



# LA BANQUE ROYALE DU CANADA

## BULLETIN MENSUEL

VOL. 55, No 10

SIÈGE SOCIAL: MONTRÉAL, OCTOBRE 1974

### *Une démocratie parlementaire*

LE GOUVERNEMENT EST LA PLUS VASTE de toutes les entreprises humaines, et il est nécessaire de le soumettre à un examen suivi pour s'assurer de son bon fonctionnement. C'est l'organisme par lequel l'État manifeste ses décisions, transmet ses ordres et conduit ses affaires. Ce pouvoir est attribué à l'État par la volonté du peuple canadien, exprimée par le vote au scrutin libre et secret.

Les raisons pour lesquelles les citoyens votent sont les mêmes que celles qui les poussent à former et à appuyer des groupements ayant pour but de favoriser le progrès social ou communautaire: ils veulent ainsi contribuer à l'accroissement du bien-être et participer à la vie.

En inscrivant son choix avec un crayon sur un bulletin de vote l'électeur se rend compte qu'il n'est pas seul au monde. Il a alors le sentiment d'appartenir à la grande collectivité et de collaborer à la sélection des personnes qui donnent suite à ses désirs au sein du gouvernement de la nation.

Il y a vingt-cinq ans, au moment où le Canada s'engageait dans les années cruciales de l'après-guerre, la Banque Royale adressait des petits feuillets aux lecteurs de son Bulletin mensuel. Le texte en était le suivant:

*"Cette année est une année où les Canadiens useront d'un des plus grands privilèges de la démocratie: le droit de vote. Les hommes que nous choisirons seront nos chefs constitutionnels dans les domaines des affaires nationales et étrangères. Une grande responsabilité leur incombera. Mais cette responsabilité est tout d'abord la nôtre, car c'est nous qui les choisissons. La démocratie est une forme de gouvernement propre aux hommes libres et droits, qui sont fiers de se gouverner eux-mêmes et qui se gouvernent effectivement eux-mêmes."*

La démocratie se définit comme un régime de gouvernement dans lequel l'autorité suprême appartient au peuple et est exercée par lui ou par ses représentants élus en vertu d'un système électoral libre. Le fondement même de la démocratie est la liberté de consentement après libre discussion.

Le principe selon lequel ce qui intéresse tout le

monde exige l'approbation de tous est irréalisable, du fait que, la nature humaine étant ce qu'elle est, il y aura toujours une minorité dissidente.

La liberté de pensée, la liberté de parole, la liberté de réunion et du choix secret des représentants, toutes ces libertés font partie intégrante de la démocratie. Le gouvernement démocratique parlementaire est la direction des affaires de l'État par une majorité qui offre à la minorité la possibilité de devenir une majorité en amenant les citoyens à partager son point de vue.

### *L'assemblée publique*

La seule façon dont un homme puisse parvenir à se faire une idée complète d'une question qui l'intéresse est d'écouter ce qu'en disent les gens de toutes sortes d'opinions. Toutefois, depuis les temps les plus reculés, les humains se sont efforcés de créer une méthode qui leur fournirait cette possibilité de se renseigner sur les choses.

Dans la Grèce du sixième au quatrième siècle avant J.-C., tout citoyen avait le droit d'assister à l'assemblée, d'y prendre la parole et de voter. Depuis, on a tenté par de multiples moyens de sauvegarder l'idéal du gouvernement par les citoyens réunis face à face pour débattre leurs problèmes. Mais il s'est révélé vraiment difficile d'adapter une forme de gouvernement établie dans des conditions de vie sociale simples et intimes à l'ère des grands États-nations, où l'organisation est aussi vaste que centralisée et les connaissances hautement spécialisées.

L'assemblée publique a été un effort dans ce sens. C'était une réunion générale des habitants d'une ville, où chacun avait la faculté de se faire entendre. Les citoyens y étaient considérés comme des personnes et non pas comme les rouages anonymes d'une machine. Cette démocratie à l'état pur, cette participation directe des citoyens aux délibérations et aux décisions s'étant avérée impossible à l'échelle d'un pays, d'une province ou d'une grande ville, il a fallu avoir recours à la démocratie représentative.

Ce n'est pas par hasard, mais par une action éclairée, que le mode de gouvernement en vigueur au

Canada nous offre ce que désirent tous les peuples du monde: un milieu de vie libéral; une société souple et sans barrières de classe; la possibilité de choisir et d'exercer un métier ou une profession conforme à ses ambitions et à ses capacités; la liberté de se lever et de parler en faveur des choses auxquelles on croit; le pouvoir d'élire ceux qui doivent avoir l'autorité nécessaire pour protéger ces libertés.

Les Canadiens sont persuadés qu'ils peuvent satisfaire leurs aspirations dans le cadre de ce régime. Beaucoup d'autres pays ont des constitutions démocratiques aussi parfaites que la nôtre, mais le Canada a ajouté un ingrédient à la sienne: il a fourni une preuve appréciable que la tolérance doit faire partie intrinsèque de toute véritable démocratie.

Certes, le gouvernement ne saurait être considéré comme une institution qui fait fonction du Père Noël et distribue des sucres. Avant de pouvoir être agréable, un gouvernement doit être droit. La droiture est la qualité que le citoyen exige avant toutes autres d'un gouvernement.

Tant que nous vivons dans un monde en mutation et dont notre connaissance est incomplète, nous devons être prêts à écouter les opinions des autres sur le gouvernement et les mesures gouvernementales. Les partis politiques nous rappellent sans cesse qu'il existe au moins deux côtés relativement méritoires dans toute question politique sur laquelle les hommes diffèrent d'avis.

### *Deux sortes de gouvernement*

Le régime fédéral de gouvernement du Canada comprend: 1° un gouvernement national auquel ressortissent les questions intéressant l'ensemble du pays et 2° des gouvernements provinciaux de qui relèvent les questions concernant chacune des provinces. Ces deux sortes de gouvernement fonctionnent au grand jour sous l'œil scrutateur du public.

Ce qui fait la force de la politique canadienne, c'est la diversité dans l'unité, et non pas le conformisme prescrit par la loi. Mais cette politique s'efforce d'autre part d'accroître par la persuasion et l'appel au sens commun les possibilités de collaboration des citoyens.

Notre gouvernement est un gouvernement représentatif, c'est-à-dire où le peuple a le pouvoir de choisir et de remplacer l'exécutif chargé d'administrer les affaires du pays. Au lieu d'une assemblée des citoyens, le Canada a un gouvernement formé de leurs représentants élus. Le gouvernement représente les électeurs en prenant les décisions en leur nom.

La représentation par voie de sélection est une chose très importante. Les députés de la Chambre des communes forment une assemblée délibérante ayant un intérêt unique: celui de la nation tout entière. Ceux qui en font partie se dépouillent de leur esprit de clocher. Ils doivent apporter à la nation le concours sans réserve de leurs idées larges et impartiales, de leur maturité de jugement et de leur conscience éclairée.

Si le gouvernement du Canada est représentatif, il est aussi responsable. Investis du pouvoir par l'électorat, les députés sont comptables de leur conduite. Les membres de l'exécutif (le cabinet) doivent rallier l'appui de la majorité lorsqu'ils présentent des propositions à la Chambre des communes, ou résigner leurs fonctions.

La société moderne ne saurait fonctionner sans le personnel dirigeant et les spécialistes techniques chargés d'assurer la bonne marche de ses nombreux rouages, mais ces collaborateurs doivent demeurer sous l'autorité des représentants élus par le peuple.

Malgré toutes les difficultés qui en entourent l'activité, les assemblées parlementaires sont la meilleure forme de gouvernement que les hommes aient trouvée jusqu'ici. Le Parlement n'est pas conçu pour dominer les citoyens, mais pour favoriser leur progrès, afin que chacun puisse s'affranchir de la peur et avoir la possibilité de rechercher ce qu'il considère comme la "bonne vie".

### *Les fonctions du Parlement*

Le Canada est un pays d'une grande hétérogénéité économique, géographique et ethnique. Il a besoin de liens puissants pour assurer sa cohésion et concilier ses différences. Le plus important d'entre eux est le Parlement du Canada, qui se compose d'un Sénat et d'une Chambre des communes.

La Chambre des communes ou chambre basse a pour mission de réaliser un accord sur les meilleures mesures à adopter pour le bien du pays. Cette action ne peut s'exercer que par l'opposition des forces, qui a pour effet de faire ressortir tous les points pertinents dans un débat.

Voici comment le grand spécialiste de la procédure parlementaire, sir John G. Bourinot, définit les fonctions du Parlement: "le Parlement canadien n'a jamais perdu de vue les principes qui sont à la base du droit parlementaire britannique à savoir: la protection de la minorité et le refrènement de l'imprévoyance ou de la tyrannie de la majorité; l'expédition ordonnée des affaires publiques; la faculté pour chaque député d'exprimer son opinion dans les limites nécessaires pour respecter la bienséance et éviter une perte de temps inutile; l'élimination de toute action législative arbitraire."

La Chambre des communes est le lieu de travail des hommes et des femmes élus par les citoyens pour prendre les décisions nécessaires à la conduite des affaires du pays. Elle peut être à la fois la scène de grandes et nobles initiatives et le théâtre où l'on perd son temps à monter en épingle des questions banales.

On note chez les députés qui ont conscience de l'importance de leur rôle un effort constant pour accroître l'efficacité de la Chambre. Il ne suffit pas de concevoir des idées et de les exposer dans des discours. Les législateurs doivent veiller à ce que les choses s'accomplissent.

## *L'Opposition*

Le seul stimulant qui puisse maintenir à un haut niveau la compétence du gouvernement en exercice est son assujettissement à la critique éclairée et de même compétence qui émane de l'extérieur de ses rangs.

Aucun électeur intelligent dans une démocratie ne saurait mettre en doute l'opinion que les citoyens doivent collaborer de tout cœur avec leurs chefs, mais ils ont aussi le devoir de veiller à ce que les pouvoirs délégués à ces chefs ne soient pas outrepassés.

C'est un trait déterminant de la démocratie politique qu'il doit exister vis-à-vis le parti au pouvoir un ou des partis d'opposition organisés et légalement constitués. Cela fait partie du mécanisme d'auto-contrôle démocratique.

Au Canada, l'Opposition jouit d'un statut constitutionnel indépendant. Dans la réalité pratique, elle participe au gouvernement. Elle oblige le parti au pouvoir à chercher à réaliser une synthèse aussi vaste et acceptable que possible des intérêts; elle assure à la minorité des votants une certaine représentation dans les décisions politiques; elle sert de frein au parti majoritaire en examinant ses propositions législatives; elle s'efforce de persuader le gouvernement de présenter des projets de loi qui lui paraissent avantageux pour la population; elle censure, mais elle doit avoir des solutions valables et viables à offrir. Et, naturellement, elle se tient prête à remplacer le parti au pouvoir si celui-ci perd la confiance de la Chambre.

Ce n'est pas un petit honneur ni une modeste responsabilité que de faire partie de l'Opposition. Un homme peut être élu au Parlement deux ou trois fois sans jamais sortir de l'Opposition, et pourtant contribuer de façon aussi importante au bien et au progrès du pays que s'il avait siégé dans les rangs du gouvernement.

Aucun parti n'a le monopole de la sagesse politique. Dans *Horizon perdu*, le sage Chang fait cette réflexion: "Notre peuple serait profondément bouleversé s'il avait à déclarer qu'une politique est entièrement bonne et une autre entièrement mauvaise." A eux deux, le gouvernement et l'Opposition s'estiment en mesure de pouvoir choisir les meilleurs éléments de toutes les solutions proposées.

## *La Chambre haute*

Le Sénat du Canada assure sur une base non élective la représentation régionale des citoyens. Il doit en principe demeurer en marge du flux et du reflux de la politique de parti. Sous tous les rapports sauf un, ses pouvoirs sont égaux à ceux de la Chambre des communes. L'unique exception est que des projets de loi relatifs à l'établissement d'impôts ou à l'affectation des deniers publics doit émaner de la chambre basse.

Le Sénat n'a jamais été destiné à concurrencer la Chambre des communes en matière de législation,

mais un texte législatif, qu'il soit d'intérêt public ou privé, ne peut devenir loi sans l'assentiment du Sénat.

Le Sénat fait fonction de tribune nationale où sont discutées les questions d'intérêt public et où sont formulés les griefs provenant de quelque parti que ce soit du Canada. Ses commissions lui permettent en outre de faire des études en profondeur des problèmes d'ordre national.

"A mon avis, écrit John Stuart Mill dans son traité sur *le Gouvernement représentatif*, la considération qui milite le plus fortement en faveur du système des deux chambres est le mauvais effet que produit sur l'esprit de tout dépositaire de l'autorité, qu'il s'agisse d'un individu ou d'une assemblée, le sentiment de n'avoir à consulter que lui-même."

## *La fonction de député*

Les tâches qui incombent au député consistent à discerner les problèmes de la société canadienne et à élaborer des mesures à partir des idées, afin d'arrêter un plan d'action et d'en assurer la mise à exécution.

Ce qui donne sa vitalité au Parlement, c'est la volonté des députés et des sénateurs de mettre tout leur esprit, toutes leurs forces et toute leur ardeur à son service.

D'aucuns pensent que le nouvel élu reçoit automatiquement une lampe d'Aladin avec son siège et qu'il n'a qu'à la frotter pour faire surgir tout ce qu'il peut souhaiter. Au contraire, les députés constatent qu'il leur faut diagnostiquer la situation avec imagination et perspicacité, faire beaucoup de recherches, puis se mettre à l'œuvre. Comme la médecine, le génie, le droit et toute autre profession, le gouvernement est un art qu'il faut apprendre et non seulement une charge à obtenir de haute lutte.

La fonction de député implique le sacrifice de son bon plaisir personnel aux exigences du bien public. Celui qui se voue à la politique n'est plus un homme libre d'agir à sa guise; c'est un serviteur du peuple. Dans sa vie de simple particulier, il n'était exposé qu'à la critique de ses voisins: en tant que député, il est soumis à l'appréciation de chaque électeur du pays.

Le député doit demeurer à l'abri des obligations et des contraintes et éviter même de paraître mal faire. Pline l'Ancien, qui se distingua au barreau, reconnaissait déjà toute la valeur de l'indépendance: "Comme je suis heureux, écrivait-il, de ne jamais avoir accepté d'engagements, de présents, de rémunérations ni même de petits cadeaux dans mes plaidoiries."

La machine politique ne fonctionne pas toute seule. Elle demande une participation active. Napoléon dit quelque part qu'il y a des personnes qui n'ont pas de sang dans les veines, rien d'autre que des opinions politiques momifiées. Nul homme politique moderne ne peut réussir sans l'aiguillon mental du contact avec les besoins du pays et les désirs de la population et sans la détermination viscérale de s'atteler à la tâche de satisfaire ces besoins et ces désirs.

## *La bonne politique*

Dans une démocratie parlementaire, la bonne politique est faite de qualités simples. Nous admirons la conduite des hommes et des femmes publics qui arrivent avec courage, honnêteté et intelligence à des décisions fondées sur la raison et qui, une fois ces décisions prises, sont capables de les exposer loyalement, d'y persister et d'agir en conséquence.

La sincérité est une qualité capitale chez ceux qui recherchent ou remplissent des fonctions publiques. Elle consiste à être exempt de duperie, d'hypocrisie ou de fourberie.

En s'engageant dans la politique, le député entre dans un vaste monde impersonnel, coupé du contact immédiat avec les individus dont les affaires et les intérêts exigent appréciation et action de sa part. Il lui est donc beaucoup plus difficile que dans la vie privée de mettre en jeu ses dispositions morales ordinaires comme la sympathie, la patience, la bonté et la stricte justice. Mais il est indispensable à l'homme ou à la femme politique de qualité de faire l'effort qui s'impose.

Les idées de Machiavel sur l'opportunité de permettre aux princes de manquer à leurs engagements se sont attiré la réprobation universelle. Leur auteur reconnaît que la loyauté est digne d'éloges, mais que la duplicité, l'hypocrisie et le faux témoignage sont nécessaires et excusables pour ne pas laisser échapper le pouvoir politique.

L'un des services que le représentant parlementaire doit indubitablement à ses commettants est de les tenir au courant de ses activités et de ce qui se passe au Parlement. Bien qu'il soit impossible d'informer les électeurs de toutes les questions qui se posent au gouvernement, il importe de les renseigner suffisamment pour leur permettre de comprendre le sens général des débats ainsi que les raisons qui motivent la conduite de leurs représentants.

Il est vrai que le gouvernement a tendance depuis quelques années à renoncer aux contacts pratiques avec les citoyens en tant qu'individus. Les hommes et les femmes se réduisent de plus en plus à de simples unités statistiques.

Cette attitude n'est pas sans causer de nombreuses fissures dans l'entente des citoyens et de ceux qui les représentent au sein du gouvernement. Le gouvernement populaire généralisé exige qu'un flot constant d'information sur les affaires publiques viennent renseigner tous les citoyens qui ont droit de savoir non seulement ce qui se fait, mais pourquoi on le fait.

Le gouvernement se fonde sur le consentement. L'expression du libre consentement se trouve neutralisée si elle s'effectue dans l'ignorance des faits qu'il aurait fallu faire connaître. Pour bien juger, les citoyens doivent apprendre la vérité.

## *L'art de diriger, condition cruciale*

Quiconque est élu au Parlement est un chef en ce sens qu'il représente des milliers de personnes dans

leur effort pour bâtir une communauté où ils pourront vivre heureux et en sécurité. L'avenir du Canada dépend d'une part du consentement des citoyens à se laisser diriger par des représentants consciencieux et compétents auprès du gouvernement et d'autre part de la volonté et de la capacité des dirigeants de servir les gens selon des conditions acceptables pour les partisans de la démocratie.

Les chefs doivent savoir discerner ce qui est important de ce qui ne l'est pas et être en mesure de dominer les intérêts égoïstes et de classe. Ils doivent avoir l'esprit exercé à faire face aux événements et aux crises. Ils auront avantage à acquérir la qualité dont Churchill fit preuve en réalisant l'unité du peuple britannique et en l'élevant au-dessus de ce qui le divisait.

Jamais un député ne devrait se laisser écraser par des convictions granitiques sur un sujet en discussion. Il doit être disposé à écouter ce que lui disent ses commettants, les membres de son parti et ceux qui ne pensent pas comme lui.

D'autre part, le député veillera à ne pas s'engager dans l'ornière du gouvernement par sondage de l'opinion publique. S'en remettre à l'avis de l'homme de la rue sur une mesure législative ou sur la conduite de nos relations avec un pays étranger serait imiter l'inanité du geste du capitaine de navire qui consulterait des passagers sur des problèmes de navigation. La posture du personnage public qui court partout les oreilles au sol serait assez disgracieuse et peu compatible avec celle d'un chef.

## *Vers un État idéal*

Il entre dans les fonctions d'un dirigeant public de persuader ses concitoyens de rechercher non pas ce qui paraît le plus agréable, le plus facile et le plus profitable dans l'immédiat, mais d'opter pour ce qui est juste, honorable et le plus avantageux à long terme.

L'utopie ne peut être qu'un lieu où les hommes et les femmes s'occuperaient de leurs affaires et accompliraient avec diligence leur part de travail par souci de bien vivre. Pourtant la valeur éducative des visions des utopistes a été maintes fois démontrée par la réalisation de nombreux idéaux utopiques dans les pays démocratiques.

La société que l'on qualifie de "bonne" est avant tout une société qui examine, apprend et met en pratique. Si elle vaque à ce qu'il faut faire aujourd'hui, elle n'en scrute pas moins l'horizon vers lequel elle s'achemine. Tout député doit rechercher et s'employer à établir un meilleur ordre des choses: de fait, s'il agit autrement comment pourra-t-il être un sage administrateur des biens actuels?

C'est ainsi qu'il s'attachera, avec le concours de la population, à accroître les satisfactions de la vie en unissant entre elles les diverses parties du Canada, non seulement sur le plan géographique mais par les liens de la citoyenneté participative. Et alors, au lieu d'aspirer uniquement à un niveau d'existence plus élevé, les Canadiens s'efforceront conjointement d'améliorer la qualité de la vie.