

---

# L'influence de la présidence canadienne sur la présidence britannique

---

Matthew Laban

*La charge de président de la Chambre des communes du Royaume-Uni remonte à l'an 1258, quand Peter de Montfort préside le « Parlement fou ». En 1376, Peter de la Mare est élu premier porte-parole officiel du Parlement, mais c'est l'année suivante, en 1377, que sir Thomas Hungerford prend le premier le titre de speaker (président). Ce n'est cependant que beaucoup plus récemment, c'est-à-dire depuis 1945, que cette ancienne charge a changé le plus. Le présent article tracera l'évolution de ce poste après la guerre et montrera comment la présidence canadienne a contribué à façonner son homologue de Westminster.*

La présidence canadienne n'a pas encore atteint le même niveau d'indépendance et d'impartialité que son homologue britannique, qui est beaucoup plus ancienne et mieux établie, mais elle a souvent été un peu plus avancée que son équivalent de Westminster. Ainsi, c'est dans une province, la Colombie-Britannique, qu'une femme occupe la charge de président pour la première fois dans tout le Commonwealth. De plus, la Chambre des communes canadienne avait eu un président provenant des banquettes de l'opposition près de 70 ans avant que cela ne survienne au Royaume-Uni. Son mode d'élection du président a aussi été copié quand on s'est aperçu que le système utilisé antérieurement à Westminster ne pouvait accepter plus de deux candidats pour ce poste.

L'un des changements apportés à la présidence britannique après la Seconde Guerre mondiale visait justement le mode d'élection du titulaire de cette charge. En 1951, après la victoire des conservateurs à l'élection générale, William Shepherd Morrison, ancien ministre pendant la guerre et député conservateur de Cirencester et Tewkesbury, devient président. Sa belle-fille, lady Dunrossil s'en souvient :

On l'a invité évidemment. Il ne savait pas quel emploi il obtiendrait lorsqu'ils ont repris le pouvoir et je me souviens de son enthousiasme lorsqu'on lui a fait cette proposition. Je ne sais pas trop si on lui a offert quelque chose d'autre ou non, mais il ne fait pas de doute qu'ils étaient très excités d'accepter la présidence<sup>1</sup>.

Durant ces premières années suivant la guerre, la présidence britannique est considérée exactement comme un poste de ministre et la personne choisie est convoquée au 10, Downing Street comme si elle allait devenir ministre et se joindre au gouvernement. Le fait que Morrison ait dû disputer la première élection à la présidence depuis William Gully, en 1895, montre toutefois que cette époque allait bientôt être révolue. Même s'il défait le candidat travailliste, le major James Milner, par 318 voix contre 251, cette victoire n'empêche pas l'émergence d'un mouvement d'opposition au choix d'anciens ministres pour occuper la présidence.

En 1959, quand le président Morrison quitte son poste, les conservateurs proposent de nouveau un ancien ministre, soit le solliciteur général et député conservateur des villes de Londres et de Westminster, sir Harry Hylton-Foster. Le chef du Parti travailliste, Hugh Gaitskell, exprime son mécontentement à l'égard de tout le processus durant le débat sur l'élection du président :

Selon moi, il ne faudrait pas qu'un occupant des premières banquettes soit choisi pour occuper le poste de président. Nous n'étions pas enthousiastes quand M. le président Morrison a été choisi : il avait été ministre, mais il ne l'était plus, et ce, depuis un certain temps, si je ne me trompe pas. Notre très honorable et savant collègue [sir Harry Hylton-Foster] occupe, lui, un poste distingué au sein des banquettes ministérielles et je crois que cela pose une autre difficulté<sup>2</sup>.

L'opposition et les députés d'arrière-ban souhaitent un défenseur efficace qui ne soit pas trop près du gouvernement. Néanmoins, Hylton-Foster est choisi comme président et les travaillistes ne proposent pas un autre candidat, comme ils l'avaient fait huit ans auparavant. Ce n'est qu'en 1971, quand

---

*Matthew Laban est directeur de la Kingfisher Hall Primary Academy de Londres. Il est l'auteur de Mr Speaker: the Office and the Individuals.*

le nom de l'ancien chancelier de l'Échiquier et secrétaire d'État aux Affaires étrangères, Selwyn Lloyd, est proposé pour la présidence que ces préoccupations resurgissent. Cette fois, c'est un conservateur, le député de Tiverton, sir Robin Maxwell-Hyslop, qui propose le député travailliste de Kettering, sir Geoffrey de Freitas (qui avait ironiquement occupé un poste de ministre subalterne dans le gouvernement de Clement Attlee), à la place de Selwyn Lloyd. Toutefois, Lloyd défait son opposant par 294 voix contre 55. Malgré l'opposition des dernières banquettes, le premier ministre parvient encore à installer son candidat préféré à la présidence.

En 1972, le mode d'élection du président est modifié après la publication d'un rapport du Comité de la procédure qui recommande que ce soit le président sortant ou le député ayant les plus longs états de service ininterrompu, soit le doyen de la Chambre, qui préside à l'élection plutôt que le greffier de la Chambre<sup>3</sup>. Le Canada n'a adopté qu'en 1987 cette procédure en vertu de laquelle on demande au doyen de la Chambre de présider à l'élection du président, mais, quand il l'a fait, il est allé encore plus loin et a modifié le mode d'élection du président en instaurant le scrutin secret.

C'est en 1983 que le premier ministre britannique cesse d'être en mesure de décider qui va devenir président. Tout le monde sait alors que M<sup>me</sup> Thatcher ne souhaite pas que Bernard Weatherill, l'ancien whip en chef adjoint et député conservateur de Croydon North East, devienne président, après sa victoire écrasante à l'élection générale de 1983. Elle désire plutôt que la présidence soit une sorte de prix de consolation pour quelqu'un dont elle ne veut plus comme ministre dans son gouvernement, plutôt que de la confier à Weatherill, qui avait été vice-président principal lors de la législature précédente. Voici un extrait d'un article du quotidien *The Times* :

Ce qui semble avoir définitivement scellé son élection [de Weatherill], c'est la découverte par ses collègues députés qu'il ne bénéficiait pas de l'appui de la première ministre. Pour les députés de l'opposition, cela aurait été une raison suffisante pour l'appuyer, mais les conservateurs craignaient également que M<sup>me</sup> Margaret Thatcher, ou quiconque au gouvernement, ait voulu dicter la décision de la Chambre<sup>4</sup>.

Les hommes de main de M<sup>me</sup> Thatcher reculent lorsqu'ils s'aperçoivent que Weatherill bénéficie d'un appui écrasant et c'est donc lui qui est élu à l'unanimité. C'est une percée majeure pour le Parlement, puisque c'est la première fois que des députés des banquettes arrière affirment leur droit d'élire le président qu'ils veulent plutôt que de voir le gouvernement installer la personne de son choix.

L'élection de Betty Boothroyd à la présidence en 1992 marque une autre victoire des députés d'arrière-ban, car ils choisissent alors la personne qu'ils veulent plutôt que le candidat du gouvernement. Les députés rejettent le choix du gouvernement conservateur, en la personne de Peter

Brooke, qui avait été secrétaire à l'Irlande du Nord, en faveur de la députée travailliste de West Bromwich West, Betty Boothroyd, ce qui crée deux précédents pour la présidence : c'est la première fois qu'une femme est élue à ce poste et la première fois aussi qu'un président provient des banquettes de l'opposition. Avant 1992, le président avait toujours été choisi dans le parti qui était au pouvoir au moment de son élection.

Dans les deux cas, la présidence britannique essayait de rattraper son retard par rapport à son homologue canadienne, puisque le Parlement fédéral avait élu Jeanne Sauvé à Ottawa, en 1980. Le Canada avait aussi déjà eu un député de l'opposition à la présidence dès 1926, quand le député libéral, Rodolphe Lemieux, était demeuré président malgré un changement de gouvernement sans élection. En 1979, le libéral James Jerome était également demeuré président après la victoire électorale des conservateurs.

L'élection à la présidence britannique de 2000 entraîne un changement encore plus important et suscite l'adoption du mode d'élection en vigueur au Canada. En effet, un nombre record de 12 candidats postulent, ce qui démontre bien tout l'attrait de la présidence pour les politiciens ambitieux. Lord Weatherill souligne ainsi « qu'il semble que la présidence soit maintenant une nomination qu'on cherche plus ou moins à gagner, alors que, dans mon temps, si vous vouliez cet emploi, vous ne l'auriez certainement pas eu<sup>5</sup> ». Plutôt qu'un fait accompli décidé en coulisse, les élections à la présidence deviennent ainsi une véritable compétition.

C'est Michael Martin, député travailliste de Glasgow Springburn et vice-président, qui sort victorieux en octobre 2000 grâce à la position dominante de son parti aux Communes. Son élection brise la tradition qui avait commencé à s'établir depuis la guerre et selon laquelle le président devait provenir alternativement des deux principaux partis. Ce qui survient alors constitue un renversement de la tendance précédente, puisque le président provient du parti majoritaire. Toute l'élection dure près de sept heures et cela démontre que la procédure existante, qui n'avait été conçue que pour un ou deux candidats, ne convenait plus pour cette nouvelle compétition qui avait engendré tant d'enthousiasme.

La question est donc soumise au Comité de la procédure qui étudie les méthodes utilisées par les assemblées législatives de toute la planète, notamment par la Chambre des communes canadienne. En mars 2001, ce comité recommande de remplacer les votes traditionnels par un véritable scrutin secret comme celui utilisé à Ottawa<sup>6</sup>. Le gagnant doit obtenir au moins 50 % des suffrages, ce qui veut dire que plusieurs tours de scrutin peuvent être nécessaires, même si le candidat obtenant le moins de voix et quiconque récoltant moins de 5 % des suffrages sont éliminés. C'est le système qui est utilisé le 22 juin 2009 lorsque le député conservateur de Buckingham, John Bercow, est élu président.

Durant l'après-guerre, on avait établi que les Communes n'aiment pas qu'un ancien ministre important devienne

président. C'est aussi ce qui s'est passé au Canada. Même si George Thomas, député travailliste de Cardiff West, avait été secrétaire d'État au pays de Galles dans les années 1960, il était devenu vice-président par la suite et a finalement été choisi président. Mis à part ce cas, la Chambre des communes a refusé qu'on lui refille un ancien ministre déchu comme président. Ce poste est plutôt devenu le zénith d'une carrière pour un parlementaire qui a choisi d'être député d'arrière-ban professionnel, plutôt que pour ceux qui aspirent à devenir ministres. Les présidents Clifton Brown, King, Thomas, Weatherill, Boothroyd et Martin ont tous été vice-présidents avant de devenir présidents, et Bercow a siégé au Comité des présidents du président et a déjà présidé dans Westminster Hall. La présidence britannique ne constitue plus un chant du cygne pour d'anciens ministres distingués, et ce phénomène est également observé au Canada. De nos jours, l'élection du président ressemble davantage à un conclave où on choisit pour pape un prêtre respecté et expérimenté plutôt qu'un grand cardinal. Bien sûr, au Canada, rien n'empêche un ancien président de poursuivre une carrière politique, ce que les conventions interdisent au Royaume-Uni.

C'est toutefois le début de la radiodiffusion des délibérations de la Chambre des communes en 1978 et ensuite leur télédiffusion à partir de 1989 qui ont eu le plus d'impact sur la présidence au Royaume-Uni. Encore une fois, Westminster est en retard sur Ottawa, puisque la télédiffusion des travaux de la Chambre des communes canadienne a commencé en 1977. George Thomas, qui est président entre 1976 et 1983, transforme cet emploi interne à la Chambre des communes en une charge publique bien connue et acclamée, grâce, en partie, à l'arrivée de la radiodiffusion sonore des délibérations des Communes. Dans ses mémoires, Thomas décrit les répercussions que cette innovation a eues sur la présidence : « En écoutant les délibérations dans leurs foyers ou dans leurs voitures, sur le chemin du travail le matin, les gens ont commencé à réaliser que le président jouait un rôle beaucoup plus important qu'ils ne l'auraient cru dans le fonctionnement du Parlement<sup>7</sup>. »

Les cris « À l'ordre! À l'ordre! » lancés par le président Thomas dans son merveilleux accent gallois sont enregistrés par la BBC pour ouvrir leur émission *Today in Parliament* et deviennent immédiatement célèbres. Thomas devient lui-même un personnage connu de tous et propulse la présidence à l'avant-scène. Les centaines de cartes, de lettres et de demandes d'autographes présentes dans les archives de Thomas à la bibliothèque nationale du pays de Galles témoignent bien de cette nouvelle célébrité de la présidence.

Le successeur de Thomas, Bernard Weatherill, qui occupe le poste entre 1983 et 1992, est le premier à paraître à la télévision alors qu'il préside les débats de la Chambre des communes.

Le président se trouve au centre des débats télévisés et devient vite une personnalité facilement reconnaissable avec sa perruque et sa toge.

La successeuse de Weatherill, Betty Boothroyd, est aussi le premier président à ne pas porter la traditionnelle perruque, qui avait été l'élément distinctif de l'uniforme du président. Boothroyd explique qu'elle n'aurait pas été à l'aise de porter cette longue perruque et demande donc aux occupants des deux premières banquettes la permission d'abandonner cette tradition. Elle devient toutefois une mégastar politique en raison de son expérience d'ancienne danseuse dans les milieux théâtraux et de la façon dont elle s'acquitte de ses fonctions. L'ancien député conservateur et journaliste Matthew Parris a déjà expliqué que Boothroyd « comprenait totalement le statut de vedette des présidents [...] Je pense qu'elle se voyait un peu comme une sorte de mascotte pour le monde politique, ce qui était, selon elle, au moins aussi important que n'importe quel autre geste qu'elle pouvait poser à l'égard de l'appareil gouvernemental<sup>8</sup> ». Boothroyd parcourt le globe pour représenter le Parlement et se fait connaître à l'échelle internationale. La première présidente de Westminster peut prendre appui sur ce que George Thomas et Bernard Weatherill ont amorcé pour transformer la présidence en l'un des postes les plus importants sur la scène politique britannique. Le fait que 12 personnes se portent candidats pour succéder à Boothroyd lorsqu'elle prend sa retraite en 2000 montre bien qu'elle a réussi à faire de ce poste, qui ne comporte pratiquement aucun pouvoir politique, un emploi néanmoins recherché par les députés. Toutefois, cette nouvelle renommée suscite également un intérêt accru de la part des observateurs de l'extérieur de Westminster, ce qui mène plus tard à la chute du successeur de Boothroyd, Michael Martin, après la crise des dépenses de 2009.

En effet, le scandale des dépenses qui secoue Westminster a pour effet d'augmenter les attentes à l'égard de la présidence. John Bercow promet un bon coup de balai et déclare qu'il « se doit, à tout le moins, de faciliter les changements souhaités<sup>9</sup> ». On note tout de suite un changement très évident, puisque non seulement Bercow décide de ne pas réintroduire la perruque, mais il abandonne aussi l'autre tenue officielle associée à la présidence. Il choisit ainsi de porter une simple toge universitaire noire par-dessus l'habituel complet, parce qu'il est « d'avis que cette fonction ne se définit pas par l'habit du titulaire, mais bien par les valeurs qu'il défend<sup>10</sup> ». Peut-être que la présidence est dorénavant si importante qu'elle n'a plus besoin d'un tel accoutrement pour démontrer son autorité. D'un autre côté, cette décision peut constituer aussi une réforme symbolique après la chute de Michael Martin et un signe que le Parlement souhaite moins d'extravagance après le scandale des dépenses. Au Canada, le président porte toujours la tenue de cour protocolaire et n'a pas jugé bon d'abandonner cet élément de la pompe associée à la charge.

Le principal changement que connaît la présidence après la guerre est donc cette transformation d'une charge parlementaire interne en une fonction dont la sphère d'influence dépasse

dorénavant les limites de Westminster. Ce phénomène s'amorce après la Seconde Guerre mondiale, lorsque le colonel Clifton Brown est le premier président à se rendre à l'étranger pour aller sur le front et visiter des pays d'Europe déchirés par la guerre. Dans les années 1960, Horace King voyage beaucoup et participe régulièrement à des conférences internationales pour expliquer ses responsabilités et les travaux du Parlement. George Thomas ouvre, lui, les portes de Speaker's House, les appartements mis à sa disposition dans le palais de Westminster, pour y accueillir des dignitaires de toute la planète. Betty Boothroyd aime également recevoir ainsi que parcourir le globe pour informer les gens sur les fonctions de la Chambre des communes. Lorsqu'elle prend sa retraite en 2000, elle a encore sur son bureau 20 invitations de parlements étrangers en raison de sa très grande popularité<sup>11</sup>. John Bercow pousse encore plus loin ce qu'il appelle ce travail de sensibilisation. Non seulement reçoit-il des dignitaires et assiste-t-il à des conférences parlementaires, mais il fait également le tour du Royaume-Uni afin de prononcer des allocutions sur la présidence et le Parlement dans des écoles, des collèges et des universités, ainsi que devant les membres de groupes communautaires et d'organismes bénévoles. En outre, il reçoit ces groupes à Westminster et appuie le travail des organismes de charité. Ces plus nombreux échanges avec le grand public pousse les médias à examiner de beaucoup plus près cette fonction, et cette situation n'est pas toujours acceptée facilement.

Un autre gros changement survenu dans la présidence à Westminster a été l'augmentation spectaculaire des responsabilités administratives du titulaire. Ce phénomène a aussi été observé à Ottawa et dans d'autres assemblées législatives du Commonwealth. Au début de l'après-guerre, le président a surtout comme fonction de présider les délibérations de la Chambre des communes. Depuis le milieu des années 1960, il est également responsable de tous les locaux occupés par la Chambre des communes dans le palais de Westminster, de la sécurité et de l'embauche de tout le personnel. Son rôle traditionnel, soit présider les débats de la Chambre, ne constitue plus qu'une petite partie de l'ensemble de ses responsabilités, puisque ce sont dorénavant les questions administratives qui l'accaparent le plus. C'est ce fardeau supplémentaire qui a d'ailleurs entraîné la chute de Michael Martin durant le scandale des dépenses, car, en fin de compte, c'est le président qui est responsable de la gestion des dépenses des députés.

La charge de président de la Chambre des communes du Royaume-Uni a énormément évolué depuis la fin de la guerre

en raison de l'accroissement de ses tâches administratives et de l'élargissement de ses responsabilités à l'extérieur de Westminster. Ce poste laisse une très grande marge de manœuvre à son titulaire et celui-ci contribue beaucoup à en tracer les contours. Grâce à ceux qui l'ont occupé dans la deuxième moitié du XX<sup>e</sup> siècle et à cette nouvelle renommée que lui ont apportée la radiodiffusion et la télédiffusion des travaux de la Chambre des communes, la présidence britannique est devenue l'une des charges politiques les plus reconnues et les plus admirées au monde. Cette notoriété a, bien sûr, augmenté le nombre de candidats, ce qui a rendu désuète la méthode traditionnellement utilisée pour élire ce titulaire. Heureusement, la Chambre des communes du Royaume-Uni a pu se tourner vers les autres assemblées législatives ayant adopté le modèle de Westminster pour trouver des façons de s'adapter aux nouvelles circonstances. Ces assemblées législatives du Commonwealth ont toutes tenté de prendre modèle sur la présidence britannique, mais elles ont également démontré que leurs expériences pouvaient influencer sur l'évolution de cette charge, la plus ancienne de ce genre. Et le Canada a toujours constitué un excellent exemple à cet égard. Cette mise en commun des bonnes pratiques se poursuivra d'ailleurs, puisque toutes les présidences du Commonwealth continuent à évoluer.

## Notes

- 1 Entrevue avec lady Mavis Dunrossil, 19 mars 2005.
- 2 Chambre des communes du Royaume-Uni, rapport officiel, le 20 octobre 1959, colonne 7.
- 3 Comité de la procédure de la Chambre des communes du Royaume-Uni, Premier rapport, 1971-1972, *Election of a Speaker*, House of Commons Paper 111.
- 4 Julian Haviland, « Weatherill elected without dissent », *The Times*, le 16 juin 1983.
- 5 Lettre de lord Weatherill au député Nicholas Winterton, le 6 décembre 2001.
- 6 Comité de la procédure de la Chambre des communes du Royaume-Uni, Deuxième rapport, 2000-2001, *Election of a Speaker*, House of Commons Paper 40, p. xxiv.
- 7 George Thomas, *Mr Speaker: The Memoirs of Viscount Tonypan dy*, Londres, Century Publishing, 1985, p. 188.
- 8 Entrevue avec Matthew Parris, le 5 octobre 2010.
- 9 Entrevue avec John Bercow, le 26 octobre 2010.
- 10 Entrevue avec John Bercow, le 26 octobre 2010.
- 11 Entrevue avec la baronne Boothroyd, le 24 octobre 2005.