
Les secrets d'une présidence efficace

par Michel Bissonnet

S'appuyant sur ses 27 années d'expérience à titre de député et ses 5 années au poste de Président, l'auteur nous livre dans cet article ses réflexions sur les qualités requises pour présider les séances de l'Assemblée.



Est-ce qu'il y a une recette particulière pour être un bon président d'assemblée? Je pense qu'on pourrait répondre oui et non à cette question. Bien entendu, il y a des ingrédients incontournables au succès d'une présidence, mais il faut savoir bien les doser et les utiliser avec parcimonie, au gré des événements auxquels nous devons faire face. Et cela est vrai dans les trois rôles de la présidence. Parmi ces ingrédients, il y a, évidemment, la neutralité, l'impartialité, le respect, la délicatesse, la compréhension, l'écoute, l'équilibre, la psychologie, la sensibilité et, parfois, l'humour, mais il y a aussi la fermeté, l'ordre, l'autorité et la détermination. En d'autres mots, une main de fer dans un gant de velours. Afin de ne soulever aucun doute quant à sa neutralité et à son impartialité, il est sage de garder une distance totale face à la politique partisane, et ce, même dans sa propre circonscription électorale.

En somme, il y a des qualités humaines intrinsèques incontournables pour être un bon président, mais, aussi, beaucoup d'apprentissage. Il faut bien connaître ce monde très particulier qu'est la politique. Il faut être conscient que les personnes sur lesquelles on exerce une autorité ont toutes reçu la confiance de leurs électeurs et, par conséquent, qu'elles méritent le respect. Il faut également avoir à l'esprit que les députés sont des gens « vulnérables », c'est-à-dire des personnes qu'on cherche toujours à prendre en défaut. La présidence doit donc, dans la mesure du possible, éviter

d'accroître cette pression. De plus, il ne faut pas nier que les rapports humains dans un parlement sont également teintés par le contexte de confrontation politique. En somme, face à une situation difficile, la présidence doit souvent s'en remettre à la bonne vieille notion de « bon père ou de bonne mère de famille », bref, à son « gros bon sens ». Je dois dire que mon expérience de président de caucus des députés a constitué un bon apprentissage. C'est dans le cadre des réunions du caucus – et c'est encore plus vrai lorsqu'il s'agit du caucus des députés ministériels – qu'il faut permettre aux députés d'exprimer en toute liberté leurs points de vue et, parfois, leurs désaccords. Il y a aussi des arbitrages à faire entre la position majoritaire du caucus et la position des membres du gouvernement, positions qui ne sont pas toujours compatibles.

Bien sûr, même si elle s'applique à tous les aspects de sa fonction, la « sagesse présidentielle » prend toute son importance dans l'exercice du premier rôle de la présidence, soit celui de diriger les séances de l'Assemblée. C'est sans contredit dans ce rôle que le président est le plus vulnérable, puisque, tel un arbitre, il doit appliquer un cadre réglementaire formalisé à une « joute » oratoire politique, dont l'objectif est de marquer des points contre ses adversaires. Dans ce contexte, le président est souvent pris entre l'arbre et l'écorce; il ne doit pas « voler le show », mais il doit s'assurer que les règles élémentaires du décorum sont respectées. Après tout, l'image de l'Assemblée repose en grande partie sur la capacité du président à faire respecter les règles du jeu, tout en permettant au débat politique de se faire.

Contrairement à d'autres assemblées, les rappels au Règlement sont permis à l'Assemblée nationale lors de la période de questions. Afin d'éviter que trop de temps soit pris à débattre de l'application du Règlement, au détriment de sujets d'intérêt public faisant l'objet des questions et des réponses, je demande régulièrement la collaboration des députés, afin que des propos non parlementaires ne soient pas prononcés. À moins qu'un propos contrevienne clairement au Règlement, je

Michel Bissonnet est président de l'Assemblée nationale du Québec. L'article est une version révisée d'une allocution prononcée à la 25e conférence des présidents, qui a eu lieu à Québec du 24 au 27 janvier 2008.

m'efforce de ne pas nommer un député. En plus de demander d'une manière générale la collaboration des députés, il m'arrive régulièrement de faire des signes aux députés pour leur faire comprendre de ralentir leur ardeur. Bien entendu, lorsqu'un député prononce des propos qui enfreignent nos règles, je n'hésite pas à me lever et à lui demander de les retirer. De toute manière, si je ne le fais pas, ce sera probablement un des leaders parlementaires qui me demandera de le faire. Dans ces circonstances, j'aime mieux prendre les devants, afin d'éviter qu'une partie importante de la période de questions devienne une bataille de procédure.

Une autre particularité de ma présidence est de ne pas favoriser une approche trop procédurière. J'évite le plus possible de citer des articles du Règlement en me limitant à énoncer de grands principes d'une manière simple et compréhensible. C'est lorsque je dois rendre une décision formelle, à la suite d'un délibéré, que je favorise une approche plus legaliste. D'ailleurs, depuis le début de la présente législature, j'ai dû le faire à plusieurs reprises. Pour la première fois depuis l'adoption de l'actuel Règlement, en 1984, nous avons trois groupes parlementaires reconnus. De plus, nous avons un gouvernement minoritaire, ce qui ne s'était pas vu depuis 1878. J'ai dû, entre autres, rendre une décision sur le cadre de la période des questions et réponses orales ainsi que sur la répartition des affaires de l'opposition. Comme il n'y a pas eu d'ententes entre les partis sur ces questions, c'est la présidence qui devait trancher.

C'est dans des circonstances comme celles-là qu'il faut faire usage avec doigté de tous les ingrédients dont je parlais précédemment. De plus, il ne faut pas hésiter à avoir recours à l'expertise de nos spécialistes en droit et en procédure parlementaires afin de rendre la meilleure décision possible. Le maintien de l'équilibre démocratique dans le cadre des travaux parlementaires commande une rigueur exemplaire. Le droit à l'erreur est inexistant. C'est pourquoi, afin de mieux encadrer la présidence dans sa délicate fonction de président de séance, nous avons recours, depuis quelques années, aux nouvelles technologies pour maintenir une communication constante entre la table et le fauteuil. Ainsi, le lien n'est jamais interrompu entre le secrétaire général, ses adjoints et la présidence. La présidence a donc moins à se soucier du numéro d'un article ou du contenu précis d'une règle de procédure et peut se consacrer à apprécier le contenu des paroles qui sont prononcées par les députés. De plus, cela permet à la présidence d'être toujours en mesure d'intervenir rapidement lorsqu'elle a à souligner un manquement au Règlement ou lorsqu'elle a à se prononcer sur un rappel au Règlement.

Dans le but de dénouer certaines impasses dans le fonctionnement des travaux de l'Assemblée, je prends parfois l'initiative de réunir les leaders parlementaires pour leur exposer mon point de vue sur une question, ou pour entendre leurs représentations sur la manière de procéder lors de circonstances particulières. De même, en matière de réforme

parlementaire, je m'assure que chaque leader pourra exprimer son opinion pour que nous en arrivions au nécessaire consensus qui doit être à la base de toute modification à nos règles de procédure.

Enfin, pour assurer l'unité de la présidence et pour favoriser une conduite ordonnée et prévisible des travaux parlementaires, je réunis chaque semaine les membres de la présidence, ma directrice de cabinet, le secrétaire général et ses principaux conseillers autour d'un repas que nous avons baptisé le déjeuner de la présidence. Nous discutons alors des problèmes que chaque membre de la présidence a eus à affronter au cours de la semaine précédente et de ceux susceptibles de se produire au cours de la semaine qui vient. Chaque membre de la présidence a alors la possibilité d'émettre son opinion.

L'administration de l'Assemblée

À l'égard de l'administration, il revient au président de s'assurer que les services nécessaires sont fournis aux députés pour qu'ils puissent mieux exercer leurs fonctions. Il doit également préparer, chaque année, les prévisions budgétaires, en consultant le Bureau de l'Assemblée nationale. Enfin, le président est responsable de la sécurité des édifices et de la protection des personnes.

Au même titre que dans ses rapports avec les leaders dans la bonne marche des travaux parlementaires, je suis convaincu qu'un président ne peut assumer efficacement ses fonctions administratives que s'il valorise l'ouverture, la collaboration et l'écoute avec les whips des groupes parlementaires qui sont ses interlocuteurs privilégiés au sein du Bureau de l'Assemblée nationale. À la veille d'une séance du Bureau, je leur présente les sujets à l'ordre du jour. Je m'assure de leur appui et m'efforce, en l'absence d'un consensus, de trouver un terrain d'entente, afin que les décisions du Bureau reflètent le mieux possible la volonté de l'ensemble des députés sur des questions importantes qui les concernent au premier chef.

À cet égard, c'est le Bureau qui précise les ressources pouvant être mises à la disposition des députés. Il détermine l'effectif dont l'Assemblée a besoin pour ses services administratifs et approuve les prévisions budgétaires annuelles. C'est aussi le Bureau qui doit autoriser les contrats de louage de services ou d'acquisition de biens de plus de 75 000 \$. Les whips coordonnent les interventions de leur groupe au Bureau de l'Assemblée nationale. C'est dire toute l'importance qu'ils ont dans l'administration de l'Assemblée. La concertation et une communication constante entre la présidence et les whips sont donc primordiales.

Malgré l'importance que j'accorde à mes rapports avec les leaders et les whips, je me fais un point d'honneur de me rendre disponible auprès de tous les députés et d'être à leur écoute; ma porte leur est ouverte. Je tâte le pouls de mes collègues et suis attentif à leurs besoins, notamment à l'égard des services que l'administration de l'Assemblée leur offre. Je m'assure ensuite

de relayer les commentaires que j'ai reçus à notre équipe administrative, dirigée par le secrétaire général, et je veille à ce que les suites appropriées soient données.

Pour ce faire, une complicité de tous les instants avec mon secrétaire général et ses principaux collaborateurs est essentielle. Cette collaboration doit être franche, directe et empreinte de respect mutuel. Le personnel de mon cabinet et moi-même agissons de même avec tous les employés de l'Assemblée. La considération et la confiance sont gages d'employés plus heureux au travail et mieux disposés à donner le meilleur d'eux-mêmes.

Le rôle de représentation du président

Le président a un rôle déterminant à jouer dans la définition et la conduite des relations internationales de l'Assemblée. Le développement d'une expertise parlementaire de pointe de même qu'une recherche élargie de solutions crédibles représentent un formidable défi pour les députés. Or, en les mettant en contact avec des partenaires d'autres régions et d'autres pays qui partagent les mêmes préoccupations, les relations interparlementaires permettent d'instrumenter les parlementaires pour les appuyer dans leur triple fonction de représentant des populations, de législateur et de contrôleur du pouvoir exécutif. Ce faisant, ils pourront contribuer de surcroît à consolider la démocratie parlementaire et à faire connaître la culture et l'expertise québécoises à l'étranger.

À titre de président, j'exerce la direction des relations internationales de l'Assemblée nationale, ce qui signifie que j'en fixe les priorités et que j'en organise la mise en œuvre. Pour établir les priorités, je me base sur les grands objectifs suivants :

- le renforcement de l'efficacité de l'institution parlementaire et des élus dans leurs fonctions de législation, de contrôle de l'action du gouvernement, de prise en considération de questions d'intérêt public et de représentation;
- le positionnement international de l'Assemblée nationale et son rayonnement institutionnel au sein des réseaux interparlementaires;
- la participation active de l'Assemblée nationale à l'édification d'une communauté mondiale fondée sur la démocratie, la paix, la justice et la prospérité;
- le rayonnement accru de la société québécoise, notamment par la promotion de ses secteurs d'excellence.

Cela dit, comme pour la direction des travaux de l'Assemblée et pour la gestion administrative, je m'assure de recevoir l'adhésion des groupes parlementaires pour fixer les grandes orientations en matière de relations interparlementaires. Je m'assure également du strict respect du

pluralisme politique par la formation de délégations constituées de députés des divers groupes parlementaires. Je vois également au respect de la séparation des activités internationales de l'Assemblée par rapport à celles du gouvernement, tout en m'assurant d'une cohésion à cet égard.

À l'égard du pluralisme politique, il m'incombe d'abord de m'assurer de la représentation de chaque groupe parlementaire dans la répartition des postes de responsabilité au sein des sections et délégations des organisations interparlementaires.

Je ne limite pas mon rôle de représentation aux seules relations interparlementaires. Un des aspects de ce rôle qui me tient particulièrement à cœur est la mission pédagogique de l'Assemblée. Au cours des dernières années, l'Assemblée a développé plusieurs activités éducatives, dont cinq simulations parlementaires qui visent des clientèles scolaires de tous âges. Il y a également une simulation parlementaire qui vise les enseignants de tous niveaux ainsi qu'une simulation qui s'intéresse aux personnes retraitées et préretraitées. Toujours dans le cadre des activités pédagogiques, je fais, chaque année, une visite d'une vingtaine d'écoles secondaires pour aller parler aux jeunes de démocratie, du rôle de l'Assemblée et de celui des députés. J'invite toujours les députés qui représentent la région visitée à assister à ces rencontres.

Conclusion

J'aimerais insister sur un élément incontournable de la réussite d'un président, soit le rôle de son secrétaire général et la relation qu'il entretient avec lui, et ce, pour tous les aspects de sa fonction. Il importe que le secrétaire général joue pleinement son rôle, particulièrement à l'égard des travaux parlementaires et de l'administration de l'Assemblée. En aucun cas, le cabinet du président ne doit s'immiscer dans les prérogatives du secrétaire général. C'est parfois en parfaite cohésion, parfois en complémentarité que le président et le secrétaire général doivent exercer leurs fonctions, mais jamais en opposition. Autrement dit, le président a tout avantage à établir une grande complicité avec le secrétaire général et ses principaux collaborateurs.

Au-delà des principes de neutralité et d'impartialité qui doivent nécessairement animer le travail de tout président d'une assemblée parlementaire, sa légitimité et son ascendant reposent sur une multitude de facteurs. Même s'il n'y a pas de recette miracle pour réussir, divers ingrédients, je l'ai mentionné au cours de mon exposé, sont essentiels. Parmi ces ingrédients, je pense avoir oublié le principal. Pour être un bon président, il faut d'abord aimer son travail, mais il faut, par-dessus tout, aimer les députés.