

Le Congrès est-il supérieur au Parlement?

MM. Keith Penner et Morris Shumiatcher

contre

M. Steve Neary et Sir Charles Gordon

Lors du neuvième colloque de la région canadienne de l'APC, un débat eut lieu sur la question suivante : «Le Congrès et le régime présidentiel américain sont-ils plus aptes à répondre aux besoins d'une société démocratique moderne que le régime parlementaire britannique.» L'article suivant est un extrait du compte rendu de ce colloque qui a été préparé par l'Assemblée législative de la Saskatchewan.

Le Congrès favorise la coopération

M. KEITH PENNER: Notre débat porte aujourd'hui sur la question de savoir qui du Parlement ou du Congrès répond mieux aux besoins d'une société moderne et démocratique. Ouvrant au sein d'un régime parlementaire depuis seize ans, j'estime que le Canada aurait avantage à remplacer le régime parlementaire inadapté et inadéquat qu'il a hérité du Royaume-Uni au XIX^e siècle par un régime modelé sur le Congrès américain. La citation suivante, tirée d'un récent éditorial du *Edmonton Journal*, est à mon avis pertinente : «Le Canada est mal desservi par un régime politique importé, qui a été conçu il y a plusieurs siècles à l'intention d'une petite île et qui se caractérise par l'hégémonie d'une majorité simple dominée par un exécutif extrêmement puissant».

Sous presque tous les rapports, le Parlement est totalement incapable de contrôler l'exécutif qui, dans notre régime parlementaire, le domine et l'étouffe même. Un député n'est guère plus que l'esclave du système, et a bien envie parfois de s'écrier, selon le mot d'un auteur spirituel : «Seigneur, j'étouffe ici-bas!»

Dans un livre récent intitulé *Le parlementarisme au Canada*, le Conseil d'entreprises pour les questions d'intérêt national, qui représente les plus importantes sociétés du Canada, notait que «... le Parlement ne peut ni examiner efficacement les politiques, l'administration et les dépenses publiques, ni se les faire justifier par le premier ministre et l'exécutif. Les membres du Parlement, individuellement, en tant que membres de comités ou dans

l'opposition, ont perdu du terrain sur deux points importants : la vérification de l'activité gouvernementale et la participation au contenu législatif.» Au Canada, les députés fédéraux ne peuvent en aucune manière servir de frein ou de contrepoids au pouvoir exécutif. Ils ne peuvent non plus être considérés comme de vrais législateurs. Le pouvoir fédéral est de plus en plus entre les mains du cabinet et des fonctionnaires et il s'exerce dans une certaine mesure en dehors du Parlement, au moyen d'accords fédéraux-provinciaux. Il faut, et c'est urgent, arriver à contrôler et à diriger ces sources privilégiées du pouvoir.

Il ne suffirait pas de réformer notre régime parlementaire ou de procéder à des réaménagements. Dans une société démocratique moderne comme la nôtre, dotée d'un régime fédéral, nous serions bien mieux servis par un Congrès que nous ne le sommes par notre Parlement.

L'ancien premier secrétaire du premier ministre, M. Michael Pitfield, qui peut maintenant observer avec plus d'objectivité la scène politique depuis qu'il siège en sécurité au Sénat, a récemment déclaré que notre régime parlementaire ne fonctionnait pas comme il le devrait. À mon avis, le sénateur est passé à côté de la question, car le régime fonctionne du mieux qu'il peut et comme il a été conçu pour le faire, mais non à la manière d'un Congrès.

M. Pitfield fait deux autres remarques pertinentes qui renforcent mon affirmation que le Canada a besoin d'un Congrès et non d'un Parlement. Il constate d'abord que l'exécutif est porté à conclure que, lorsqu'une décision est prise, 95 p. 100 du travail est fait. En un sens, cela va de soi, parce que le gouvernement peut ensuite compter sur l'appui de la majorité non pensante des députés au Parlement et parce qu'il ne peut s'attendre de la part de l'opposition à autre chose qu'à un affrontement, ce qui élimine du coup toute possibilité d'un vrai débat sur les questions en jeu. Les gouvernements ne tiennent d'ailleurs pas tellement à avoir des débats.

Un autre ancien premier secrétaire du premier ministre, M. Gordon Gibson, qui a été député à l'Assemblée législative de la Colombie-Britannique, a écrit : «Il n'y a rien de plus commode pour un gouvernement que de disposer d'une Assemblée législative indolente pour exécuter ses ordres». Le président des États-Unis ne dispose de rien de tel. Il doit chaque jour manoeuvrer pour réussir à convaincre le Congrès. Et c'est comme ça que les choses

M. Keith Penner représente la circonscription de Cochrane Superior à la Chambre des communes. M. Steve Neary est député à l'Assemblée législative de Terre-Neuve. M. Morris Shumiatcher est avocat à Regina et Sir Charles Gordon est l'ancien greffier de la Chambre des communes à Londres. La version française de ce débat a été établie par Baudoin Allard.

devraient se passer. De par sa structure, le régime parlementaire rend l'affrontement inévitable. Le régime du Congrès favorise au contraire la coopération. M. Pitfield remarque, d'autre part, que les hommes politiques dépendent, pour avancer dans leur carrière, de ceux qui sont au-dessus d'eux. Le fait de choisir les membres du cabinet parmi le corps législatif et parmi les députés de la majorité ne coupe pas seulement court aux espoirs des ambitieux, mais limite la gamme des personnes compétentes admissibles ainsi que la représentation des régions. Que dire de trois ministres originaires de Windsor? Cet état de choses crée d'énormes conflits d'intérêt, les ministres se servant de leurs pouvoirs et de leurs prérogatives pour favoriser leur circonscription. Il est connu que certains d'entre eux ont même déménagé tout leur ministère chez eux.

Dans le régime américain, cela ne peut se produire car les ministres, appelés secrétaires du cabinet, ne sont pas des députés et n'ont par conséquent pas de circonscription à représenter. Ils peuvent donc se préoccuper uniquement de l'intérêt national. Et, comme c'est le cas avec la plupart des autres nominations présidentielles, le Congrès doit confirmer ces nominations avant que leur titulaire n'entre en fonction. Au Canada, les nominations au Conseil privé sont le privilège exclusif du premier ministre, coutume assez choquante mais qui fait partie de notre régime parlementaire. Dans ce type de régime, un gouvernement majoritaire est suprême et n'est assujéti, qu'aux dispositions limitatives de la Charte des droits et libertés, ce qui laisse une grande liberté de manoeuvre.

M. Gibson soutient qu'il est temps que nous changions de régime pour que le simple député puisse mieux faire valoir l'opinion de ses électeurs sans être constamment tenu de suivre la ligne du parti et de voter selon celle-ci. Il préconise donc en fait l'abandon du régime parlementaire au profit d'un régime du type Congrès.

Le régime parlementaire est à toute épreuve

M. STEVE NEARY: Avec tout le respect que je dois à mon honorable adversaire, il n'y a qu'un seul régime politique au monde qui combine pratiquement toutes les vertus; les nouvelles idées, les principes, les conventions et les règles évoluent continuellement pour refléter l'esprit du temps, la réalité du moment et, surtout, la volonté du peuple. C'est le régime qui est en usage et qui n'a cessé de s'améliorer depuis plus de 700 ans au Royaume-Uni et qui, aujourd'hui encore, est vivant et s'améliore sans cesse. Il a subi la dure épreuve du temps et du changement. Dans ce régime, la voix de la masse - par l'intermédiaire de ses représentants à la Chambre des communes - est suprême.

Souvenez-vous du vieux dicton : «La voix du peuple est la voix de Dieu.» La démocratie parlementaire britannique est le seul et unique régime où se concrétisent cette affirmation et ce principe. Dans ce magnifique exemple de démocratie, en effet, l'exécutif est complètement soumis au corps législatif; c'est à lui - et donc à la population - qu'il doit rendre compte. Il n'en est pas ainsi avec le Congrès : le président américain n'a pas de comptes à rendre au Congrès; il n'a pas à défendre ses politiques, comme le fait quotidiennement le premier ministre dans le régime britannique, lors de la période des questions. Lorsqu'une assemblée législative

de type britannique estime que l'exécutif n'agit pas dans l'intérêt du peuple, elle peut lui refuser son appui. L'exécutif, dans son discours du trône par exemple, doit annoncer ses mesures législatives au Parlement et être prêt à les défendre après qu'elles auront été passées au crible par les simples députés et les députés de l'opposition. Toutes les dépenses publiques doivent être approuvées par le Parlement qui peut refuser son approbation s'il le juge opportun. Dans ce cas, bien entendu, le gouvernement doit démissionner. Si on ne peut en trouver un autre, c'est à la population qu'il revient, par la voie d'élections, de choisir une nouvelle députation pour le Parlement ou l'Assemblée législative.

Dans le système américain, le président se contente d'expliquer ses politiques lors de conférences de presse ou de discours télévisés à la nation. Ce système est faible et donne facilement lieu à des abus. Par exemple, il est très peu probable que les tentatives d'étouffement de l'affaire Watergate, aux États-Unis, aient pu se rendre aussi loin en Grande-Bretagne ou au Canada, puisque l'exécutif est tenu de rendre compte au corps législatif. L'*impeachment*, procédure longue et encombrante, n'aurait pas été nécessaire ici. S'il s'avérait nécessaire de couper la tête de l'exécutif, il suffirait de mettre un nouveau chef à la direction du parti et, par conséquent, dans le fauteuil du premier ministre. Je peux en citer un bon exemple dans ma propre province de Terre-Neuve et du Labrador : quand Frank Moores démissionna de ses fonctions, il était encore premier ministre de la province. Son parti organisa immédiatement un congrès d'investiture. Brian Peckford remporta cette course au leadership et devint premier ministre - simple, rapide et sans bavures.

Le régime parlementaire britannique a du bon. Considérons le mode de nomination au cabinet et la responsabilité ministérielle. Les ministres du cabinet sont choisis parmi les membres du Parlement élus par le peuple. Comme les membres du Cabinet sont collectivement responsables de leurs décisions, ils doivent défendre à la fois le gouvernement et leur propre ministère devant le Parlement. Au Congrès, les ministres du cabinet (ou secrétaires) sont choisis pour leur loyauté à l'égard du président. Ils n'ont pas à répondre de leurs actions devant le Congrès, mais seulement devant le président.

Le régime parlementaire permet également à divers groupes minoritaires ou petits groupes ethniques d'être représentés du Parlement, par le truchement des partis établis, ou par la formation de leur propre parti. Il permet également la formation de partis politiques qui divergent radicalement d'opinion avec le parti au pouvoir ou les partis établis. C'est ainsi que le Nouveau parti démocratique a été formé au Canada. Ce groupe politique minoritaire a eu une grande influence sur la société et les politiques canadiennes. En Grande-Bretagne, la flexibilité du mode électoral a permis au Parti travailliste de remplacer le parti libéral et de devenir l'un des deux principaux moteurs politiques du pays.

Dans le régime américain, cependant, vous pouvez encore être taxé d'«anti-américanisme» si vous exprimez une opinion contraire à celle de l'*establishment*. Vous souvenez-vous du sénateur Joseph McCarthy dans les années 1950 et du courant anti-communiste qui a balayé les États-Unis au cours de l'une de ses périodes les plus sombres? Le «McCarthyisme» n'est jamais très loin dans la conscience des Américains. Aujourd'hui même, des citoyens américains sont tenus de s'inscrire comme agents

étrangers s'ils font du *lobbying* contre rémunération pour le compte d'un pays étranger. Vous vous souvenez peut-être de Billy Carter, frère de l'ex-président Jimmy Carter, qui, il y a deux ou trois ans, a dû s'enregistrer comme agent étranger parce qu'il avait reçu de l'argent pour exercer des pressions au nom de la Libye.

Le régime canadien a montré sa très grande flexibilité en 1949 lorsque Terre-Neuve s'est joint au Canada en vertu de conditions spéciales d'union, conditions qui sont aujourd'hui enchâssées dans la Loi constitutionnelle du Canada. Dans un régime parlementaire comme celui du Canada ou de l'Angleterre, les leaders politiques doivent être à tout moment prêts à accepter la défaite de leur gouvernement. L'opposition doit par conséquent pouvoir proposer des solutions et politiques de rechange susceptibles, à n'importe quel moment, d'être appliquées à l'ensemble du pays. Elle doit faire preuve de vigilance et chercher à détecter les failles et les contradictions des décisions gouvernementales; elle peut même apprendre à corriger ces lacunes par le mécanisme de l'opposition officielle.

Ce qui est admirable dans le régime parlementaire c'est que gouvernement et opposition fassent partie du même corps législatif, tout en représentant des points de vue opposés. Je ne peux penser à aucun régime politique plus sain que celui-là, qui permette le maximum de liberté politique, chaque parti étant à la merci des caprices de l'électorat et chaque côté faisant donc tout son possible pour satisfaire le peuple à tout moment.

Dans le régime parlementaire britannique, la population vote pour un parti et un chef qui doit former le gouvernement. Aux États-Unis, où les élections au Sénat et à la Chambre des représentants ne sont pas tenues en même temps, vous ne votez pas nécessairement pour le parti dont sortira un jour le président. Si le président et le Congrès n'ont pas les mêmes opinions politiques, vous avez alors un conflit politique inhérent, et ce sont les politiques qui ont été endossées par le public qui sont choisies. Le choix d'un président résulte alors de divers compromis et d'ententes avec le Congrès dont les membres sont souvent choisis en fonction de leur position sur des questions individuelles ou locales plutôt que sur des questions d'intérêt national.

De plus, il arrive souvent qu'en raison de leurs divergences d'opinion le Congrès et le président souhaitent que l'autre commette des erreurs. Certains rêveurs politiques optimistes y verront peut-être la garantie d'une bonne administration. À mon avis, cela équivaut à mettre une montagne sur la route du progrès et de l'efficacité. Le seul régime de gouvernement démocratique sur terre qui soit capable de s'adapter quotidiennement au pouls de la population et aux circonstances est le régime parlementaire britannique. Aucun autre n'offre les mêmes libertés, les mêmes mécanismes de sécurité, la même souplesse de mouvement, la même aptitude à progresser que ce régime-là. Il a résisté à l'usure du temps. En dépit de ses faiblesses et de ses lacunes, aucun autre régime au monde ne saurait aujourd'hui le remplacer.

Desserrer l'étau qui lie un député à son parti

M. MORRIS SHUMIATCHER: Lorsque nous parlons d'une démocratie moderne et de ses besoins, nous ne parlons pas du régime démocratique qui existait dans les villes-États de la Grèce

antique, époque à laquelle tous les Athéniens libres pouvaient se rassembler sur l'Acropole et prendre des décisions pour la population d'Athènes. Bien au contraire. Lorsque nous considérons les organisations politiques actuelles du Canada, nous parlons d'une démocratie représentative, d'une sorte de démocratie centralisée.

La démocratie centralisée à laquelle nous nous sommes habitués soulève à mon avis plusieurs questions. La principale est aujourd'hui la suivante : quels sont les besoins de notre société démocratique moderne? Le vicomte Hailsham, qui est depuis plusieurs années lord Chancelier d'Angleterre, s'est récemment penché sur cette question. Il a fait remarquer qu'il existe deux espèces de démocraties centralisées qui dépendent toutes deux, bien entendu, du suffrage universel des adultes.

La première affirme le droit d'une simple majorité élue, selon le principe voulant que le gagnant emporte tout, d'imposer sa volonté à l'ensemble du pays. C'est le régime que nous connaissons au Canada. M. Hailsham a qualifié ce régime de dictature élective. Nous connaissons la maxime selon laquelle aucune vie ni propriété n'est en sécurité lorsque le Parlement siège. La vérité est que le Parlement s'est toujours vanté d'avoir le droit de faire n'importe quoi. Il est suprême. Il peut tout faire, dit-on, sauf changer un homme en femme et vice-versa, et je suppose qu'aujourd'hui il pourrait même y réussir grâce aux techniques chirurgicales contemporaines.

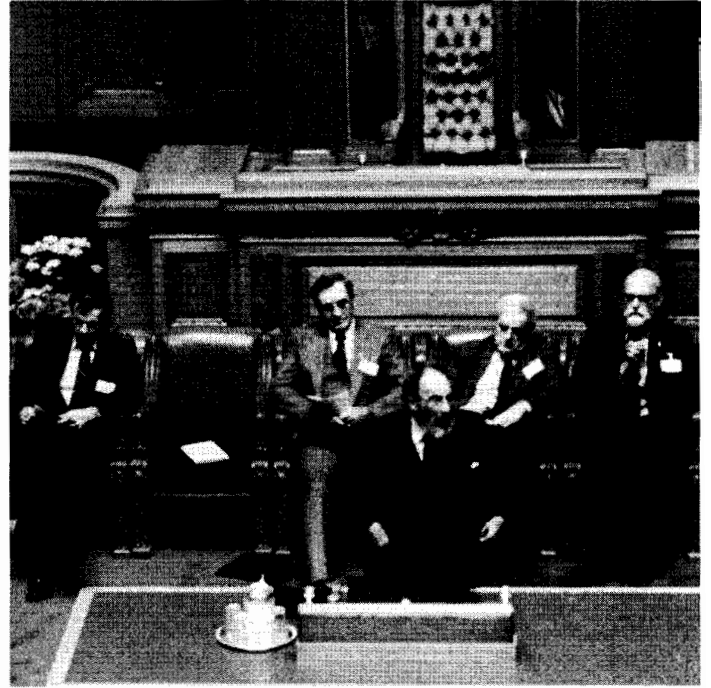
La deuxième espèce de démocratie centralisée découle d'anciens principes qui remontent à l'époque de Bracton et de Bacon. C'est la thèse voulant que ceux qui détiennent le pouvoir politique ne règnent pas en maîtres absolus. Ni les rois, ni les ministres du cabinet, ni le Parlement lui-même ne sont au-dessus de la loi. Selon ce principe, les titulaires du pouvoir politique ne peuvent adopter de lois allant à l'encontre de la conscience éclairée de la collectivité.

La doctrine politique d'Austin affirmait que la volonté du souverain avait force de loi. Cette notion, conjuguée à l'époque de Bentham à l'idée que le plus grand bien pour le plus grand nombre est le but ultime de l'activité politique, a produit un type de société où les parlements et les assemblées législatives utilisent leur impressionnant pouvoir pour faire à peu près tout ce qu'ils veulent, donnant pour justification que cela sert la majorité et qu'en raison de leur pouvoir et de leurs connaissances supérieures, ils savent mieux que le simple citoyen ce qu'il y a lieu de faire. Malheureusement, ils sont allés trop loin. Il me semble cependant que ce vaste pouvoir peut être contrôlé de deux manières fort simples. D'abord en desserrant l'étau qui lie un député à son parti, et deuxièmement en adoptant une constitution qui limite les pouvoirs, non seulement du premier ministre mais du Parlement lui-même. C'est sur ces deux principes que repose le régime démocratique du Congrès. C'est justement ce qui distingue le régime en vigueur aux États-Unis du régime britannique et du nôtre. Ensemble, me semble-t-il, ces deux principes assurent la survie de la démocratie, ce qui est sûrement le premier et le plus important besoin d'une société démocratique moderne.

Disons d'abord un mot des partis. Par rapport à ceux-ci, les membres du Congrès sont de vrais législateurs qui représentent réellement leurs commettants. Dans notre pays et en Angleterre, au contraire, les députés ne sont, sauf votre respect, que des pions au moment du vote et ils représentent bien davantage leur parti



Sir Charles Gordon défend les institutions parlementaires tandis que M. Morris Shumiatcher vante les mérites du Congrès et du régime présidentiel américain. (Service photographique de la Saskatchewan)



que leur circonscription. Le membre du Congrès n'est pas soumis aux mêmes pressions qu'un membre du Parlement, qui doit toujours se demander s'il suit les directives de son chef.

Les députés sont, bien entendu, contraints de voter pour le parti et d'accepter sa ligne de conduite. Il en est ainsi en vertu de l'un des plus anciens mécanismes du Parlement qui, j'ignore encore pourquoi, est encore considéré comme l'un des plus respectables; je veux parler du « whip » (fouet) du parti. Ce nom n'est-il pas l'antithèse d'une société libre et démocratique? Le fouet est une arme qui peut être utilisée contre les récalcitrants, qui peut servir à infliger une punition à des prisonniers, à causer de la douleur et avec lequel on dresse chevaux et chiens; mais il peut aussi être employé pour sévir contre les parlementaires qui ne suivent pas les instructions de leur chef.

Je m'étonne que nous fassions aujourd'hui tant de cas des femmes battues et des enfants maltraités et ne disions rien des abus commis par le whip contre les membres du Parlement. Le Parlement d'aujourd'hui fonctionne à coups de fouet et d'aiguillon. On ne traiterait même pas du bétail de cette façon!

Au Royaume-Uni un whip peut être démis de ses fonctions, il est vrai, mais dans ce cas son siège doit être comblé à la prochaine élection. Ce système éveille toujours en moi le souvenir d'une chanson de Gilbert et Sullivan :

« I always voted at my party's call
And I never thought of thinking for myself at all.
I thought so little they rewarded me,
And now I am the ruler of the Queen's navy ».

Eh! bien, les temps n'ont pas tellement changé depuis *Pinafore*. La seule différence, au Canada, c'est qu'à cause de notre régime

parlementaire nous n'avons même pas de marine. Absolument aucune!

Disons maintenant un mot au sujet de la constitution. C'est l'autre facteur important qui prouve, à mon avis, la supériorité du Congrès sur le régime parlementaire. Justement, comme s'il s'agissait de prouver la supériorité de ce système, nous avons, le 17 avril 1982, adopté une Constitution et une Charte des droits. Le régime parlementaire britannique ne tolère pas que ses pouvoirs et son autorité soient limités, ce qui était compréhensible à l'époque où le Parlement, d'un côté, et l'exécutif représenté par le Roi de l'autre, se faisaient la lutte. Mais depuis l'Acte de règlement de 1701, tout cela a changé. La monarchie n'a plus les mêmes pouvoirs qu'autrefois, de telle sorte que ce n'est plus dans la Couronne mais dans l'exécutif, dont le pouvoir a beaucoup grandi, qu'est désormais concentré le pouvoir ultime de légiférer, de dresser des budgets, de prélever des impôts, état de choses que les députés approuvent tout simplement, bien entendu, pour ne pas perdre leur siège.

Le Parlement s'est, à toutes fins pratiques, accaparé tout l'arsenal des pouvoirs du Roi qu'il a même élargis. Il ne faut plus s'attendre, par conséquent, à ce qu'il restreigne ses pouvoirs, surtout pas dans un système de partis où les récompenses et les punitions jouent un rôle si prépondérant. Les restrictions doivent être imposées par une constitution écrite et une charte des droits. C'est exactement ce que nous avons fait au Canada. En ce sens, notre constitution ressemble beaucoup à une loi du Congrès. Elle est maintenant considérée par les tribunaux comme la loi suprême du pays et domine en grande partie l'autorité du Parlement.

À mon avis, le fait que nous reconnaissons l'importance de cette loi constitutionnelle tranche la question : le Canada est en

train d'adopter le régime du Congrès. Appelez cela du plagiat, si vous voulez, mais nous prouvons par nos actes qu'un régime modelé sur le Congrès répond mieux aux besoins de chacun d'entre nous qui vivons, et espérons continuer à vivre, dans une société libre et démocratique.

Le monde à l'envers

SIR CHARLES GORDON: Je dois admettre que je n'ai jamais vu le Congrès à l'oeuvre et que je n'ai aucune expérience de la politique aux États-Unis. Mes connaissances en ce domaine proviennent d'échanges avec des collègues qui sont allés à Washington voir le Congrès fonctionner et qui m'en ont parlé, ainsi que d'un ouvrage incomparable intitulé *Congress and Parliament*, dont les auteurs sont Kenneth Bradshaw, mon successeur au poste de greffier de la Chambre, et David Pring, un autre de mes anciens collègues. Par contre, j'ai trente sept années d'expérience dans le régime parlementaire du Royaume-Uni et je peux témoigner qu'il fonctionne - à sa façon sans doute - mais qu'il fonctionne quand même. Il n'est pas parfait, mais il peut être amélioré et l'a effectivement été de multiples façons au cours de ces années.

Nous avons, par exemple, été témoins de l'évolution spectaculaire du système des comités et nous prêtons déjà moins le flanc aux critiques qui nous étaient faites de ne pas contrôler suffisamment les opérations financières de l'exécutif. On y remédie. Cependant nous ne parlons pas aujourd'hui d'amélioration, mais de remplacement. Donner notre assentiment à cette motion serait affirmer en réalité que le régime du Royaume-Uni doit être remplacé. Or, pour diverses raisons, j'estime que ceci ne se justifie aucunement.

Tout d'abord, en raison de la nature même du régime politique du Royaume-Uni : depuis que je m'y intéresse, il y a toujours eu opposition entre deux principaux partis. Des partis moins importants ont également existé et il y en a peut-être davantage aujourd'hui qu'autrefois. Mais le conflit, l'affrontement, pour reprendre l'expression utilisée par mes adversaires, se fait entre les deux principaux partis. Il n'est pas simplement question des tenants et des aboutissants d'une affaire, et il ne s'agit pas non plus, si ce n'est pour certains des partis nationalistes mineurs, de questions d'intérêt local. Il existe des divergences véritables et profondes d'opinion entre les partis. D'ailleurs, en général, les électeurs votent davantage pour les partis que pour les personnes.

Cette réalité me laisse un peu perplexe, car je serais moi-même porté à donner mon appui à certains députés et candidats, même si j'étais temporairement en désaccord avec leur parti. D'un autre côté, il y a des députés et des candidats que je n'appuierais en aucun cas, même si leur parti avait ma totale faveur. Néanmoins, l'influence personnelle d'un député, me dit-on, ne fait pencher la balance que de 500 voix dans un sens ou dans l'autre.

Il s'ensuit que les électeurs veulent que les politiques de leur parti soient traduites en actes. L'idée qu'un président dûment et directement élu soit en conflit avec une assemblée directement élue, n'est simplement pas recevable et ne serait pas acceptée au Royaume-Uni. Les électeurs dont le parti a remporté une majorité espèrent que leurs représentants appuieront le premier ministre qui dirige ce parti. Cela ne signifie pas qu'ils souhaitent un appui aveugle. L'électorat s'attend que ses représentants éperonnent ou brident le gouvernement selon le cas et, ma foi, c'est ce qu'ils font.

Du simple fait que les ministres sont des députés, qu'ils sont au Parlement, dans l'arène, ils doivent directement répondre aux critiques, non seulement de leurs adversaires mais également de leurs partisans. Les comités parlementaires peuvent avoir une grande influence sur les gouvernements par le truchement des recommandations constructives qu'ils présentent dans leurs rapports, et ils peuvent même contribuer à embarrasser le gouvernement de cette façon. Cependant, ils n'ont pas le pouvoir de bloquer directement un programme du gouvernement, et encore moins s'il se trouve que ce programme ne plaise pas au président d'un comité. Cela peut se produire au Congrès, je crois, et c'est à mes yeux une quasi-négation de la démocratie.

Woodrow Wilson a dit du régime américain que c'était un gouvernement par les présidents des comités permanents. Même en admettant qu'il ait ressenti un certain dépit, il n'est jamais venu à l'esprit d'aucun premier ministre britannique de formuler pareille critique.

Nous savons tous que l'intention première des pères du Congrès aux États-Unis était de séparer les pouvoirs. N'était-ce pas là la prescription de Montesquieu dans son célèbre ouvrage *L'Esprit des lois*? Le président doit administrer, le Congrès légiférer et la Cour suprême juger. Mais les choses ne se sont pas passées comme cela. Le pouvoir des comités du Congrès, me dit-on, est tel et leur surveillance perpétuelle des organismes gouvernementaux si omniprésente, que certains ont laissé entendre qu'ils exercent sur les activités quotidiennes de l'administration une influence plus grande que le président lui-même. Je crois que la majorité de mes compatriotes s'écrirait : «C'est le monde à l'envers!»

Il résulte de tout cela que le Congrès, dont les membres ne peuvent prétendre avoir été élus plus démocratiquement que le président lui-même, a réussi à étendre ses pouvoirs à des domaines qui devraient être réservés au président. Or, dans le régime de Westminster, cela ne pourrait arriver, sauf dans le cas d'un premier ministre qui aurait perdu ou serait en voie de perdre la confiance du corps élu dont dépend réellement son pouvoir. Dans ce cas, il n'y aurait pas de dichotomie. Les représentants démocratiques retireraient au premier ministre le pouvoir qu'ils lui auraient accordé et le confieraient à un autre.

Mais je m'oppose à la motion dont nous discutons pour une raison encore plus fondamentale. Dans son *Essai sur l'homme*, Alexander Pope écrit qu'il n'y avait pas lieu de changer ce qui fonctionnait bien et que l'individu dont la vie était droite ne pouvait avoir tort.

Passant du particulier à l'universel, je dirais qu'une société démocratique moderne est l'équivalent d'un individu dont la vie est droite. Les États-Unis avec le Congrès et le Royaume-Uni avec son régime parlementaire illustrent tous deux brillamment, chacun à sa façon, des sociétés qui pensent et vivent droitement. Les citoyens américains estiment que les États-Unis sont le mieux administrés par le Congrès et, en autant que je sache, le régime de Westminster est pareillement considéré comme la seule façon acceptable de gouverner le Royaume-Uni. Affirmer, comme le fait la présente motion, que l'un de ces régimes est plus adapté que l'autre à la société démocratique moderne est par conséquent tout à fait insoutenable, et je ne pourrais appuyer une telle proposition quelle qu'en soit la formulation.

Répliques

M. KEITH PENNER: Monsieur le président, sir Charles a trouvé un très bon argument lorsqu'il a souligné que le Parlement est susceptible d'amélioration. En vérité, le Parlement est toujours en voie d'amélioration, ou bien manifeste le besoin d'être réformé, et de l'aveu même de Sir Charles, il arrive quand même à fonctionner. Pour ma part, ceci n'est pas satisfaisant. Ce qu'il nous faut, c'est une institution efficace, représentative et qui soit au service du pays sans le dominer.

Je tiens à remercier M. Neary d'avoir renforcé mes arguments. Il a parlé de la période des questions orales comme d'un moment où des comptes sont rendus. Je vous en prie, M. Neary, cette période n'est rien d'autre que du théâtre politique et nous le savons tous fort bien. Un «Watergate» est-il peu probable au Canada? Oui, certainement. Il occuperait la période des questions pendant une semaine et se terminerait par une motion de l'opposition que le parti au pouvoir transformerait en vote de confiance pour le gouvernement.

M. Neary a souligné que la voix du peuple est la voix de Dieu. Qu'il en soit ainsi! Pour terminer mon intervention, je m'en remets donc directement au peuple – racine et source de toutes les institutions démocratiques. Selon un sondage Gallup récent, les Canadiens s'intéressent peu ou pas du tout aux activités du Parlement. Pas étonnant puisqu'il est impuissant. Ce même sondage révèle cependant que 62 p. 100 des personnes interrogées souhaitent que les députés soient plus indépendants et fassent passer les besoins des commettants avant la fidélité à la ligne du parti.

Le message est donc clair : un régime modelé sur le Congrès américain est bien plus en mesure de répondre aux besoins d'une société démocratique moderne qu'un Parlement.

SIR CHARLES GORDON: J'ai écouté attentivement ce que mes valeureux adversaires ont dit des lacunes du régime parlementaire. Il y a effectivement un whip du parti. Et il arrive de temps à autre que des députés votent sans se demander sur quoi ils votent. Néanmoins, ils sont présents en Chambre. Les ministres aussi sont là et ils sont acculés au pied du mur par les députés, même par les députés de leur propre parti. Durant la période des questions, les ministres se font poser autant de questions hostiles de la part des députés d'opposition que de ceux qui siègent derrière eux. Il est impossible qu'un ministre, et notamment un premier ministre, ne soit pas conscient qu'au Parlement, il est comme le surfer sur la crête d'une vague. Cette vague va peut-être dans la même direction que lui; mais des contre-courants inattendus risquent à tout moment de le jeter à bas de sa planche.

Et le régime parlementaire considère comme non démocratique le fait que les politiques générales sont conçues et administrées non par le président, mais par les présidents des comités qui n'ont peut-être pas la faveur de leur parti ni de personne d'autre au pays, si ce n'est celle de leurs propres électeurs. Toutefois, parce qu'ils ont été élus par ces derniers en défendant des questions d'intérêt local, les présidents des comités du Congrès peuvent imprimer aux politiques générales du pays une orientation qui aurait été tout à fait inacceptable dans mon Parlement, et à juste titre, me semble-t-il.

M. MORRIS SHUMIATCHER: Mon courageux adversaire, sir Charles, a parlé des comités du Congrès. Selon lui, si j'ai bien compris, ces comités sont en réalité les organismes les plus puissants du régime politique américain. De toutes les affirmations avancées par mes valeureux adversaires, c'est la seule, me semble-t-il, qui mérite d'être retenue pour l'instant, car on peut bien entendu soulever très légitimement, comme l'a d'ailleurs fait sir Charles, la question de savoir où réside en définitive le pouvoir.

Je ne pense pas qu'il soutiendrait un seul instant que les comités du Congrès américain détiennent tout le pouvoir. Bien au contraire. Car il y a aussi un Sénat et bien entendu le veto du président. Mais en soulevant ce problème, je crois qu'il touche à un aspect qui montre la grande faiblesse du régime parlementaire, aussi bien ici qu'au Royaume-Uni. Nous avons, il est vrai, de multiples comités, mais à quoi servent-ils et quel est leur pouvoir? Prenons par exemple le Comité des comptes publics, ou encore les comités à Ottawa qui s'occupent des dépenses. Leur mission n'est pas d'aider le Parlement à façonner des lois ou à formuler des projets de loi. Bien au contraire. Ils ne pratiquent que des autopsies. Ils ne font qu'examiner ce que le gouvernement a fait, considérer ses erreurs et omissions pendant une année et déclarer : «Ah! ceci ou cela ne vas pas». Car en définitive ces questions sont du ressort du vérificateur général de notre pays et tout le monde sait bien que le vérificateur est une voix qui crie dans le désert.

M. STEVE NEARY: Nos valeureux adversaires ont eu la tâche difficile aujourd'hui. Il leur était pratiquement impossible de soutenir que le régime du Congrès était supérieur au régime de gouvernement parlementaire britannique. Leur position se résume à ceci : «Améliorons le régime parlementaire britannique». C'est du moins ce que j'ai compris. Leurs arguments visaient à améliorer le régime plutôt qu'à le condamner. M. Shumiatcher, par exemple, a soutenu que nous devrions nous défaire du régime parlementaire britannique parce que nous utilisons le mot «whip». Fort bien, mais je me demande pourquoi ne pas changer le mot «whip» et garder ce régime?

Au Canada, en vertu du régime parlementaire britannique, un fermier de la Saskatchewan ou un mineur du Cape Breton peut devenir premier ministre de sa province ou de son pays. Aux États-Unis, en raison de la puissante machine politique, il est pratiquement impossible pour un simple camelot de devenir président des États-Unis. Il y a trop de manigances politiques en coulisses, trop de stratagèmes politiques qui se jouent à la télévision. Les premiers ministres, eux, n'ont de comptes à rendre qu'au Parlement.

Vous étiez en pleine forme ce matin, M. Shumiatcher, quand vous nous avez chanté quelques phrases musicales. Je terminerai donc en essayant de faire aussi bien que vous et vous chanterai les versets suivants sur la musique bien connue de *Where have all the flowers gone* :

Where have all our democratic freedoms gone?
Someone took them, every one.
When will we ever learn?
When will we ever learn?