

Beauchesne, d'Egville et l'Association parlementaire de l'Empire

Gary Levy

Le 18 juillet 1911, une trentaine de parlementaires en provenance du Canada, de l'Australie, de la Nouvelle-Zélande, de Terre-Neuve, de l'Afrique du Sud et du Royaume-Uni, se rencontrèrent à Londres pour fonder une Association de parlementaires de l'Empire. Leur objectif était d'encourager une meilleure entente entre les parlementaires des diverses parties constituantes de l'Empire britannique. L'Empire est dissolu depuis longtemps, mais l'association lui a survécu et a pris le nom d'Association parlementaire du Commonwealth. Elle célèbre cette année son soixante-quatrième anniversaire.

L'idée de créer une association de ce type, qui date du début du XX^e siècle, revient à M. Howard d'Egville, un jeune avocat alors secrétaire de l'Imperial Co-operation League. Cette idée fut présentée en juin 1910, devant le Royal Colonial Institute, par M. L. S. Amery, un député britannique, qui proposa de profiter du couronnement du roi Georges V pour inviter ses loyaux sujets de toutes les parties de l'Empire à se réunir pour lui rendre hommage¹.

Aux délégués des Dominions, arrivés en juin, M. Amery suggéra de créer une organisation permanente qui, bien que dépourvue de pouvoir législatif, permettrait des échanges d'opinion entre parlementaires. Les premiers ministres hésitaient souvent, selon lui, à conclure des accords lors des conférences impériales, en raison de l'accueil incertain que leur réserveraient leurs parlements respectifs. Une association non officielle de parlementaires pourrait ainsi servir de complément aux travaux des conférences impériales en multipliant les occasions de rencontre et de communication à l'intérieur de l'Empire. On constitua donc un comité chargé d'élaborer le projet et fut M. Howard d'Egville qui rédigea la constitution de l'Association parlementaire de l'Empire. L'Association choisit de minimiser son rôle politique et de se constituer au départ comme une société d'entraide aux délégués. Pendant la guerre, l'Association parraina une offrant divers avantages en Grande-Bretagne pour certains membres des parlements des Dominions. La délégation canadienne conduite par Sir George Foster, séjourna cinq semaines en Grande-Bretagne et visita des usines de munitions, des chantiers navals, les fronts français et britannique en France et un certain nombre d'hôpitaux militaires et civils.

Chaque Dominion nomma un secrétaire de section, habituellement choisi parmi les fonctionnaires permanents de l'Assemblée législative. Dès la constitution de la Section canadienne en mars 1912, le major Ernest Chambers, Gentilhomme huissier de la Verge noire au Sénat, obtint le poste de secrétaire. Dès lors, il s'arrangea pour que les parlementaires en visite au Canada puissent voir les édifices du Parlement, se rendre à la résidence du gouverneur général et rencontrer ministres ou parlementaires.

Pendant de nombreuses années, la Section canadienne ne suscita que très peu d'intérêt auprès des parlementaires. Il se révélait difficile de convaincre les représentants des provinces des Prairies ou de la région du Bas Saint-Laurent des avantages offerts aux membres de l'Association impériale. À l'époque où Chambers était secrétaire, la Section compta au maximum quarante membres qui avaient versé leur cotisation annuelle de 5 \$. Après le décès de Chambers en 1923, Arthur Beauchesne reçut le titre de secrétaire et s'attacha dès lors à promouvoir l'Association. Avisé, il connaissait l'intérêt des parlementaires pour l'association aux moments où l'on prévoyait des voyages². Une visite en Australie était envisagée pour 1926. En raison de la crise constitutionnelle et des élections générales, un seul Canadien s'y rendit.

D'Egville, nommé secrétaire de la Section du Royaume-Uni, s'arrêta à Ottawa avant de se rendre en Australie, et y discuta de l'avenir de l'Association avec Beauchesne. D'Egville s'informa à Beauchesne sur la possibilité pour le Canada de recevoir, en 1928, des parlementaires de l'Empire. La section était mieux connue et Beauchesne se vanta du recrutement de cent vingt membres. L'organisation d'une visite de cette envergure posait un grand défi, mais Beauchesne accepta avec empressement la proposition. Il soumit l'idée au président Rodolphe Lemieux et au Premier ministre Mackenzie King. Elle correspondait parfaitement au désir de King de voir le Canada jouer un plus grand rôle au sein de l'Empire. On affecta donc, dans le budget des dépenses, une somme de 25 000 \$ à l'organisation de la visite.

Chaque section de l'Association reçut une invitation officielle, signée par Beauchesne. On les y conviait à choisir des délégués pour une visite de six semaines au Canada, de la fin août au début octobre 1928. Environ cinquante représentants de neuf pays prirent part à cette visite, réussie grâce en grande partie à Beauchesne. Toutes les dispositions à prendre lui incomberent. Il choisit les hôtels, établit les itinéraires et surveilla personnellement les moindres détails, jusqu'au choix des menus.

L'auteur remercie Bruno Lecci du Secrétariat des relations parlementaires, qui a mis à sa disposition les documents d'archives nécessaires à la rédaction de cet article.

Au cours de la visite, d'Egville insista auprès des députés provinciaux pour qu'ils constituent des sections et profitent des avantages offerts par l'Association. Il précisa l'obligation pour les provinces, intéressées à former une section, d'en informer la division fédérale. Beauchesne avait en tête la constitution de sections provinciales associées à la Section du Dominion, alors qu'Egville préconisait plutôt la formation de sections provinciales autonomes. Les deux secrétaires ne s'entendirent pas sur cette question.

Après la visite au Canada, d'Egville écrivit aux parlementaires provinciaux pour les inviter à joindre l'Association. Beauchesne lui fit savoir que certains députés provinciaux de l'Ontario, du Manitoba, de la Saskatchewan, de l'Alberta et de la Colombie-Britannique étaient affiliés à la Section du Dominion depuis mars 1929. Cependant, aucune section régionale ne fut formée et d'Egville, impatient devant cette lenteur se rendit au Canada en 1932 afin de persuader les assemblées législatives pro-



doute beaucoup qu'il soit possible de faire un bon choix dans les assemblées législatives provinciales. Je serais beaucoup plus enclin à constituer un groupe de délégués fédéraux. La crise économique nous pousse à la centralisation gouvernementale ce qui est, je dois dire, pratiquement chose faite dans le domaine des finances. Certaines provinces envisagent même la possibilité d'abandonner certains de leurs pouvoirs et 95 p. 100 des législateurs provinciaux ne comprennent pas les objectifs de l'Association parlementaire de l'Empire⁴.»

En outre, la Section du Dominion suscitait de moins en moins l'intérêt. Beauchesne attribuait cet état de choses à la réduction du salaire des députés, mais surtout au peu d'envergure des élus de 1930. «Il n'y a jamais eu, dit-il, aussi peu d'intellectuels à la Chambre des communes depuis la création de la Confédération. J'espère que les prochaines élections fédérales remédieront à cette situation⁵.»



Les deux personnages clés de l'Association parlementaire de l'Empire : Howard d'Egville (à gauche) et Arthur Beauchesne.

vinciales d'adhérer à l'association. Le Nouveau-Brunswick accepta, établit sa propre section et envoya à Londres le prix de l'abonnement aux publications de l'Association. Beauchesne écrivit aussitôt au greffier de l'Assemblée législative pour lui rappeler l'entremise obligatoire d'Ottawa pour toute affiliation. Dans une lettre à d'Egville, il signala également le fait suivant : «Nos membres estiment que les provinces sont plus étroitement liées au Dominion qu'au Royaume-Uni et ce principe semble être en général très bien accepté puisque jamais quelqu'un ne s'est opposé à l'affiliation. Une fois la province affiliée, ajouta-t-il, elle a tout loisir de gérer ses affaires comme elle l'entend et peu nous importe qu'elle s'affilie ou non alors à votre section³.»

Avec le temps, d'autres sections provinciales se formèrent et, en 1935, la Nouvelle-Écosse, l'Ontario et la Colombie-Britannique envoyèrent chacune un délégué à la conférence tenue à Londres. Leur présence compliqua les choses pour Beauchesne, obligé de payer une partie de leurs dépenses. Il fit savoir à d'Egville que la création de sections provinciales autonomes était une erreur. «Leur existence a toujours contrarié notre section, mais nous les avons tolérées tant qu'elles défendaient nos intérêts. Or, la dernière conférence a prouvé qu'elles n'étaient pas très utiles. Par ailleurs, elles compliquent le choix des délégués qui doivent se rendre en visite à l'étranger. Si nous recevons une invitation de l'Inde ou de la Nouvelle-Zélande l'été prochain, les dépenses personnelles des délégués entreront en ligne de compte et je

Pour sensibiliser davantage les parlementaires à sa cause, Beauchesne jugea bon d'inviter d'Egville à s'adresser aux députés à Ottawa. Il persuada l'un des délégués canadiens à la conférence de 1935 tenue à Londres, le sénateur Arthur Copp, d'envoyer une invitation à d'Egville, après s'être assuré que ni l'un ni l'autre n'interpréterait cette décision comme une remise en question de sa compétence à administrer les affaires de l'Association. Beauchesne était extrêmement sensible sur ce point attitude qui reflétait la relation de colonie à empire, encore présente à cette époque.

Chaque fois que des parlementaires canadiens n'appartenant pas à l'Association se rendaient à Londres et demandaient à d'Egville d'organiser des rencontres ou sollicitaient des faveurs, celui-ci leur faisait promettre de se joindre à la Section canadienne à leur retour. Ces parlementaires acceptaient naturellement en prétextant ignorer l'existence d'une section du Dominion. D'Egville envoyait alors leur nom à Beauchesne avec quelques suggestions sur la façon de mieux faire connaître l'Association.

En 1937, Maxime Raymond, député de Beauharnois-Laprairie, se rendit à Londres rencontrer d'Egville. Beauchesne reçut ensuite la note habituelle. Cette fois cependant, il s'offusqua de l'insinuation selon laquelle Raymond ignorait tout de l'Association. Celui-ci avait en effet reçu maints dépliants et avait même obtenu une invitation pour participer à une conférence



Le siège social de l'Association pendant de nombreuses années fut Old Palace Yard, en face du palais de Westminster.

comme délégué. L'affirmation semblait d'autant plus ridicule qu'il était très souvent question de l'Association à la Chambre. «Je n'ai pas l'intention, dit Beauchesne, d'accepter ces affirmations sans les contester parce que je me suis aperçu que j'avais été injustement critiqué par votre propre bureau à la suite de déclarations aussi par farfelues⁶.»

D'Egville essaya de calmer Beauchesne en niant son intention de le critiquer et en lui mentionnant sa crainte que cet incident ne vienne compromettre leurs excellentes relations. Passant outre à ces excuses, Beauchesne dénonça avec insistance le fait que tous les voyageurs revenaient de Londres avec une impression défavorable de la Section canadienne : «Cela s'est produit trop souvent pour que je feigne de l'ignorer. Quiconque connaît notre situation politique doit admettre que la croissance d'une association comme l'APE est très délicate. Il y a ici un sentiment très fort contre tout ce qui concerne l'Empire... Je sais pertinemment que n'eussent été le tact et la diplomatie dont j'ai toujours fait preuve, la Section canadienne de l'Association aurait vite disparu. Je n'ai pas besoin de m'expliquer là-dessus. C'est toujours un plaisir de mettre en valeur le travail de l'Association et de vous rencontrer à Ottawa ou à Londres, car je sais que vous venez ici à titre de secrétaire honoraire d'une section soeur et non à titre d'inspecteur. Nos relations ne se gâteront pas tant que vous me traiterez avec la considération et les égards auxquels je pense avoir droit⁷.»

La plus ambitieuse conférence de l'Association parlementaire de l'Empire se tint à Londres en 1937. Elle devait coïncider avec les cérémonies organisées pour marquer le couronnement du Roi George VI et, également, précéder la Conférence impériale.

Après la conférence, en raison de la gravité de la situation politique internationale, d'Egville invita les différentes sections de l'Association à former des groupes d'étude sur les affaires étrangères. L'Australie et l'Afrique du Sud manifestèrent leur intérêt, mais Beauchesne s'opposa farouchement à l'idée. Devant le manque d'appui du secrétaire canadien, d'Egville décida de s'adresser directement à Denton Massey et Paul Martin, à l'occasion de leur visite en Angleterre. Tous deux se montrèrent très réceptifs à l'idée et promirent de lui donner suite dès leur retour au Canada.

Beauchesne accepta mal cette ingérence. Lors de la réunion annuelle de la Section canadienne, il s'informa auprès de Martin et Massey sur d'éventuelles initiatives de leur part et sur des circonstances particulières à signaler. Beauchesne s'empressa d'écrire à d'Egville pour lui faire savoir que «s'il avait été possible de constituer ces groupes d'étude au Canada, on l'aurait fait depuis longtemps. Je suis au Parlement depuis plus de vingt-trois ans et je connais les affaires parlementaires bien plus que des jeunes députés fraîchement élus... Nous avons adopté jusqu'ici une attitude prudente et je crois que dans l'intérêt de notre cause et de nos objectifs pratiques et patriotiques il vaut mieux poursuivre dans cette voie⁸.»

D'Egville ne se laissa pas démonter pour autant. Au cours d'une visite à Ottawa en 1939, il réunit officiellement un groupe de douze députés désireux apparemment d'obtenir des renseignements sur les travaux des groupes d'étude. Lorsque Beauchesne eut vent de cette initiative, il tenta d'en compromettre la légitimité en soulignant que seulement quatre des douze députés en question étaient effectivement membres de l'Association parlementaire de l'Empire. Il affirma désavouer le groupe jusqu'au

moment où ses membres auront versé leur cotisation annuelle. Les députés les plus compétents, ajouta-t-il, font déjà partie de l'Institut canadien des affaires internationales où ils ont l'occasion d'entendre d'éminents spécialistes et savants de passage au Canada. Pour dissuader encore plus d'Egville de revenir à la charge, il formula le commentaire suivant : « J'agis de concert avec l'Orateur de la Chambre, le Président du Sénat, le Premier ministre, le ministre de la Justice et le chef de l'Opposition pour toutes les questions relatives à l'Association. Nous avons notre propre politique en ce qui a trait aux groupes d'étude et à notre participation aux conférences de l'Association⁹. »

D'Egville nia toute manigance à l'endroit de Beuchesne. Tout au plus avait-il accepté une invitation à dîner, adressée par Denton Massey, et avait-il profité de l'occasion pour expliquer aux autres invités les réalisations dans d'autres pays. Il souligna l'invitation adressée à Beuchesne pour ce dîner et l'impossibilité pour ce dernier d'y assister. Conférencier à l'Institut canadien des affaires internationales quelques mois plus tôt, d'Egville avait appris que seulement cinq parlementaires canadiens en étaient membres. De toute façon, il dit à Beuchesne : « Cela ne remet absolument pas en question la nécessité de constituer un groupe, au sein du Parlement, pour étudier ces questions. Les députés doivent fréquemment les aborder, et leur point de vue diffère sensiblement de celui des professeurs d'université¹⁰. »

D'Egville croyait tellement en la nécessité de constituer des groupes d'étude qu'il décida de passer outre à l'autorité de Beuchesne, ce que, pour ainsi dire, personne à Ottawa n'aurait jamais osé faire. Il aborda la question des groupes d'étude dans une lettre personnelle à l'Orateur Pierre Casgrain en soulignant l'importance, pour les députés, d'avoir accès à des renseignements fiables et de pouvoir assister à des réunions avec des spécialistes en politique étrangère de divers pays : « Tout en étant soucieux de ne déplaire d'aucune façon à M. Beuchesne, j'estime que l'intérêt personnel que vous portez à l'Association suffit pour vous faire part de ma suggestion, au cas où M. Beuchesne aurait oublié, dans la foulée de ses autres fonctions, de vous montrer la lettre que je lui ai fait parvenir¹¹. »

Le bluff de Beuchesne était découvert. Quelques semaines plus tard, il fit parvenir une note laconique à chaque député pour les informer que la Section canadienne de l'Association parlementaire de l'Empire lui avait ordonné de réunir un groupe d'étude chargé de recueillir des renseignements et d'échanger des points de vue sur les questions intéressant la communauté internationale et l'Empire : « Les membres de ce groupe recevront régulièrement des documents, des rapports et des exposés traitant de la guerre, des questions économiques, du commerce et d'autres sujets connexes. Les députés intéressés à en faire partie peuvent envoyer leur nom à Sir Howard d'Egville, K.B.E., qui

s'occupera de leur faire parvenir certaines publications d'éminents écrivains et hommes publics originaires du continent et du Royaume-Uni¹². »

Après la Deuxième Guerre mondiale, l'Empire britannique commença à s'effondrer et l'APE dut réévaluer son rôle. On envisagea alors de la transformer en une association regroupant tous les pays d'expression anglaise, y compris les États-Unis. Des conférences, auxquelles participèrent des représentants du Congrès américain, eurent lieu sans grand succès à Ottawa en 1943, et aux Bermudes en 1946 et en 1948.

En 1947, d'Egville demanda aux différentes sections de formuler des suggestions sur l'avenir de l'Association. La Section canadienne proposa de réorganiser le cadre administratif de l'Association en créant un Conseil général au sein duquel toutes les sections seraient représentées, et un secrétariat auquel contribueraient tous les pays les membres. La dernière conférence de l'Association parlementaire de l'Empire et la première réunion de l'Association parlementaire du Commonwealth eurent lieu à Londres en octobre 1948. La proposition du Canada, présentée par le sénateur Arthur Roebuck, ressemblait à une suggestion de Beuchesne exprimée douze ans plus tôt. Il avait alors affirmé que le temps était venu de former un conseil exécutif en charge de toutes les sections. Cette proposition est à l'origine de l'actuelle association parlementaire du Commonwealth. Beuchesne se retira en 1949, année où la nouvelle constitution fut adoptée officiellement, alors que d'Egville devenait le premier secrétaire-général de l'organisation, un poste qu'il occupa pendant une décennie. ■

Notes

¹Pour de plus amples informations sur la fondation de l'Association, voir L.S. Amery, *The Forward View*, Geoffrey Bles, Londres, 1935 et Howard d'Egville, « Kindrid Societies – Past and Present – The Empire Parliamentary Association » *United Empire*, vol. 6, novembre 1915. Une histoire de l'Association *The Parliamentarians: The History of the Commonwealth Parliamentary Association*, sera publiée en 1986.

²Archives des relations parlementaires, Beuchesne à Howard d'Egville, 21 novembre 1932.

³*Ibid.*, 5 mai 1933.

⁴*Ibid.*, 2 janvier 1936.

⁵*Ibid.*, 31 octobre 1934.

⁶*Ibid.*, 23 juin 1937.

⁷*Ibid.*, 26 juillet 1937.

⁸*Ibid.*, 17 mars 1939.

⁹*Ibid.*, 28 décembre 1939.

¹⁰*Ibid.*, D'Egville à Beuchesne, 22 janvier 1940.

¹¹*Ibid.*, Beuchesne à d'Egville, 25 avril 1940.

¹²*Ibid.*, Beuchesne aux membres du Parlement, 22 juillet 1940.