
La discipline de parti et la convention de confiance : une perspective historique

Il y a soixante-dix ans un député présentait la motion suivante : « La Chambre est d'avis que la défaite d'une proposition ministérielle ne devrait pas être jugée suffisante pour entraîner la démission du ministère, à moins d'être suivie d'un vote de défiance. » Tous les arguments classiques pour et contre la question ont été exposés dans un débat en Chambre le 12 février 1923. Étant donné l'actualité de la question, nous réimprimons des extraits, tirés du Hansard de cette date, des discours prononcés par trois des intervenants. Un député de parti progressiste William Irvine de Calgary plaidait en faveur de la motion, tandis que le premier ministre, Mackenzie King, et le chef de l'Opposition, Arthur Meighen, s'y opposaient.

William Irvine : Cette résolution a en vue le bien-être de la Chambre. Elle a trait à une situation qui intéresse jusqu'à un certain point et à différents degrés, tous les députés. La proposition que je soumetts ne porte aucunement sur une théorie mais elle s'applique à un état de choses réel. J'incline donc à croire que si quelqu'un a des objections à faire valoir contre l'adoption de ma proposition, elles devront se réclamer de raisons théoriques, car, il me paraît assez difficile de soutenir que la démocratie a quelque chose à gagner au maintien de la pratique à laquelle s'attaque ma proposition. L'état de choses qui nous occupe, c'est l'exercice du pouvoir par un ministère, qui résulte de l'évolution de notre système de gouvernement. Il est inutile de faire observer ici que je ne vise pas du tout le cabinet ou le régime actuel. Je parle de notre système de gouvernement et des usages auxquels il a donné lieu. Le parlement a perdu son ancienne suprématie, s'il l'a jamais possédée, en réalité. Notre régime constitutionnel est issu d'un régime d'autocratie absolue, pour aboutir à ce degré de démocratie dont nous jouissons à l'heure qu'il est. Certains de mes collègues soutiendront peut-être que le Parlement jouit aujourd'hui de la même suprématie qui fut sa prérogative par le passé. Or, si ce raisonnement est exact, il prouve simplement que le Parlement n'a pas encore atteint à cette suprématie, car il est évident que ce que nous avons aujourd'hui c'est le gouvernement par le ministère.

Dès que nous examinons le développement de notre régime constitutionnel, nous n'avons pas lieu de nous étonner si nous

constatons que les influences de l'autocratie se font encore sentir; de fait, chaque parcelle de liberté dont nous jouissons a été péniblement et par longueur de temps arrachée à l'autocratie. Certes, il serait assez difficile, c'est évident, de nous libérer complètement de ces influences.

Je soutiens donc que le Parlement, de nos jours, est dominé par le ministère, grâce aux caucus de parti, et cette fameuse liberté démocratique dont nous nous vantons tant n'est qu'illusion. Théoriquement, le cabinet est responsable au Parlement, qui de son côté, est responsable au peuple. En pratique, toutefois, le cabinet est responsable à ceux qui l'ont nommé. Or, étant donné que le ministère formule son programme et le fait adopter grâce à l'appui d'une majorité dont il s'est assuré d'avance l'appui, il n'est réellement pas du tout responsable au Parlement.

Le Parlement a le droit, cela va sans dire, de discuter le programme du Gouvernement, mais les ministres se sont préalablement assuré une majorité. Le programme du Gouvernement a été formulé; il est esquissé à grands traits dans le discours du trône et il sera adopté de la façon et dans la mesure que le désire le cabinet, pourvu que le parti au pouvoir dispose d'une majorité assez forte pour l'emporter sur les autres députés.

On prétend que le parti au pouvoir, c'est-à-dire celui de la majorité, est l'écho fidèle de la voix du Parlement parce qu'il parle au nom de la majorité. En théorie cela est parfaitement exact, mais en fait cela n'est pas vrai. Une majorité machinale,

mathématique, peut fort bien ne pas représenter du tout la voix du Parlement. Avec le système actuel, des membres de la majorité peuvent être forcés de voter contrairement à leur opinion et à leurs principes avoués.

Or, un régime qui expose un représentant du peuple à se trouver en une pareille situation est certainement défectueux tant au point de vue de la mentalité que de la moralité du Parlement.

Cette habitude d'exercer l'influence du pouvoir par la menace des élections générales, tend à embrouiller les questions que les députés sont appelés à décider et elle les accule à une situation pour le moins fort désagréable et très embarrassante.

William Irvine

On demandera peut-être par quel moyen magique le Gouvernement peut arriver à influencer la majorité et assurer toujours l'adoption de ses projets. Ce moyen magique se trouve dans la pratique de confondre les questions à décider avec l'existence même du ministère, en sorte qu'il ne reste au parti ministériel d'autre alternative que de voter pour une mesure afin de sauver le Gouvernement, ce qui est naturel si l'existence du Gouvernement prend le dessus dans l'esprit de la majorité des députés qui appuient le ministère.

Au Canada, la coutume veut qu'au cas où un ministère est défait sur une question politique, ou sur une mesure qu'il considère importante, cette défaite équivaut à un vote de déchéance qui entraîne la démission du Gouvernement. Plus que cela, un gouvernement peut en aucun temps poser la question de confiance à propos d'une mesure soumise au Parlement. Pareille déclaration produit l'effet de fouet, et je ne parle pas au figuré, -du vrai gourdin, levé sur la tête des députés ministériels, qui y voient le danger d'une défaite et l'éventualité d'une élection générale. Cependant, une pareille attitude de la part d'un gouvernement entraîne aussi le rejet de la mesure, peu importe le mérite intrinsèque qu'elle puisse avoir, étant donné qu'en cette occurrence l'existence du Gouvernement prime tout aux yeux de la majorité ministérielle.

Voilà donc comment, dans la réalité bien que le parti ministériel puisse rejeter une excellente mesure, afin de sauver le Gouvernement, son vote n'indique aucunement ce qu'il pense au sujet de cette mesure. Si les députés du parti ministériel avaient été laissés libres de voter à leur guise à l'égard des mesures dont l'adoption a été assimilée à un vote de défiance par divers gouvernements, il est à présumer que la plupart de ces mesures auraient été adoptées.

Mais, dans toute l'histoire du Parlement canadien, lorsque aux yeux du Gouvernement il s'agissait d'une mesure

impliquant la confiance, cette mesure a été invariablement rejetée. Je n'ai pu trouver aucun exemple, dans toutes nos annales parlementaires, d'un gouvernement dont la chute ait été entraînée dans de telles circonstances - et cela prouve deux choses; premièrement, que les gouvernements du passé ont toujours eu une majorité suffisante; deuxièmement, que le parti de la majorité songeait avant tout à prévenir la déchéance du ministère.

Cette pratique, qui consiste à subordonner à une question à l'étude l'existence même du Gouvernement, n'est pas une simple formalité, comme le sont les cérémonies qui accompagnent l'ouverture de la session, bien qu'elle soit aussi démodée.

Aujourd'hui, ce système est employé principalement pour empêcher la chute des ministères: On y a aussi recours pour faire rejeter des mesures que les représentants du peuple peuvent désirer, mais que pour une raison ou pour une autre le cabinet ne veut pas accepter.

Cette coutume n'est nullement favorable au bon fonctionnement du gouvernement responsable; bien au contraire, elle constitue plutôt un obstacle et c'est ainsi que l'on en est venu à une fausse conception du principe du gouvernement responsable. Aujourd'hui, ce sont les membres mêmes du parti ministériel qui sont responsables au cabinet, tandis que ce devrait être l'inverse. Quelle espérance reste-t-il au député courageux, qui encore capable, malgré la menace d'une élection générale, de faire la distinction entre les avantages d'un projet ministériel et les désavantages que comporterait la déchéance du ministère, est prêt à défendre le principe auquel il croit? Quel avenir politique est-il en droit d'attendre de son parti? Le ministère le tient responsable de son vote, tandis que c'est le ministère qui devrait porter la responsabilité de ses propres actions afin d'obtenir des députés.

Advenant l'adoption du projet de résolution, il n'appartiendra plus au Gouvernement de dire quand il devra être considéré comme défait. Cela regardera le Parlement. À l'heure qu'il est, c'est le ministère qui décide si l'adoption de telle ou telle proposition signifie qu'il possède la confiance de la Chambre ou s'il l'a perdue. Nous voulons que cela soit désormais décidé par le Parlement et non plus par le cabinet.

À mes yeux, la résolution tend à l'abolition d'un usage qui met le représentant du peuple dans une position humiliante. Dans les cas comme ceux que j'ai indiqués, ils se voient parfois obligés de renier les principes à la faveur desquels ils se sont fait élire; d'où il suit qu'aux yeux des masses ils passent pour de mauvais serviteurs du public. C'est ainsi que des hommes par ailleurs irréprochables se trouvent à baisser dans l'estime des gens.

Il n'y a pas de mal, je crois, de souligner ici un fait qu'il a été donné à chacun de constater, à savoir qu'en notre pays les hommes politiques sont loin de jouir de la considération générale. Or, c'est le système actuel qui, plus que toute autre chose, a amoindri la confiance que les gens mettent en leurs

représentants. À mon avis, il est de notre devoir de membres de cette Chambre de relever notre statut de parlementaires, afin qu'à l'avenir on nous tienne pour des hommes fidèles à leurs principes et à leur parole, au lieu de passer pour les avoir complètement oubliés dans les cas que je viens de signaler à la Chambre.

Mais la question offre un autre aspect tout aussi mauvais, sinon plus détestable encore que le côté personnel. L'usage qui prévaut à cette heure fait parfois que l'on adopte des mesures malsaines afin de sauver un bon gouvernement et que, par contre, on rejette une mesure excellente pour sauver un mauvais gouvernement. En confondant ainsi la question à l'étude et celle de savoir si le cabinet est digne de gouverner, les députés se voient souvent obligés d'opter entre la défaite d'une mesure législative et celle du gouvernement. Il n'y aurait pas compensation lors même qu'il s'agirait de voter une sage mesure afin de sauver un bon gouvernement. Mieux vaut faire en sorte qu'il n'y ait jamais lieu de tirer les gouvernements d'embarras, et c'est précisément à cela que tend le projet de résolution. Il faut savoir distinguer entre le salut du cabinet et la valeur des mesures législatives qu'on nous propose.

Si le Gouvernement est responsable envers le Parlement, il devrait permettre à celui-ci de décider librement du sort des résolutions ou des projets de loi, sans aucun obstacle. Un cabinet raisonnable, honnête, énergique, capable et courageux n'a rien à craindre du Parlement canadien. D'un autre côté, ce dernier n'est pas sans inquiétude en ce qui concerne la suprématie de l'exécutif. Les projets présentés par le cabinet ne devraient pas être traités autrement que ceux des simples membres. Mais ce n'est pas ce que nous voyons aujourd'hui. Les ministres jouissent d'une protection que je conseillerais aux anti-protectionnistes d'examiner de près. Ils se protègent en cherchant par intimidation à faire adopter tous les projets de loi qu'ils désirent et à faire rejeter ceux dont ils ne veulent pas. Voilà un état de choses que cette résolution vise à faire disparaître, et cela, dans l'intérêt de tous les membres de cette Chambre.

Il est vrai que les représentants de l'opposition ne sont pas aussi directement intéressés que ceux de la droite dans une motion de défiance. Cependant, nous ne saurions rester indifférents. Je me demande si le Parlement se fût montré sage en forçant une élection au sujet de la dernière question sur laquelle nous avons voté, parce que ce n'est pas seulement le Gouvernement qui est concerné, mais chacun de nous.

Examinons la question sous un autre angle. Je ne pense pas que les membres de la gauche, les progressistes du moins, désirent fort la chute de ce ministère ou de tout autre. Ils ont manifesté une attitude de coopération. Personnellement, je ne tiens à renverser aucun gouvernement. Bien plus, je veux aider les divers exécutifs. Cela ne signifie pas que j'appuierais un ministère qui serait en faveur d'un projet que je désapprouverais. Mais, jusqu'à ce que la coutume actuelle soit changée, je puis être appelé, ainsi que tous mes collègues, à

voter contre un gouvernement que nous ne voudrions pas renverser, afin de sauvegarder un principe ou faire adopter un projet qu'ils appuient. Voilà l'un des points que je prierais les ministériels de considérer.

D'après moi, l'adoption de cette résolution aurait pour effet de stabiliser les gouvernements. De nos jours, les majorités ministérielles ne sont pas aussi considérables qu'anciennement, et elles tendent à diminuer davantage, ce qui mettrait les ministres dans une position précaire. Il vaudrait mieux pour les cabinets de chercher à obtenir une majorité sur la question en jeu plutôt que de compter ses partisans avant que cette question soit mise sur le tapis.

Les députés n'ont qu'à jeter un coup d'oeil sur l'histoire du gouvernement manitobain depuis une session ou deux, et ils verront que ce gouvernement, pour avoir négligé de recourir aux simples mesures que suggère cette résolution, s'est trouvé dans la situation de ne pouvoir rien pour les intérêts du peuple. La crainte de courir à sa défaite l'a empêché de faire quoi que ce fût. La conséquence en a été qu'il a fini par être chassé du pouvoir.

Telle est mon opinion personnelle de la situation parlementaire, en ce moment; j'ai tenu à prouver combien elle est embarrassante et injuste pour tous les députés, et notamment envers ceux du côté ministériel. Je me suis efforcé de prouver que cette coutume pourrait ou faire rejeter une bonne loi, ou en faire adopter une mauvaise qui ne servirait que les intérêts du ministère. Je prie donc les députés, dans leur propre intérêt, dans l'intérêt du Parlement, et en vue du perfectionnement de notre système de gouvernement constitutionnel, de s'assurer leur liberté d'action en votant en faveur de cette résolution.

✓ ✓ ✓

Mackenzie King: La résolution présentée est peut-être aussi importante qu'aucune de celles qui ait été soumise à la Chambre, en ce sens qu'elle traite de ce qui est en réalité la pierre angulaire de notre structure constitutionnelle, je veux dire par là la responsabilité du ministère au Parlement. Notre constitution actuelle et notre pratique parlementaire ne sont pas le résultat d'une conclusion effectuée sans de longues considérations et délibérations; elles nous sont parvenues avec leurs traits caractéristiques peut-être comme le plus important héritage qui ait été légué aux peuples britanniques.

C'est à juste titre que l'Angleterre a été surnommée l'ancêtre des Parlements et à Westminster, comme nul part au monde, on a établi une pratique parlementaire qui tend à conserver la liberté et le franc-parler plus qu'aucune autre pratique parlementaire ne peut même le tenter. C'est pour cette raison que nous ne devrions envisager aucun changement-et j'emploie ce terme aucun changement à bon escient-dans notre pratique parlementaire sauf avec les plus grandes précautions. Des coutumes qui ont subi l'épreuve des années, qu'on a trouvées avantageuses dans diverses assemblées parlementaires, non pas

seulement pendant cinq ou dix ans, pendant cent ans et plus, sont des coutumes qui doivent s'appuyer sur quelque chose de sérieux et nous devrions réfléchir longuement avant de tenter de les modifier ou de les remplacer par autre chose.

Je prétends que la période de l'histoire du monde que nous traversons est celle où nous devrions être bien prudents en matière d'innovations. Beaucoup de pays traversent une période de troubles et, en certains endroits on a jeté par-dessus bord des coutumes et des pratiques qui avaient rendu de grands services à l'humanité. Quel a été le résultat? Dans les pays où les hommes ont traité à la légère leur constitution établie et leurs modes de procédure, nous ne voyons plus aujourd'hui un développement régulier, mais dans certains cas le chaos sous sa forme la plus complète.

On n'a qu'à établir le contraste entre la situation qui existe dans certains corps législatifs d'Europe et cette situation avant la récente guerre pour comprendre pourquoi de grandes précautions et une grande prudence sont nécessaires avant d'accepter toute proposition tendant à amener un changement radical dans la procédure parlementaire.

William Lyon Mackenzie King

On pourrait s'attendre à ce que le Gouvernement soit le premier à bien accueillir cette résolution. Et il est possible qu'un gouvernement n'ayant qu'une faible majorité comme celui-ci pourrait être l'un des premiers à désirer de l'accepter.

Quand on considère que le Gouvernement actuel n'a pour l'appuyer qu'une majorité d'une ou deux voix sur les autres partis à la Chambre, on peut facilement croire qu'il accueillerait avec empressement un changement quelconque qui pourrait, dans le cas du rejet d'un projet du ministère, lui permettre de conserver le pouvoir et de refuser d'en appeler au peuple. Si nous accordions notre appui à cette résolution, la première critique qu'on nous adresserait serait de l'avoir acceptée parce que nous y voyions le moyen de nous maintenir au pouvoir malgré un vote adverse.

C'est la solution la plus déplorable qu'on pourrait offrir au pays.

L'auteur du projet a parlé de démocratie et d'autocratie. Il a affirmé que le régime actuel mène tout droit au règne autocratique des gouvernements. D'après ce régime le ministère doit aussitôt démissionner à la suite du rejet par la Chambre d'une proposition émanant de lui. Quel autre moyen pourrait suggérer notre collègue afin de conserver au Parlement son pouvoir d'intervention pour empêcher le ministère de

verser dans l'autocratie? L'honorable député favorise plutôt le gouvernement autocratique en permettant au ministère de garder le pouvoir après un vote de la Chambre qui indique que celle-ci lui refuse sa confiance. Suivant moi, si nous voulons que les principes démocratiques dominent dans l'ordre administratif, il ne faut pas laisser passer l'occasion de renverser un gouvernement autocratique. Voilà le fond de ma pensée et celle du Gouvernement sur la motion en discussion.

La justification de la pratique en usage au parlement anglais qui veut que le ministère ne présente un projet que s'il est sûr de l'appui des Communes, ou au cas contraire, en appelle au corps électoral, se trouve dans le fait que ce moyen est le plus efficace pour maintenir le gouvernement dans l'observance des principes que le peuple préfère pour base de la législation.

J'avertis notre collègue que sa proposition aurait un effet contraire à celui qu'elle vise. Le pays a intérêt à ce que toutes les mesures législatives soient préalablement étudiées à fond avant d'être déposées, afin de s'assurer qu'elles sont bien dans l'intérêt public. Le jour où le ministère pourra, à son choix, garder le pouvoir après l'échec d'une de ses propositions, vous le verrez bientôt présenter toute sorte de mesure insuffisamment étudiée. Vous encouragerez les initiatives ministérielles mal mûries, du moment que le Gouvernement saura que s'il est battu sur une proposition il lui reste toujours la faculté de se remettre en selle en manoeuvrant dans la coulisse. Le travail parlementaire en souffrira. Le cabinet deviendra indifférent sur l'utilité véritable des propositions qu'il fera à la représentation.

Qu'il me soit permis d'ajouter quelques mots au sujet de ce qu'a dit mon ami relativement aux caucus de partis? Ici encore nous constatons une tendance qui est devenue trop générale en ces dernières années, celle de blâmer les méthodes et les coutumes anciennes de traiter des affaires publiques. Dans l'esprit de quelques personnes le caucus est considéré aujourd'hui comme une chose très répréhensible. On suppose que grâce à ce moyen le cabinet peut faire tout ce qu'il désire avec ses partisans, mais beaucoup de ceux qui ont été les plus acharnés à condamner les caucus de parti, ont été les premiers je l'ai constaté, à reconnaître qu'ils ne peuvent arriver à comprendre les vues de leurs partisans avant de discuter les questions avec eux en caucus.

Qu'est-ce qu'un caucus parlementaire, en somme? Ce n'est pas autre chose qu'une réunion d'un certain nombre de membres du Parlement. Dans le cas d'un caucus ministériel, c'est la réunion de la majorité des membres de la Chambre des communes qui supportent le Gouvernement. C'est le moyen qui permet au Gouvernement de s'assurer des vues et des opinions du public interprétées par ses différents députés.

Il n'y est pas question d'aller à l'encontre du Parlement, mais de rechercher la volonté du peuple par la bouche de ses représentants, ce qui ne saurait se faire par la procédure officielle de rigueur en cette Chambre. Voilà donc à quoi se résument les caucus de parti.

Un gouvernement soucieux de son devoir doit constamment s'efforcer de traduire les manifestations de la volonté populaire. En matière législative, un gouvernement doit prendre grand soin de ne proposer que des lois conformes aux aspirations de l'opinion publique. Or, quel est le meilleur moyen de s'en assurer? Un gouvernement doit-il attendre que son programme législatif soit soumis au Parlement et déposé sur le bureau? N'est-il pas préférable qu'il consulte ses amis, si le moindre doute existe au sujet des mesures législatives qu'il entend soumettre au Parlement? Un gouvernement digne de ce nom doit tout d'abord chercher à s'assurer l'appui qu'il est en droit d'espérer de l'opinion publique à l'égard des mesures qu'il propose. En second lieu, il doit rechercher l'appui de la députation. Le gouvernement doit s'appliquer constamment à faire adopter des lois qu'il sait être conformes aux besoins et aux désirs du peuple en général. Cependant, des circonstances peuvent surgir où un gouvernement jugera à propos de consulter avec plus de soin ceux qui l'appuient afin de s'assurer si oui ou non les idées particulières qu'il est sur le point de traduire sous forme de lois sont conformes à tous égards aux désirs du peuple suivant l'opinion qu'ils s'en font. Ces consultations sont dans l'intérêt de la démocratie. Elles ne constituent pas du tout un empiétement sur les droits des représentants du peuple au Parlement. Il s'agit simplement de consulter plus intimement les représentants du peuple d'une façon qui leur garantisse la plus grande liberté d'exprimer les vues de leurs commettants.

Je ne puis concevoir une situation plus intolérable pour un gouvernement; rien à mes yeux n'est plus susceptible de saper la confiance du public, qu'un ministre responsable, qui, en soumettant un programme législatif à l'adoption duquel il tient envers et contre tous, laisse percer le moindre doute qu'il n'obtiendra peut-être pas du Parlement ce qu'il juge être nécessaire à l'intérêt public, advenant quoi il serait disposé, à en appeler du verdict du Parlement à celui du peuple. Il faut que le cabinet examine avec le plus grand soin tous les aspects des questions publiques avant de soumettre son programme législatif aux Chambres.

Mon ami affirme qu'une mesure ministérielle devrait être sur le même pied qu'un bill d'intérêt privé à tous les points de vue. S'il en est ainsi, à quoi sert-il d'appeler un cabinet à la direction des affaires? Pour quelle raison n'aurions-nous pas le régime du soviétisme sans plus tarder? Voilà à quoi se résume le raisonnement de l'honorable député. Plus de chefs; plus de direction; chaque représentant du peuple libre de se lever de son siège et de proposer n'importe quelle mesure selon qu'il l'entendra lui-même, et de la faire adopter par la seule force de son éloquence. Je me demande ce qu'il adviendrait de nos lois avec un pareil régime. Le gouvernement ne soumet pas à la légère son programme législatif au Parlement. Les lois que nous proposons font l'objet de longues et mûres délibérations. Les mesures ministérielles sont élaborées d'après un programme mûri. Or, un gouvernement qui procéderait d'autre façon ne

saurait compter de nouveau sur la confiance du Parlement lorsque les représentants du peuple ont rejeté une mesure qu'il considère de la plus haute importance pour l'intérêt public.

Mon ami prétend que le rejet de la présente résolution aura peut-être pour effet de faire adopter de mauvaises lois ne serait-ce que pour épargner la défaite d'un bon gouvernement ou de faire rejeter de bonnes lois pour sauver un mauvais gouvernement de la défaite.

Il est un passage de l'Écriture que mon ami doit se rappeler et devant lequel il s'inclinera sans doute: « On reconnaît l'arbre à ses fruits. » Or, la seule manière de juger si un gouvernement est bon ou mauvais, c'est par ses oeuvres. Je ne puis concevoir qu'un bon gouvernement fasse adopter de mauvaises lois et vice versa.

Pour moi, il faut juger un gouvernement jusqu'à un certain point par le genre de lois qu'il donne au pays.

À mon sens, la situation est exactement la même, qu'il y ait trois partis, ou trente. Un gouvernement qui ne peut réunir un nombre suffisant d'adhérents, d'où qu'ils viennent, pour commander la confiance de ceux qui composent un parlement, n'a aucun droit d'exister. Comment peut-on administrer les affaires publiques de manière à inspirer confiance au peuple, si le ministre ne peut dire : « Avec la connaissance des affaires que seul un ministre peut avoir, nous croyons que telle loi est nécessaire au bien du pays, que telle ou telle mesure est absolument essentielle dans les circonstances où nous nous trouvons; nous vous donnons nos raisons publiquement au Parlement. Si vous ne les acceptez pas, nous en appellerons à ceux qui nous ont confié le pouvoir et nous leur demanderons de choisir quelqu'un à notre place s'ils ne peuvent nous accorder leur confiance plus longtemps! » L'idée que l'on devrait empêcher le ministre d'en appeler au peuple quand il le juge à propos, est l'antithèse même de la démocratie. On constate dans l'évolution du gouvernement une tendance constante à obliger le ministre à en appeler au peuple, quand il n'a plus la confiance du Parlement. Si vous faites disparaître cette sauvegarde, vous substituez la perspective de l'autocratie à ce qui constituait la base principale du maintien des principes démocratiques de gouvernement. Je ne voudrais pas faire partie d'un gouvernement qui ne jouirait pas de la confiance du peuple, ou qui ne regarderait pas ses mesures comme essentielles à la bonne administration et aux besoins du public. Je ne voudrais pas rester un seul moment, dans un cabinet, qui ayant soumis au Parlement une mesure qu'il jugeait être dans l'intérêt public, consentirait à garder le pouvoir après que la Chambre a exprimé sa défiance en refusant d'adopter la loi considérée comme essentielle par le cabinet. C'est l'attitude que nous adoptons, dans l'intérêt de la démocratie, et du gouvernement par le peuple, afin de consacrer la responsabilité ministérielle, qui constitue, comme je le disais au début de mes remarques, la pierre angulaire de tout notre édifice constitutionnel.



Arthur Meighen : Je m'oppose au projet de résolution. D'autre part, admettant même qu'il fût adopté, je ne craindrais pas de nous voir précipités dans le chaos ou dans le malheureux état dans lequel la Russie se trouve aujourd'hui. L'effet le plus désastreux de l'adoption de ce projet de résolution serait l'affirmation d'un principe fâcheux, d'un principe que l'expérience des années a démontré être funeste à la démocratie. Je ne pense pas que le Canada fût menacé de bouleversement parce que le Parlement aurait approuvé une pareille déclaration. Les raisons qui me font combattre cette résolution n'ont rien d'aussi effrayant ni d'aussi radical que cela.

Même si la résolution était adoptée, je ne crois pas en réalité qu'il s'ensuivrait aucun changement dans la pratique actuelle. Le Gouvernement est libre de donner sa démission à tout instant. Le Gouvernement est, au bout du compte, le seul juge de ce qui constitue une raison suffisante ou insuffisante de demeurer au pouvoir ou de le quitter, et le député de Calgary ne dit pas que, sous ce rapport, un gouvernement puisse être aucunement gêné. Même si la résolution telle que la comprend le motionnaire était adoptée, le Gouvernement pourrait toujours considérer un vote quelconque comme vote de déchéance et se retirer. À cet égard, sa liberté d'action ne serait nullement restreinte. Alors, on me demande : Quel serait le résultat de l'adoption de cette résolution? À mon sens ce serait simplement une déclaration par la Chambre que le Gouvernement aurait tort – même s'il avait un droit constitutionnel – qu'il aurait tort d'exercer sa liberté d'action à moins qu'un vote adverse ne soit suivi par un autre vote demandant sa déchéance. Je ne suis pas de cet avis. Je ne pense pas qu'une déclaration de cette nature puisse avoir un effet appréciable quelconque sur les actes d'un gouvernement, mais je conteste qu'un gouvernement fasse erreur en exerçant son droit indubitable de démission et en déterminant lui-même dans quelles circonstances il convient qu'il démissionne. Et pourquoi donc? Les députés qui siègent à ma gauche affirment que c'est là un simple développement des principes démocratiques, l'élaboration du droit démocratique, c'est-à-dire que le Parlement pourrait déclarer quand un gouvernement a moralement raison en exerçant sa liberté de démission et quand il a moralement tort. Est-ce bien là le développement du droit démocratique? Je suis porté à croire le contraire.

À ce point de vue, je m'accorde avec le premier ministre bien que je ne comprenne pas par quel raisonnement il en est arrivé à cette opinion. Je crois avoir fourni beaucoup plus directement la mienne qui n'est pas non plus tout à fait la même, car si le droit d'un gouvernement de démissionner doit être absolu et indépendant de toute condition énoncée par le parlement, si, comme le dit le premier ministre, un gouvernement devrait

toujours exercer ce droit et se démettre lorsqu'un de ses propres projets est rejeté dans cette Chambre, si cela doit être la pratique invariable, et si c'est là du torysme, il me faut avouer que le torysme du premier ministre excède le mien. C'est là, à mon avis, une vue outrée de la situation.

L'histoire du parlement britannique nous éclaire suffisamment. Mais la tendance depuis un siècle et quart a été plutôt de s'écarter de la conclusion contenue dans la résolution que de s'en rapprocher. Il y a un siècle et quart, cette théorie ressemblait beaucoup plus qu'aujourd'hui à la pratique du Parlement. À cette époque, c'est-à-dire durant la seconde moitié du dix-huitième siècle, on regardait comme un droit constitutionnel du gouvernement de se tenir au pouvoir d'année en année, bien que ce gouvernement fut maintes et maintes fois défait sur des projets essentiels, par les représentants du peuple. Mais c'était l'époque où la responsabilité directe de la Chambre des communes et du gouvernement vis-à-vis du peuple n'était ni aussi bien établie ni aussi complète qu'elle l'est aujourd'hui.

Une telle ligne de conduite ne saurait être tolérée actuellement par un parlement britannique. Je ne veux pas dire qu'un parlement britannique ne tolérerait pas qu'un gouvernement puisse subir une défaite et continuer à croire que cette défaite n'est pas de nature à justifier sa démission. Cela est encore possible, mais le nombre des cas semblables est aujourd'hui bien plus restreint qu'il ne l'était aux jours de Pitt, Walpole, Grey ou Peel. Ce que l'on considérerait comme le droit de ces hommes d'État serait regardé comme une usurpation de pouvoir aux jours d'Asquith, Lloyd George et Bonar Law.

La tendance générale, au cours du siècle dernier a été de limiter les pouvoirs du ministère à cet égard, de restreindre son droit à rester en place après un échec subi devant la Chambre dans le vote de ses propositions ou après l'approbation de sa ligne politique. L'acceptation de la motion, malgré toutes les bonnes intentions de son auteur, ne ferait pas faire un pas de plus à la démocratie, mais au contraire en restreindrait singulièrement la puissance.

J'ai rappelé qu'on a conversé jusqu'à présent et j'espère que nous en jouirons toujours la faculté de refuser, en certaines circonstances, notre approbation à une proposition ministérielle, sans pour cela forcer le Gouvernement à remettre sa démission. Depuis trente ans, il est arrivé qu'en quatre occasions différentes le parlement anglais a repoussé de son vote une proposition gouvernementale.

Chaque circonstance doit être pesée en la rapportant à certains principes. D'abord, la question touche-t-elle à la politique générale du Gouvernement? S'il s'agit d'une mesure de caractère accidentel, le Gouvernement pourrait en tenir compte et s'abstenir de considérer son échec comme suffisant pour motiver sa démission. Mais il y a d'autres aspects de la question à prendre en considération. Le Gouvernement devra examiner jusqu'à quel point le projet discuté ou le vote hostile de la Chambre – qu'il s'agisse d'une proposition ministérielle ou

d'une motion venant de la gauche-intéresse le programme soumis et promis au pays. Cet aspect de la question a beaucoup d'importance.

Une autre considération à retenir est celle-ci : depuis combien de temps le ministère est-il au pouvoir? S'il est frais émoulu du suffrage des électeurs et possède une bonne majorité populaire, certaines circonstances perdent de leur valeur. Une quatrième considération à peser est celle de savoir s'il possède la faveur du public et à quel degré. Si des élections partielles ou autres incidents ont démontré que le ministère a perdu la confiance du pays, il sera fondé à accepter un échec à la Chambre, même sur une question secondaire, comme une invitation à se retirer.

Il convient de tenir compte de toutes ces choses. L'usage depuis quelques années tend à empêcher un gouvernement battu à la Chambre de s'accrocher au pouvoir plutôt de l'y encourager.

Je n'accepte pas le point de vue, je pourrais dire la théorie générale ou le principe qui paraît inspirer certains députés de cette Chambre. Je ne doute pas un seul instant de la sincérité de leur attitude; en réalité je sais que leur point de vue est celui de la majorité, du moins ce l'était, de ceux qu'ils représentent, car ce principe même a été discuté plusieurs fois au cours des assemblées publiques tenues par leurs amis et je crois que généralement il a été approuvé.

***Je ne parage pas l'idée que le
Gouvernement du Canada n'est qu'un
serviteur dont la seule tâche est d'obéir
aux directions, aux ordres, aux mandats
des députés au Parlement qui l'appuient,
du Parlement dans son ensemble et de la
populace du pays.***

Arther Meighen

Je n'admets pas la théorie du gouvernement serviteur à gages de la Chambre; je ne crois pas du tout à cette théorie; je n'y croyais pas quand j'étais au pouvoir et je n'ai pas changé d'avis dans l'opposition. Une théorie semblable diffère totalement de toute conception du gouvernement constitutionnel. Le gouvernement n'est à aucun degré le domestique à gages de la Chambre des communes. Nous avons entendu énoncer cette théorie à la dernière session du Parlement et ces paroles sont tombées des lèvres du premier ministre, bien qu'à ce sujet nous n'en ayons pas entendu autant cet après-midi. Le fait est que la théorie est fautive; elle n'est absolument pas anglaise. Je répète qu'un gouvernement n'est pas un comité de la Chambre des communes : c'est le corps responsable des représentants du roi dans ce pays. Le devoir du gouvernement est de diriger la politique publique, à l'intérieur et à l'extérieur. Le

gouvernement doit soumettre ses projets aux représentants du peuple et doit se conformer au verdict de ces représentants quel qu'il soit, favorable ou défavorable. Un pays affligé d'un gouvernement incapable de trouver en lui-même la force de diriger, de montrer quel est le droit chemin, à la lumière des renseignements qu'il est seul à posséder, infailliblement un tel pays est destiné à périr. Il ne pourra pas progresser comme il le devrait; il ne recevra pas de son gouvernement la direction qu'il devrait. Un gouvernement doit soumettre des projets de législations et il doit prendre la direction, parce qu'il est en état de diriger; et ceux qui défendent la théorie que la direction peut être prise par la multitude vont à l'encontre d'un principe qui a, me semble-t-il, reçu la justification des siècles et des générations. Ceux qui ont l'autorité doivent conduire. Tel est l'aboutissement de la pratique constitutionnelle anglaise. Pendant qu'ils dirigent, on peut les contrôler, on peut les conseiller, on peut les renverser du pouvoir comme châtiment de leur impéritie. Mais l'inaction quand on détient le pouvoir est aussi de l'impéritie. Le gouvernement est responsable à la Chambre de ses projets législatifs, absolument comme il l'est de ses actes administratifs; il est responsable des uns autant que des autres. C'est à lui qu'incombe la responsabilité dans les deux cas et le gouvernement qui manque à l'un ou à l'autre n'accomplit pas son devoir envers le peuple du pays qu'il est censé diriger. Je ne nie pas un seul instant que quelques-unes des difficultés exposées aujourd'hui par quelques-uns des députés qui siègent à ma gauche naissent de cette pratique. Je ne nie pas du tout qu'il arrive des moments où les membres de la Chambre ont à décider entre l'appui donné à une mesure qui dans leur esprit serait favorable, et son rejet quand il savent qu'un vote contre la mesure est une marque de défiance envers le ministère. On ne saurait y contredire, la question de confiance vient se mêler à celle du mérite intrinsèque du projet ou de la législation. Si c'est là de la confusion j'avoue qu'à ce point il y a confusion. Mais nous devons nous y soumettre. Il n'y a pas moyen de surmonter les difficultés; on ne pourrait le faire qu'au prix d'inconvénients beaucoup plus fâcheux que ce simple danger de confusion dont s'inquiètent ces députés. S'il était loisible à un gouvernement de se présenter à la Chambre, et par la bouche d'un de ses ministres ou d'un simple député, d'esquisser une ligne de conduite administrative sur des questions d'ordre fondamental intéressant au plus haut degré l'avenir économique du pays, peut-être même sa destinée nationale. Et puis, si ce gouvernement ayant là-dessus subi un échec et constaté que la Chambre ne veut pas d'une telle proposition, n'avait qu'à laisser se passer quelques semaines pour revenir à la charge porteur d'une nouvelle proposition à soumettre au Parlement, lorsque celui-ci aura été de nouveau pressenti, si pareille manœuvre était possible, alors dis-je le gouvernement perdrait toute autorité morale. Si cela pouvait se faire, aucun gouvernement ne commanderait le respect.

Il arrive parfois que, sur un sujet de peu d'importance, un gouvernement soit excusable de s'abstenir de donner une

direction et de laisser le Parlement prendre l'attitude qu'il voudra. De toute nécessité, toutefois, il faut que ce soit une question de peu d'importance et il ne faudrait pas que l'incident se répète trop souvent. En effet, si cette procédure allait se répéter trop souvent et je ne vise nullement le Gouvernement actuel, car jusqu'aujourd'hui, il n'en a pas abusé—si donc le gouvernement tenait trop souvent au Parlement le langage qui suit : « Nous ne pouvons pas nous entendre sur cette question; nous n'avons pu former notre opinion; nous abandonnons l'initiative au Parlement et nous nous bornerons au rôle de subalterne pour exécuter ce qu'il vous plaira de décider. » Je le répète, l'autorité morale du gouvernement s'amoinerait de jour en jour par tout le pays. Et ni ici au Canada ni dans aucun autre pays sous le régime constitutionnel anglais, un gouvernement qui adopterait une pareille attitude ne durerait bien longtemps. Occasionnellement, elle s'explique, toutefois.

Rappelons brièvement les circonstances dans lesquelles le Gouvernement actuel a pris cette attitude durant la dernière session. Les opinions étaient divisées au sein du cabinet touchant l'admission de l'oléomargarine au pays. Le Gouvernement tint donc le langage suivant au Parlement : « Nous ne pouvons nous entendre; nous n'avons pu former notre opinion en tant que membres du cabinet. Que les députés discutent la question et prennent une décision; nous prenons l'engagement de la mettre à exécution quelle qu'elle soit. » Le Parlement discuta donc la question et conclut définitivement à l'admission de la margarine au pays. Le Gouvernement se rendit compte qu'il ne pouvait accepter cette décision. Des

divisions qui surgirent au sein du cabinet rendirent impossible la mise en vigueur des décisions du Parlement. Or, que fit le Gouvernement? Le cabinet revint devant le Parlement et fit cet aveu : « Nous avons, dit-il, pris l'engagement de donner effet à vos désirs, mais nous sommes dans l'impossibilité de le faire. Si vous êtes disposés, toutefois, à faire un compromis, le Gouvernement est prêt à décréter l'admission de la margarine au Canada pour une période de douze mois. » Et nous eûmes ici le spectacle du ministre de l'Agriculture (M. Motherwell) se levant de son siège et qualifiant, dans son langage classique, de l'épithète de « vieille rengaîne de projet de loi », un bill dont il était le parrain. Ce fut là une conséquence de l'innovation que le Gouvernement avait tentée aux dépens des principes sur lesquels s'appuie la constitution canadienne.

Donc, que ces dérogations-là soient rares, surtout de la part du ministère actuel. En effet, tout prestige moral dont le gouvernement actuel a pu jouir l'année dernière est gravement compromis aujourd'hui. Que le Gouvernement se garde donc de compromettre cette influence morale par le défaut d'unité sur les projets importants, de quelque nature soient-ils.

Que le gouvernement actuel donne au pays le spectacle d'un gouvernement uni et en état de faire prévaloir des idées et un programme qui sont véritablement l'expression des opinions de tous les membres du cabinet. Plus nous suivrons cette ligne de conduite et plus vite nous arriverons à la responsabilité la plus directe possible du Gouvernement envers le Parlement. Et c'est en cela, à mon sens, que consiste la perfection des institutions britanniques.

Note du rédacteur en chef : Après de plus amples discussions, la motion a été défaite par 103 voix contre 62.