbe une partie des dépenses et qu'elle exerce un contrôle raisonnable sur cette tranche. "But no human consideration could I think induce me to stay here one moment after it becomes necessary for the officers of His Majesty's Government, to look up to them [les membres de l'Assemblée] instead of the Governor, and that is the object they have in view."¹²⁴

Le Conseil exécutif opina "that the addresses to the Lords and Commons could not with propriety be so transmitted but that the Address to His Majesty, although very incorrect and irregular in its nature, might be submitted to His Majesty's most gracious consideration".¹²⁵ Il corrigea et compléta la réponse préparée par le gouverneur pour l'Assemblée.¹²⁶ Cette réponse désapprouvait sans trop de raideur la manière de procéder de la Chambre, "nouvelle" et contraire à "l'usage constitutionnel du Parlement" : nécessité de l'assentiment des deux Chambres et d'une demande de subsides de la part du souverain, inexis-

¹²⁴ Craig au lt-col. Bunberry, "personnelle", 21 février 1810, APC, M.G.11, Q.112: 39 sqq. Dans une lettre à Liverpool, Craig reprendrait les mêmes idées. L'Assemblée avait voulu profiter de la situation en Europe pour acquérir plus de pouvoir et d'influence dans la colonie. Elle s'imaginait que Londres n'oserait intervenir. "La Chambre a eu recours... à des procédures irrégulières... et son intention a été parfaitement comprise. Elle s'est imaginée qu'en se chargeant elle-même du paiement des dépenses en question, elle supprimerait la destination et la perpétuité des droits par un vote... elle n'accorderait le crédit à cette fin que d'année en année et que, de la sorte, elle jouirait en même temps d'un contrôle absolu sur le paiement des salaires des officiers du gouvernement, dont ils ont déclaré avoir l'intention de régler le chiffre sous le prétexte de pratiquer une plus stricte économie, dans le but de placer ces officiers sous sa dépendance et d'exercer ainsi par ce moyen un ascendant complet sur le pays." (Craig à Liverpool, 30 mars 1810, DC II, 377-383).

¹²⁵ Procès-verbaux du Conseil exécutif, 21 février 1810, APC, R.G.1, E: 91-103.

¹²⁶ *Ibid.*, 103-104.

tence de précédents autorisant l'envoi d'adresses directement aux deux branches du Parlement impérial. L'adresse au roi péchait par les mêmes fautes. Toutefois, il la soumettrait à Sa Majesté afin de l'informer que les sujets bas-canadiens avaient "voulu lui donner un témoignage de leurs bonnes dispositions, de leur gratitude et de leurs généreuses intentions", ainsi que le mettre au courant de la promesse volontaire du peuple bas-canadien de défrayer toutes les dépenses civiles "quand il sera requis de le faire" et que le roi jugera bon de le demander. Cependant, il qualifiait d'inconstitutionnelle toute "mesure... de l'Assemblée... à l'effet d'accorder des sommes d'argent, laquelle n'a pas été recommandée par la couronne". Il fallait aussi l'approbation du Conseil législatif et du roi.¹²⁷

On comprend l'ébahissement de représentants comme Bédard et ses lieutenants, formés à l'école constitutionnelle de Blackstone, Locke, Burke et Delolme.¹²⁸ La Chambre constitua un comité afin de poursuivre "des recherches sur les points constitutionnels et d'usage parlementaire mentionnés dans la réponse" du gouverneur.¹²⁹ Le comité n'eut pas le temps de se mettre sérieusement au travail, à cause de la dissolution du Parlement trois jours plus tard, soit le 26 février.

En mai, le gouverneur, mieux au courant de la situation financière de la province, s'affichait encore plus inquiet. L'acte des prisons, écrivait-il à Liverpool, continuait à amasser les revenus les plus considérables de la province. Les surplus accumulés, en vertu de cette loi, se chiffraient à environ £44 000 à la fin de l'année. Si l'Assemblée persistait dans son intention de défrayer toutes les dépenses civiles, elle renouvellerait la loi à la prochaine session, car elle devait expirer à la fin de l'année. Mais elle ne le ferait que pour douze mois "for they now never pass a bill of any sort for a longer period, and this is one of the means by which they mean to obtain the entire direction of the country". Des débats s'ensuivraient inévitablement, qui envenimeraient davantage la querelle entre les marchands et le parti. Lorsqu'elle avait voté ses résolutions, l'Assemblée ignorait l'importance des revenus de cet acte. Elle croyait qu'il faudrait percevoir une somme bien supérieure. En tout, il lui faudrait déboursier environ £40 000 par année (à part le revenu casuel

¹²⁷ *JCABC* (1810), 219-223; *DC II*, 372-373.

¹²⁸ "... we see the absurd spectacle of a popular body, created for the express purpose of voting supplies, being informed categorically that supplies were none of its business." (H. T. Manning, "The Civil List of Lower Canada", 32).

¹²⁹ *JCABC* (1810), 223.

et territorial) et elle frapperait le commerce, notamment les importations. Ceci susciterait des protestations véhémentes dans le Haut-Canada.¹³⁰ Quelques jours plus tard, Craig avouait que la continuation de la loi de 1805 suffirait à défrayer toutes les dépenses civiles. Or l'Assemblée ne voudrait voter ces droits qu'annuellement. En fait, elle s'efforçait de faire rappeler les actes permanents en vigueur afin de les consolider tous en une seule loi temporaire, "so as to be at their entire command". On pourrait s'accommoder avec des gens raisonnables; mais les Canadiens voudraient lier le vote des subsides à des conditions inacceptables: "I can assure your Lordship that the example afforded them by the proceedings in the Island of Jamaica, is not lost on them."¹³¹

En septembre, le secrétaire d'Etat aux colonies donna raison à Craig. L'offre de l'Assemblée n'avait pour objet que "d'augmenter les pouvoirs de la Chambre". Il fallait rembarquer "toute tentative de créer, par des actes annuels ou temporaires, quelques fonds pour remplacer ceux qui, bien que moins élevés, constituent un montant fixe et permanent". Toute innovation en ce domaine devrait recevoir l'approbation expresse des ministres. Celle-ci s'imposait également pour toute tentative de maintenir en vigueur la loi des prisons. Et l'emploi des excédents en provenance de cet acte, devrait être "de nouveau soumis à la considération du Conseil privé". Craig avait ordre d'en informer l'Assemblée.¹³² Dans une lettre "confidentielle" qui accompagnait la dépêche officielle, Liverpool conseillait à Craig de tenter de se concilier une majorité à l'Assemblée. En cas d'échec, il n'avait qu'à bloquer "avec fermeté, modération et persévérance... tous les empiètements et les usurpations de l'Assemblée". Ainsi, il pourrait appeler, puis proroger immédiatement le Parlement à chaque année.¹³³ Le ministre insistait sur le statut colonial du Bas-Canada: "Il eut été contraire à la situation propre à une colonie et aux relations nécessaires que celle-ci doit entretenir avec la mère-patrie de placer le gouvernement exécutif à l'égard de la Législature locale dans le même état de dépendance réci-

¹³⁰ Craig à Liverpool, Québec, 10 mai 1810, APC, M.G.11, Q.112: 163-168.

¹³¹ Le même au même, Québec, 18 mai 1810, *ibid.*, 184-188.

¹³² Liverpool à Craig, Londres, 12 septembre 1810, APC, M.G.11, Q.112: 311; DC II, 412-413.

¹³³ Bien qu'il reconnaisse plus loin que pareille mesure pourrait avoir des inconvénients pour le "peuple", Liverpool ne semblait pas se rendre compte que sans l'Assemblée, on ne pouvait passer de lois et que ceux qui en souffriraient le plus, ce seraient les marchands et les colons britanniques.

proque qui subsiste si avantageusement entre la Couronne et le Parlement du Royaume-Uni." L'Exécutif ne dépendait d'ailleurs pas de l'Assemblée pour les dépenses civiles. Il pouvait les financer à même le revenu permanent de la Couronne et les "extraordinaires" de l'armée.¹³⁴

Entre-temps, dans la colonie, la situation s'était sérieusement détériorée. Craig renvoya à nouveau le Parlement à la fin de février, cette fois parce que l'Assemblée avait, entre autres choses, expulsé le juge de Bonne par une simple résolution.¹³⁵ Le parti canadien fit dévier la campagne de la question des juges, à ses yeux réglée, vers celle de la liste civile. *Le Canadien* taraudait les officiers du gouvernement qui utilisaient leurs postes pour influencer les électeurs. C'est qu'ils "craignent pour leur bourse"; cette engeance "a toujours abhorré un Parlement... [car] elle sait bien qu'elle sera tenue de rendre un compte impartial et strict, et sera punie suivant l'exigence de son cas".¹³⁶ L'opinion des "gens à places", à qui l'Exécutif pouvait commander ce qu'il voulait, sur la conduite de l'Assemblée, était indécente. "C'est l'opinion des électeurs qui est la seule légale."¹³⁷ Ceux qui accusaient le parti canadien de vouloir hausser les taxes sur le peuple étaient des gens "qui ont ou prétendent avoir ou grossir leurs salaires".¹³⁸ En effet, malgré son offensive contre l'inconstitutionnalité de la conduite de l'Assemblée dans l'affaire du juge de Bonne, le parti gouvernemental dut se défendre sur le terrain choisi par le parti canadien. Sa propagande électorale (articles, chansons, manifestes électoraux) avertit le peuple qu'il risquait de supporter non seulement toutes les dépenses civiles, donc des taxes nouvelles pour £50 000 par année, mais également les 600 000 dollars pour le service militaire: ce qui le précipiterait dans la misère.¹³⁹ Elle accusait, surtout après la saisie du *Canadien* et l'emprisonnement de ses principaux rédacteurs en mars, le parti canadien de vouloir taxer le clergé et les terres,¹⁴⁰ de s'assurer le ménagement de la bourse publique et de "se pourvoir de quelques bonnes places";¹⁴¹

¹³⁴ Liverpool à Craig, "confidentielle", Londres, 12 septembre 1810, *ibid.*, Q.113: 42-59; *DC II*, 413-416.

¹³⁵ Le discours de prorogation se trouve dans *JCABC* (1810), 249-251; *DC II*, 376-377.

¹³⁶ *Le Canadien*, 3 mars 1810.

¹³⁷ *Ibid.*, 10 mars 1810.

¹³⁸ *Ibid.*, 14 mars 1810.

¹³⁹ Voir John Hare et Jean-Pierre Wallot, *op. cit.*, nos 235, 237 et 241.

¹⁴⁰ *La Gazette de Montréal*, 5 et 19 mars 1810; *Le Vrai-Canadien*, 10 mars 1810.

¹⁴¹ Voir John Hare et Jean-Pierre Wallot, *op. cit.*, n° 235.

d'être composé de "têtes chaudes", de "démagogues" dangereux, de "vipères" "avec leurs langues immondes", de "scélérats", de "jacobins", etc. ¹⁴² fomentant "la révolution".

La propagande canadienne frappait aussi dur. Une adresse, dont la paternité fut attribuée par la suite à Bédard,¹⁴³ circula dans la province et fit littéralement bondir l'Exécutif. Selon l'auteur, le gouverneur avait "cassé" le Parlement à cause de la question de la liste civile. Tous les gens en place s'agitaient, prêchaient au peuple le ménagement de sa bourse. "Remarquez bien qui sont ceux qui prêchent et qui crient ainsi, si ce sont ceux qui ont coutume de parler de ménagement et de crier contre les taxes... Croyez que ce n'est pas le désir de ménager votre bourse qui les agite si fort, mais que c'est bien le désir d'en avoir le ménagement eux-mêmes et d'être les maîtres d'augmenter la dépense tant qu'ils voudront." La liste civile, poursuivait-il, avait grimpé en flèche, de 19 000 louis en 1795 à 43 000 en 1807. La législature n'en acquittait qu'une partie car l'on craignait qu'elle vérifie les dépenses. Mais il faudrait bien en arriver là un jour. Il ne faudrait qu'environ 16 000 louis de plus pour tout régler, somme qu'on pouvait réunir par l'imposition de quelques droits. On accusait les Canadiens de convoiter les places des gens déjà installés. Si c'était vrai, ils flatteraient le gouvernement et travailleraient à grossir la liste civile. Or, "ce sont eux qui font tous leurs efforts pour empêcher qu'elle n'augmente".¹⁴⁴ D'autres adresses et chansons, bien que moins rationnelles, allaient tout aussi loin et même davantage. Elles lançaient des accusations précises contre des "gens à places"¹⁴⁵ et en général, dénonçaient les "juges", "greffiers", "perruques", "aristocrates", "riches", "nobles", le "ministère", le tout culminant dans cette chanson proprement "sans-culotte":

Pourquoi payer vingt mille louis,

¹⁴² Voir John Hare et Jean-Pierre Wallot, *op. cit.*, nos 235, 237 et 241. "Méfiez-vous bien..."

De la perruque à Robespierre... (La Gazette de Montréal, 5 mars 1810).

¹⁴³ Lors de l'enquête par le Conseil exécutif. Voir Procès-verbaux du Conseil exécutif, 19 mars 1810, APC, R.G.I, F: 128.

¹⁴⁴ Voir John Hare et Jean-Pierre Wallot, *op. cit.*, n° 234.

¹⁴⁵ V.g. contre de Bonne, alors qu'on rappelle son libertinage, ses vices, etc. (*ibid.*, n° 242). Ou encore: "VOL PUBLIC. Veut-on savoir la raison pour laquelle M. Perrault, Greffier, est si zélé partisan du Juge De Bonne, la voici: M. Perrault redoit encore au Public, comme Trésorier des chemins, environ trois cents louis. Il voudrait voler le Public de cette somme et il pense que le Juge l'assistera dans ce vol. Qu'on dise à présent que les services du Juge ne sont pas plus nécessaires que jamais..." (*ibid.*, n° 233).

Pour les donner aux riches ?
 Nous travaillons tous jours et nuits
 Pour les garder en niches.

Ils peuvent bien se régaler
 Et dire avec audace,
 Le peuple est fait pour travailler
 Pour tous les gens en places
 Au ministère ôtons l'argent,
 Et qu'il s'en aille au diable.

xv

Quand ôserez-vous donc chasser,
 Peuple, cette canaille,
 Que le Gouverneur veut payer,
 A même votre taille,
 Renommez les Représentants ;
 Que les nobles méprisent¹⁴⁶

Excédé, le gouverneur fit saisir la presse et les papiers du *Canadien*, le 17 mars 1810, puis emprisonner ses principaux rédacteurs, le 19. Sans doute, ce coup de force ne découlait pas exclusivement de la lutte pour le contrôle des subsides. Un ensemble de conflits, où de par leur lien essentiel avec le pouvoir effectif, les subsides tenaient une large place, avaient débouché sur l'intervention décisive de l'autorité. Quoi qu'il en soit, malgré la propagande du parti gouvernemental et mercantile, notamment dans *Le Vrai-Canadien*, le *Quebec Mercury* et le *Canadian Courant*, le parti canadien remporta une victoire sans précédent dans l'élection qui suivit: 12 Britanniques seulement parvinrent à se faire élire et pratiquement aucun Canadien "à place".

c) Après 1810

En Angleterre, Liverpool, comme son successeur Bathurst, partageait les craintes de Craig et l'autorisa à tirer les argents requis du trésor britannique.¹⁴⁷ D'autre part, le gouverneur avait dompté le parti canadien dans l'immédiat par son "règne de la terreur": craintif, décapité et divisé, le parti se plierait à la volonté de Craig à la session suivante. Pas tout à fait, cependant: en recommandant le renouvellement de la loi des prisons en 1805, un comité de l'Assemblée explicita brièvement le but de ce geste: "pour aider à défrayer les dépenses civiles de cette Province, en la forme et manière qui sera appropriée par la

¹⁴⁶ *Ibid.*, nos 236, 233 et 238.

¹⁴⁷ Voir Liverpool à Craig, Londres, 12 septembre 1810, *DC II*, 412-413.

législature de cette province".¹⁴⁸ Mais la guerre de 1812, qui mobilisa toutes les énergies et toutes les ressources, puis les changements à la tête du parti canadien (disparition des anciens chefs "constitutionnels", notamment J.-Antoine Panet, décédé, et Pierre Bédard, nommé juge à Trois-Rivières) et des animosités souvent personnelles reporteraient à l'arrière-plan la question des subsides. En 1818, cependant, le gouvernement impérial voulait inaugurer une ère d'économies, donc faire participer davantage le gouvernement colonial au paiement des dépenses de la colonie.¹⁴⁹ D'autre part, les "emprunts" de Craig¹⁵⁰ s'étaient répétés sous ses successeurs, de sorte qu'en 1817, l'Exécutif devait £140 000 au trésor bas-canadien. A la session de 1818, Sherbrooke déposa la liste civile complète devant l'Assemblée. C'était le début de la seconde querelle des subsides qui ne se réglerait qu'après l'Union, la Chambre voulant contrôler en entier les dépenses publiques, Londres n'offrant que des compromis boîteux et tardifs.¹⁵¹

GILLES PAQUET
Carleton University

JEAN-PIERRE WALLOT
Université de Toronto

(à suivre)

¹⁴⁸ *JCABC* (1811), 345-347, 411-413.

¹⁴⁹ Dans les années 1820 et 1830, plusieurs des partisans les plus énergiques de l'économie et de l'autonomie administrative des colonies se trouveraient au Parlement de Londres. Voir Peter Burroughs, "Parliamentary Radicals and the Reduction of Imperial Expenditure in British North America, 1827-1834", 446-461.

¹⁵⁰ Voir note 90.

¹⁵¹ Voir Helen Taft Manning, "The Civil List of Lower Canada", 32 *sqq.*