

Collaboration spéciale

Le Parlement et la démocratie au XXI^e siècle : le Parlement, l'aboutissement de la responsabilité redditionnelle

Qui n'a pas déjà entendu cette définition de la démocratie par Abraham Lincoln : « le gouvernement du peuple, par le peuple et pour le peuple ». Mais comment les gens peuvent-ils se gouverner eux-même de manière que toute la société en bénéficie?

Depuis huit siècles, en fait depuis la signature de la Grande Charte à Runnymede en 1215, les sociétés apprennent à se gouverner de façon démocratique. Le roi Jean s'est vu imposer la Grande Charte par les nobles d'Angleterre qui en avaient assez de payer des impôts au despote sans jamais avoir leur mot à dire sur les sommes à verser et l'utilisation de cet argent. Essentiellement, le message derrière la Grande Charte était : « Si vous voulez nous imposer, il faut d'abord nous demander la permission. » Les nobles ont ainsi montré que le pouvoir du roi était limité et ne pouvait être exercé qu'avec le consentement des autres.

Quelque cent ans plus tard, la population d'Angleterre a décidé d'affirmer sa volonté en disant au roi : « Si vous voulez nous envoyer à la guerre pour votre profit, il faut d'abord nous le demander. » C'était les premiers balbutiements d'une institution qui allait devenir la Chambre des communes. De ces agitations démocratiques est née l'institution de la responsabilisation du monarque, qu'on a appelé le Parlement.

À mesure que le Parlement prenait de l'ampleur, évoluait et adoptait le rôle de frein constitutionnel au pouvoir du monarque, sa capacité d'obliger ce dernier à justifier ses actions est devenue sa principale responsabilité. Avec le temps, l'approbation du Parlement s'est imposée comme condition à l'adoption d'une loi, ce dernier contrôlant déjà les impôts et, de plus en plus, les dépenses (budget). Outre ces trois responsabilités, une autre a pris de l'ampleur : exiger du monarque qu'il rende des comptes au Parlement et qu'il l'écoute. Cette évolution, qui obligeait le monarque à faire approuver ses décisions par le Parlement, à y faire rapport et à l'entendre, a façonné ce que nous appelons

aujourd'hui le gouvernement démocratique, c'est-à-dire un gouvernement responsable de ses actes devant le Parlement et, par voie de conséquence, devant le peuple.



Le principe élémentaire de la reddition de comptes s'est embourbé dans le débat partisan. Certes, l'objectif du Parlement est de débattre des idées : les idées de l'un par rapport aux idées de l'autre, la vision de l'un par rapport à la vision de l'autre. Mais c'est beaucoup plus qu'un débat d'idées. Le Parlement a aussi pour mission d'exercer les pouvoirs susmentionnés, soit l'approbation des lois, du budget et des impôts, des dépenses et des comptes rendus du gouvernement. De plus, il occupe une place bien définie dans la structure des pouvoirs délégués au sein d'une société démocratique.

Lors d'une élection, le peuple choisit un député qui parlera en son nom et le représentera à la Chambre des communes. Les députés sont élus comme membres du gouvernement ou de l'opposition pour parler au

nom du parti qu'ils représentent, mais surtout ils sont mandatés par leurs électeurs pour participer à l'adoption des lois pour la gestion des affaires publiques. Ce mandat leur est confié à la condition qu'ils communiquent avec leurs électeurs et se représentent aux élections de façon périodique. C'est donc la responsabilité des députés d'obtenir la confiance des électeurs.

De son côté, le Parlement habilite le gouvernement à gérer la politique économique, la fonction publique et les programmes qu'elle offre, à défendre les frontières et à faire tout ce qu'il faut pour diriger le pays. Ce pouvoir est également assorti de la responsabilité de demander l'approbation du Parlement et de faire rapport à ce dernier. Et toujours ce même principe de base qui régit le système de Westminster : le gouvernement doit en tout temps jouir de la confiance de la Chambre des communes. C'est la responsabilité du gouvernement.

Pour sa part, le gouvernement délègue des pouvoirs aux ministres et aux ministères pour l'administration de leurs programmes, sous réserve qu'ils rendent des comptes au

Parlement. En cas de méfait grave de la part d'un ministre (ou au sein de son ministère) ce dernier doit remettre sa démission au premier ministre. Le ministre est comptable envers le gouvernement et le Cabinet, où il occupe un siège. Il est nommé à titre amovible par le premier ministre. Seulement, de nos jours, ce principe de responsabilité ministérielle ne semble exister qu'en théorie.

L'administration est conçue selon la structure hiérarchique traditionnelle dans laquelle chaque employé est soumis à l'examen de ses supérieurs et doit s'acquitter de ses fonctions de façon satisfaisante, à défaut de quoi des mesures disciplinaires et administratives, pouvant aller jusqu'à la mise à pied, sont prises à son endroit.

Voilà le portrait complet de la chaîne de commandement. Les citoyens, aux élections, accordent le pouvoir au Parlement qui, à son tour, délègue des pouvoirs au gouvernement, aux ministres, aux hauts fonctionnaires, et jusqu'aux simples fonctionnaires. Chaque palier doit rendre des comptes au palier supérieur.

Malheureusement, le Parlement connaît des troubles de fonctionnement. Sa capacité de tenir le gouvernement responsable de ses actes s'est perdue, les parlementaires étant liés par le favoritisme au gouvernement au pouvoir. Ainsi, les gouvernements ont pris le contrôle du Parlement et se servent de ce dernier comme d'une marionnette. Dès que le Parlement cesse d'être le surveillant du gouvernement, ce dernier peut agir à sa guise, sans craindre les représailles. Le gouvernement n'est plus motivé par le Parlement, l'institution démocratique du peuple, et le Parlement n'est plus l'unique structure de reddition de comptes, indépendante du pouvoir du gouvernement.

Dans la vie de tous les jours, divers facteurs indépendants de notre volonté nous font agir et penser de façon responsable. Par exemple, en auto, un grand nombre de conducteurs roulent dix kilomètres au-dessus de la limite de vitesse parce qu'ils savent qu'ils ne risquent guère de se faire arrêter. Toutefois, la plupart ne dépasseront pas la limite par plus de trente kilomètres de peur de se faire prendre par un policier. Ce dernier est donc un facteur de motivation que le conducteur ne contrôle pas, mais qui le pousse

à agir de façon responsable. Le Parlement a été créé pour jouer ce rôle auprès du monarque et, par la suite, du gouvernement, afin de tenir les gens au pouvoir responsables de leurs actes.

Depuis trop longtemps, les parlementaires négligent leur fonction de surveillants du gouvernement et cèdent à la partisanerie : ils défendent ou attaquent le gouvernement selon le côté de la Chambre qu'ils occupent. Lorsque les parlementaires tombent dans ce piège, le Parlement perd de vue son mandat. Il devient une marionnette au service du pouvoir exécutif au lieu de servir le peuple comme il doit le faire.

Ainsi, dans certains pays, lorsqu'une institution devient la marionnette du pouvoir exécutif, ce dernier peut faire à peu près tout ce qui lui chante. Il suffit de penser au Zimbabwe, à l'Ukraine et au Pérou, des pays où les chefs d'État actuels et passés sont accusés d'avoir sanctionné les pires crimes, y compris le meurtre. Dans chacun des cas, on constate qu'un Parlement affaibli (même si les parlementaires ne sont pas toujours à blâmer puisqu'ils agissent souvent par peur) a permis au pouvoir exécutif d'agir à sa guise, en toute impunité.

Nous qui vivons dans un pays développé devons tenter de faire en sorte que le Parlement redevienne l'aboutissement de la responsabilité redditionnelle pour le gouvernement. Mais nous devons également, pour le bien de nos amis et voisins des pays en développement, appuyer ceux qui sont prêts à risquer leur vie au nom de l'obligation de rendre compte, de la démocratie et de la primauté du droit.

Abraham Lincoln avait sans doute raison : dans une démocratie, le gouvernement peut être formé « du peuple, par le peuple et pour le peuple », à condition que les pouvoirs soient délégués et que le Parlement exige des comptes du gouvernement en agissant comme un facteur de motivation qui échappe au pouvoir exécutif.

John Williams est député de St. Albert (Alberta). Il est aussi président du Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes, ainsi que de l'Organisation mondiale des parlementaires contre la corruption (GOPAC).