
Réflexions sur la réforme du Parlement

par l'hon. Bill Blaikie, député

En avril 2008, le Centre d'étude de la démocratie de l'Université Queen's a publié une étude intitulée L'ancien redevient actuel : Observations sur la réforme parlementaire. Le 30 mai dernier, l'auteur du rapport, Tom Axworthy, en a discuté lors d'un colloque organisé par la Bibliothèque du Parlement. Le vice-président de la Chambre des communes avait également été invité à parler des idées présentées dans ce rapport. Voici une version révisée de ses commentaires.



Depuis ma première élection à la Chambre des communes en 1979, j'ai été de toutes les grandes tentatives de réforme parlementaire. J'ai siégé au Comité Lefebvre, au Comité McGrath et aux comités de modernisation. Ce n'est que récemment, comme vice-président, que je n'ai pas participé aux travaux de réforme.

De façon générale, je dirais que le rapport Axworthy¹ compte un peu trop sur un apport de ressources pour régler les problèmes qui sont apparus. Mais avant de formuler des commentaires précis, je tenterai de déterminer ce qui s'est passé au Parlement et de cerner, en particulier, certains facteurs extérieurs.

Le rôle du Parlement a cédé du terrain à l'une de ses propres créations, la *Charte canadienne des droits et libertés*. Ce constat n'est pas nécessairement négatif. Les tribunaux décident maintenant beaucoup plus de choses. Et même certaines qui semblent aujourd'hui décidées par le Parlement le sont essentiellement à la suite de décisions qui ont déjà été rendues par les tribunaux.

De la même façon, des accords commerciaux comme l'ALENA et des organismes comme l'Organisation mondiale du commerce ont amputé certains champs de décision du Parlement. Beaucoup de dossiers ont été exclus de l'arène

parlementaire. On pourrait se réjouir du fait que certaines dispositions ont été inscrites dans ces accords. Mais, peu importe le point de vue, des dossiers sur la politique culturelle, les médicaments génériques, l'eau et la politique énergétique, qui étaient autrefois du ressort du Parlement, lui échappent maintenant, à moins que nous annulions ou modifions d'une façon quelconque les divers accords commerciaux auxquels nous sommes liés.

Le rôle des premiers ministres constitue un autre exemple. La dernière réorganisation majeure du régime d'assurance-maladie a eu lieu lors d'une conférence des premiers ministres, alors que, par le passé, le Parlement s'acquittait de cette responsabilité en modifiant la *Loi canadienne sur la santé* et en faisant appel au Comité permanent de la santé et du bien-être social. Le Parlement a réglé de cette façon les problèmes de la surfacturation par les médecins et des frais modérateurs.

Par ailleurs, l'essor des sondages d'opinion publique a relégué au second rang le recours aux députés pour renseigner la direction du parti sur ce que les gens pensent. Les partis et les chefs font appel à trop de groupes témoins pour prêter autant d'attention qu'avant aux députés.

Enfin, il ne faut pas oublier ce que j'appelle le culte du dénigrement des politiciens, qui s'est développé au début des années 1990. Ce phénomène s'est manifesté dans le rejet écrasant de l'Accord de Charlottetown, qui a été considéré comme un pur produit des politiciens au sens péjoratif du terme. De plus, je crois qu'il s'est passé quelque chose à cette époque qui n'a pas encore été élucidé. L'élection de 1993 s'est également traduite par une grande perte de mémoire institutionnelle. À mon avis, certains des problèmes que nous

Au moment de la rédaction de cet article Bill Blaikie était député d'Elmwood—Transcona (Manitoba) et vice-président de la Chambre des communes. Élu pour la première fois en 1979, il était également le doyen de la Chambre des communes. Il n'était pas candidat aux élections de 14 octobre 2008.

vivons maintenant trouvent leur origine dans cette élection particulière.

Si l'on veut réformer le Parlement, il faut donc reconnaître qu'il occupe une place moins importante qu'avant à certains égards. Cela peut nous aider à comprendre comment le public le perçoit et pourquoi il se conduit parfois comme il le fait à son endroit.

Civilité et collégialité

Ces notions sont essentielles dans des institutions parlementaires efficaces et je crois qu'il y a eu érosion des deux par rapport à l'époque où je suis arrivé au Parlement. Certaines raisons sont purement technologiques. En effet, il n'y avait pas de téléviseur dans mon bureau en 1979. Maintenant, rien ne nous oblige à nous rendre à la Chambre des communes pour entendre les délibérations. C'est pratique, mais quel tort cela a-t-il causé à la collégialité et au regroupement des gens?

Les téléphones cellulaires et les BlackBerry nous ont rendus plus individualistes. Auparavant, dans le taxi partant de l'aéroport, j'apprenais à connaître non seulement les députés de ma propre province, mais également ceux des autres partis. Maintenant, lorsqu'on partage un taxi avec quelqu'un, c'est pour l'écouter parler au cellulaire. Aussi bien prendre le taxi seul.

Il en va de même dans les vestibules. Les gens sont là, assis, mais ne se parlent pas. Ils sont collés à leur BlackBerry ou à leur téléphone cellulaire. Les gens ne se réunissent plus dans la salle à manger. Tout cela découle du culte du dénigrement des politiciens, la salle à manger étant perçue comme une prérogative abjecte qu'il fallait rayer de la carte.

Ainsi, les députés des différents partis ne se rencontrent pas. Ils ne font pas non plus la connaissance des membres de leurs familles. Ils ne sont pas aussi sociables qu'ils pourraient l'être s'ils mangeaient tous ensemble.

J'ai connu la fin d'une époque où tout le monde se précipitait à la Chambre pour y entendre Trudeau ou un autre dirigeant. Certains dossiers y étaient débattus. C'étaient les débats constitutionnels, des enjeux de taille.

Je me rappelle également certains dirigeants (John Turner et Joe Clark me viennent à l'esprit) qui se donnaient beaucoup de mal pour respecter et faire régner la collégialité à la Chambre des communes, qui représentait, pour eux, un lieu de rassemblement. Quand Joe Clark était ministre des Affaires étrangères, il se servait de la Chambre pour y faire des annonces et des déclarations ministérielles. J'aimerais bien que davantage de ministres suivent cet exemple.

Le décorum pose également problème, tant à la Chambre qu'en comités. On a tenté par tous les moyens possibles de le relever, mais regardons la situation dans son contexte : un comportement indiscipliné constitue peut-être le reflet de ce qui se passe dans la société en général. Il consacre aussi le fait que les médias valorisent constamment la mauvaise conduite.

Toutefois, si vous consultiez des articles parus dans les années 1960 et changiez quelques noms, ils pourraient évoquer ce qui se passe à la Chambre ces jours-ci.

Questions de procédure

Je crois qu'un certain nombre de modifications à la procédure amélioreraient le fonctionnement du Parlement. En ce qui concerne les secrétaires parlementaires, je suis d'accord pour dire qu'ils ne devraient pas être membres du Conseil privé. Je crois que le premier ministre Paul Martin a commis là une erreur. Selon moi, ils devraient être choisis plus soigneusement, remplacés moins souvent et, peut-être, nommés pour toute une législature. Toutefois, leur participation aux comités devrait être interdite, sinon il faut repenser totalement ces derniers.

En fait, dans les années 1980, les secrétaires parlementaires étaient exclus des comités. Le comité McGrath a profité de l'arrivée récente du premier ministre Mulroney au Parlement et du fait qu'il ne savait pas à quoi il renonçait! Cette expérience a été de courte durée, mais je pense qu'il faut revoir le rôle des secrétaires parlementaires.

J'appuie certainement le recours aux groupes de travail parlementaires, comme c'était le cas à la fin des années 1980 et au début des années 1990. J'ai collaboré au Groupe de travail parlementaire sur les accords fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces, un des cinq ou six organismes utiles qui ont contribué à l'élaboration des politiques publiques dans plusieurs domaines ne faisant pas l'objet d'une division partisane profonde.

Auparavant, les comités (et les groupes de travail) étaient saisis d'un dossier par le gouvernement. Ils peuvent maintenant choisir leurs propres sujets d'étude et la liste est d'ailleurs toujours longue. Beaucoup sont utiles, mais certains sont des projets bidon. Les comités ne font jamais relâche, et à toutes les études s'ajoutent les affaires émanant des députés.

À mon arrivée ici, les affaires émanant des députés ne pouvaient pas faire l'objet d'un vote. À la suite de modifications apportées aux règles, certaines affaires ont pu être mises aux voix. Lorsque j'ai été leader du NPD, je me suis battu pour empêcher que chaque projet de loi émanant d'un député fasse l'objet d'un vote. Mais aujourd'hui, ils peuvent tous être mis aux voix et tous les textes législatifs émanant des députés sont renvoyés aux comités. De plus, puisque la Chambre ne siège plus le soir, le travail est concentré dans une période beaucoup plus courte.

Chaque réforme a des conséquences inattendues. En effet, lorsqu'on a éliminé les séances du soir, il était prévu que ce temps serait consacré aux travaux des comités. Or, on a plutôt tout concentré dans des journées et des semaines plus courtes. Les comités sont devenus plus frénétiques et moins utiles. Alors, quand je vois des propositions visant à intégrer dans les

comités un processus quelconque de participation des citoyens, je me demande simplement comment ce serait possible.

Je suis très conscient que les impasses et les autres problèmes constatés dans les comités illustrent la nécessité, pour le président, d'avoir plus de pouvoir.

Réflexions finales

Permettez-moi de conclure sur deux points. L'un concerne les partis; l'autre revêt un caractère plus pastoral, qui reflète peut-être ma formation et mon point de vue de ministre de l'Église Unie.

Selon le rapport Axworthy, nos partis politiques doivent devenir des instruments à la fois de réflexion et d'organisation. Le document recommande d'allouer des fonds publics aux partis pour financer des recherches en politiques et commanditer des groupes de réflexion. Pour ma part, il s'agit là d'un des points saillants de l'ouvrage. Nous devrions nous inspirer de ce qui se fait ailleurs, surtout en Allemagne et dans la plupart des pays européens.

Je dirais que mon parti, le NPD, tient régulièrement des congrès d'orientation, et les chefs vous diront qu'ils entretiennent encore des liens avec leurs membres en ce qui a trait aux orientations politiques. Par contre, le déclin général de la participation, le vieillissement de l'effectif des partis et le manque de participation aux élections constituent des phénomènes dont tous les partis, d'après moi, devraient se préoccuper.

Mon dernier point concerne la nature de l'institution et l'attitude des gens qui y travaillent. Le Parlement n'est pas un feuilleton télévisé. Ce n'est pas non plus un match de football et il ne doit certainement pas devenir une sorte de combat ultime où absolument tout est permis.

Ce qu'il faut et ce qui manque, selon moi, c'est le sens du pardon.

En ce moment, notre parlement est fortement animé par un sentiment de vengeance, du genre : « Vous avez exagéré nos propos et nos gestes, donc nous allons maintenant exagérer les vôtres. » Et ainsi de suite. Il va sans dire qu'à un moment donné, il faudra pardonner et poursuivre son chemin.

Peut-être que ce moment ne peut arriver que dans le contexte d'accalmie d'un gouvernement majoritaire. Il ne s'agit pas d'un argument en faveur d'un gouvernement majoritaire, mais seulement d'une remarque de la part d'un député qui observe la Chambre des communes depuis près de 30 ans. Il faut briser le cycle de la vengeance. Sinon, j'ai bien peur qu'un grand nombre des réformes judicieuses proposées dans le rapport Axworthy ne voient jamais le jour.

Notes

1. Voir Thomas Axworthy, *L'ancien redevient actuel : Observations sur la réforme parlementaire*, Centre d'étude de la démocratie, Université Queen's, mai 2008. Voir Thomas Axworthy, « Parliamentary Reform – Everything Old is New Again », *Policy Options/Options politiques*, vol. 29, juin 2008.