



**Un deuxième forum à l'Assemblée nationale? :
Analyse comparative des chambres parallèles de l'Australie et du Royaume-Uni
avec la proposition d'une « Chambre des affaires citoyennes »**

Présenté par
Gabriel Moreau
Stagiaire 2022-2023

Assemblée nationale du Québec
30 juin 2023

Table des matières

Table des matières	1
Remerciements	2
Sommaire	3
1 - Introduction	4
2 - Méthodologie	5
3 - Les premières chambres parallèles	7
3.1 - Origines de la première chambre parallèle en Australie	7
3.2 - Qu'est-ce que la Chambre de la Fédération ?	9
3.3 - Origines de la seconde chambre parallèle au Royaume-Uni	12
3.4 - Comment le modèle britannique se distingue-t-il du modèle australien ? ..	14
3.5 - Qu'en est-il presque 30 ans plus tard?	15
3.6 - Inconvénients des chambres parallèles	18
3.7 - Une idée qui a de la difficulté à faire des petits	19
4 - La Chambre des affaires citoyennes	22
4.1 - Contexte entourant la réforme parlementaire au Québec	22
4.2 - La Chambre des affaires citoyennes en détails	24
4.3 - Réception par les oppositions	27
4.4 - Reddition de comptes	30
4.5 - Valorisation du rôle du député	34
4.6 - Valeur accordée aux discours prononcés dans la Chambre des affaires citoyennes	37
5 - Conclusion	41
Bibliographie	43
Annexe 1	46
Questionnaire pour la partie gouvernementale	46
Questionnaire pour les oppositions	48
Questionnaire pour Peter Banson, <i>Deputy Clerk</i> au parlement australien	50
Questionnaire pour la présidence et les employés de la DSPP	51

Remerciements

Merci à François pour sa disponibilité et son accompagnement. Cet essai ne serait pas ce qu'il est sans son écoute et ses commentaires constructifs qui ont nourri mes réflexions.

Merci à Alexandre et Nathalie pour leur précieux aide à la recherche. Ils ont jeté les bases sur lesquels j'ai pu m'appuyer dans ma rédaction.

Merci à tous les intervenants pour leur temps et la générosité de leurs réponses.

Merci à mes collègues Ali, Carolane, Powen-Alexandre et Charles-Étienne ainsi qu'à Joséane et Julien pour les longues discussions et les fous rires qui m'ont permis de décrocher et de garder le moral face à ce défi.

Merci à Yves et Alexandre pour leur mentorat, leur confiance à mon égard et surtout leur flexibilité pour me permettre de rédiger.

Merci à Félix et Catherine pour la révision.

Finalement, merci à Eugénie, ma bien-aimée, pour ses encouragements, sa présence rassurante et son support inconditionnel.

Sommaire

En 2020, le leader du gouvernement, Simon Jolin-Barrette, a déposé un cahier de propositions de réforme parlementaire où figure la création d'une Chambre des affaires citoyennes. Il s'agirait d'une chambre d'assemblée parallèle au salon Bleu avec des mandats particuliers et aux pouvoirs balisés. La proposition est une inspiration des parlements australien et anglais qui se sont munis d'institutions semblables respectivement en la Chambre de la Fédération et Westminster Hall.

L'objet de cet essai est l'analyse des effets potentiels de la proposition d'instaurer une chambre parallèle dans le contexte québécois. Dans un premier temps, l'auteur explore le contexte ayant mené à la création des chambres parallèles d'Australie et du Royaume-Uni, décortique les rouages de ces innovations parlementaires et identifie comment ces nouvelles chambres d'assemblée ont modifié les travaux parlementaires en recensant les avantages et inconvénients encourus après plus de 25 ans d'opération. Dans un deuxième temps, l'auteur détaille la proposition de création d'une Chambre des affaires citoyennes et expose le point de vue des différents partis sur le sujet. Les constats issus de cet essai sont le fruit de l'analyse de documentation (des rapports de commission, des publications gouvernementales, des discours, de la littérature grise, etc.) et la tenue d'entrevues semi-dirigées.

1 - Introduction

Au cours de la 42^e législature, des discussions ont été lancées au sujet d'un projet de réforme parlementaire, la dernière grande réforme datant de 2009. Parmi les nombreuses idées présentées par la partie gouvernementale se trouve une proposition majeure : créer ce qui serait appelé « la Chambre des affaires citoyennes ». Inspiré de la Chambre de la Fédération en Australie et Westminster Hall au Royaume-Uni, il s'agirait d'un nouveau forum de travaux parlementaires.

En quoi consiste exactement la proposition du gouvernement de création d'une Chambre des affaires citoyennes et quels seraient les effets potentiels de celle-ci sur les travaux à l'Assemblée nationale? Le présent essai vise à répondre à cette question en traitant essentiellement de la proposition d'instaurer une deuxième chambre. Cela dit, il ne faut pas oublier qu'il s'agit que d'un élément qui s'inscrit dans un tout et un effort a été fait pour intégrer la proposition dans la réforme parlementaire dans son ensemble.

Premièrement, un portrait est dressé du contexte ayant mené à la création des chambres parallèles de Canberra et de Londres pour ensuite expliciter le fonctionnement de celles-ci. Deuxièmement, les avantages et les inconvénients sont recensés à l'aube des 30 ans de fonctionnement de ces créations. Troisièmement, le contexte menant la proposition de Chambre des affaires citoyennes et le fonctionnement de cette dernière sont présentés afin d'effectuer une comparaison avec l'Australie et le Royaume-Uni. Finalement, des réflexions sont lancées sur les effets logistiques de la Chambre des affaires citoyennes sur les partis d'opposition, la manière dont la nouvelle chambre s'inscrit dans le mandat de reddition de comptes des parlementaires, en quoi celle-ci viendrait ou non valoriser le travail des députés et la valeur qui serait accordée aux discours qui y seraient prononcés.

2 - Méthodologie

D'abord, il a été question d'identifier les éléments de contexte ayant mené à la création du système de chambre parallèle ainsi que comprendre son fonctionnement par une analyse documentaire de sources provenant d'Australie et du Royaume-Uni. Ces sources sont composées de rapports de commission, publications gouvernementales, journaux des débats et autre littérature grise, autant produits en prévision de la création des chambres parallèles que produits *a posteriori*, pour effectuer un suivi des objectifs visés par la démarche. Également, la documentation entourant les actions entreprises par le parlement canadien se penchant sur la possibilité de lui aussi se munir d'une telle institution offre une mine d'information. Celle-ci recense les effets qui ont suivi la mise en place de la Chambre de la Fédération et de Westminster Hall ainsi que l'évolution des travaux dans ces chambres. L'analyse documentaire permet d'établir les bases contextuelles ainsi que les causes derrière les réformes parlementaires de l'Australie et du Royaume-Uni afin d'évaluer si celles-ci sont comparables à celles du Québec.

Cette collecte de données est incontournable pour bien maîtriser la prémisse menant à l'essence du questionnement de cet essai. L'objet de recherche étant purement contemporain, la littérature produite s'ancrant dans le contexte de l'Assemblée nationale du Québec est presque inexistante. C'est pourquoi, une série d'entrevues semi-dirigées de 30 à 60 minutes a été conduite avec des interlocuteurs identifiés comme ayant une maîtrise suffisamment approfondie de la proposition gouvernementale pour échanger sur le sujet.

Ainsi, les leaders de chaque groupe parlementaire en poste au moment où leur formation politique a présenté son cahier de propositions pour la réforme parlementaire ont tous été interviewés, soit : André Fortin (Parti libéral du Québec), Gabriel Nadeau-Dubois (Québec solidaire) et Martin Ouellet (Parti québécois). Cela dit, une exception est faite pour la Coalition avenir Québec avec qui l'entretien

s'est tenu avec Mme Annie Desnoyers, cheffe de cabinet du leader du gouvernement, étant donné l'horaire chargé de Simon Jolin-Barrette. De plus, le leader actuel du deuxième groupe d'opposition, Alexandre Leduc, ainsi que le deuxième vice-président de l'Assemblée nationale, Sylvain Lévesque, se sont aussi prêtés au jeu. Finalement, s'ajoute à ces acteurs politiques, les intervenants neutres experts en procédure parlementaire suivants : le secrétaire général adjoint de l'Assemblée nationale, François Arsenault et le responsable de la Chambre de la Fédération au parlement australien, le *Deputy Clerk*, Peter Banson. Ces entrevues permettent de positionner l'idée de création d'une chambre parallèle dans le contexte québécois ainsi que d'identifier les effets prédits et les craintes en lien avec la présente initiative.

3 - Les premières chambres parallèles

3.1 - Origines de la première chambre parallèle en Australie

Au début des années 1990, une multitude d'innovations procédurales a été mise à l'essai afin d'améliorer le processus législatif à la Chambre des représentants de Canberra¹ puis abandonnée. La situation était devenue critique et le gouvernement australien avait particulièrement de la difficulté à faire adopter ses projets de loi dans le délai prescrit². En effet, le rapport du Comité permanent de la procédure *About Time : Bills, Questions and Working Hours* (rapport à l'origine de la première chambre parallèle) fait état d'une utilisation « excessive » des motions de clôture et du recours à la guillotine par la partie gouvernementale³. Il y est rapporté que ces procédures exceptionnelles venant limiter le temps alloué à un débat entourant les projets de loi du gouvernement avaient été utilisées 23 fois en 1901 après en moyenne 25 heures de débats contre 264 fois en 1992 après généralement seulement 2 heures de débats⁴.

Au Québec, l'usage de l'expression « guillotine » est réservé aux motions de clôture, soit quand le gouvernement met fin aux débats⁵. L'appellation « bâillon » est utilisée à l'Assemblée nationale pour désigner la motion de procédure d'exception ayant des effets similaires à la motion de guillotine australienne. Cette différence dans le langage parlementaire peut probablement s'expliquer par le fait que Québec et Canberra, bien qu'elles soient toutes deux issues du modèle de Westminster, ne suivent pas les mêmes processus législatifs. Alors qu'à l'Assemblée nationale l'étude détaillée des projets de loi est confiée aux commissions parlementaires, en Australie, cette responsabilité incombe

¹ Australia. House of Representatives. Standing Committee on Procedure. *About time : bills, questions, and working hours : report of the inquiry into reform of the House of Representatives*. Canberra : Australian Government Publishing Service, 1993. 48 p.

² Stanton, Bruce. « Une chambre parallèle pour la Chambre des communes du Canada? » *Revue parlementaire canadienne*. Vol. 41, no 2 (été 2018), p. 7–12.

³ Standing Committee on Procedure, « About time... » op. cit., p. 4.

⁴ Ibid p.20.

⁵ Assemblée nationale du Québec. « Bâillon », *Encyclopédie du parlementarisme québécois*. Québec : Assemblée nationale du Québec, 16 mai 2016.

généralement à la Chambre des représentants. Ainsi, la Chambre travaille en plénière de façon à entendre tout membre du parlement souhaitant apporter un amendement à la pièce législative à l'étude⁶. Bien que son règlement prévoit l'étude article par article des projets de loi, il est très rare pour le parlement australien d'effectivement suivre cette procédure (Banson)⁷.

Cela signifie que, dans un premier temps, un seul projet de loi est étudié à la fois à Canberra. Dans un deuxième temps, à moins que le gouvernement ne mette en œuvre une motion de guillotine, les 151 députés formant la Chambre des représentants ont la possibilité d'intervenir pendant l'étude détaillée. Cela met une pression immense sur l'appareil législatif. Face à ce problème, le Comité permanent de procédure a identifié trois solutions : 1 — Prolonger le calendrier annuel des travaux en ajoutant des jours de séance. 2 — Augmenter le nombre d'heures de travaux lors des journées de séance. 3 — Créer une tribune concurrente pour étudier les pièces législatives, soit la création d'une chambre parallèle⁸. Un consensus s'est établi autour de la troisième option puisqu'elle permettait de « rationaliser les travaux législatifs et d'accorder plus de temps aux députés pour l'examen des projets de loi, sans toutefois augmenter le nombre d'heures de séance de la Chambre »⁹. On prédisait ainsi que la chambre parallèle permettrait de réduire grandement la nécessité de recourir à la guillotine¹⁰. La prédiction s'est avérée juste puisqu'en 1994, seuls 14 recours à la guillotine ont été enregistrés¹¹. Aussi, le temps dégagé a offert une plus grande latitude pour débattre de l'agenda législatif du gouvernement en plus de permettre à davantage

⁶ Journal des débats de la Chambre des Communes (Canada) (Comité de la procédure et des affaires de la Chambre), Séance du 30 avril 2019, 1^{ère} session, 42^e législature, p. 1-7.

⁷ Les citations indirectes issues des entretiens sont désignées de la façon suivante : (Nom de l'intervenant).

⁸ Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre. Rapport du comité : une chambre de débat parallèle pour la Chambre des communes du Canada. (98^e rapport), Ottawa : Chambre des communes Canada, 2019, 1^{ère} session, 42^e législature, 40 p.

⁹ Journal des débats de la Chambre des Communes (Canada), op. cit., p. 1. ; Bruce Stanton, « Une chambre... », op. cit., p. 8.

¹⁰ Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre, op. cit. p 4.

¹¹ Standing Committee on Procedure. «Role of the Federation Chamber: Celebrating 20 years of operation». Canberra: Parliament of the Commonwealth of Australia, 2015. 46 p.

de députés d'arrière-ban de s'exprimer sur les projets de loi touchant les intérêts de leurs électeurs¹².

3.2 - Qu'est-ce que la Chambre de la Fédération ?

Initialement appelée « *the Main Committee* »¹³, la nouvelle voie d'examen législatif australienne a vu le jour en 1994 et se nomme maintenant la Chambre de la Fédération (*Federation Chamber*). Il s'agit d'un forum de débats, au même titre que la chambre principale, régie essentiellement par les mêmes règles que celle-ci et qui a sa propre présidence¹⁴. Alors que l'ensemble des élus de la Chambre des représentants en sont membres, la configuration de la salle diffère grandement de la chambre principale. Le nombre de sièges s'élevant seulement à 38 non-attitrés pour les 175 élus et ces sièges sont disposés de manière à former un « U » afin de permettre des échanges respectueux dans un esprit de collégialité¹⁵. La Chambre de la Fédération est conçue de manière à avoir une atmosphère plus détendue et propice à la collaboration notamment par le fait qu'elle est subordonnée à la Chambre des représentants et que la prise de décision y est faite par consensus¹⁶. En effet, tous travaux de la Chambre de la Fédération doivent être entérinés par l'appui de la Chambre des représentants. De plus, la gouvernance par consensus signifie qu'aucun vote ne peut y être enregistré. Chaque fois qu'une partie veut marquer sa dissidence, les travaux doivent être suspendus jusqu'à ce qu'un vote à ce sujet soit effectué dans la chambre principale. Cela favorise l'étude de pièces législatives considérées comme « moins controversées »¹⁷.

¹²Parliament of Australia. « Infosheet 16 — The Federation Chamber » Parliament of Australia. [En ligne], https://www.aph.gov.au/About_Parliament/House_of_Representatives/Powers_practice_and_procedure/00_-_Infosheets/Infosheet_16_-_The_Federation_Chamber (Page consultée le 15 mars 2023).

¹³ Ibid

¹⁴ Bruce Stanton, « Une chambre... », op. cit., p. 9.

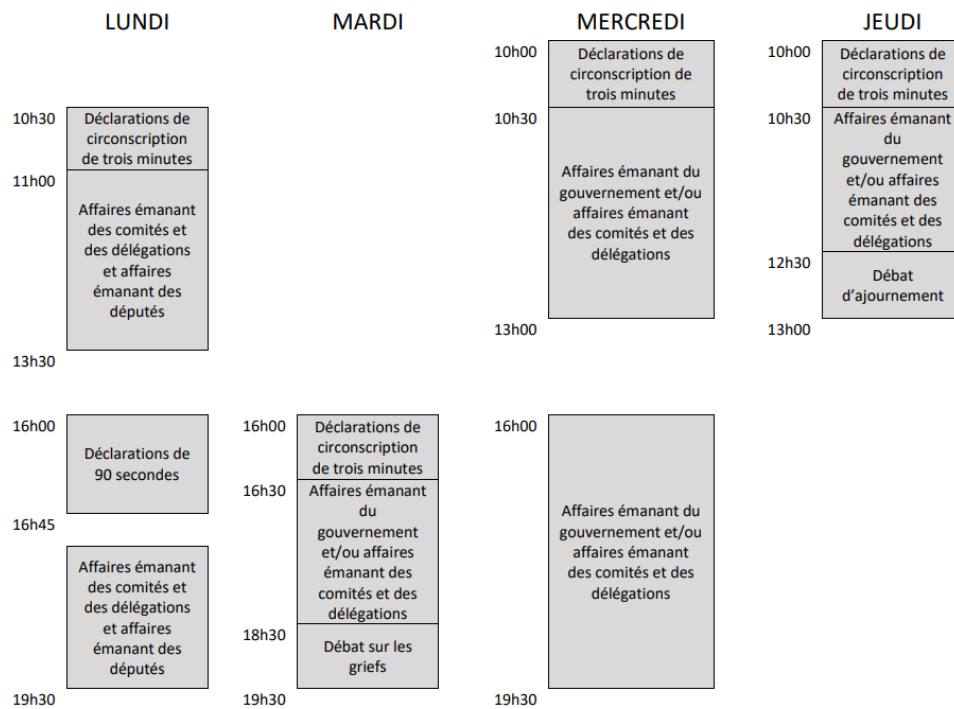
¹⁵ Buck, Keelan. *Forme et fonction : La place d'une chambre parallèle dans la réforme de la Chambre des communes du Canada*. Ottawa : Canadian study of parliament group, 2021. 19 p.

¹⁶ Parliament of Australia, « Infosheet 16... », op. cit.

¹⁷ Bruce Stanton, « Une chambre... », op. cit., p. 9.

Cependant, le *Deputy Clerk*, Peter Banson, témoigne que la Chambre de la Fédération n'est plus seulement concentrée sur l'étude de projets de loi. Ayant rempli son objectif initial d'agir comme une voie parallèle d'examen législatif, elle a vu son rôle évoluer de façon à appuyer les opérations de la chambre principale ainsi qu'offrir des opportunités de prise de parole à ses membres pour qu'ils abordent les enjeux de leur choix¹⁸. Alors qu'initialement la chambre parallèle siégeait environ 6 h hebdomadairement, elle cumule maintenant 21,5 h de travaux par semaine en moyenne¹⁹. Il est permis d'y siéger à tout moment où la Chambre des représentants siège, mais il est d'usage que rien n'y soit tenu durant les affaires courantes²⁰.

Ordre du jour des travaux de la Chambre de la Fédération²¹



Tel que présenté dans la figure ci-haut, le lundi est une journée principalement dédiée à la mise en valeur des députés d'arrière-ban où l'horaire des travaux est

¹⁸ Standing Committee on Procedure, « Role of the Federation Chamber... » op. cit. p 12.

¹⁹ Journal des débats de la Chambre des Communes (Canada), op. cit., p. 2.

²⁰ Parliament of Australia, « Infosheet 16... », op. cit.

²¹ Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre, op. cit. p 31.

déterminé par le « *Selection Committee* », un comité composé des whips de chaque parti, qui choisit parmi les suggestions de députés non-ministre (Banson). Pour ce qui est des affaires émanant du gouvernement, ce dernier a, sur papier, la prérogative de déterminer l'objet des débats. En revanche, la nature coopérative des travaux qui y sont renvoyés fait en sorte que le consentement des oppositions est généralement négocié en amont²². Un autre élément procédural militant en faveur de ces négociations est la composition du quorum. En effet, les règles régissant le quorum de la deuxième chambre sont particulières. Il s'agit d'un membre du gouvernement, un membre de l'opposition et une présidence²³. Ainsi, le *Deputy Clerk* explique que : « Si l'opposition n'est pas satisfaite avec quelque chose, elle peut faire tomber le quorum »²⁴ ce qui crée un équilibre naturel dans ces négociations (Banson). La composition du quorum forçant la collaboration permet ainsi d'éviter que la chambre parallèle ne devienne l'outil du gouvernement²⁵.

Ensuite, autour des principaux blocs de travail se greffent des rubriques qui ont vu le jour au fil des modifications apportées à la Chambre de la Fédération. En 1997, ont été ajoutés les débats d'ajournement (l'équivalent des « débats de fin de séance » à l'Assemblée nationale du Québec) ainsi que des déclarations de députés de 90 secondes. À la fin de la même année, l'entente sessionnelle avait introduit des déclarations de 3 minutes pour permettre aux députés de faire une contribution plus substantielle et constructive²⁶. La modification a été intégrée au Règlement en 1998 et étendue aux ministres en 2008. À titre comparatif, les déclarations des députés québécois sont limitées à seulement 60 secondes. Tout comme en Australie, les députés québécois sont très friands de ces temps de parole qui permettent de mettre en valeur des éléments de leur circonscription (Lévesque et Ouellet). Au Québec, le nombre de déclarations a notamment été

²² Journal des débats de la Chambre des Communes (Canada), *op. cit.*, p. 2.

²³ Parliament of Australia, « Infosheet 16... », *op. cit.*

²⁴ « *If the opposition is ever unhappy with something, they can withdraw the quorum.* » (traduction libre de l'auteur)

²⁵ Journal des débats de la Chambre des Communes (Canada), *op. cit.*, p. 4.

²⁶ Standing Committee on Procedure, « Role of the Federation Chamber... », *op. cit.* p 12.

augmenté de 10 à 12 dans le cadre des négociations de l'entente de la 43^e législature²⁷.

3.3 - Origines de la seconde chambre parallèle au Royaume-Uni

De la même manière qu'à Canberra, de longs travaux d'un comité de réforme sont à l'origine de la création d'une chambre parallèle au Royaume-Uni. En effet, la proposition n'était pas dans les cartes du gouvernement travailliste et a plutôt émané du Comité de modernisation de la Chambre des communes²⁸. Dans un premier rapport déposé en 1998, le comité a fait état d'un manque de temps au parlement britannique ayant pour effet d'empêcher l'avancement de l'agenda législatif du gouvernement et, par le fait même, l'étude de projets de loi non controversés. Aussi, les contraintes temporelles auraient limité la possibilité de tenir des débats sur des enjeux d'actualité internationaux, nationaux ou locaux ainsi que sur les rapports de comités spéciaux ayant pour but de contrôler l'action de l'exécutif²⁹. Le succès de la nouvelle chambre australienne commandait à ce que Westminster considère une alternative semblable pour sortir de cette impasse³⁰. Alors que le Comité de modernisation réfléchissait à l'idée d'imiter l'Australie depuis quelque temps, le contexte a apporté l'élan nécessaire pour que l'idée soit officiellement recommandée dans ce premier rapport³¹.

Initialement, une nouvelle chambre parallèle était vue comme un moyen attrayant d'accélérer le traitement de davantage de pièces législatives plus consensuelles qui se voyaient souvent mises de côté au profit de projets de loi plus partisans. Cependant, les députés d'arrière-ban du Comité de modernisation ont milité en faveur d'un usage différent de la nouvelle chambre que celle faite par l'Australie. Ils ont plutôt proposé que les nouveaux temps de parole débloqués soient réservés

²⁷ Québec. « Modifications permanentes au Règlement de l'Assemblée nationale et aux Règles de fonctionnement », Règlement de l'Assemblée nationale. Québec : Éditeur officiel du Québec, 2022, 2 p.

²⁸ Kennon, Andrew. *The Commons: Reform or Modernisation*. Londres : The Constitution Unit, 2001. 18 p.

²⁹ Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre, op. cit. p 5-6.

³⁰ Bruce Stanton, « Une chambre... », op. cit., p. 10.

³¹ Andrew Kennon, op. cit., p. 11-12.

pour débattre sur des thèmes à l'initiative des simples députés ainsi que sur les rapports des comités spéciaux³². Avec une députation s'élevant à environ 650 élus, il était généralement entendu que les limites temporelles faisaient en sorte qu'une grande partie de ceux-ci n'avaient pas accès à une tribune digne de ce nom pour s'exprimer³³. Aussi, la Chambre des Communes n'arrivait pas à répondre aux nombreuses demandes de débats d'ajournement et les députés ont exprimé une vive volonté d'ouvrir l'accès à cette mécanique de reddition de comptes³⁴. En 1999, à la suite de ces discussions, le Comité de modernisation a produit un deuxième rapport détaillant l'opérationnalisation d'une nouvelle chambre, l'horaire proposé pour ses séances et le contenu de ses travaux³⁵. Les représentations de députés d'arrière-ban ont grandement influencé le contenu de ce rapport faisant de la nouvelle chambre essentiellement un mécanisme pour favoriser la participation des simples députés dans le contrôle parlementaire³⁶.

La Chambre des Communes a adopté les recommandations du deuxième rapport l'année même et c'est ainsi que Westminster Hall a vu le jour au début de la session 1999-2000. Cela dit, le nouveau forum a été établi de manière provisoire en vertu d'une entente sessionnelle. Ainsi, la proposition est seulement mise à l'essai de manière temporaire et il faut attendre 2003 avant que le statut de Westminster Hall ne se pérennise par son inscription en bonne et due forme au Règlement³⁷.

³² Ibid p. 12.

³³ Modernisation of the House of Commons Committee. « Sittings of the House in Westminster Hall ». London : United Kingdom House of Commons, 1999. [en ligne] <https://publications.parliament.uk/pa/cm199899/cmselect/cmmodern/194/19402.htm> (Page consultée le 19 février 2023)

³⁴ Stanton, Bruce. « The virtues of a parallel chamber ». Policy Options. 31 janvier 2019, [En ligne]. <http://policyoptions.irpp.org/fr/magazines/january-2019/the-virtues-of-a-parallel-chamber/>

³⁵ Natzler, David. Chambres parallèles : Note de sir David Natzler, KCB, greffier de la Chambre des communes, au Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre des communes (Canada). Ottawa : Chambre des communes Canada, 2019. 7 p

³⁶ Kelso, Alexandra. « Efficiency in the House of Commons since 1997 », dans Parliamentary Reform at Westminster. Manchester : Manchester University Press, 2009, p. 60-63.

³⁷ David Natzler, op. cit., p. 3.

3.4 - Comment le modèle britannique se distingue-t-il du modèle australien ?

Westminster Hall opère de manière assez semblable à la Chambre de la Fédération. Le forum est subordonné à la chambre principale donc aucun vote n'y est enregistré; il suit essentiellement les mêmes règlements de procédures et son quorum y est aussi de trois. Cependant, les différences se retrouvent dans le contenu des travaux de cette nouvelle chambre qui a un champ d'action beaucoup moins large qu'en Australie³⁸. L'horaire régulier de Westminster Hall ressemble aux lundis de la Chambre de la Fédération. On y débat essentiellement sur des thèmes soumis par les élus non-ministres³⁹. Cette différence s'explique par le fait que l'initiative du Royaume-Uni visait essentiellement à répondre à un manque de temps de parole des députés d'arrière-ban alors qu'en Australie, l'objectif était de créer un nouveau canal d'étude législative. Les besoins n'étaient pas les mêmes d'un parlement à l'autre. À Canberra, même si des prises de parole pour les simples députés ont été ajoutées à l'horaire de la seconde chambre, la chambre principale offre encore de nombreuses opportunités pour ceux-ci de s'y exprimer (Banson).

Tout comme la Chambre de la Fédération, Westminster Hall a connu une évolution significative au cours de son quart de siècle d'existence, notamment par la création de comités chargés de décider du contenu des travaux dans la chambre parallèle. Contrairement à ce qui était fait avant et qui est toujours fait en Australie, le menu des travaux de Westminster Hall est maintenant déterminé par différents comités. En 2010, le « *Backbench Business Committee* » (Comité des affaires des députés d'arrière-ban) prend forme avec le mandat de planifier la balance des travaux de la tribune parallèle⁴⁰. En 2015, l'ajout d'une rubrique d'étude de pétitions a été

³⁸ Keelan Buck, op. cit. p. 5.

³⁹ UK Parliament. « Westminster Hall debates » UK Parliament. [En ligne] <https://www.parliament.uk/about/how/business/debates/westminster-hall-debates/>. (Page consultée le 10 février 2023)

⁴⁰ Maer, Lucinda. *Reform of the House of Commons: the establishment of a Backbench Business Committee*. London : Library of the House of Commons, 2010. 29 p.

accompagné de la constitution de son propre comité se penchant spécifiquement sur les demandes de débats entourant une pétition.

En ordre chronologique, les travaux de Westminster Hall vont comme suit : Débats sur les pétitions les lundis ; Débats planifiés par le « *Backbench Business Committee* » les mardis, mercredis et jeudis ; Travaux déterminés par le « *Liaison Committee* » le jeudi. Notons que la rubrique du comité de liaison a pour objet d'offrir une tribune aux députés pour qu'ils forcent l'exécutif de rendre des comptes, notamment par le biais de débats d'ajournements. Lors de cette rubrique, il est notamment possible d'effectuer une période de questions orales multilatérales avec plusieurs ministres quand un enjeu complexe le commande afin d'avoir une réponse complète⁴¹.

3.5 - Qu'en est-il presque 30 ans plus tard?

« Dans tout parlements, il y a toujours une tension entre les affaires du gouvernement et les affaires des députés d'arrière-ban ou d'opposition »⁴² (Banson). Ainsi, l'Australie et le Royaume-Uni ont chacun configuré leur chambre parallèle en fonction de la manière dont cette tension se vit chez eux. Cela a pour résultat deux forums similaires, mais aux objectifs complètement différents. À Canberra, l'objectif était principalement de réduire le recours à la guillotine lors de l'étude de projets de loi et les chiffres démontrent que l'objectif a été atteint. En effet, alors que le nombre de recours à cette motion dépassait annuellement les 100 occurrences au début des années 1990, ce nombre a dépassé la barre des 15 occurrences que 3 fois de 1994 à 2014. Le nombre de recours à la guillotine s'est maintenu entre 0 à 3 pour la forte majorité de ces années⁴³. Peter Banson évalue que ce sont environ 50 % des projets de loi qui sont transmis à la Chambre de la Fédération.

⁴¹ David Natzler, op. cit., p. 3.

⁴² « *In all parliaments, there's always tension between government business and opportunities for private or backbench business* » (Traduction libre de l'auteur)

⁴³ Standing Committee on Procedure, « Role of the Federation Chamber... », op. cit. p 41.

À Westminster, l'objectif était plutôt d'augmenter les opportunités pour les simples députés de prendre la parole, notamment pour demander des comptes au gouvernement. Après sa première année, Westminster Hall comptait déjà 7,5 h de discours disponible hebdomadairement pour atteindre cet objectif⁴⁴. En 2001, on dénombrait 210 débats additionnels où les ministres devaient répondre⁴⁵. Aujourd'hui, la seconde chambre peut siéger jusqu'à 20 h par semaine⁴⁶. Pour la session 2021-2022, Westminster Hall a siégé environ 480 h⁴⁷. Il est difficile d'avoir le chiffre exact pour la Chambre de la Fédération puisque le calcul n'est pas fait de la même façon. Cela dit, en Australie, le nombre d'heures de travaux lors de la dernière législature y était d'environ 300 h par année⁴⁸. Ainsi, l'ajout d'une chambre parallèle représente un gain approximatif de 30 % de temps disponibles pour chaque parlement sans augmenter le nombre de jours de séance ou le nombre d'heures par jour de séance⁴⁹.

Au-delà des objectifs définis pour chacune des chambres, certains avantages inusités ont émergé de leur création. D'abord, la configuration de ces forums plus intimes avec un quorum réduit a engendré des discussions plus cordiales que dans la chambre principale où le ton est plus partisan⁵⁰. On y assiste à des échanges moins formels qui tendent à élever le niveau des débats et à offrir des réponses « plus sincères ». En Australie, on va même jusqu'à affirmer que la Chambre de la Fédération « incarne le meilleur de la collaboration de la Chambre des représentants et elle a mérité sa place comme composante permanente du fonctionnement de la Chambre »⁵¹.

⁴⁴ Andrew Kennon, op. cit., p. 11.

⁴⁵ Ibid

⁴⁶ UK Parliament. « Westminster Hall debates », op. cit.

⁴⁷ United-Kingdom. House of Commons. *Sessional Returns : House, Committees of the Whole House, general committees and select committees*. London : House of Commons, 2022. 199 p.

⁴⁸ Australia. House of Representatives. « Work of the session : 46th Parliament – 1st session ». Canberra : Departement of the House of Representatives, 2020. 47 p.

⁴⁹ Bruce Stanton, « Une chambre... », op. cit., p. 11.

⁵⁰ Parliament of Australia, « Infosheet 16... », op. cit. ; Modernisation of the House of Commons Committee, op. cit.

⁵¹ Bruce Stanton, « Une chambre... », op. cit., p. 10.

Ensuite, ce même environnement se veut moins intimidant pour les nouveaux élus et permet ainsi aux recrues d'exercer leurs capacités oratoires⁵². Lors d'une conférence, le président du parlement australien, Tony Smith, exposait qu'il s'agissait d'une merveilleuse opportunité pour les députés nouvellement nommés à un poste de présidence de faire leurs dents et gagner en confiance⁵³. Le deuxième vice-président de l'Assemblée nationale a justement, lui aussi, soulevé qu'une chambre parallèle pourrait permettre de développer de nouveaux talents à Québec.

En plus d'être un lieu de choix pour que les élus gagnent en expérience, les chambres parallèles le sont aussi pour le personnel de soutien. Le *Deputy Clerk* de Canberra en témoigne. Selon lui, le fait qu'il n'y ait pas de vote à y enregistrer fait en sorte que les travaux y sont plus prévisibles. Cela en fait un lieu plus sûr pour y former de nouveaux employés du parlement ou essayer des innovations procédurales (Banson). À titre d'exemple, en 2002, une nouvelle procédure a été introduite à la Chambre de la Fédération permettant d'interrompre un député durant son discours pour lui demander des précisions ou lui poser des questions. Cela a eu pour effet de créer des débats encore plus interactifs. Aussi, en 2012, la même chambre a été un laboratoire pour l'essai de nouveaux écrans affichant le sujet des débats. Ces deux innovations furent ultimement implantées dans la chambre principale respectivement en 2013 et 2014⁵⁴. De son côté, François Arsenault explique qu'il n'y a pas une telle marge de manœuvre pour faire des expérimentations à l'Assemblée nationale.

En somme, au bout de décennies de mise en œuvre, les chambres parallèles de l'Australie et du Royaume-Uni ont su surmonter « les préoccupations et le scepticisme » de certains élus à leur égard⁵⁵.

⁵² Ibid p.10.

⁵³ Smith, Tony. « 'High and Exacting Demands' on the Speaker: Preparing for the Role of Chair » *The Parliamentarian*. Vol. 99, no 3 (2018), p. 186–189.

⁵⁴ Bruce Stanton, « Une chambre... », op. cit., p. 9.

⁵⁵ Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre, op. cit. p 11.

3.6 - Inconvénients des chambres parallèles

Malgré les avantages soulevés précédemment, l'instauration de chambres parallèles a apporté sa contrepartie d'inconvénients. Premièrement, on reconnaît que « la création d'une nouvelle chambre de délibération complique la situation des députés qui doivent gérer leur horaire⁵⁶», et ce, particulièrement pour les plus petits partis. Les formations politiques avec un nombre restreint d'élus subissent une pression accrue s'ils souhaitent s'exprimer sur un maximum de sujets. Cela vient aussi complexifier l'organisation des travaux pour les employés de procédure qui doivent souvent faire des modifications à l'horaire pour accommoder ces députés surchargés. Il n'est pas rare de voir des députés courir d'une chambre à l'autre au parlement australien. Ultiment, la nouvelle configuration a forcé les députés issus de petits partis à faire des choix pour prioriser certains travaux et à en sacrifier d'autres (Banson).

Deuxièmement, la subordination de la chambre parallèle à la chambre principale cause un certain enjeu procédural au parlement australien. Une disposition de son règlement prévoit qu'un élu peut mettre aux voix une motion pour interrompre et mettre fin à l'intervention d'un autre élu⁵⁷. Puisque la Chambre de la Fédération est sujette aux mêmes règles que la Chambre des représentants, ce genre de motion peut y être présentée. Cependant, lorsqu'on combine cette possibilité avec l'impossibilité de la deuxième chambre à voter sur cette même motion, on se retrouve avec des situations aberrantes. C'est-à-dire que les travaux sont mis sur pause en attendant que la chambre principale vote sur la motion, mais le temps de parole s'écoule avant que la chambre principale n'ait pas le temps de s'en saisir et la Chambre de la Fédération passe au prochain intervenant. La bonne foi et la bonne entente entre les partis font en sorte que ce genre situation n'arrive que très

⁵⁶ « *Inevitably, having another debating chamber means there can be greater demands on a member's time.* » [Traduction]. Journal des débats de la Chambre des Communes (Canada), op. cit., p. 7.

⁵⁷ Parliamentary Education Office. « What does 'I move that the member be no longer be heard' mean ». Parliamentary Education Office. [En ligne] <https://peo.gov.au/understand-our-parliament/your-questions-on-notice/questions/what-does-i-move-that-the-member-be-no-longer-heard-mean/>. (Page consultée le 29 mars 2023)

rarement, mais cette possibilité expose le fait qu'il y a encore des améliorations possibles dans le système australien (Banson). Heureusement, ce genre de situation ne pourrait arriver au Québec puisque notre règlement ne prévoit pas de dispositions permettant de mettre fin au discours d'un élu à moins que celui-ci ait enfreint le règlement.

3.7 - Une idée qui a de la difficulté à faire des petits

Après presque 30 ans d'existence de la première chambre parallèle en Australie, seul le Royaume-Uni a emboîté le pas. Pourtant, un bon nombre de parlements de type Westminster réfléchissent la possibilité de se munir d'un second forum parlementaire. C'est notamment le cas de l'Écosse où l'idée a émergé dans un cahier de propositions pour optimiser l'usage des ressources parlementaires⁵⁸. Pour sa part, le Kenya réfléchit plutôt à la possibilité d'utiliser une future deuxième chambre comme moyen d'étudier les projets de loi émanant des simples députés⁵⁹. À la suite d'une étude approfondie et la production de nombreux documents, le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre au parlement canadien a recommandé en 2019 d'élaborer un plan détaillé pour l'implantation d'une chambre parallèle à Ottawa⁶⁰. Cela dit, de telles propositions ne sont pas gages d'action. Dans le cas de la Nouvelle-Zélande, il a été proposé à trois reprises de se munir d'une telle chambre (2003, 2011 et 2017) sans que son parlement n'agisse dans le sens des recommandations⁶¹. Dans son rapport complémentaire, l'Opposition officielle à Ottawa fait directement référence à cette situation et propose d'entendre des témoignages néozélandais pour savoir pourquoi une chambre parallèle n'a pas été mise sur pieds malgré les nombreuses recommandations en ce sens.

⁵⁸ Scotland. Commission on Parliamentary Reform. *Report on the Scottish Parliament*. Edinburgh : Commission on Parliamentary Reform, 2017. 106 p.

⁵⁹ Owino, Samwel. « MPs mull setting up of a parallel chamber for private Bills ». *Nation*, 9 juin 2022, [En ligne] <https://nation.africa/kenya/news/politics/mps-mull-setting-up-of-a-parallel-chamber-for-private-bills-3843430> (Page consultée le 8 février 2023)

⁶⁰ Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre, op. cit. p 12.

⁶¹ New Zealand Law Society. *Review of the Standing Orders*. Wellington: New Zealand Law Society. 25 november 2016. 8 p. ; Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre, op. cit. p 38.

En 2018, un sondage canadien effectué par le Centre Samara pour la démocratie⁶² auprès de députés fédéraux exposait que l'idée d'instaurer une chambre parallèle recueillait seulement 30 % d'appui alors que 49 % des sondés étaient contre. Lorsque les sondeurs demandaient aux détracteurs de la proposition de justifier leur position, un grand nombre choisissaient la réponse « Besoin de plus d'information »⁶³. Il est à se demander quel est le niveau de connaissance à l'égard de la proposition chez les élus des parlements ayant étudié l'option (et préférentiellement les élus autre que ceux qui ont siégé sur le comité d'étude). Au Québec, mis à part les leaders parlementaires de chaque parti, l'idée de créer une Chambre des affaires citoyennes reste encore très méconnue du reste des députés et du grand public. On peut supposer qu'un grand travail de pédagogie attend le leader du gouvernement s'il souhaite aller chercher des appuis.

Lors de l'audition à Ottawa de Claressa Surtees, alors greffière par intérim de la Chambre des représentants de Canberra, celle-ci mentionnait qu'un des impacts importants à considérer dans la mise en place d'une chambre parallèle était la logistique. Il faut mobiliser beaucoup des ressources financières, matérielles et humaines (prévoir une salle, des pages, des employés de procédure, des employés à la technique, une présidence pour mener les débats, etc.)⁶⁴ pour instaurer une deuxième chambre. Questionné à savoir pourquoi aucun autre parlement que celui du Royaume-Uni n'avait adopté le modèle australien de chambre parallèle, Peter Banson a soulevé l'importance des ressources à mobiliser comme étant un frein majeur. Ensuite, le *Deputy Clerk* a affirmé : « Je crois que ce serait seulement applicable dans un parlement d'une taille d'un certain seuil. Ce serait inutile dans un très petit parlement. [...] Selon moi, 125

⁶² Le Centre Samara pour la démocratie est un organisme sans but lucratif non-partisan visant à promouvoir la démocratie.

⁶³ Centre Samara pour la démocratie. « Enquête sur le recours à des chambres parallèles : Soumission au Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre » Ottawa : Centre Samara pour la démocratie, 2019, [en ligne] <https://www.ourcommons.ca/Content/Committee/421/PROC/Brief/BR10386849/br-external/SamaraCentreForDemocracy-10018627-f.pdf> (Consulté le 8 mars 2023)

⁶⁴ Journal des débats de la Chambre des Communes (Canada), op. cit., p. 1-7.

serait le seuil pour qu'il soit utile d'introduire une chambre parallèle.⁶⁵ » faisant directement référence à la taille de l'Assemblée nationale. Il explique que sans atteindre ce nombre d'élus, il n'y aurait probablement pas assez d'interlocuteurs pour meubler les temps de parole. Ultimement, Banson encourage les autres parlements à tenter la mise en place d'une chambre parallèle de manière temporaire au moins pour en faire l'essai. « Nous ne retournerions jamais en arrière ! »⁶⁶ dit-il.

⁶⁵ « *I think it's only applicable for a parliament of a certain threshold size. There would be no point in a very small parliament. I think it becomes more relevant when you've got a lot of members. [...] 125, my sense is that it would make the threshold to usefully introduce a parallel chamber.* » (traduction libre de l'auteur)

⁶⁶ « *We would never go back!* » (Traduction libre de l'auteur)

4 - La Chambre des affaires citoyennes

4.1 - Contexte entourant la réforme parlementaire au Québec

Deux constats unanimes s'imposent chez l'ensemble des intervenants rencontrés dans le cadre de cet essai. D'une part, pour qu'un parlement fonctionne bien, il se doit d'être équilibré; c'est-à-dire qu'il doit y avoir un équilibre entre la capacité du gouvernement à faire adopter son programme législatif et la capacité des oppositions de jouer leur rôle de contrôleur. D'autre part, alors que les rapports australiens et britanniques proposant l'instauration d'un deuxième forum font allusion à un gain d'efficacité ou à l'utilisation efficiente du temps en chambre, le second consensus fait état de l'impossibilité de définir cette efficacité ou efficience. Malgré quelques essais timides à en identifier, les intervenants s'entendent pour dire qu'il n'y a pas d'indicateur pouvant adéquatement mesurer la performance d'un parlement. Le secrétaire général adjoint de l'Assemblée nationale, François Arsenault, le présente ainsi : « Le parlement ce n'est pas une entreprise privée. Tu ne peux pas dire : "cette année on a adopté X projets de loi. On a été particulièrement performant par rapport à l'année dernière" ». Il ajoute que le nombre de projets de loi adoptés dépend aussi de la complexité et des grands enjeux de ceux-ci. Ces deux critères sont difficiles à quantifier en pratique. De son côté, le deuxième vice-président de l'Assemblée nationale, Sylvain Lévesque, affirme : « Le parlement c'est l'outil. L'efficacité vient avec les idées. ». Ensemble, Arsenault et Lévesque traduisent bien la pensée des intervenants, soit que la valeur du travail d'un parlement est un concept abstrait qui se ressent davantage qu'il ne se chiffre.

En février 2020, lors de son discours entourant le dépôt de son cahier de propositions pour une réforme parlementaire à venir, Simon Jolin-Barrette a présenté la création d'une chambre de délibération parallèle au salon Bleu (la Chambre des affaires citoyennes) comme un des piliers de la réforme. Il a explicité

que son inspiration était tirée des modèles australiens et britanniques⁶⁷. Cela dit, un élément de contexte diffère grandement : ni l’Australie ni le Royaume-Uni n’ont vu la proposition d’instaurer une chambre parallèle émaner de la partie gouvernementale⁶⁸. La proposition est généralement lancée sous la recommandation d’un comité transpartisan, autant dans les pays ayant été de l’avant que dans ceux qui étudient la possibilité d’en faire autant. À cet effet, Sylvain Lévesque parlant de l’importance d’étudier en profondeur les propositions de réforme affirme ceci : « Des fois, reproduire les bons coups d’ailleurs peut avoir un impact qui n’est pas si positif chez nous. [...] Un détail qui paraît sexy mérite une analyse complète et complexe ». Ici, le deuxième vice-président ne faisait pas directement allusion à la Chambre des affaires citoyennes, mais on peut comprendre comment sa mise en garde prend tout son sens face à une telle proposition.

Durant la présentation du cahier de réformes aux médias, le leader du gouvernement affirmait : « Soyons plus efficaces et plus constructifs »⁶⁹. Bien que son parti ait accueilli favorablement le lancement de la réflexion autour d’une réforme parlementaire, Marc Tanguay, alors leader de l’opposition officielle, avertissait Simon Jolin-Barrette en lui répondant qu’« “efficacité” ne devra en aucun temps rimer avec “court-circuiter”, notamment, le travail des oppositions, le travail de tous les députés⁷⁰ ». Ultimement, la proposition gouvernementale était volumineuse et représentait une « mise au jeu » autour de laquelle s’articuleraient les négociations. Même si une réforme parlementaire s’adopte par le biais d’un projet de loi et pourrait ainsi être instaurée avec l’appui d’une majorité simple, il est généralement entendu qu’elle doit avoir l’appui de l’ensemble des formations politiques pour avoir la légitimité qu’impose une modification aussi fondamentale à notre système politique (Ouellet et Leduc).

⁶⁷ Journal des débats de l’Assemblée nationale du Québec. Séance du 20 février 2020, vol 45, no 104, 1^{ère} session, 42^e législature, p. 6831.

⁶⁸ Standing Committee on Procedure, « About time... » op. cit., p. 4. ; Alexandra Kelso, op. cit. p. 60-61.

⁶⁹ Bossé, Olivier. « Réforme du parlement : la CAQ dépose un projet ambitieux ». Le Nouvelliste, 20 février 2020, [en ligne] <https://www.lenouvelliste.ca/2020/02/21/reforme-du-parlement-la-caq-depose-un-projet-ambitieux-7e071e4f7cf835fb277fe7f94234ede3/?nor=true> (Page consultée le 29 avril 2023)

⁷⁰ Ibid

« Le parlement n'est pas l'instrument du gouvernement », déclarait le chef parlementaire du deuxième groupe d'opposition, Gabriel Nadeau-Dubois à ce sujet⁷¹.

Simon Jolin-Barrette se disait confiant d'aboutir à une entente d'ici la fin de l'année 2020. Cela dit, la pandémie de COVID-19 a grandement ralenti les négociations et même si des travaux ont eu lieu, la 42^e législature a pris fin sans qu'une réforme ne soit adoptée. Fait surprenant, cette même situation ayant forcé l'Assemblée à revoir certaines de ses pratiques a, en contrepartie, permis d'adopter certains éléments consensuels traités dans les discussions autour de la réforme parlementaire (Desnoyers). À la suite de l'élection générale du 3 octobre 2022, le premier ministre s'est engagé à relancer les négociations, le leader a assuré qu'il s'agissait d'un dossier prioritaire et les négociations devraient reprendre dans les mois suivants⁷².

4.2 - La Chambre des affaires citoyennes en détails

Comment s'articulerait la Chambre des affaires citoyennes telle que présentée dans le cahier de propositions du gouvernement ? D'abord, les bases seraient les mêmes que pour la Chambre de la Fédération et Westminster Hall. Il s'agirait donc d'une chambre parallèle subordonnée au salon Bleu (c'est-à-dire qu'aucun vote n'y est enregistré) où les élus de l'Assemblée nationale pourraient siéger. Le quorum y serait aussi de trois (un représentant du gouvernement, un représentant de l'opposition et une présidence) et les travaux y seraient effectués simultanément à ceux du salon Bleu (à l'exception de la période des affaires courantes) et potentiellement hors des périodes de séance de l'Assemblée.

⁷¹ Ibid

⁷² Pilon-Larose, Hugo. « " Il faut moderniser tout ça " ». *La Presse*, 6 novembre 2022, [En ligne] <https://www.lapresse.ca/actualites/politique/2022-11-06/reforme-parlementaire/il-faut-moderniser-tout-ca.php> (Page consultée le 29 avril 2023)

Ordre du jour proposé pour la Chambre des affaires citoyennes⁷³

TRAVAUX RÉGULIERS		
MARDI	MERCREDI	JEUDI
10 h à 12 h Affaires des députés		
	16 h à 18 h Affaires inscrites par les députés d'opposition	14 h à 16 h Interpellations
		16 h à 18 h Débats complémentaires

Comme indiqué dans la figure ci-haut, il est proposé d'y tenir quatre rubriques d'une durée de 2 heures chacune. Dans un premier temps, la rubrique des « affaires des députés » est une invention inspirée d'Ottawa où tous les députés peuvent présenter une motion ou un projet de loi d'intérêt public et ces derniers devront obligatoirement être débattus⁷⁴. Cette rubrique serait ouverte à tout député non-ministre et l'ordre d'appel des travaux serait déterminé par tirage au sort des noms des parlementaires en début de législature. Alors que l'appel des travaux au salon Bleu est laissé à la discrétion du leader du gouvernement, on constate que sur les 153 projets de loi d'intérêt public ont été adoptés durant la période 2014-2015 à 2018-2019, seulement 2,7 % ne provenaient pas du gouvernement⁷⁵. Cette proposition aurait pour effet de garantir qu'un certain

⁷³ Québec (Province). Secrétariat à l'accès à l'information et à la réforme des institutions démocratiques; Québec (Province). Conseil exécutif. Direction des communications. *Réforme parlementaire : cahier de propositions*. Québec : Direction des communications du Conseil exécutif et du Secrétariat du Conseil du trésor, 2020. 60 p.

⁷⁴ Journal des débats de l'Assemblée nationale du Québec, op. cit. p. 6831.

⁷⁵ Québec (Province), « Réforme parlementaire... » op. cit. p. 21-25.

nombre d'affaires émanant des députés (autant des députés ministériels que de l'opposition) serait débattu (Desnoyers). Dans un deuxième temps, il est proposé de déplacer les affaires inscrites par les députés d'opposition, communément appelée « motion du mercredi » à la Chambre des affaires citoyennes, ainsi que les interpellations qui se tiennent présentement en commission parlementaire (ces commissions siègent généralement au salon Bleu lors des interpellations). Dans un troisième temps, il est proposé d'introduire une autre rubrique nommée « Débats complémentaires » agissant comme un fourre-tout. On y entendrait les débats portant sur « les rapports de commission contenant des recommandations, les engagements internationaux du Québec et les pétitions »⁷⁶. Cela entraînerait une modification importante du traitement des pétitions. Alors qu'elles sont présentement déposées lors des affaires courantes et potentiellement étudiées dans le cadre d'un mandat d'initiative piloté par une commission parlementaire, elles seraient plutôt présentées à la Chambre des affaires citoyennes et débattues. Durant la période 2015-2016 à 2018-2019, seulement une dizaine d'heures ont été consacrées à l'étude de six des près de 600 pétitions déposées⁷⁷. Ainsi, l'objectif est de garantir un temps pour le traitement de ces pétitions par les parlementaires. La cheffe de cabinet du leader du gouvernement, Annie Desnoyers, rappelle que présentement, les délibérations à savoir si une commission se saisira ou non d'un mandat d'initiative sont privées et que la proposition permettra aux citoyens, notamment les auteurs et signataires des pétitions, d'être témoin des échanges entourant l'enjeu qu'ils apportent.

Dans son cahier de propositions, le gouvernement appuie son idée de création d'une Chambre des affaires citoyennes sur le manque d'une ressource importante : le temps (Desnoyers). D'une part, on fait état d'un manque de temps pour que les gouvernements soient en mesure de faire adopter leur agenda législatif à temps. D'une autre part, on relate un manque de tribunes pour les parlementaires afin d'aborder les enjeux qui les préoccupent, notamment ceux

⁷⁶ Ibid p. 23.

⁷⁷ Ibid p. 24.

dans leur circonscription. Ainsi, recoupant à la fois les ambitions d'accélérer le processus législatif en Australie et la volonté d'offrir plus de temps de parole aux simples députés au Royaume-Uni, l'objectif du gouvernement est double. Alors qu'une telle proposition permettrait de décharger le salon Bleu, Annie Desnoyers explique aussi que cela « permettrait à l'Assemblée nationale dans son ensemble de débattre de sujets qui n'ont pas nécessairement de forum évident pour être débattus au moment où on se parle ».

4.3 - Réception par les oppositions

Au-delà des bonnes intentions entourant la proposition, les oppositions, qui devront vivre avec ses effets potentiels et avec qui le gouvernement devra négocier sa mise en œuvre, ne réagissent pas avec un grand enthousiasme face à l'idée. D'abord, le deuxième groupe d'opposition dit être « nuancé » face au projet de chambre parallèle (Leduc et Nadeau-Dubois). Le chef parlementaire de Québec solidaire avoue : « Quand j'ai lu cette proposition la première fois, mon réflexe a été d'abord de saluer et de reconnaître une certaine forme d'audace et la volonté de réellement réinventer le parlement derrière cette proposition-là. [...] Mais, le diable est dans les détails et surtout en termes d'organisation du parlement ». En ce sens, Sylvain Lévesque affirme : « Je pense probablement que les 125 députés vont être d'accord qu'une réforme est nécessaire. C'est sur le comment que ça va achopper. » Ce commentaire en lui-même traduit bien la réception des oppositions.

La réaction de l'Opposition officielle est plus incisive. André Fortin juge que « la chambre des affaires citoyennes telle que la CAQ l'a présenté, pour nous, répond à un enjeu qui n'en est pas un. Ce qui ralentit certains projets de loi présentement ce n'est pas le temps en chambre » rappelant que le salon Bleu ne siège que très rarement jusqu'à l'heure prévue depuis le début de la 43^e législature. Bien que le Gabriel Nadeau-Dubois reconnaisse ce dernier fait, il tient à rappeler qu'un aspect de conjoncture vient dicter l'achalandage en chambre. Ce dernier se rappelle avoir

reçu beaucoup de pression de la part du leader du gouvernement lors de la 42^e législature pour adopter plusieurs projets de loi en vitesse.

Dans la dernière édition de *La procédure parlementaire du Québec*, on peut lire ceci : « Le temps est la principale ressource d'un député dans le cadre des délibérations parlementaires. Plus il dispose de temps, plus il a d'occasions de livrer ses opinions et, partant, de faire passer son message »⁷⁸. Cependant, l'ancien leader du troisième groupe d'opposition, Martin Ouellet explique que cette ressource est attribuée en fonction de l'agenda du gouvernement et déplore le manque de flexibilité actuel pour traiter d'enjeux qui dévient de cet agenda. Il décrit que l'équilibre à l'Assemblée vient du fait que le gouvernement gère les priorités alors que les oppositions s'occupent de la gestion du temps pour arriver à compléter les objectifs du gouvernement. Cela donne un levier aux oppositions selon Alexandre Leduc puisque le manque de temps force les parties à s'entendre. Alors que lui-même ne croyait jamais faire de « *filibuster* »⁷⁹, il a compris l'importance que cette stratégie peut avoir quand il a été mis en face d'un projet de loi dont il était en total désaccord. « J'ai fait perdre le temps de tout le monde. De beaucoup de gens, des fonctionnaires, des sous-ministres, des députés, des gens de l'Assemblée nationale, mais ça a valu le coup », se rappelle-t-il. Les intervenants issus des partis d'opposition ont tenu à rappeler l'importance de leur rôle de contrôleur de l'action gouvernementale. Gabriel Nadeau-Dubois le pose ainsi : « Le parlement ce n'est pas juste une machine à faire adopter les projets de loi du gouvernement. [...] Ça devrait aussi être un espace de délibération et de reddition de comptes. »

À la question de la gestion du temps en chambre vient s'ajouter la gestion du temps personnel des élus. Alors que le nombre de députés issus de l'opposition a diminué à la suite des dernières élections et qu'il est déjà difficile pour certains

⁷⁸ Peters, Siegfried. *La procédure parlementaire du Québec : 4^e édition*. Québec : Assemblée nationale du Québec, 2021, p. 289

⁷⁹ Définition : Utilisation coordonnée de toutes les ressources du Règlement pour empêcher ou retarder la prise d'une décision. Via Assemblée nationale du Québec. « Filibuster », *Encyclopédie du parlementarisme québécois*. Québec : Assemblée nationale du Québec, 25 juin 2015.

groupes parlementaires d'être présent à tous les travaux, une nouvelle plateforme leur rendrait la tâche encore plus difficile (Ouellet, Fortin et Leduc). Comme cité plus haut, il n'est pas rare que Peter Banson soit témoin d'élus qui terminent leur discours en vitesse dans une chambre et partent à la course vers l'autre afin de ne pas rater leur prochaine allocution. Dans le contexte québécois, l'ajout d'une chambre signifierait jusqu'à six tribunes siégeant à la fois. Annie Desnoyers reconnaît qu'à 90 députés, la Coalition Avenir Québec n'a pas cet enjeu. Cela dit, elle aborde dans le même sens que Banson affirmant que « ça crée effectivement plus de travail pour les députés, mais ceux-ci doivent faire un choix par rapport aux sujets qu'ils souhaitent aborder »⁸⁰.

Lorsque interrogé à savoir si la chambre parallèle servait mieux le gouvernement ou l'opposition, Peter Banson affirme que tout le monde y trouve son compte. D'un côté, le gouvernement arrive à faire passer davantage de projets de loi et de l'autre côté, les oppositions sont moins sujettes à la guillotine et peuvent ainsi exposer leurs arguments sans craindre de voir leur temps réduit. Cependant, il n'y a pas ce genre de crainte de la part des oppositions à Québec. Il est donc difficile d'y voir là un avantage. Ultimement, la Chambre des affaires citoyenne est davantage perçue comme l'outil du gouvernement plutôt que l'outil de l'Assemblée. Le chef du deuxième groupe d'opposition le présente de cette façon : « il y a un gain d'efficience, mais strictement pour le gouvernement, pas sur le plan de la démocratie. Surtout avec le mode de scrutin qui génère des majorités artificielles ». Alexandre Leduc ajoute comprendre qu'il n'y verra que très rarement les ministres à l'extérieur de la rubrique des interpellations. En tant que député d'opposition, son objectif premier est d'être face aux membres du conseil exécutif afin de se faire entendre par eux et potentiellement influencer leurs décisions. Il voit même dans la proposition une potentielle tentative de faire diversion de la part du gouvernement. Le leader du deuxième groupe d'opposition va de cette critique costarde, quoique nuancée :

⁸⁰ « *It does create more work for the members themselves, but it's a matter of them to decide what they want to speak on.* » (Traduction libre de l'auteur)

« Toute tentative de la CAQ et du gouvernement d'essayer de tasser l'attention et les énergies des oppositions vers d'autres issues que le pouvoir réel, c'est-à-dire le ministre, ça nous met un peu inconfortable parce qu'il pourrait y avoir la désagréable impression qu'on souhaite mettre en valeur les députés non-ministres du gouvernement. Ce qui n'est pas une mauvaise chose en soi, mais nous, est-ce qu'on est obligés de jouer dans ce film-là alors qu'on y a presque aucun intérêt sur papier? C'est peut-être cette démonstration qui n'a pas été faite par le gouvernement : nous convaincre qu'il y a un avantage pour les oppositions. Sur papier, spontanément, j'y voyais à peu près juste des désavantages. »

4.4 - Reddition de comptes

Tout gouvernement, quel qu'il soit, perçoit l'avancement des travaux législatifs comme étant trop lent. Alors qu'une partie de l'appareil gouvernemental a en main le contenu d'un projet de loi au préalable (le conseil des ministres, l'équipe ayant rédigé le projet de loi et les divers intervenants consultés sur certains aspects de son contenu), l'ensemble des parlementaires prennent connaissance du texte du projet de loi seulement au moment de son dépôt en Chambre (non seulement les oppositions, mais aussi les députés du groupe parlementaire formant le gouvernement) (Arsenault). Le gouvernement a un avantage du fait qu'il connaisse les détails de son projet et loi et qui souhaite l'adopter rapidement, alors que les oppositions ont besoin d'un moment pour en prendre connaissance et formuler les améliorations qu'elles pourraient vouloir proposer. L'étude détaillée des projets de loi peut être longue et fastidieuse, mais il s'agit d'une étape essentielle pour que le Québec se dote des meilleures lois possibles. Il est du devoir des oppositions de vérifier le travail du gouvernement, même si cela ralentit le processus législatif (Fortin). Comme exposé plus haut par Alexandre Leduc, ce rôle de contrôleur de l'exécutif n'est possible qu'en présence des ministres. Cependant, la Chambre des affaires citoyennes ne semble pas tendre à rapprocher l'exécutif de l'opposition.

Dans le cas de Westminster Hall, avec la mission de donner une voix aux députés d'arrière-ban, la chambre parallèle a intentionnellement été conçue de manière à

accueillir des enjeux non controversés, notamment en n'y tenant pas de vote⁸¹. À cet effet, Alexandra Kelso relève que malgré qu'un des sous-objectifs de la création de Westminster Hall était de permettre une meilleure reddition de comptes de l'activité gouvernementale, le fonctionnement de l'entité n'est pas conçu pour remplir cette mission. En privilégiant des travaux plus consensuels exempts de partisanerie, il devient pratiquement impossible d'effectuer une réelle reddition de comptes qui est, par essence, non-consensuelle et teintée de partisanerie⁸². Ceci aurait aussi pour effet de rendre les travaux qui y sont entrepris sans importance.

Dans un même ordre d'idée, les auteurs rappellent que lors d'un discours au sujet de l'instauration de Westminster Hall, un député de l'opposition à la Chambre des Communes se permettait de douter à savoir si « le gouvernement introduirait et supporterait de telles propositions si elles avaient pour effet de rendre le gouvernement plus imputable face au parlement »⁸³. Cela ne va pas sans rappeler les craintes du deuxième groupe d'opposition face à la position intéressée du gouvernement dans sa proposition de Chambre des affaires citoyennes. Cette même crainte peut être amplifiée par le fait que dans le présent cas, la proposition émane directement de la partie gouvernementale. Au final, Kelso aborde en ce sens en affirmant que bien que des rubriques y soient entièrement dédiées, Westminster Hall n'améliore pas réellement le contrôle parlementaire, mais permet simplement d'accélérer le traitement de l'agenda gouvernemental.

Toutefois, il n'y a pas qu'aux oppositions à qui le gouvernement a à rendre des comptes, il doit également le faire envers la population. Le dépôt de pétitions est un des seuls moyens pour le citoyen d'influer sur le travail qui est fait à l'Assemblée nationale. Malheureusement, les chances que ces pétitions s'imposent dans l'horaire des travaux sont assez minces. Les pétitions ne peuvent « s'imposer dans l'horaire » car ce ne sont pas des affaires prioritaires au sens du règlement. Le

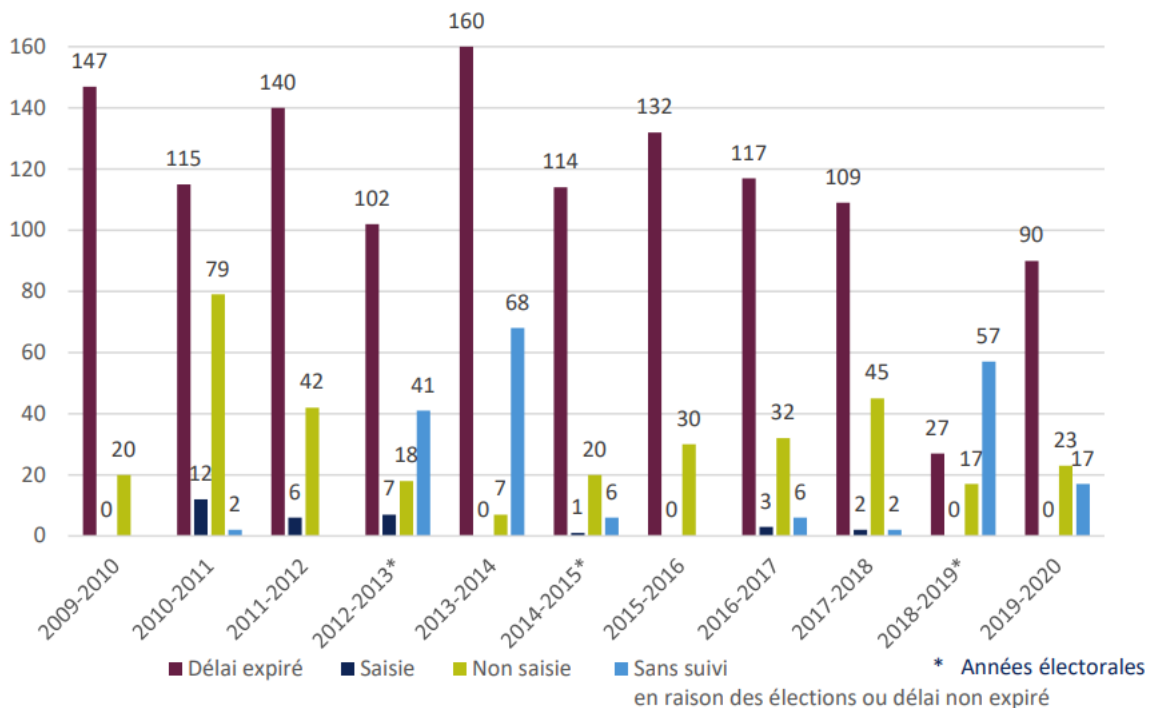
⁸¹ Andrew Kennon, op. cit. 12.

⁸² Alexandra Kelso, op. cit. p. 60-63.

⁸³ « *Government would introduce and support these proposals if they would result in the Government having to be more accountable to Parliament* » (Traduction libre de l'auteur) de Ibid

manque de temps disponible en commission (projets de loi à l'étude et nombre maximal de commissions pouvant se réunir simultanément) rend aussi difficile l'accomplissement de ce type de mandat (Arsenault). À cet effet, *Le Devoir* révélait que pour la période 2010 à 2017, moins de 2 % des pétitions ont été étudiées par les parlementaires, soit 15 sur 1052⁸⁴. Comme le démontre le tableau ci-après, ce nombre déjà faible est en décroissance.

Pétitions étudiées par les commissions compétentes par année financière⁸⁵



Il est également important de rappeler que les délibérations entourant la décision de se saisir ou non d'une pétition se font en séance privée. Seul un procès-verbal laconique est disponible pour permettre aux citoyens de déduire les motivations derrière le refus (Ouellet). Néanmoins, il n'y a pas de procès-verbal quand la pétition voit son délai expirer ou se retrouve sans suivi, situations qui arrivent de

⁸⁴ Noël, Dave et Sioui, Marie-Michèle. « Les élus québécois boudent les pétitions des citoyens ». *Le Devoir*, 28 septembre 2017, [en ligne]. <https://www.ledevoir.com/politique/quebec/509059/les-elus-boudent-les-petitions-des-citoyens> (Page consultée le 30 avril 2023)

⁸⁵ Québec (Province). Assemblée nationale du Québec. *Une Assemblée nationale dynamique, moderne et à l'écoute : Proposition de réforme parlementaire du président de l'Assemblée nationale*. Québec : Direction des communications de l'Assemblée nationale du Québec, 2020. 77 p.

plus en plus souvent. À cet effet, certains intervenants saluent l'intention de rendre plus transparent le traitement des pétitions dans la proposition du gouvernement (Ouellet, Lévesque et Leduc). Ultimement, les pétitions sont des initiatives citoyennes sérieuses qui méritent d'être traitées comme tel. « Y'a pas de niaiseries là-dedans », mentionne Martin Ouellet en louangeant le travail par les employés de l'Assemblée nationale qui s'assurent que les pétitions sont bien conformes à des exigences strictes pour être éligibles. Sylvain Lévesque insiste sur l'importance pour le citoyen de connaître la position de chacun face à son initiative ainsi que les motivations derrière cette position. Il prédit que le fait d'avoir à débattre sur le contenu des pétitions appelées à la Chambre des affaires citoyennes risque d'être un outil politique intéressant pour quelconque parlementaire souhaite s'en servir.

Cependant, quelques insatisfactions se font entendre. D'abord, le traitement des pétitions se fait le jeudi en fin d'après-midi, soit au moment où la majorité des parlementaires ont déjà quitté l'Assemblée en direction de leur circonscription pointe Alexandre Leduc. Ce dernier se plaint du fait que les ministres ne sont généralement jamais présents durant les séances de travail privées traitant de pétitions qui concernent leur ministère. Ce n'est certainement pas en traitant celles-ci à la Chambre des affaires citoyennes qu'elles trouveront leur chemin jusqu'au ministre. Dans le même sens, André Fortin déplore que le cahier de proposition du gouvernement prévoie que les pétitions ne soient plus lues lors de leur dépôt. Pour lui, il s'agit d'un moment privilégié où il est assuré que le premier ministre et tous ses ministres entendront les revendications des pétitionnaires. « Ça nous apparaît comme une façon de se débarrasser des enjeux qu'ils [le gouvernement] considèrent un peu trop simplistes qui ne sont pas leurs priorités gouvernementales », ajoute-t-il. Ainsi, si le débat sur la pétition est effectué dans une chambre où les ministres ne seraient que très rarement et que le libellé de la pétition n'est pas lue au salon Bleu en présence des ministres, le message porté par les signataires risque fortement de rater sa cible.

Selon lui et Martin Ouellet, se limiter à un débat serait une erreur. Les deux militent en faveur du maintien du traitement des pétitions parlementaires puisqu'elles disposent des ressources nécessaires pour bien les étudier. Aussi, selon l'ancien leader de l'Opposition officielle, ce ne serait pas un avantage que de débattre des pétitions dans la mesure où le quorum de la chambre parallèle est très faible. Celui-ci se joint à plusieurs intervenants des oppositions qui considèrent qu'un petit quorum aurait pour effet de réduire l'importance attribuée aux travaux qui y sont entrepris, autant auprès des médias que de la population. Cependant, dans le cas du traitement des pétitions au Royaume-Uni, l'effet a été inverse. En effet, les débats du lundi entourant les pétitions à Westminster Hall font l'objet d'une grande couverture médiatique. On relate notamment l'histoire du traitement de certaines pétitions qui dépassent la « bulle de Westminster » pour se rendre jusque dans les médias régionaux⁸⁶.

En somme, les oppositions ont de grandes réserves quant à leur capacité à bien effectuer leur rôle de contrôleur dans une future Chambre des affaires citoyennes. André Fortin, ayant occupé autant le rôle de ministre que de porte-parole de l'opposition, y va de cette réflexion sur la reddition de comptes : « Ce n'est pas nécessairement l'encadrement qui fait en sorte qu'on peut arriver à nos objectifs. Des fois, c'est les parlementaires eux-mêmes. De la façon dont on interprète les règlements, la latitude qu'on se donne quand on est dans la partie gouvernementale par rapport aux réponses qu'on offre ».

4.5 - Valorisation du rôle du député

Le rôle des députés d'arrière-ban a toujours été très limité en ce qui a trait de la prise de décision. Ceux-ci sont condamnés à tenir le quorum et prendre la parole quelques fois afin d'appuyer la position gouvernementale⁸⁷. Le deuxième vice-

⁸⁶ David Natzler, op. cit., p. 2.

⁸⁷ Champagne, Maurice. « La participation des députés ministériels aux activités gouvernementales ». Bulletin de la bibliothèque de l'Assemblée nationale, vol 23, no 2-3 (août 1994), p. 21-24

président utilisait l'expression « de la chaire à quorum » pour décrire la situation alors qu'il était whip adjoint du gouvernement. « On perd des gens de qualité à des endroits où ils seraient plus utiles », dit-il en se désolant devant la situation. Il observe un consensus chez les élus autour de la volonté de revaloriser le rôle des simples députés de la banquette ministérielle. La rubrique des « affaires des députés » tente d'aborder cet enjeu de front en permettant aux députés n'occupant pas la charge de ministre de présenter des projets de loi. Cette initiative devrait permettre à ceux-ci de déterminer l'agenda des travaux, ce qui est très rare autant pour les députés au gouvernement qu'à l'opposition⁸⁸. Cela leur permettrait ainsi de mettre en lumière des enjeux locaux propres à leur région ou bien des sujets qui sont dans l'angle mort des travaux de l'Assemblée (Desnoyers).

Martin Ouellet voit d'un bon œil cette proposition. « La population a choisi 90 députés de la CAQ. Il faut que les moyens suivent... » insiste-t-il. En effet, il ne sert à rien à un gouvernement d'avoir autant de députés si seulement une poignée d'entre eux finissent par exercer le pouvoir. À défaut d'être nommé ministre, l'élu au pouvoir doit avoir un minimum d'autorité pour pouvoir représenter les intérêts de ces commettants. Du côté de l'Opposition officiel et du deuxième groupe d'opposition, l'accueil est encore une fois prudent. Gabriel Nadeau-Dubois parle pour ses collègues des oppositions quand il affirme : « Chaque procédure qui va permettre la discussion des projets de loi de l'opposition est une bonne chose en soi ». Cependant, certaines réserves persistent sur la forme de cette initiative et avec raison.

Le Centre Samara pour la démocratie⁸⁹ a effectué une étude sur le sujet au parlement canadien qui s'est doté d'une rubrique semblable (affaires émanant des députés). Les conclusions ne sont pas reluisantes. Les affaires émanant des députés qui sont, en théorie, une tribune de choix pour les députés d'arrière-ban

⁸⁸ Centre Samara pour la démocratie. *Laisser tomber le scénario : la législature doit redynamiser la démocratie représentative*. Ottawa : Centre Samara pour la démocratie, 2018, 47 p. (Entrevues de Samara avec des députés sortants : volume II)

⁸⁹ Voir note #61.

pour rayonner s'est vue qualifiée d'« exercice vide » de la part de plusieurs députés⁹⁰. En effet, les députés ministériels jouissent d'une certaine liberté, seulement dans la mesure où le contenu de la présentation est peu controversé. On y lit noir sur blanc que : « D'une façon générale [...], les affaires émanant des députés doivent, pour aboutir à quelque chose, promouvoir la position du gouvernement sur une question ou être dénuées d'enjeux véritables ». Il n'y a pas de raison de croire que la situation serait différente avec la proposition de Simon Jolin-Barrette.

Pour Sylvain Lévesque, c'est la formule de tirage qui le dérange. Il dit :

« La première question qu'il faut régler c'est : est-ce que quelqu'un de l'opposition a le droit d'amener des projets de loi ou pas ? Si on ne lui donne pas ce droit-là et que c'est seulement le gouvernement qui décide ce qui est appelé, arrêtons de jouer aux hypocrites et nommons ce qui est à nommer. [...] Par contre, si tu décides que tu as le goût de donner aux députés d'opposition de présenter des projets de loi, vas-y pas par hasard... »

Le chef parlementaire du deuxième groupe d'opposition se joint au vice-président en demandant qu'un mécanisme soit mis en place pour assurer une place aux oppositions dans le choix de l'ordre des travaux de la rubrique.

Une autre inquiétude s'éloigne de la rubrique pour poser un regard sur le concept même de la chambre parallèle. Gabriel Nadeau-Dubois craint que la séparation des travaux en lien avec l'agenda gouvernemental et les travaux issus des députés et de l'opposition (notamment les interpellations, l'étude des pétitions et les motions du mercredi) dans deux chambres distinctes envoie un message comme quoi ces travaux sont moins importants. « Je ne veux pas qu'on crée une perception de hiérarchie entre l'avancement de l'agenda législatif du gouvernement et le reste qui serait vu comme secondaire. Il faut que ce soit valorisé et non dévalorisé » et selon lui, la Chambre des affaires citoyennes

⁹⁰ Ibid p. 29-33.

contribue à la dévalorisation de ces travaux. André Fortin aborde dans le même sens :

« De dire qu'il faut une Chambre des affaires citoyennes pour faire passer toutes les affaires présentées par les députés, pour nous, c'est comme dire " il va y avoir deux classes de députés. Il va y avoir les affaires du gouvernement qu'on veut qui avance vite vite vite dans le salon bleu et il va y avoir une chambre à côté où les députés vont pouvoir parler entre eux des affaires de députés (les projets de loi proposés par l'opposition, les pétitions, etc.) et le gouvernement n'aura pas à se soucier de ça ". »

Ultimement, André Fortin traduit bien le sentiment des oppositions face à la création d'un nouveau forum à l'Assemblée nationale. Questionné à savoir si la Chambre des affaires citoyennes permet de revaloriser le rôle du député, sa réponse est claire : « Non ! C'est le contraire. On est en train de minimiser le rôle du député. On est en train d'y dire : " il va y avoir la chambre des grands et il va y avoir la chambre des autres". »

4.6 - Valeur accordée aux discours prononcés dans la Chambre des affaires citoyennes

Lors des premières discussions entourant la création de Westminster Hall, certains députés britanniques craignaient que l'instauration d'un tel forum ait pour effet de faire perdre de son prestige à la chambre principale⁹¹. Au Québec, la situation est inverse. L'entièreté des intervenants issus des oppositions craignent plutôt que les discours prononcés à la Chambre des affaires citoyennes soit une tribune de seconde zone où les discours y sont sans importance. Présentée devant cette hypothèse, Annie Desnoyers répond : « C'est quand même un forum parlementaire de la même manière que les commissions sont des forums parlementaires. [...] Une grande partie du travail législatif ne se fait pas au salon bleu. Il se fait lors de l'étude détaillée en commission. C'est un forum comportant un nombre restreint de députés et le travail qui se fait là est d'une importance

⁹¹ Modernisation of the House of Commons Committee, op. cit.

primordiale. Je ne vois pas en quoi le prestige serait moindre en raison du fait qu'un débat particulier ait lieu dans une chambre de débat où siègent un nombre restreint de députés ». « Ce n'est pas important l'endroit. Ils peindront la salle vert rouge orange mauve... » dit Sylvain Lévesque, se joignant à la cheffe de cabinet en affirmant que l'importance est davantage dans les propos.

Cela étant dit, l'attachement à la chambre principale n'est pas unique au Québec. Peter Banson témoigne qu'en Australie, lorsqu'un projet de loi est transmis à la Chambre de la Fédération, il y a parfois des négociations entre les partis afin que les officiers seniors comme les porteurs de projet de loi et les critiques puissent prononcer leur discours dans la Chambre des représentants avant de transférer le reste des allocutions à la chambre parallèle. Ainsi, malgré toutes les louanges autour de la Chambre de la Fédération, un certain snobisme s'est quand même installé face à elle. De son propre chef, le *Deputy Clerk* admet : « La Chambre de la fédération n'est pas aussi grandiose que la chambre principale... C'est une très belle salle de comité, disons... »⁹².

Le chef parlementaire du deuxième groupe d'opposition craint que la nouvelle chambre soit vue comme une « chambre de seconde zone » qui serait sans intérêt pour les médias et la population. Cependant, il exprime une réserve face à l'idée d'analyser chaque élément de la proposition individuellement. En effet, il faut percevoir ces éléments comme un tout et quand il regarde la proposition dans son ensemble, il constate que les différents éléments problématiques s'additionnent. D'abord, le quorum faible ferait en sorte que la chambre serait souvent presque vide. Ensuite, les ministres y seront très peu présents. De plus, aucun vote n'y est enregistré. Cette chambre n'aurait donc aucun pouvoir décisionnel. C'est l'accumulation de tous ces éléments ensemble qui peint un portrait négatif de la Chambre des affaires citoyennes pour Gabriel Nadeau-Dubois.

⁹² « The Federation is not as grand as the main chamber. ... It's a very nice committee room, lets put it that way... » (Traduction libre de l'auteur)

André Fortin et Martin Ouellet tiennent ardemment à ce que les motions du mercredi devraient rester au salon Bleu. Cependant, quand on les questionne pour creuser leur raisonnement, on comprend que leur position est issue avant tout d'un ressenti. Les arguments présentés sont essentiellement émotifs. D'abord, André Fortin explique qu'il serait inutile de déplacer les affaires inscrites par les députés d'opposition hors du salon Bleu puisqu'il n'y a pas une accumulation de travaux qui commanderait une telle chose. « Si on avait vraiment besoin des deux heures [de la rubrique] pour faire avancer l'agenda législatif du gouvernement ça serait une chose, mais ce n'est pas le cas en ce moment », dit-il. Mais ensuite, une fois interrogé à savoir ce qui le dérange tant face à l'idée de ce transfert, Fortin y va comme suit : « Le salon bleu c'est LE lieu de débat de nos grands enjeux de société au Québec. De savoir que ce lieu-là serait uniquement réservé aux propositions gouvernementales et à la période de questions, pour nous ça enlève du pouvoir, même si c'est symbolique, aux partis d'opposition ».

Martin Ouellet affirme que les discours prononcés à la Chambre des affaires citoyennes n'auraient pas moins de valeur et puisque « c'est ce que tu dis qui va faire la valeur ou pas ». Toutefois, il dit aussi que « la motion du mercredi, ça doit être débattu au Salon bleu. [...] Pour moi c'est non négociable ». Il appuie d'emblée sa position sur le fait que les motions du mercredi représentent le seul moyen pour les oppositions d'imposer leurs priorités dans les affaires du jour et que de déplacer cette tribune aurait pour effet de la cacher des journalistes. Cependant, comme énoncé plus tôt, ce n'est pas nécessairement le cas et les travaux issus d'une chambre parallèle peuvent intéresser les médias. Puis, quand l'ancien leader du troisième groupe d'opposition se fait demander pourquoi est-il aussi intransigeant, il explique que le salon Bleu est « l'enceinte même de toute l'histoire des débats importants au Québec ». Pour lui, ces motions méritent d'être débattues devant le siège du président, les tribunes et tout le décorum qui accompagne la salle de l'Assemblée nationale. « Pour moi, tout est dans le symbole », avoue-t-il. Il croit même que les débats ne seraient pas de la même qualité ailleurs puisque la charge historique du salon Bleu donnerait une pression

de performance aux élus qui y prennent la parole. Alors que Martin Ouellet dit que « ce n'est pas tant la valeur du débat, mais l'importance qu'on y accorde », peu importe le mot qu'il décide d'employer plutôt qu'un autre, on décode qu'il a lui aussi l'impression que ce qui se passerait dans une future chambre parallèle serait regardé de haut. Autant Fortin que de Ouellet traduisent un sentiment de malaise à l'idée de débattre en dehors du salon Bleu. Chargée de symbolisme, cette salle enorgueillit quiconque a la chance de s'y exprimer. Même si les prises de parole dans une chambre parallèle avaient la même valeur juridique que celles dans la salle de l'Assemblée nationale, l'idée que des députés puissent sentir que la valeur de leur discours et des messages qu'ils portent puisse être diminuée doit être considéré avec sérieux. À quoi sert pour un élu de prononcer un discours s'il ne croit pas en la valeur de ce dernier? Cette dernière citation de Martin Ouellet traduit bien ce ressenti :

« Si tu as l'occasion de jouer une finale de la coupe Stanley au Centre Bell ou sur une glace extérieure, qu'est-ce que tu veux ? Ben ! Tu veux l'histoire. Tu veux la tradition. Tu veux l'auditoire. Les députés veulent un peu ça, mais ils ne le diront pas... »

5 - Conclusion

Les premières chambres parallèles ont été implantées pour répondre à des objectifs complètement différents. Alors que l’Australie souhaitait accélérer son processus législatif, le Royaume-Uni préférait donner une tribune additionnelle à ses députés d’arrière-ban. Au Québec, la proposition du gouvernement vise à faire une pierre deux coups en atteignant ces deux objectifs. Cependant, le contexte québécois ne semble pas appeler de manière aussi évidente à régler ces deux enjeux, plus particulièrement pour celui du gain de temps au salon Bleu. D’une part, Québec ne rencontre pas les enjeux procéduraux présents à la Chambre des représentants liés à l’étude des projets de loi. D’autre part, il existe un éventail de solutions pour accélérer le processus législatif à explorer avant de s’avancer vers une réforme aussi majeure que la création d’une chambre parallèle. Que ce soit le vote électronique des députés afin de pallier la lenteur des votes par appel nominal, de rendre facultatif le débat à l’étape de prise en considération du rapport de commission ou de ne plus lire les pétitions, il s’agit toutes de propositions pour accélérer les travaux qui se trouvent dans le cahier de proposition de plusieurs groupes parlementaires, incluant celui formant le gouvernement.

Alors que les négociations tardent à reprendre, la possibilité de l’instauration d’une chambre parallèle à l’Assemblée nationale reste incertaine. D’après les dires des membres de l’opposition, le leader du gouvernement tiendrait bec et ongle à cette proposition. Simon Jolin-Barrette a exprimé une volonté de travailler en coopération avec les autres formations politiques⁹³ et cela a permis de grandement faire avancer les négociations. Les partis ont réussi à atteindre un consensus sur beaucoup de chantiers visés par la réforme parlementaire. Cependant, les oppositions sont unanimes : la flexibilité du leader du gouvernement s’évapore lorsqu’il est question de la Chambre des affaires citoyennes. « Alors, tout le reste sur quoi on s’était entendu n’a pas pu être adopté parce que le gouvernement s’est braqué [...] » (Fortin).

⁹³ Olivier Bossé, op. cit.

Alexandre Leduc affirme : « Peut-être que nos craintes sont exagérées, mais c'est important de les nommer et que le gouvernement les entende ». Est-ce que ces craintes sont fondées ? On prévoit que la Chambre des affaires citoyennes permettrait la tenue de débats mettant en valeur les députés d'arrière-ban ayant pour objet des enjeux généralement délaissés. Cependant, ces discours se tiendraient à l'écart du centre de l'action législative, le salon Bleu. En écartant certains travaux du salon Bleu pour y conserver essentiellement que ce qui concerne les initiatives gouvernementales, cela a pour effet de minimiser la pertinence des éléments déplacés. Aussi, dans le cadre d'une législature avec un gouvernement majoritaire, les membres du conseil des ministres ont un pouvoir décisionnel énormément supérieur à ceux du reste de la députation. La division des travaux et par le fait même la division physique des députés en deux chambres illustre bien cette inégalité tout en la renforçant. Pour reprendre le propos d'André Fortin : « Il va y avoir la chambre des grands et il va y avoir la chambre des autres ».

Ultimement, les craintes des groupes parlementaires issus de l'opposition sont fondées et ceux-ci seraient bien mal avisés d'appuyer l'instauration d'une Chambre des affaires citoyennes sous sa forme actuelle. Dans toute réforme parlementaire, un équilibre doit être respecté entre les moyens du gouvernement et ceux des oppositions. Ici, la somme des bénéfices obtenus par les oppositions paraît largement inférieure à la somme des inconvénients qu'engendrait cette chambre parallèle.

Bibliographie

1. Assemblée nationale du Québec. « Bâillon », *Encyclopédie du parlementarisme québécois*. Québec : Assemblée nationale du Québec, 16 mai 2016.
2. Assemblée nationale du Québec. « Filibuster », *Encyclopédie du parlementarisme québécois*. Québec : Assemblée nationale du Québec, 25 juin 2015.
3. Australia. House of Representatives. « Work of the session : 46th Parliament – 1st session ». Canberra : Department of the House of Representatives, 2020. 47 p.
4. Australia. House of Representatives. Standing Committee on Procedure. *About time : bills, questions, and working hours : report of the inquiry into reform of the House of Representatives*. Canberra : Australian Government Publishing Service, 1993. 48 p.
5. Bossé, Olivier. « Réforme du parlement : la CAQ dépose un projet ambitieux ». *Le Nouvelliste*, 20 février 2020, [en ligne] <https://www.lenouvelliste.ca/2020/02/21/reforme-du-parlement-la-caq-depose-un-projet-ambitieux-7e071e4f7cf835fb277fe7f94234ede3/?nor=true> (Page consultée le 29 avril 2023)
6. Buck, Keelan. *Forme et fonction : La place d'une chambre parallèle dans la réforme de la Chambre des communes du Canada*. Ottawa : Canadian study of parliament group, 2021. 19 p.
7. Champagne, Maurice. « La participation des députés ministériels aux activités gouvernementales ». *Bulletin de la bibliothèque de l'Assemblée nationale*, vol 23, no 2-3 (août 1994), p. 21-24
8. Centre Samara pour la démocratie. « Enquête sur le recours à des chambres parallèles : Soumission au Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre » Ottawa : Centre Samara pour la démocratie, 2019, [en ligne] <https://www.ourcommons.ca/Content/Committee/421/PROC/Brief/BR10386849/br-external/SamaraCentreForDemocracy-10018627-f.pdf> (Consulté le 8 mars 2023)
9. Centre Samara pour la démocratie. *Laisser tomber le scénario : la législature doit redynamiser la démocratie représentative*. Ottawa : Centre Samara pour la démocratie, 2018, 47 p. (Entrevues de Samara avec des députés sortants : volume II)
10. Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre. *Rapport du comité : une chambre de débat parallèle pour la Chambre des communes du Canada*. (98^e rapport), Ottawa : Chambre des communes Canada, 2019, 1^{ère} session, 42^e législature, 40 p.
11. *Journal des débats de la Chambre des Communes (Canada) (Comité de la procédure et des affaires de la Chambre)*. Séance du 30 avril 2019, 1^{ère} session, 42^e législature, p. 1-7.
12. *Journal des débats de l'Assemblée nationale du Québec*. Séance du 20 février 2020, vol 45, no 104, 1^{ère} session, 42^e législature, p. 6831.
13. Kelso, Alexandra. « Efficiency in the House of Commons since 1997 », dans *Parliamentary Reform at Westminster*. Manchester : Manchester University Press, 2009, p. 60-63.
14. Kennon, Andrew. *The Commons: Reform or Modernisation*. Londres : The Constitution Unit, 2001. 18 p.

15. Maer, Lucinda. *Reform of the House of Commons: the establishment of a Backbench Business Committee*. London : Library of the House of Commons, 2010. 29 p.
16. Modernisation of the House of Commons Committee. « Sittings of the House in Westminster Hall ». London : United Kingdom House of Commons, 1999. [en ligne] <https://publications.parliament.uk/pa/cm199899/cmselect/cmmodern/194/19402.htm> (Page consultée le 19 février 2023)
17. Natzler, David. *Chambres parallèles : Note de sir David Natzler, KCB, greffier de la Chambre des communes, au Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre des communes (Canada)*. Ottawa : Chambre des communes Canada, 2019. 7 p
18. New Zealand Law Society. *Review of the Standing Orders*. Wellington: New Zealand Law Society. 25 novembre 2016. 8 p.
19. Noël, Dave et Sioui, Marie-Michèle. « Les élus québécois boudent les pétitions des citoyens ». *Le Devoir*, 28 septembre 2017, [en ligne]. <https://www.ledevoir.com/politique/quebec/509059/les-elus-quebecois-boudent-les-petitions-des-citoyens> (Page consultée le 30 avril 2023)
20. Owino, Samwel. « MPs mull setting up of a parallel chamber for private Bills ». *Nation*, 9 juin 2022, [En ligne] <https://nation.africa/kenya/news/politics/mps-mull-setting-up-of-a-parallel-chamber-for-private-bills-3843430> (Page consultée le 8 février 2023)
21. Parliamentary Education Office. « What does 'I move that the member be no longer be heard' mean ». Parliamentary Education Office. [En ligne] <https://peo.gov.au/understand-our-parliament/your-questions-on-notice/questions/what-does-i-move-that-the-member-be-no-longer-beard-mean/>. (Page consultée le 29 mars 2023)
22. Parliament of Australia. « Infosheet 16 — The Federation Chamber » Parliament of Australia. [En ligne], https://www.aph.gov.au/About_Parliament/House_of_Representatives/Powers_practice_and_procedure/00_-_Infosheets/Infosheet_16_-_The_Federation_Chamber (Page consultée le 15 mars 2023).
23. Pilon-Larose, Hugo. « " Il faut moderniser tout ça "». *La Presse*, 6 novembre 2022, [En ligne] <https://www.lapresse.ca/actualites/politique/2022-11-06/reforme-parlementaire/il-faut-moderniser-tout-ca.php> (Page consultée le 29 avril 2023)
24. Peters, Siegfried. *La procédure parlementaire du Québec*. Québec : Assemblée nationale du Québec, 2021, p. 289
25. UK Parliament. « Westminster Hall debates » UK Parliament. [En ligne] <https://www.parliament.uk/about/how/business/debates/westminster-hall-debates/>. (Page consultée le 10 février 2023)
26. United-Kingdom. House of Commons. *Sessional Returns : House, Committees of the Whole House, general committees and select committees*. London : House of Commons, 2022. 199 p.
27. Québec. « Modifications permanentes au Règlement de l'Assemblée nationale et aux Règles de fonctionnement », Règlement de l'Assemblée nationale. Québec : Éditeur officiel du Québec, 2022, 2 p.
28. Québec (Province). Assemblée nationale du Québec. *Une Assemblée nationale dynamique, moderne et à l'écoute : Proposition de réforme parlementaire du président de l'Assemblée nationale*. Québec : Direction des communications de l'Assemblée nationale du Québec, 2020. 77 p.

29. Québec (Province). Secrétariat à l'accès à l'information et à la réforme des institutions démocratiques; Québec (Province). Conseil exécutif. Direction des communications. *Réforme parlementaire : cahier de propositions*. Québec : Direction des communications du Conseil exécutif et du Secrétariat du Conseil du trésor, 2020. 60 p.
30. Scotland. Commission on Parliamentary Reform. *Report on the Scottish Parliament*. Edinburgh: Commission on Parliamentary Reform, 2017. 106 p.
31. Smith, Tony. « 'High and Exacting Demands' on the Speaker: Preparing for the Role of Chair » *The Parliamentarian*. Vol. 99, no 3 (2018), p. 186–189.
32. Standing Committee on Procedure. *Role of the Federation Chamber: Celebrating 20 years of operation*. Canberra : Parliament of the Commonwealth of Australia, 2015. 46 p.
33. Stanton, Bruce. « Une chambre parallèle pour la Chambre des communes du Canada ? » *Revue parlementaire canadienne*. Vol. 41, no 2 (été 2018), p. 7–12.
34. Stanton, Bruce. « The virtues of a parallel chamber ». *Policy Options*. 31 janvier 2019, [En ligne]. <http://policyoptions.irpp.org/fr/magazines/january-2019/the-virtues-of-a-parallel-chamber/>

Annexe 1

Questionnaire pour la partie gouvernementale

Intervenante questionnée : Annie Desnoyers

1. En 2 minutes, comment décririez-vous un parlement qui fonctionne bien?
2. En quoi l'Assemblée nationale nécessite-t-elle une réforme parlementaire?
 - a. Quels éléments doivent prioritairement être revus?
3. Comment mesurez-vous l'efficacité et l'efficience de l'Assemblée? (Adoption de plus de projets de lois? Le temps de parole utilisé? Le nombre de vote? L'encadrement procédural? Etc.)
4. On répète que le temps est d'une importance primordiale dans le fonctionnement d'un parlement. En quoi les limites temporelles affectent le travail des législateurs?
 - a. Quels travaux sont-ils le plus affectés par les contraintes temporelles?
5. Les temps de parole présentement prévus au règlement sont-ils tous nécessaires? Y en a-t-il certains qui pourraient être réduits ou éliminés?
6. Croyez-vous que la recherche d'efficacité et d'efficience dans les travaux de l'Assemblée pourrait avoir des impacts sur les éléments suivants :
 - a. L'expression des différents de points de vue de la population que cela passe par les interventions des oppositions ou les interventions initiées par des citoyens comme les pétitions?
 - b. La légitimité des décisions prises par l'Assemblée (la responsabilité des élus et le contrôle de ceux-ci)
7. En 2019 vous avez proposé la création d'une chambre des affaires citoyennes qui serait un forum parallèle au salon bleu du même type que Westminster Hall au Royaume-Uni ou la chambre de la fédération en Australie. Quel est l'objectif derrière la proposition? À quel besoin est-ce que la proposition répond?

8. Est-ce que votre vision de la chambre des affaires citoyennes a évolué depuis que vous avez présenté la proposition? J'entend ici autant le rôle qu'elle pourrait jouer dans les travaux parlementaires que des modifications relatives à ses paramètres plus spécifiques.
9. Est-ce que l'ajout d'une nouvelle tribune affecterait la gestion de la répartition des travaux des différents groupes parlementaires?
10. Quand on regarde votre proposition, on remarque que les motions du mercredi et la présentation de projets de loi émanant de députés non-ministre seraient transférés dans cette nouvelle chambre. Qu'est-ce que cela signifie pour l'opposition?
11. Croyez-vous que les discours prononcés dans une future chambre des affaires citoyennes auraient la même valeur que ceux prononcés au salon bleu?
12. Il est proposé que les commissions ne puissent plus se saisir de pétitions. Ce serait plutôt la chambre des affaires citoyennes qui appellerait la citation au feuilleton pour en débattre. Quels sont les effets projetés de ce nouveau traitement pour les pétitions?
13. Il est proposé d'instaurer un système de tirage comme à Ottawa pour que chaque député puisse présenter un projet de loi. Qu'est-ce que cela représente pour l'opposition? Qu'est-ce que cela représente pour les députés du gouvernement?
14. Vous étiez des négociations initiales de la présente de la présente proposition de réforme. À quoi ressemblait les discussions entourant la chambre des affaires citoyennes? Pensez-vous que nous verrons l'introduction de la chambre des affaires citoyennes sous peu?
15. Un dernier commentaire?

Questionnaire pour les oppositions

Intervenants questionnés : Martin Ouellet, André Fortin, Alexandre Leduc, Gabriel Nadeau-Dubois

1. En 2 minutes, comment décririez-vous un parlement qui fonctionne bien?
2. En quoi l'Assemblée nationale nécessite-t-elle une réforme parlementaire?
 - a. Quels éléments doivent prioritairement être revus?
3. Comment mesurez-vous l'efficacité et l'efficience de l'Assemblée? (Adoption de plus de projets de lois? Le temps de parole utilisé? Le nombre de vote? L'encadrement procédural? Etc.)
4. On répète que le temps est d'une importance primordiale dans le fonctionnement d'un parlement. En quoi les limites temporelles affectent le travail des législateurs?
 - a. Quels travaux sont-ils le plus affectés par les contraintes temporelles?
5. Croyez-vous que la recherche d'efficacité et d'efficience dans les travaux de l'Assemblée pourrait avoir des impacts sur les éléments suivants :
 - a. L'expression des différents de points de vue de la population que cela passe par les interventions des oppositions ou les interventions initiées par des citoyens comme les pétitions?
 - b. La légitimité des décisions prises par l'Assemblée (la responsabilité des élus et le contrôle de ceux-ci)
6. Comment recevez-vous cette proposition?
7. Les temps de parole présentement prévus au règlement sont-ils tous nécessaires? Y en a-t-il certains qui pourraient être réduits ou éliminés?
8. Est-ce que l'ajout d'une nouvelle tribune affecterait la gestion de la répartition des travaux des différents groupes parlementaires, notamment les partis avec un plus petit nombre de députés?
9. Quand on regarde la proposition du groupe parlementaire formant le gouvernement, on remarque que les motions du mercredi et la présentation

de projets de loi émanant de députés non-ministre seraient transférés dans cette nouvelle chambre. Qu'est-ce que cela signifie pour l'opposition?

10. Croyez-vous que les discours prononcés dans une future chambre des affaires citoyennes auraient la même valeur que ceux prononcés au Salon Bleu?
11. Dans le présent projet, il est proposé que les commissions ne puissent plus se saisir de pétitions. Ce serait plutôt la chambre des affaires citoyennes qui appellerait la citation au feuilleton pour en débattre. Qu'en pensez-vous?
12. Il est proposé d'instaurer un système de tirage comme à Ottawa pour que chaque député puisse présenter un projet de loi. Qu'est-ce que cela représente pour l'opposition? Qu'est-ce que cela représente pour les députés du gouvernement?
13. Vous étiez des négociations initiales de la présente de la présente proposition de réforme. À quoi ressemblait les discussions entourant la chambre des affaires citoyennes? Pensez-vous que nous verrons l'introduction de la chambre des affaires citoyennes sous peu?
14. Un dernier commentaire?

Questionnaire pour Peter Banson, *Deputy Clerk* au parlement australien

1. In 2 minutes, how would you describe a parliament that functions well?
2. As I understand it, the study in details of bills is open to debate to all members. Is that right? (Explain study in detail)
 - Are bills widely modified during their study?
 - Does the Senate normally modify Bills?
3. What place does the Federation Chamber occupy in the daily business of parliament? How does it serve the work in parliament?
4. Are there any bad sides to the Federation Chamber? How could it be bonified?
5. How is business determined? Leader of the house? Committees?
6. Would you say that Federation Chamber serves the government better or the opposition better and why?
7. I've read that constituency statements were in high demand and that's why more were added. Can you talk to me about it?
8. Do the speeches in Federation Chamber have the same value to your eyes then those spoke in the main chamber?
9. How is the Federation Chamber different from Westminster Hall?
10. Westminster Hall has a very different work schedule. How would you explain the big difference?
11. Many other parliaments across the globe are looking to implant a parallel chamber such as your, but no one else then Australia and the UK has so far. Why is that do you think?
12. Any last words?

Questionnaire pour la présidence et les employés de la DSPP

Intervenants questionnés : Sylvain Lévesque et François Arsenault

1. En 2 minutes, comment décririez-vous un parlement qui fonctionne bien?
2. En quoi l'Assemblée nationale nécessite-t-elle une réforme parlementaire?
 - a. Quels éléments doivent prioritairement être revus?
 - b. Quels sont les pièges à éviter lors d'une réforme parlementaire?
3. Comment mesurez-vous l'efficacité et l'efficience de l'Assemblée? (Adoption de plus de projets de lois? Le temps de parole utilisé? Le nombre de vote? L'encadrement procédural? Etc.)
4. On répète que le temps est d'une importance primordiale dans le fonctionnement d'un parlement. En quoi les limites temporelles affectent le travail des législateurs?
 - a. Quels travaux sont-ils le plus affectés par les contraintes temporelles?
5. Les temps de parole présentement prévus au règlement sont-ils tous nécessaires? Y en a-t-il certains qui pourraient être réduits ou éliminés?
6. Croyez-vous que la recherche d'efficacité et d'efficience dans les travaux de l'Assemblée pourrait avoir des impacts sur les éléments suivants :
 - a. L'expression des différents de points de vue de la population que cela passe par les interventions des oppositions ou les interventions initiées par des citoyens comme les pétitions?
 - b. La légitimité des décisions prises par l'Assemblée (la responsabilité des élus et le contrôle de ceux-ci)
7. Comment recevez-vous cette proposition?
8. Est-ce que l'ajout d'une nouvelle tribune affecterait la gestion de la répartition des présidences?
9. Quand on regarde la proposition du groupe parlementaire formant le gouvernement, on remarque que les motions du mercredi et la présentation de projets de loi émanant de députés non-ministre seraient transférés dans cette nouvelle chambre. Qu'est-ce que cela signifie pour l'opposition?

10. Croyez-vous que les discours prononcés dans une future chambre des affaires citoyennes auraient la même valeur que ceux prononcés au salon bleu?

11. Dans le présent projet, il est proposé que les commissions ne puissent plus se saisir de pétitions. Ce serait plutôt la chambre des affaires citoyennes qui appellerait la citation au feuilleton pour en débattre. Qu'en pensez-vous?

12. Il est proposé d'instaurer un système de tirage comme à Ottawa pour que chaque député puisse présenter un projet de loi. Qu'est-ce que cela représente pour l'opposition? Qu'est-ce que cela représente pour les députés du gouvernement?

13. Les chambres parallèles en Australie et au Royaume-Uni ont permis aux jeunes présidences de gagner en expérience. Cela a aussi pu servir de laboratoire pour faire l'essai de nouvelles procédures. Comment croyez-vous que ces avantages pourraient se traduire à l'Assemblée nationale?

14. Un dernier commentaire?