



La surveillance n'est que la prolongation de la démocratie par d'autres moyens

Les secteurs de la défense et de la sécurité comptent parmi les domaines les plus complexes en ce qui a trait à la surveillance parlementaire efficace. C'est le cas dans bon nombre de pays, y compris les démocraties bien établies. Les parlementaires doivent trouver l'équilibre entre leurs responsabilités d'exiger la transparence de la part des institutions publiques et le besoin de maintenir un certain secret autour des secteurs de la défense et de la sécurité. Cet équilibre peut facilement être rompu pour pencher fortement du côté du secret lorsque survient une apparence de risques accrus pour la sécurité. Lorsqu'on lève le rideau du secret, il peut être difficile de le remettre en place.

Un niveau trop élevé de secret peut permettre à la corruption de proliférer. À l'échelle mondiale, le commerce d'armes vaut plus de 1,7 milliard de dollars.¹ Les ventes d'armes sont compliquées au plan technique et peuvent entraîner la création de nombreux volets parallèles, comme la création de manufactures locales de pièces pour les armes. La corruption dans ces secteurs peut mener à des embauches népotistes et à l'ébranlement ou à l'appauvrissement des services de renseignements. Ces risques entraînent un grand gaspillage des ressources, des brèches de sécurité et des dangers pour les responsables de la sécurité frontalière.

Dans le pire des cas, la corruption dans les secteurs de la défense et de la sécurité peut même causer la violation des droits de la personne et la suppression des libertés. Cela comprend aussi des actions prises contre les enquêteurs sur la corruption et l'entrave à leur travail.

Les parlementaires jouent un rôle important dans l'atténuation de ces risques grâce à la surveillance, aux lois et aux débats. Les parlementaires décident notamment de l'équilibre adéquat entre la reddition de comptes à la population et le secret dans les secteurs de la défense et de la sécurité, et maintiennent le principe d'une milice administrée par des civils. Les parlementaires doivent examiner le bon usage des fonds publics et s'assurer que la population et les responsables de la sécurité ont la bonne protection au bon coût. Enfin, ils doivent adopter de manière responsable les lois qui garantissent l'équilibre adéquat entre la transparence et le secret.

Le caractère urgent et hautement politique des secteurs de la défense et de la sécurité peuvent prendre le dessus sur l'examen et la transparence. C'est pourquoi GOPAC encourage les parlementaires à faire preuve de vigilance et à prendre des décisions éclairées quant à l'équilibre adéquat entre la transparence et le secret.

Tradition de guerre juste, éthique militaire et surveillance parlementaire des décisions définitives

La tradition de guerre juste découle de milliers d'années de discussions à propos des questions morales associées à la guerre. Un de ses éléments, le *jus ad bellum*, est le plus pertinent pour la surveillance des forces de défense et de sécurité, et compte six critères devant être remplis pour qu'il soit moralement juste de la part d'un État d'entrer en guerre. L'autorité morale de ces six critères peut être minée par des incitatifs économiques et politiques qui viennent corrompre les intentions ayant motivé les engagements en matière de défense et de sécurité et les déploiements.

Les critères du *jus ad bellum*²

1. **La juste cause** : Il y a une juste cause à aller en guerre.
2. **L'intention droite** : La décision d'aller en guerre est prise pour la bonne raison.
3. **Le dernier recours** : Aller en guerre est le dernier recours employé.
4. **La déclaration publique par l'autorité compétente** : La guerre est déclarée publiquement par un organe gouvernemental compétent.
5. **Probabilité raisonnable de victoire** : Il y a des chances raisonnables de remporter la guerre.
6. **Proportionnalité** : L'avantage d'aller en guerre l'emporte sur les effets négatifs que la guerre causera .

Selon l'un des critères, la guerre doit publiquement être déclarée par une autorité compétente. Il y a des centaines d'années, cette déclaration publique aurait été faite par un monarque, aujourd'hui, c'est souvent le Parlement qui possède cette autorité. Ce critère limite le pouvoir décisionnel des forces de sécurité et leur confère un rôle subordonné au Parlement.

Ces limites vont au-delà du pouvoir de déclarer la guerre et témoignent du grand concept moral pour lequel la tradition de guerre juste existe : l'éthique militaire. Un important élément de l'éthique militaire touche les relations entre civils et militaires, particulièrement le contrôle des civils par les forces de défense et de sécurité. Ce contrôle peut être considéré comme étant une entente mandant/mandataire où le Parlement est le mandant et les forces de défense et de sécurité sont les mandataires.

À titre de représentants des citoyens de l'État et de mandants, les parlementaires ont la responsabilité de surveiller les décisions financières et politiques au niveau institutionnel prises par les forces de sécurité. Pour cette raison, il est essentiel que l'entente entre le Parlement et les forces de sécurité repose sur le contrôle des civils par les forces de sécurité, et qu'elle se concentre particulièrement sur la reddition de comptes au sein de cette entente mandant/mandataire. En tant que mandants, les parlementaires assurent le maintien des codes et des normes liés à une entente adéquate entre le Parlement et les forces de sécurité et au maintien d'une culture de reddition de comptes.

Références

1. www.sipri.org/yearbook/2014/files/SIPRIYBSummary14.pdf (en anglais)
2. plato.stanford.edu/entries/war/ (en anglais)

Liens

- Transparency International – Programme du secteur de la défense : www.ti-defence.org (en anglais)
- Programme de l'OTAN pour le développement de l'intégrité : www.nato.int/cps/fr/natolive/topics_68368.htm
- Democratic Control of the Armed Forces (DCAF): www.dcaf.ch (en anglais)
- Centre for Integrity in the Defence Sector: cids.no/ (en anglais)
- Société internationale d'éthique militaire : www.euroisme.eu/fr/reilly.nd.edu/research/collaborations/international-society-for-military-ethics/ (en anglais)
- Association for Security Sector Reform Education and Training (ASSET): ipcs.org/assetdemo/aboutus.php (en anglais)
- Traité des Nations Unies sur le commerce des armes : unoda-web.s3.amazonaws.com/wp-content/uploads/2013/06/Fran%C3%A7ais1.pdf
- Global Principles on National Security and the Right to Information: www.opensocietyfoundations.org/publications/global-principles-national-security-and-freedom-information-tshwane-principles (en anglais)

La surveillance de l'approvisionnement pour la défense, des dépenses publiques et du contrôle de l'exportation des armes

À titre de mandants, les parlementaires ont la responsabilité d'effectuer une surveillance efficace des marchés publics liés à la défense, des dépenses publiques et du contrôle de l'exportation des armes. Ainsi, les forces de sécurité utilisent adéquatement et efficacement les deniers publics. Les parlements doivent également faire en sorte que les forces de sécurité s'acquittent de leurs obligations de représentants, soit d'agir dans l'intérêt de l'État d'une manière définie dans la constitution et les politiques. Cette mesure vise à éviter ce qu'on appelle le problème mandant/mandataire, qui survient lorsque le mandataire se met à agir en faveur de son propre intérêt plutôt que dans celui du mandant. Il y a un problème mandant/mandataire si la corruption existe, par exemple lorsque des fonds sont utilisés pour soutenir l'opposition à une décision politique officielle de l'État, lorsque de l'équipement non nécessaire est acheté, ou lorsque des armes sont exportées de manière à miner les intérêts de l'État.

Pour cette raison, les parlements ont la responsabilité d'établir des relations adéquates avec les forces de sécurité et d'élaborer des processus pour superviser les décisions des secteurs de la défense et de la sécurité. Ces processus permettent au Parlement de s'assurer qu'il s'agit de bonnes décisions. Ces processus déterminent aussi clairement que le secteur doit rendre des comptes au Parlement pour l'équipement acheté, les fonds publics dépensés et les armes qu'ils exportent.

Mécanismes de surveillance : établir l'équilibre entre la reddition de compte et le secret

Les comités parlementaires et les examens budgétaires sont des outils essentiels pour établir et maintenir l'équilibre entre la reddition de comptes et le secret. En raison du caractère sensible des procédures, les affaires des comités doivent être conduites *à huis clos*. Toutefois, les membres de ces comités devraient également avoir accès aux conseils d'experts et suffisamment d'occasions de convoquer des témoins experts. Un examen minutieux régulier des budgets des secteurs de la défense et de la sécurité constitue un outil efficace pour les parlementaires. Ils doivent décider de la fréquence appropriée des examens, de l'information pouvant être rendue examinée publiquement et du niveau nécessaire de données désagrégées.

Les parlementaires doivent également suivre les lignes directrices rendant leurs procédures rigoureuses et fiables pour la population et les responsables de la sécurité. Le processus de sélection visant à nommer les membres des comités *à huis clos* doit être rendu public et des normes doivent être établies relativement à l'examen des documents publics des candidats, à la connaissance des enjeux liés à la défense et à la sécurité et à la possibilité de conflits d'intérêts.

Enfin, des codes de conduite sont nécessaires pour encadrer le départ des parlementaires de la fonction publique afin de prévenir la « porte tournante » entre le gouvernement et le secteur privé relativement aux acquisitions et à la prestation de conseils dans les secteurs de la défense et de la sécurité. Les pratiques exemplaires proposent d'imposer une période d'attente avant que les fonctionnaires et les agents de la Couronne puissent occuper un poste dans le secteur privé dans un domaine dont ils ont eu la responsabilité.

Que signifie le titre?

Le titre est un jeu de mots inspiré d'une citation de Carl von Clausewitz : « La guerre n'est que le prolongement de la politique par d'autres moyens. » Le titre est une affirmation optimiste que la démocratie est servie non seulement par des élections libres et justes, mais aussi par l'intégrité des institutions démocratiques qui font avancer la cause de la démocratie entre deux élections. Plus particulièrement, la surveillance des secteurs de la défense et de la sécurité est essentielle à la protection de la démocratie et à l'administration du plus grand bien public : la paix.

Recommandations aux parlementaires

- Militer en faveur de ressources indépendantes et impartiales au sein du Parlement qui facilitent le rôle des parlementaires dans l'examen des questions touchant la défense et la sécurité.
- Mettre sur pied un système de déclaration anonyme qui soit apolitique et doté de pouvoirs d'enquêter sur les préoccupations exprimées par les législateurs, le public et le personnel de défense et de sécurité.
- Faire en sorte que le processus de sélection des parlementaires à titre de membres des comités à huis clos est connu du public et que les résultats de ces processus sont divulgués.
- Renforcer les mesures visant à prévenir les conflits d'intérêts, par exemple mettre en place des règles entourant une période d'attente après la participation à un comité dont les affaires touchent la défense ou la sécurité.
- Faire du contrôle efficace du commerce international des armes à feu une priorité au Parlement et créer un processus assurant l'examen régulier, des sanctions et des restrictions.
- Encourager le débat public approfondi sur les questions de surveillance parlementaire et le déploiement du personnel de défense et de sécurité.
- Établir des systèmes qui instaurent la déclaration et la divulgation au Parlement de données financières désagrégées sur les dépenses des secteurs de la défense et de la sécurité.
- S'assurer que les membres du personnel militaire professionnel prêtent serment d'allégeance qui garantit la protection des citoyens et la primauté du droit, et qui crée des protections lors du recours aux forces paramilitaires.

Le présent exposé de position a été révisé par Jean Pierre Chabot, conseiller pour GOPAC. Les coauteurs (dont les opinions personnelles sont exprimées dans l'exposé de position) sont Chris Mayer (Ph. D.), professeur de philosophie pour l'armée américaine et l'académie militaire United States Military Academy, et James Cohen, consultant en développement international, en sécurité et en gouvernance.

Pour obtenir un complément d'information sur le présent exposé de position ou sur le Groupe de travail mondial sur la surveillance parlementaire (GTMSP), veuillez communiquer avec Lesley Burns à lesley.burns@gopacnetwork.org

Voici la liste des membres du GTMSP :

Gavin Woods
président du GTMSP
ancien député, Afrique du Sud

César Jáuregui Robles
ancien député et sénateur, Mexique

Willias Madzimure
député, Zimbabwe

Donya Aziz
ancienne députée de l'assemblée nationale, Pakistan

Bryon Wilfert
ancien député, Canada

Eva Sundari
député, Indonésie

Abdullrazag Al-Hegri
député, Yémen

GOPAC, Secrétariat mondial
904-255, rue Albert
Ottawa (Ontario) Canada K1P 6A9
Tél : +1-613-336-3164
Téléc : +1-613-421-7061

GOPAC est un réseau international de parlementaires qui travaillent ensemble pour lutter contre la corruption, raffermir la saine gouvernance et maintenir la primauté du droit. L'organisation, dont le siège est à Ottawa au Canada, est composée de 50 sections nationales sur six continents. Elle soutient ses membres grâce à de nouvelles recherches, le renforcement des capacités anticorruption à l'échelle mondiale et l'entraide internationale.

gopacnetwork.org

facebook.com/gopacnetwork

twitter.com/GOPAC_Fra

