
La Présidence : vers une tradition d'indépendance

Marcel Danis, député

En guise d'introduction, permettez-moi de citer la première phrase des propos tenus par le Président nouvellement élu lorsqu'il se rend au Sénat : «Qu'il plaise à votre Excellence, la Chambre des communes m'a élu son Président, bien que je sois peu capable de remplir les devoirs importants qui me sont par là assignés.»

La formule, remarquablement neutre, n'est guère de nature à embraser l'auditoire. Pourtant, il n'en a pas toujours été ainsi. Lorsqu'elle a été prononcée pour la première fois à Westminster au XVe siècle, elle était même d'une extrême audace. Jusqu'alors, en effet, le Président des Communes était nommé par le roi; d'ordinaire, il était tenu en suspicion et considéré en quelque sorte comme un espion de la Cour. Or, dès les origines de notre tradition parlementaire, en 1413, pour être exact, les Communes ont destitué le Président nommé par le roi et ont proclamé leur droit de choisir elles-mêmes leur Président.

Dans ce contexte historique, la formule «la Chambre des communes m'a élu son Président», qui peut sans doute paraître anodine à l'époque contemporaine, était alors une déclaration tout à fait fondamentale, teintée de hardiesse. Les Communes affirmaient ainsi leur indépendance et celle de leur Président. On s'en est tenu à ce principe, qui est depuis réitéré à l'ouverture de chaque législature.

Cinq siècles plus tard, on le trouve normal. Mais cette tradition est-elle aussi solide que tendent à nous le faire croire le poids de l'histoire et les innombrables occasions où la formule traditionnelle a été prononcée? Permettez-moi maintenant de citer des propos concernant notre propre Parlement, rédigés 571 ans après que les Communes britanniques se furent opposées pour la

première fois à toute intervention de l'extérieur dans le choix de leur Président : «... l'usage veut qu'au Canada, le Premier ministre ait toujours exercé une très forte influence sur le choix initial du candidat à ce poste ... Il est proposé que ... [le Président] ne soit plus nommé par le Premier ministre, mais plutôt élu au scrutin secret.»

C'est là l'une des recommandations du premier rapport du Comité McGrath de décembre 1984. Nous savons que cette recommandation a été par la suite adoptée par la Chambre et qu'elle a servi de fondement à l'article 2 du Règlement.

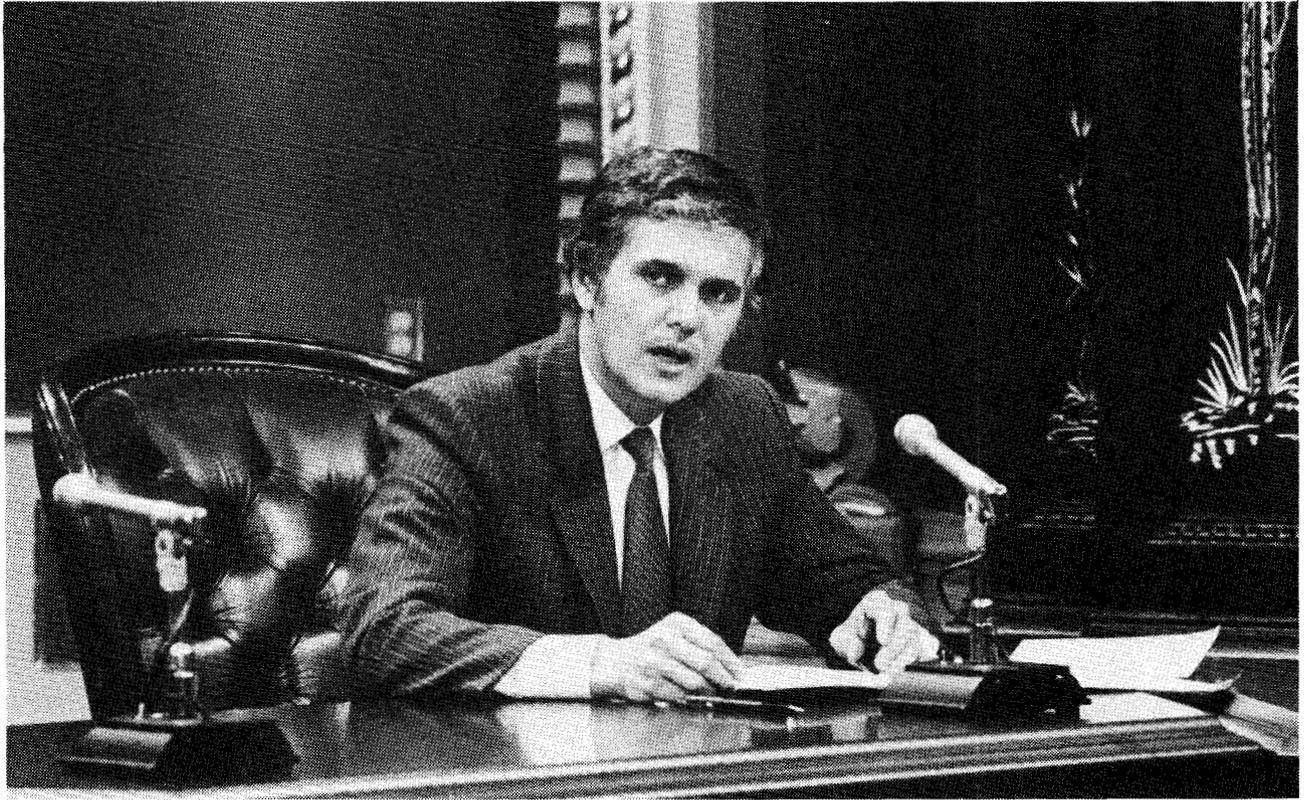
Ainsi, lorsqu'aux petites heures du 1er octobre 1986, le Président Fraser a prononcé la formule séculaire : «La Chambre des communes m'a élu son Président...», ces mots avaient une signification nouvelle. La tradition qu'ils incarnaient depuis plus de 500 ans venait de subir une métamorphose le 30 septembre 1986, soir de l'élection du Président.

On considère habituellement la tradition comme une forme de pression que le passé exercerait sur nos actions contemporaines, et qui nous guiderait dans l'accomplissement quotidien de nos tâches. Or, le poète et dramaturge T. S. Eliot a pris le contre-pied de cette opinion : il affirmait que c'est notre perception actuelle de la réalité qui transforme et remodèle constamment notre façon de voir le passé, et que chaque pas en avant nous donne une perspective plus large de nos traditions anciennes. En fait, s'il faut l'en croire, c'est le présent qui modèle et détermine la tradition.

Il est certain que de nos jours, à l'époque de la 33e législature, l'indépendance de la présidence est aussi vivante et aussi impérative qu'elle pouvait l'être au début de l'ère parlementaire, même si nous devons constamment nous efforcer de redéfinir et de préciser cette subtile notion.

En mettant l'accent sur le présent, je risque, je le sais, de commettre une grave injustice envers des siècles de tradition parlementaire au Canada et en Grande-Bretagne. Naturellement, je voudrais insister sur notre tradition

Marcel Danis représente la circonscription de Verchères à la Chambre des communes. Il est vice-président de la Chambre depuis 1984. Cet article est une version révisée d'un discours prononcé à la Conférence sur la tradition parlementaire tenue à Québec en mars 1987.



Marcel Danis s'adresse aux participants de la Conférence sur la tradition parlementaire.

canadienne, puis resserrer encore davantage notre champ de vision pour isoler la période qui a débuté il y a une vingtaine d'années.

Six Présidents ont occupé le fauteuil pendant ce laps de temps : les Présidents Lamoureux, Jerome, Sauvé, Francis, Bosley et Fraser. Chacun d'entre eux a été préoccupé par différents problèmes que la Chambre a eu à résoudre pendant son mandat, et je ne pourrai, faute de temps, vous décrire leur action en détail comme je le voudrais. Bien que le thème de l'indépendance soit revenu en leitmotiv pendant toute cette période, son évocation sera sans doute plus explicite si je me contente de faire référence aux deux premiers, les Présidents Lamoureux et Jerome, ainsi qu'aux deux derniers, les Présidents Bosley et Fraser.

Le Président Lamoureux a été élu à la présidence au sens ancien du mot «élu» à trois reprises, en 1966, en 1968 et en 1972. En 1968, il a acquis la conviction que le meilleur service qu'il pût rendre à ses électeurs et au Parlement était de ne pas se présenter aux élections générales sous la bannière d'un parti politique. Il s'est donc présenté comme candidat indépendant et, n'ayant eu à affronter aucun rival libéral ou conservateur, il a été élu député, puis ensuite Président. En 1972, il a été réélu comme député indépendant, puis réélu Président. Depuis

son départ en 1974, sa présidence est restée la plus longue de l'histoire du Parlement canadien.

Lucien Lamoureux a semé des idées nouvelles qui pourraient bien s'ancrer un jour dans notre tradition parlementaire : d'abord, il a inauguré la notion de continuité de la présidence; ensuite, à partir de là, il a émis l'idée qu'un Président qui cherche à se faire réélire à une élection générale devrait mener sa campagne en dehors de l'arène des partis politiques.

Je fais état de ces deux notions nouvelles non pas pour exprimer une préférence personnelle, mais parce que les événements qui ont marqué la présidence du successeur du Président Lamoureux, James Jerome, ont contribué à leur manière à souligner un autre aspect de l'indépendance de la présidence. Le Président Jerome a été seul député du parti d'opposition à accéder à ces fonctions. Le Premier ministre Clark avait certes de nombreuses raisons de le choisir. Pourtant, son second mandat a apporté en soi une nouvelle dimension à la tradition de l'indépendance de la présidence, tout d'abord parce qu'il a concrétisé le principe voulant que la charge soit exercée en toute indépendance et qu'elle ne soit pas subordonnée au parti qui forme le gouvernement du jour; et deuxièmement, il a également créé un précédent remarquable en montrant qu'un nouveau gouvernement

n'entraîne pas nécessairement un changement du titulaire à la présidence des Communes.

Si l'on considère globalement les événements qui ont marqué l'époque Lamoureux-Jerome, on voit qu'ils ont constitué des étapes importantes au fil desquelles s'est précisé ce que nous appelons l'indépendance de la présidence.

Je dois maintenant changer rapidement d'époque pour m'arrêter à ces dernières années, afin d'évoquer brièvement certains événements importants survenus pendant le mandat des Présidents Bosley et Fraser. C'est sans doute le souci de «réforme» qui caractérise le mieux l'état d'esprit de la Chambre pendant le mandat du Président Bosley. Dès le discours du Trône, puis avec la création du comité McGrath et ses recommandations, les modifications importantes apportées au Règlement en juin 1985 puis en février 1986. Jusqu'à la lettre de démission du Président Bosley en septembre de cette même année, la Chambre a connu une période de changements tout à fait étonnants.

En ce qui concerne les fonctions du Président, on remarque deux réformes importantes. La première concerne le renforcement des pouvoirs disciplinaires de la présidence prévus à l'article 16 du Règlement, qui habilite celle-ci à désigner un député par son nom. Désormais, le Président n'a plus besoin de l'appui de la Chambre pour imposer des sanctions disciplinaires à un député.

Vous me permettez de m'éloigner un instant de mon propos pour vous signaler un à-côté intéressant de cette question. Il n'est jamais arrivé qu'un député du parti ministériel, quel qu'il soit, ait été désigné par son nom à la Chambre. Pourtant, avant les modifications apportées récemment au Règlement, si le Président avait désigné par son nom un député du parti ministériel, on se serait trouvé devant une situation curieuse, puisque la motion ordonnant à ce député de se retirer aurait sans doute donné lieu à un vote par appel nominal. Compte tenu de la rigoureuse discipline de parti qui peut se manifester à la Chambre et de la forte rivalité qui oppose les partis, on peut concevoir que le vote aurait alors été déterminé par ces deux facteurs, plutôt que par celui de l'autorité de la présidence, et que la motion aurait donc été rejetée. La simple possibilité que le Président se retrouve dans une situation aussi dangereuse est inacceptable, comme l'ont clairement indiqué les auteurs du rapport du comité McGrath : «Cette façon de procéder comporte [des] éléments qui mettent la présidence dans une situation précaire ... Si jamais il n'était pas donné suite à la désignation d'un député, l'autorité du Président se trouverait gravement compromise.» (p. 40)

L'adoption de cette nouvelle procédure de désignation d'un député par son nom renforce considérablement l'indépendance de la présidence.

J'en viens maintenant au second élément essentiel de la réforme, l'élection du Président au scrutin secret. Il a fallu, bien avant le jour de l'élection, résoudre un certain

nombre de problèmes, en dehors de la procédure de scrutin proprement dite. Tout d'abord, la démission de l'ancien Président a coïncidé avec l'ouverture d'une nouvelle session, qui comporte obligatoirement un discours du Trône. Ce discours allait-il donc être adressé à l'ancien Président, ou au nouveau? De plus, la Chambre allait-elle attendre d'avoir élu son Président avant de se rendre au Sénat pour apprendre que le gouverneur général allait prononcer ce discours? M. Bosley avait fait publiquement part de son intention de démissionner, mais à toutes fins utiles, nous avions encore un Président. Pourquoi fallait-il commencer par en élire un nouveau? Enfin, fallait-il convoquer le Parlement, pour faire ensuite attendre Son Excellence et les honorables sénateurs, au cas où l'élection se serait poursuivie aux Communes au-delà du délai prévu?

Ces questions ont fini par se régler de façon satisfaisante, et les détails de la procédure font désormais partie de la tradition amorcée le 30 septembre et aux petites heures de la matinée du 1er octobre 1986.

Les modalités du dépouillement des tours de scrutin posaient un autre problème, sur lequel le Règlement ne donnait aucune indication. Le greffier allait-il procéder au dépouillement seul, ou avec l'aide des greffiers adjoints? Le dépouillement se déroulerait-il à la Chambre, ou en privé? Cette fois encore, après consultation du greffier et des leaders à la Chambre, ces questions ont été résolues de façon positive.

Finalement, on risquait toujours, naturellement, de voir des députés invoquer à bon droit le Règlement pendant le scrutin, ce qui en aurait ralenti ou compliqué le déroulement, ou aurait même pu l'annuler au cas où les dispositions du Règlement n'auraient pas été scrupuleusement respectées.

Je pense qu'il n'est pas inutile de vous signaler, maintenant que six mois se sont passés, que le secteur de la procédure, sous la direction du greffier, a passé des jours et des semaines à prévoir, préciser et répéter les innombrables détails que comporte la procédure d'élection. Il s'agissait, somme toute, d'un événement historique sans précédent.

Quant à l'élection proprement dite, elle a suscité en général une réaction très favorable de la part des journalistes, des spectateurs et de l'ensemble des Canadiens, même si, bien sûr, certains n'ont pas manqué de faire remarquer que le vote avait duré longtemps et qu'il avait nécessité un grand nombre de tours de scrutin.

La raison des nombreux tours de scrutin était évidemment le grand nombre de candidats. Le soir de l'élection, trente-neuf députés n'avaient pas retiré leur candidature. De ce nombre, sept avaient déclaré ouvertement leur intention de postuler la présidence, et deux seulement firent campagne en vue du poste : Doug Lewis et moi-même.

Tout comme le député de Simcoe-Nord, j'ai rencontré presque tous les députés et je me suis déplacé à travers le

pays. Nous avons exposé notre point de vue sur divers sujets, dont, par exemple, le nombre de questions à accorder aux trois partis politiques pendant la période des questions, notre position respective face au rapport McGrath et les réformes envisagées si nous étions élus.

Pour chaque province, j'avais un député qui faisait office de président afin de recueillir le maximum de voix et de veiller à ce que mes partisans m'appuient jusqu'au dernier tour.

Comme la campagne avait lieu en septembre, je pensais que mon ami Doug Lewis serait mon principal adversaire. Mais John Fraser, après avoir envoyé au greffier une lettre annonçant le retrait de sa candidature, se ravisa et décida de demeurer en lice.

M. Fraser n'a pas fait campagne et, comme on sait, il a remporté la victoire. Au fond, l'idée de faire campagne pour la présidence n'est peut-être pas très heureuse! Tout compte fait, je dois dire que, même si je n'ai pas été élu, tout s'est très bien passé.

À regarder les choses maintenant, il ne fait aucun doute que le choix de M. Fraser fut très judicieux.

Le vote s'est bien déroulé, mais il a révélé certains aspects du Règlement que l'on devrait, à mon sens, envisager de modifier. C'est notamment le cas du processus de mise en candidature. Il me semble qu'au lieu de demander aux députés de rayer leur nom de la

liste des candidats s'ils ne postulent pas la présidence, il serait plus logique de les inviter à s'y inscrire s'ils veulent faire acte de candidature.

Deuxièmement, on a prévu dans les moindres détails la façon d'annoncer les résultats de chaque tour de scrutin. Le Règlement interdit l'annonce de tout résultat chiffré et précise même que les noms des candidats qui restent en lice pour les tours de scrutin suivants doivent être annoncées par ordre alphabétique.

Si le premier principe me semble acceptable, j'estime qu'on aurait intérêt à modifier le second et à permettre l'annonce des noms des candidats classés selon le nombre de voix recueillies, même si ce dernier n'est pas révélé.

La tradition s'établit habituellement sur une longue période, à la faveur de modifications lentes et prudentes, ou plus rarement, grâce à des réformes soudaines et radicales. Au cours des vingt dernières années, on a pu voir ces deux processus se dérouler à la Chambre. Lorsque de futurs parlementaires considéreront rétrospectivement les événements récents, ils ne devraient pas manquer d'y voir l'une des périodes les plus intéressantes et les plus marquantes qui ait permis progressivement de donner corps à la notion d'indépendance de la présidence. Si tel est le cas, on peut véritablement affirmer que c'est bien le présent qui modèlera et déterminera la tradition.