



Sur les rayons

The People's House of Commons : Theories of Democracy in Contention,
par David E. Smith, Toronto, University of Toronto Press, 2007.

À cours des quarante dernières années, David Smith a été l'un des piliers de l'establishment des sciences politiques. Cet ouvrage est le dernier d'une trilogie consacrée au Parlement, les deux premiers étant *The Invisible Crown* et *The Canadian Senate in Bicameral Perspective*.

Bien qu'il soit maintenant retraité de l'Université de la Saskatchewan, David Smith est encore fréquemment sollicité pour témoigner devant des comités parlementaires et participer à des conférences portant sur les institutions politiques canadiennes. Il est reconnu pour ses connaissances approfondies des principes et des conventions du régime de Westminster, qu'il a d'ailleurs partagées avec des générations d'étudiants, dont beaucoup sont aujourd'hui devenus législateurs.

Au fil des ans, les propositions de réforme portant, par exemple, sur l'élection du Sénat, la représentation proportionnelle et la tenue d'élections à date fixe, ont dû résister à son analyse perspicace. S'il prend souvent position en faveur du statu quo, c'est toujours après s'être interrogé sérieusement sur les mérites du statu quo et de la réforme proposée. Un ouvrage de lui qui traite d'une de nos plus importantes institutions politiques représente donc une lecture incontournable.

Le premier chapitre reprend les principes constitutionnels sur lesquels se fonde la Chambre des communes ainsi que les aspects qui différencient la Chambre canadienne de son homonyme britannique. Il passe en revue les contestations dont la Chambre fait l'objet, que ce soit en raison de l'intervention des tribunaux,

de la prolifération de hauts fonctionnaires parlementaires maintenant investis de fonctions qui devraient normalement être dévolues aux députés ou de l'action d'organisations de citoyens auto-proclamées comme Démocratie en surveillance et le Mouvement pour la représentation équitable au Canada.

Les trois chapitres suivants ont pour thème la démocratie parlementaire, la démocratie constitutionnelle et la démocratie électorale. Avec la rigueur qu'on lui connaît, l'auteur passe en revue les ouvrages universitaires et populaires traitant de chacune de ces questions, sans vraiment révéler son point de vue sur bon nombre des critiques recensées. Son observation la plus révélatrice est sans doute celle selon laquelle si le Canada s'est distingué auparavant par sa détermination à faire œuvre de pionnier en matière de démocratie parlementaire fédérale, sa principale particularité réside maintenant dans la priorité qu'il accorde aux valeurs plutôt qu'aux institutions. Cette transformation revêt une importance peu commune pour l'avenir de l'assemblée populaire au sein du Parlement (p. 50). M. Smith laisse toutefois au lecteur le soin de tirer ses propres conclusions de l'expérience d'autres pays qui ont élevé les valeurs au rang de croyances, et de décider si nous voulons vraiment que le Canada leur emboîte le pas.

Il explique aussi comment de nombreuses influences américaines se sont peu à peu insinuées dans le tissu même de la Constitution et de la Chambre des communes canadiennes. Les campagnes électorales s'étendent maintenant sur toute l'année entière. Le travail de circonscription s'est

énormément accru. À la Chambre, on réclame davantage de freins et contrepoids et on demande, par exemple, à ce que les parlementaires participent aux processus de nomination. Bien sûr, la notion de freins et contrepoids reflète l'opinion selon laquelle le gouvernement est une force négative qui a constamment besoin d'être mise au pas. La fusion de l'exécutif et de l'assemblée législative qui caractérise le gouvernement de style Westminster témoigne d'une perspective très différente.

Après avoir passé en revue toutes les critiques formulées par différents spécialistes au sujet de la Chambre des communes, Smith en arrive à une conclusion plutôt curieuse dans l'avant-dernier chapitre de son ouvrage. Il y affirme, en effet, que le Canada possède une meilleure chambre des communes que ce qu'en disent ses détracteurs et que celle-ci est peut-être même meilleure que ce qu'en disent les théories (p. 116). Dans cette section, il se lance dans une digression utile pour s'attarder au débat sur les avantages de la représentation proportionnelle par rapport au système uninominal à un tour. Il soutient que le mécanisme utilisé pour choisir les députés ne peut faire abstraction de la qualité des candidats choisis. Si nous sommes insatisfaits de la façon dont nos assemblées législatives fonctionnent, il est logique de s'attarder à la façon dont leurs membres sont choisis – d'où l'étude engagée depuis une dizaine d'années sur la représentation proportionnelle au Canada.

Il fait ensuite valoir, bien qu'indirectement, que les partisans d'une réforme électorale ne devraient pas tant miser sur les chiffres,

c'est-à-dire sur la correspondance exacte du nombre de sièges remportés avec le vote populaire. Ils devraient plutôt invoquer comme argument que la forme particulière de représentation proportionnelle qu'ils proposent conférerait une plus grande crédibilité au fonctionnement de l'assemblée législative. C'est certes là un conseil utile et d'actualité à adresser à ceux qui tenteront de défendre l'idée de la représentation proportionnelle lors des élections prochaines en Ontario et subséquemment en Colombie-Britannique.

Deux réserves méritent toutefois d'être formulées au sujet de cet ouvrage. D'abord, l'auteur ne fournit guère de détails sur les réformes de la procédure susceptibles d'améliorer sensiblement le fonctionnement de la Chambre et n'approfondit pas non plus certaines des autres questions qu'il aborde, comme le conflit entre le privilège parlementaire et la *Charte*. Cependant, David Smith n'est pas un spécialiste de la procédure et que ce genre d'idées devra venir d'ailleurs.

L'autre réserve a trait à sa proposition portant sur la création d'une commission royale sur la constitution qui serait chargée d'étudier la loi, les conventions, les usages et les interprétations coutumières qui servent de balises au gouvernement parlementaire au Canada (p. 140). Toutefois, son argument selon lequel la clé du changement doit procéder d'une compréhension du passé, en particulier du passé parlementaire britannique, est moins convaincant.

Ce raisonnement élude deux questions cruciales. D'abord, une démocratie assujettie à un processus électoral constitue-t-elle la meilleure façon de choisir les personnes appelées à exercer les fonctions dévolues à une chambre des communes? Ensuite, va-t-il vraiment de soi que les institutions parlementaires telles que nous les connaissons sont les mieux habilitées à gérer les affaires publiques?

Lorsque vient le temps de formuler des politiques, les fonctionnaires et les groupes de réflexion interviennent

beaucoup plus que le Parlement dans le travail d'élaboration et de consultation qui précède l'adoption de politiques gouvernementales.

Lorsque vient le temps de passer les programmes au peigne fin, l'intervention du vérificateur général, d'une multitude d'organismes non gouvernementaux et d'une presse libre suffit amplement à garantir la reddition de comptes souhaitée.

Lorsque vient le temps de parler de liberté, c'est à notre système judiciaire indépendant que nous faisons appel pour protéger nos droits.

Lorsque vient le temps de parler de représentation, les sondages d'opinion donnent une idée à peu près aussi fidèle de la volonté du peuple qu'un scrutin, et Internet assure un lien direct entre l'État et les citoyens.

La véritable question à poser est peut-être la suivante : collectivement, notre qualité de vie en souffrirait-elle si les activités du Parlement étaient suspendues pour une décennie? Une telle interruption s'est effectivement produite à l'époque de Cromwell et, plus récemment, à Terre Neuve dans les années 1930. Dans les deux cas, le Parlement a été rétabli. Il reste cependant que nous devons réfléchir aux choses que nous aurions à perdre si nous renoncions à avoir un Parlement et aux raisons pour lesquelles nous tenons à avoir un.

La réponse à cette question ne se trouve pas seulement dans l'histoire britannique. Par contre, l'expérience de certaines entités récemment constituées, comme les assemblées de citoyens créées en Colombie-Britannique et en Ontario pour se pencher sur la réforme électorale, peut être utile à cet égard. Dans les deux cas, les membres de ces assemblées ont été choisis au hasard plutôt que par élection, et pourtant, dans chaque cas, leur composition s'est avérée plus représentative que celle de notre chambre élue. Dans les deux cas, ces assemblées ont eu à se pencher sur une question d'intérêt public et elles ont commencé par se documenter sur la question. Elles ont mené de vastes consultations et, au bout du compte, elles ont délibéré de façon civilisée et

respectueuse avant d'en arriver à une décision. N'est-ce pas exactement là ce à quoi nous nous attendons de la part d'une chambre des communes? Les assemblées de citoyens se sont réunies de façon ponctuelle et n'ont pas disposé d'autant de ressources que les députés fédéraux et provinciaux. Dans les deux cas, la participation a été élevée et les membres se sont attelés à leur tâche avec enthousiasme. Les deux assemblées en sont arrivées à des décisions différentes, mais leur légitimité n'a pas été remise en question parce que le processus qu'elles ont suivi a été perçu comme étant juste et impartial. Bien sûr, la portée de cette analogie est limitée. Les assemblées de citoyens n'avaient pas à trouver de façon de financer leur proposition ou à en prendre la responsabilité; elles n'avaient pas non plus à jongler avec plus d'une question à la fois. Cependant, leurs travaux ont été suffisamment concluants pour nous inciter à envisager la possibilité que les élections, les partis politiques et les institutions législatives, dans leurs formes actuelles, ne soient peut-être pas la meilleure, ni la seule façon d'atteindre nos objectifs de croissance économique, de stabilité sociale, de pluralisme et de liberté individuelle. Se pourrait-il que la création d'une assemblée de citoyens à temps partiel dont les membres seraient choisis au hasard parmi les personnes intéressées, jumelée à l'intervention de toutes les autres entités extraparlementaires qui ont vu le jour, nous assure un aussi bon gouvernement que n'importe quelle autre chambre des communes réformée à laquelle une recommandation de commission royale pourrait donner naissance?

L'ouvrage de David Smith est le fruit d'une profonde réflexion et il soulève bon nombre de questions importantes. Il semble cependant que certaines sont passées sous silence, même par un des plus prolifiques auteurs d'études sur le Parlement que le Canada ait jamais produit.

Gary Levy
Directeur