

PLAIDOYER POUR LES RELATIONS INTERPARLEMENTAIRES

Christian A. Comeau

Relations interparlementaires,
Assemblée nationale du Québec

Les opinions émises dans cet article n'engagent que leur auteur et ne reflètent pas nécessairement le point de vue de la direction des relations interparlementaires de l'Assemblée nationale du Québec.

Il y a maintenant trois ans que je suis entré en fonction au Bureau des relations interparlementaires de l'Assemblée nationale du Québec. Au cours de cette période, j'ai eu à maintes reprises l'occasion de constater que l'existence d'un tel service était à peu près totalement ignorée, tant du grand public que des fonctionnaires du Gouvernement. De plus, lorsque l'interlocuteur dit connaître ce service, généralement il met en doute ou même nie son utilité. J'ai d'ailleurs été à même de constater cette attitude, sous une forme réservée mais néanmoins réelle, chez des fonctionnaires d'assemblées parlementaires du Canada.

Convaincu de la valeur d'une telle organisation, j'ai donc entrepris de me faire, le temps d'un bref article, l'avocat de ce service parlementaire relativement nouveau.

De la nécessité des relations interparlementaires

Dans tous les Parlements du Canada, les relations parlementaires vont en se multipliant sans cesse. Si bon nombre de ces activités n'impliquent que des conférences et colloques entre les assemblées canadiennes, une part croissante d'entre elles se fait à l'extérieur du pays. Les parlementaires canadiens, tant provinciaux que fédéraux, sont de plus en plus actifs au sein de différentes associations internationales. Avant toute chose, il convient que nous nous interroguions sur les besoins que viennent combler les relations interparlementaires.

Le Parlement et le contrôle des relations intergouvernementales:

Depuis la Deuxième Guerre mondiale, le gouvernement canadien a fortement accru sa participation aux activités internationales. Cette préoccupation gouvernementale est venue s'ajouter aux autres sujets de préoccupation d'un Parlement doté d'une fonction de contrôle et de censure du gouvernement.

Dans un article¹, Paul Martin, alors sénateur, se dit d'avis qu'il n'appartient pas au Parlement d'établir les politiques de l'État au domaine des affaires étrangères et qu'en général le Parlement est probablement moins au fait des questions internationales que de tout autre sujet d'intérêt public. M. Martin souligne, avec justesse, que les relations internationales sont choses relevant bien plus de la négociation et de la diplomatie que de la législation et que "since negotiation and diplomacy in international affairs are a responsibility of the executive branch of the Government, the legislators are left with a limited scope for action in this field... No vote taken by a national Parliament in relation to an international issue is likely to be decisive."

Doit-on en conclure que le Parlement doit rester étranger à la politique internationale de l'État? Répondre par l'affirmative serait contredire ce mandat fondamental du Parlement, soit le contrôle des actions gouvernementales. Ce contrôle, le Parlement l'exerce par la période de ques-

(1) Publié dans "The Parliamentarian", octobre 1969, The Role of the Canadian Parliament in the Formulation of Foreign Policy, p.259

tions, les débats sur une motion de député ou du discours inaugural et par les travaux de la commission parlementaire spécialisée sur les relations extérieures. Toutefois, puisque les relations extérieures, au contraire des autres activités gouvernementales, ne requièrent pas ou presque pas de législation, le Parlement se trouve en situation de désavantage en ce domaine et ne peut que réagir devant les événements.

Une des premières conséquences des relations interparlementaires est de fournir aux députés une mine d'informations de première main sur les relations internationales. Tant Paul Martin dans l'article précité que Peter Richards dans son ouvrage "Parliament and Foreign Affairs"¹ attribuent aux relations interparlementaires un rôle important à ce sujet. Les thèmes et sujets de discussions abordés par les parlementaires lors des conférences des associations internationales de parlementaires le reflètent. À titre d'exemple, citons le cas de la 24^e Conférence de l'A.P.C. qui, entre autres sujets, a traité du contrôle des ressources de la mer, du terrorisme international, des droits de l'homme, de la Communauté économique européenne et du Commonwealth et de la Convention de Lomé. D'autres conférences sous l'égide d'autres associations ne font pas exception à cette règle.

Il en ressort que paradoxalement, ces conférences permettent à des parlementaires de discuter de sujets internationaux qui concernent leur pays, ce qui leur est difficile de faire dans leur propre Parlement.

En 1971, le Comité permanent de la procédure et de l'organisation de la Chambre des communes du Canada reconnaissait la valeur des relations interparlementaires comme source d'information en recommandant de "modifier le Règlement de façon à prévoir la possibilité d'un débat à la Chambre à l'occasion, sur les activités et les rapports des associations parlementaires canadiennes officielles"².

Le Parlementaire un ambassadeur?

À ceux qui s'interrogent sur l'utilité de la participation des députés dans les relations internationales, il faut répondre que si on admet qu'il est normal que l'État soit représenté par le personnel diplomatique, qui, mieux que le député peut par ailleurs représenter la nation? Car les relations extérieures ne sont pas que le fait des gouvernements; chaque jour, le citoyen fait face à des situations qui sont nées dans d'autres pays, d'autres Parlements. Lorsque le Congrès des États-Unis adopte une loi sur l'impôt des particuliers, il ne fait que légiférer sur un sujet strictement américain, et pourtant, lorsque cette loi restreint sérieusement les déductions pour congrès professionnels à l'extérieur des États-Unis, c'est toute l'industrie touristique canadienne qui s'en ressent. Nous pourrions multiplier ce type d'exemple, mais il n'est pas besoin d'être grand clerc pour constater l'interpénétration de sociétés liées par la géographie, l'histoire, la politique et le capital. C'est un phénomène universel et c'est même devenu un lieu commun que de décrire la Terre comme étant devenue un village global.

Le Parlementaire un professionnel:

Les relations interparlementaires comblent un troisième besoin. En permettant aux députés de prendre contact avec d'autres institutions parlementaires et de se renseigner sur les mécanismes politiques existant à l'étranger, elles favorisent la formation professionnelle des députés. Il est généralement reconnu aujourd'hui que le travail de député n'est pas un sinécure et qu'il comporte de lourdes et sérieuses responsabilités. Toutefois, il ne faut pas oublier que ceux à qui l'on confie ces tâches et responsabilités devront les exercer dans un cadre précis et bien particulier, le Parlement. Le député n'a que peu d'appui technique. En ce sens, être député c'est être laissé à soi-même. Car dans l'apprentissage de son métier de repré-

-
- (1) Richards, Peter G., Parliament and Foreign Affairs, University of Toronto Press 1967, 191 pp.
 - (2) Canada, Débats de la Chambre des communes, le 18 novembre 1971 p. 6885

sentant du peuple, le député doit apprendre par lui-même les règles de l'art politique et les lois de la science parlementaire. Cette situation est universelle, partout les députés forment un corps très particulier. Au Québec par exemple, sur plus de 6 millions d'habitants, il n'y a que 185 personnes qui peuvent prétendre au titre de député et 110 d'entre elles appartiennent à un même Parlement. Il n'est donc pas surprenant que des individus appartenant à un "club" aussi restreint tendent à se regrouper dans de plus grands ensembles pour partager et profiter de leurs expériences respectives et lorsque deux députés se rencontrent, on parle boutique, on parle de Parlement.

Les échanges sur le parlementarisme, tant au niveau des principes que de la technique, sont un objet majeur de discussions au programme de toutes les associations de parlementaires connues. Il n'est pas exagéré de dire qu'en plusieurs occasions les relations interparlementaires constituent une véritable école du parlementarisme. Par exemple, l'Association des parlementaires du Commonwealth consacre annuellement plusieurs conférences ou séminaires à cette seule rubrique

et s'en est même fait un spécialité. L'Association internationale des parlementaires de langue française, pour sa part, a inscrit cette préoccupation dans sa constitution et encourage la coopération entre les Parlements en développant un esprit d'entraide entre les sections.

En résumé, ces trois fonctions principales des relations interparlementaires permettent au Parlement de mieux exercer son mandat de censeur de l'exécutif en matière de politique étrangère, complètent le mandat du représentant du peuple en l'étendant de la scène nationale à la scène internationale et donnent au député l'accès à une meilleure formation professionnelle en tant que parlementaire.

Mais dans un état fédéral tel le Canada, on peut se demander si ces fonctions peuvent être tout autant bénéfiques aux Parlements et députés provinciaux que fédéraux. C'est ce que nous aborderons dans une deuxième partie en examinant les relations interparlementaires et le cas des provinces.
