

Responsabilité ministérielle

[Français]

Et, à la page 381, il donne un grand nombre d'exemples de la même situation. Évidemment, sur une tendance...

[Traduction]

M. Baker (Grenville-Carleton): Monsieur l'Orateur, l'honorable parlementaire permettra peut-être une question. A-t-il l'intention de parler, dans le cours de son intervention, de la situation du fonctionnaire fédéral qui a été nommé désigné en Chambre des communes par son ministre, et d'indiquer les recours ou à tout le moins les possibilités de se faire entendre dans des conditions équitables dont dispose aujourd'hui ce fonctionnaire. Le député a-t-il l'intention de parler de cette question?

[Français]

M. De Bané: L'honorable député a certainement soulevé un point fort intéressant et, si j'ai le temps, monsieur l'Orateur, j'aimerais bien discuter de cette question-là.

Une chose est certaine, c'est qu'on a tendance, en général, à dire que les hommes politiques s'occupent de concevoir les politiques et que les fonctionnaires s'occupent de leur mise en œuvre. Mais, à mon avis, cette distinction qui était sans doute pertinente il y a plusieurs décennies l'est de moins en moins. Et la meilleure preuve que je puisse en donner provient d'une conférence qui a été tenue à Québec, le 2 juin 1976, il y a à peine trois semaines, par le professeur Kenneth Kernaghan de Brock University, intitulée: *Politics, Policy and Public Servants: Political Neutrality Revisited*.

Il est dit à la page 7 de sa conférence, au sujet de cette distinction que l'on essaie de faire entre la politique et l'administration:

[Traduction]

Pendant les années 30, les auteurs spécialistes de l'administration publique qui reconnaissent l'importance et l'extension du rôle politique de la bureaucratie se trouvaient fort mal à l'aise devant la distinction que faisaient les manuels entre la politique et l'administration. Cette distinction fut critiquée de plus en plus fréquemment pendant la guerre alors que nombre d'érudits étaient en train d'acquiescer une expérience en administration au sein du gouvernement. Peu après la guerre, un certain nombre de spécialistes de la science politique se sont fermement attaqués à la notion selon laquelle la politique et l'administration étaient ou pouvaient être séparées. Parmi ce groupe d'auteurs de l'après-guerre, Paul Appleby se distingue pour sa défense de l'hypothèse comme quoi l'administration publique c'est la prise de décisions politiques... L'administration publique est l'un des nombreux appareils politiques fondamentaux. Dans des ouvrages moins célèbres et dont le sujet est moins précis que ceux des auteurs américains, des auteurs britanniques et canadiens ont démontré pendant cette même période que l'on admettait de plus en plus fréquemment que s'estompait la ligne constitutionnelle classique qui sépare l'homme politique et l'administrateur dans le système parlementaire de gouvernement.

[Français]

Et à la page 8 il ajoute...

[Traduction]

Comme on attribue essentiellement le rôle politique des fonctionnaires à leur participation à l'élaboration de politiques, les auteurs se sont énormément intéressés à la compénétration des politiques et de l'administration. L'opinion classique selon laquelle il était possible de faire une distinction précise entre les politiques et l'administration a toujours été une chimère mais elle est devenue de moins en moins soutenable du fait de la constante expansion des activités du gouvernement et des pouvoirs administratifs.

[Français]

Et à mon avis cette fiction devient encore plus évidente, si j'ose dire, lorsqu'on constate le processus de plus en plus prononcé de la décentralisation du gouvernement où de plus en plus les sièges sociaux et les unités de travail de la Fonction publique et des agences de la Couronne, ainsi que des institutions gouvernementales, sont répartis à travers toutes les provinces du pays, afin de permettre à la popula-

tion d'être en contact avec les administrateurs. Comment peut-on soutenir que dans des cas comme ceux-là, la responsabilité ministérielle, pour la moindre petite action posée au sein de son ministère par l'un de ses agents, peut être portée par le ministre?

Nous avons déjà dans le passé fait certaines distinctions relativement à l'exécution d'actions que j'appellerais normales, exécutives et administratives, où on ne reproche pas au ministre quelque responsabilité que ce soit. L'exemple classique est évidemment celui du facteur qui vole une lettre qu'il est chargé de livrer. Personne ne songe dans un cas d'exécution comme celle-là, où il a enfreint les règles qui lui ont été dictées, à faire peser la responsabilité sur le ministre titulaire de ce portefeuille.

Mais, comme le dit le professeur Kernaghan, où se trouve la distinction, lorsque de plus en plus l'administration est devenue tellement grande, tellement complexe que ni le ministre ni le sous-ministre, ni même le sous-ministre adjoint ne peuvent être tenus au courant de toutes les décisions importantes qui sont prises à l'intérieur de leur ministère? Le meilleur exemple, c'est le contrôle des parlementaires, la théorie classique voulant que les députés non seulement votent les budgets mais en plus contrôlent les dépenses.

De plus en plus, et cela remonte déjà à plusieurs décennies, personne n'est dupe de ce contrôle qu'exercent les parlementaires sur les dépenses publiques. Lorsque l'on songe au fait que 264 parlementaires doivent contrôler les milliards qui sont dépensés par des centaines d'agences et institutions du gouvernement fédéral, par des centaines de milliers de fonctionnaires, on peut penser que ce contrôle devient également de plus en plus une fiction.

Et je pense que nous devrions plaider en faveur d'une théorie «évolutive» qui serait résumée de la façon suivante: Les ministres sont responsables de la formulation de la politique de leur ministère, les ministres sont collectivement solidaires des décisions prises par l'un de leurs collègues, membres du Cabinet, quant à la question de la gestion où les fonctionnaires peuvent soit manquer de jugement à leur insu ou encore poser un geste à l'insu de leur ministre, et cette deuxième catégorie, soit la prise de décision découlant des politiques, à mon avis, et de plus en plus la théorie devient une fiction qui ne ressemble en rien à la réalité. Où se trouve la responsabilité du ministre lorsque, par exemple pour prendre un exemple classique, un prisonnier est mis en liberté à la suite d'une décision qui a été prise collectivement par diverses instances?

● (2150)

Rappelons-nous le cas du notaire Geoffroy, qui avait été condamné pour meurtre et qui avait obtenu des fonctionnaires la permission d'aller se marier. Voilà un manque total de jugement de la part des fonctionnaires qui ont pris cette décision, et suivant la théorie classique, malgré le fait que le ministre n'était pas du tout partie à cette décision, il doit en porter la responsabilité. Je pense, comme le disait Kenneth Galbraith, que les idées sont conservatrices, mais les faits sont toujours là pour en montrer l'absurdité et les contredire à un certain moment.

M. l'Orateur adjoint: A l'ordre. Comme il est 9 h 45, je dois, en conformité des dispositions du paragraphe (10) de l'article 58 du Règlement, interrompre les délibérations et mettre au voix sur-le-champ toute question nécessaire à l'expédition de la motion relative au Budget principal et au Budget supplémentaire (A) et à l'adoption de tout bill y afférent.