

# Historique : formation du Parlement

## I. Origines du Parlement

La création du Parlement remonte au Moyen Âge, à l'époque où le roi s'entourait, pour gouverner le royaume, de deux conseils : le Conseil privé (*the Privy Council*), formé des conseillers particuliers du roi, chargés de l'aider dans l'administration quotidienne des affaires du royaume ; et le Grand Conseil (*the King's Council*), où siégeaient à titre personnel ou comme représentants des comtés (*counties*) ou des villes (*boroughs*), des nobles (*nobles*) à qui le roi demandait de voter les impôts (*to vote taxes*) et même de les cautionner (*to stand as guarantees*). Le Conseil privé allait devenir par la suite l'exécutif (*the Executive*), formé du gouvernement (*the Government*) et du Cabinet (*the Cabinet*) ; tandis que le Grand Conseil allait donner naissance au Parlement. Très vite, ce dernier allait s'émanciper du pouvoir royal en arguant, notamment, de sa représentativité (*representativity*).

## II. Représentativité des Communes

Au début, le Grand Conseil était constitué de manière vague et informelle : ses membres étaient choisis sans critère précis (*without any definite criterion*) et leur nombre n'était pas fixé. Critères de choix et nombre vont peu à peu être précisés : en 1213, le roi Jean, dit « Jean sans Terre » (*John Lackland*), demande aux officiers royaux (*sheriffs*) de chaque comté d'envoyer au Grand Conseil quatre chevaliers (*knights*) pour y discuter des affaires du royaume. En 1265, lors de la guerre civile entre le roi et ses barons révoltés, Simon de Montfort demande aux villes et aux bourgs de participer au Grand Conseil en envoyant deux bourgeois (*burgesses*) pour représenter chaque ville et deux chevaliers (*knights*) pour chaque comté. En 1295, le roi Édouard I<sup>er</sup> élargit encore la base sociale du Parlement en convoquant (*to summon*), à ce que les

historiens appellent « le Parlement Modèle » (*the Model Parliament*), 400 représentants (*representatives*) environ de tous les ordres ou états (*orders or estates*), dont, pour la première fois, des représentants du bas clergé (*the lower clergy*).

La noblesse (*the nobility*) et les représentants des Communes (*the Commoners*) délibèrent séparément sur les demandes royales, qui consistent essentiellement en nouvelles levées d'impôts (*levying of taxes*) ; ils se réunissent ensuite en séance plénière (*plenary session*), où chaque groupe fait connaître son avis par l'intermédiaire de son porte-parole (*speaker*). Déjà à cette époque, au lieu des trois états qu'on pourrait attendre : la noblesse, le clergé et les communes (*the nobility, the clergy and the commons*), on distingue, en fait, deux groupes d'intérêts, qui aboutiront à la formation du Parlement tel que nous le connaissons. La grande noblesse et le haut clergé s'opposent aux bourgeois et à la petite noblesse, dont les intérêts sont plus proches de ceux de la bourgeoisie que de ceux des grands aristocrates. Le bas clergé, quant à lui, afin de se soustraire aux impositions répétées, prendra prétexte qu'il se rend déjà aux assemblées ecclésiastiques de Cantorbéry et d'York pour ne plus envoyer de représentants au Parlement à partir de 1330. Si bien que le Parlement britannique (contrairement au parlement français, par exemple) consistera très rapidement en deux ordres, et non pas trois, qui aboutiront à la formation des deux Chambres actuelles : la Chambre des lords et la Chambre des communes.

### III. Éviction des Lords

Bien que, dans le système féodal (*the feudal system*), les Lords fussent les conseillers du souverain et eussent la primauté sur les Communes, qui ne pouvaient communiquer avec le roi que par l'intermédiaire de la Chambre haute (*the Higher Chamber*), en matière fiscale les Communes acquièrent rapidement la primauté, anticipant sur la situation actuelle. À partir du début du XV<sup>e</sup> siècle, les propositions d'ordre financier furent étudiées en priorité par la Chambre des communes et devaient avoir été approuvées par celle-ci avant d'être soumises aux Lords.

Il fallut cependant attendre le XIX<sup>e</sup> siècle et la loi sur la Réforme électorale de 1832 (*the 1832 Reform Bill*, ou, selon son titre exact, *the Representation of the People Act 1832*), pour que la Chambre des communes, jusqu'alors en grande partie composée d'hommes de paille (*placemen / nominees*) des Lords, cesse d'être à la solde de ces derniers et représente plus authentiquement la nation (voir ci-dessous, chap. X, I). Enfin, à la suite d'un certain nombre de lois électorales qui furent votées dans la seconde moitié du XIX<sup>e</sup> siècle et au tout début du XX<sup>e</sup> siècle et qui élargirent le suffrage, la loi parlementaire de 1911 (*the Parliament Act 1911*) confirma la suprématie des Communes en disposant que l'accord de la Chambre des lords n'était plus désormais nécessaire pour les lois financières ; ce qui signifiait que la Chambre haute perdait tout contrôle sur le vote du budget. Pour les autres lois, la Chambre des lords ne disposait plus désormais que d'un veto suspensif (*a suspensive veto*) de deux ans, qui fut réduit ensuite à un an par la loi parlementaire de 1949 (*the Parliament Act 1949*).

#### **IV. Indépendance des Communes vis-à-vis du pouvoir royal**

En même temps qu'elle évinçait (*to evince*) peu à peu la Chambre des lords et devenait la seule source du pouvoir législatif, la Chambre des communes accroissait également son pouvoir au détriment du pouvoir royal.

Aux origines du Parlement, les Communes, comme les Lords, ne faisaient que discuter les propositions du souverain, c'est-à-dire, essentiellement, donnaient ou refusaient leur accord à la levée de nouveaux impôts pour financer les entreprises royales (défense du royaume, guerres, etc.). Les autres affaires du royaume échappaient à sa compétence. Cette situation se prolongea jusqu'au XVI<sup>e</sup> siècle inclus, à la faveur de l'absolutisme des souverains Tudor (Henri VII, Henri VIII, Marie Tudor, Élisabeth I<sup>re</sup>) et Stuart (Jacques I<sup>er</sup> et Charles I<sup>er</sup>). En 1552, le Grand Chancelier (*the Lord Chancellor*), à cette époque le ministre le plus important, déjà chargé principalement des affaires juridiques, rappela à la Chambre des communes que sa tâche consistait à voter la loi et non à « vouloir tout réformer, ni reconstruire une forme

d'Église ou un système de gouvernement ». Élisabeth Ire, souverain absolu (*absolute monarch*) s'il en fut, et par ailleurs soucieuse de préserver l'équilibre religieux entre catholiques et protestants auquel elle était parvenue à la suite de la Réforme effectuée par Henri VIII, ne laissera le Parlement débattre ni des questions religieuses, ni des mariages royaux, ni des problèmes de succession au trône. Et lorsque, en 1621, la Chambre des communes s'insurgea contre la volonté de son successeur, Jacques I<sup>er</sup>, de marier son fils à l'infante d'Espagne (catholique), le roi réagit violemment contre ce qu'il considérait comme une violation de la prérogative royale et ordonna la dissolution (*dissolution*) de la Chambre ; il renonça cependant au projet de mariage espagnol.

Sous Charles I<sup>er</sup>, successeur de Jacques I<sup>er</sup>, les Communes refusèrent de se laisser dissoudre par le souverain : en 1629, lorsque le roi, mécontent des attaques des représentants des Communes contre sa politique, donna l'ordre au *Speaker* (président des débats aux Communes) de clore la session, les députés (*Members of Parliament*) maintinrent de force le *Speaker* sur son siège. Ils terminèrent la séance par le vote de trois résolutions hostiles à la politique de Charles I<sup>er</sup>, puis ajournèrent (*to adjourn*) eux-mêmes la Chambre. De 1629 à 1640, le Parlement ne siégea pas (*to sit*), faute d'être convoqué (*summoned*) par le roi : ce fut la « tyrannie de onze ans » (*the eleven years' tyranny*). Lorsque, en 1640, Charles I<sup>er</sup> fut contraint de rappeler les Communes pour leur demander de voter des subsides, le Parlement en profita pour dresser une liste des abus royaux dans la Grande Remontrance (*the Grand Remonstrance*) de 1641, et pour demander au roi de promettre formellement de ne plus dissoudre le Parlement sans le consentement de ce dernier. Le refus du roi de se soumettre à cette demande entraîna la révolution et la guerre civile.

Il s'ensuivit, non seulement l'abolition de la monarchie et l'exécution du roi en 1649, mais également la suppression de la Chambre des lords. Sous le gouvernement d'Oliver Cromwell, appelé *Commonwealth* ou République de Cromwell (*Cromwell's Republic*), le lord Protecteur (*the Lord Protector*) détint tous les pouvoirs : le pouvoir exécutif (*the executive power*), qu'il exerça avec l'aide d'un Conseil d'État (*Council of State*) restreint, et le pouvoir législatif (*the legislative power*), qu'il partagea avec

les représentants du peuple. Mais dès avant la mort de Cromwell, les deux Chambres du Parlement durent être rétablies, pour cause d'échec du gouvernement ; et, après la mort du lord Protecteur, la monarchie fut rétablie en 1660. La monarchie fut cependant restaurée sous une forme affaiblie, la perte de pouvoir du souverain s'effectuant au profit des Communes.

Les Communes virent leur pouvoir renforcé lors de la Glorieuse Révolution (*the Glorious Revolution*) de 1688, lorsque, obligeant le roi Jacques II, ouvertement catholique, à abdiquer (*to abdicate*), le Parlement appela à monter sur le trône d'Angleterre deux princes protestants : Marie (héritière des Stuart) et son époux, Guillaume d'Orange (*William of Orange*). À la faveur de cette révolution non sanglante, d'où son nom de « Glorieuse Révolution », par opposition à la première révolution anglaise, les Communes obtinrent un accroissement de leurs prérogatives et leur émancipation effective : la Déclaration des Droits (*the Bill of Rights*) de 1689 interdisait désormais au souverain de suspendre ou de ne pas appliquer une loi, de lever des impôts sans l'accord du Parlement, ainsi que de réunir ou d'entretenir une armée en temps de paix. Désormais, les députés avaient toute liberté de parole ; enfin, la Chambre des communes devait être réunie régulièrement et pouvait débattre de n'importe quel sujet. Ces acquis furent complétés en 1694 par la loi sur les Trois Ans (*the Triennial Act*), qui fixait à trois années au maximum la durée d'une législature (*the life of a Parliament*).

## **Chapitre II**

# **Le Parlement actuel**

Le Parlement britannique actuel (*the present British Parliament*), composé de deux Chambres : la Chambre des communes, ou Chambre basse (*the Lower Chamber*), et la Chambre des lords, ou Chambre haute (*the Higher Chamber*), siège à Westminster, dans ce qu'il est convenu d'appeler « les Chambres de Parlement » (*the Houses of Parliament*), qui regroupent, autour des deux Chambres, tout un ensemble de bureaux et d'appartements de fonctions (tel celui du *Speaker* de la Chambre des communes).

## **I. La Chambre des communes**

### **A. Composition de la Chambre des communes**

La Chambre des communes actuelle comprend 646 députés (*Members of Parliament*, ou *MPs*) : soit 529 députés pour l'Angleterre, 40 pour le pays de Galles, 59 pour l'Écosse (les 72 sièges autrefois attribués à l'Écosse ont été réduits à 59 sièges pour tenir compte du faible peuplement des circonscriptions écossaises) et 18 pour l'Irlande du Nord. Les députés sont, en théorie, élus pour cinq ans au suffrage universel. Il arrive cependant fréquemment qu'une législature soit écourtée et que de nouvelles élections législatives (*general election*) aient lieu avant l'expiration des cinq ans, si la conjoncture politique s'avère favorable au parti au pouvoir (voir chap. XI, II, A : « Le Premier ministre »). Par ailleurs, si le suffrage est en principe universel, sont cependant exclues du scrutin certaines catégories de personnes, tels les membres de la Chambre des lords.

Aux dernières élections, du 5 mai 2005, le Parti travailliste (*the Labour Party*) a obtenu une large majorité des sièges (*seats*) aux Communes : 356 sièges (y compris le *Speaker*), contre 198 sièges pour le Parti conservateur (*the Conservative Party*), 62 sièges pour les libéraux démocrates (*the Liberal Democrats*), et 30 sièges pour l'ensemble des autres formations politiques, dont 6 sièges pour le Parti nationaliste écossais (*the*

*Scottish National Party*), 3 sièges pour le *Plaid Cymru* ou Parti nationaliste gallois (*the Welsh Nationalists*), et 18 sièges pour les différents partis nationalistes d'Irlande du Nord (*the Northern Ireland parties*).

Tous les sièges (646) ont été disputés (*contested*) par au moins deux candidats (*candidates*), la plupart par trois candidats.

#### Les élections législatives britanniques du 5 mai 2005

Parti	% des voix	Nbre de sièges obtenus
Travailliste	35,2 %	356
Conservateur	32,3 %	198
<i>Liberal Democate</i>	22 %	62
Autres partis	5,9 %	30

Pour être candidats à la députation, les citoyens du Royaume-Uni doivent être âgés d'au moins vingt-et-un ans et ne faire l'objet d'aucune disqualification aux termes de la loi de 1975 sur les Disqualifications pour la Chambre des communes (*House of Commons Disqualification Act 1975*), amendée par la loi de 2005 sur la Réforme constitutionnelle (*Constitutional Reform Act 2005*). Ils sont élus, à quelques restrictions près, au suffrage universel par tout citoyen du Royaume-Uni âgé de plus de dix-huit ans, aux termes de la loi sur la Réforme électorale de 1969 (*the Representation of the People Act 1969*) (voir chap. X, I : « Les électeurs et les candidats »).

Les membres du gouvernement (*Ministers / Government members*) appartiennent à la Chambre des communes, où ils siègent (*to sit*) dans la mesure où leurs responsabilités ministérielles le leur permettent. Ils viennent à la Chambre principalement pour répondre aux questions des députés ou pour exposer la politique du gouvernement (*government policy*) (voir dans ce même chapitre, B, 2, a : « *Question Time* »).

La Chambre des communes est présidée par le *Speaker*, qui est normalement élu par les députés au début de chaque législature ; dans la pratique, le *Speaker*, choisi lors du départ de son prédécesseur par les députés de la majorité et agréé par les députés de l'opposition, reste en place, en dépit des changements de majorité, jusqu'à sa mort ou son départ en retraite. Le *Speaker* ne doit professer aucune opinion politique lors des débats (*during the debates*) et se présente aux élections générales

sans étiquette, simplement en tant que *Speaker* cherchant à être réélu (*as the Speaker seeking reelection*). À l'issue des débats, il ne prend pas part au vote, sauf pour départager les Oui et les Non, si ceux-ci sont à égalité : il a donc simplement une voix prépondérante (*a casting vote*).

## **B. La Chambre des communes au travail (*the House of Commons at work*)**

### **1. Les sessions parlementaires (*parliamentary sessions*)**

Une législature (*the life of a Parliament*), d'une durée théorique de cinq ans, mais en pratique de quatre ans, se subdivise en cinq, ou quatre, périodes d'une année environ, allant d'octobre à octobre, appelées sessions parlementaires (*parliamentary sessions*). Chaque session est cependant interrompue par des vacances parlementaires (*parliamentary vacations*), durant lesquelles le Parlement ne siège pas et est dit « en retrait » (*in recess*). En réalité, une session parlementaire comprend quelque 175 jours de travail (*sitting days*) où la Chambre siège. Cependant, au fur et à mesure que le travail du Parlement s'accroît, la Chambre des communes siège chaque année un peu plus longtemps.

Chaque session parlementaire est solennellement ouverte par la Reine (*opened by the Queen*) : elle seule, en effet, peut convoquer le Parlement (*to summon Parliament*) chaque année en octobre et elle seule peut dissoudre la session précédente. De nos jours, à des fins de simplification, ces deux opérations sont simultanées : le même jour, la Reine dissout la session de l'année passée (*the Queen terminates the previous session by prorogation*) et convoque la nouvelle session. Lors de la séance inaugurale du Parlement (*on the opening of the Parliamentary session*), la Reine prononce « le discours du trône » (*the speech from the throne*), lors duquel le souverain résume le travail accompli par le gouvernement au cours de l'année écoulée, puis annonce les intentions du gouvernement pour l'avenir, notamment les projets gouvernementaux en matière de législation. Survivance du passé, de l'époque où les Lords avaient la primauté sur les Communes, le discours du trône est prononcé à la Chambre des lords, et les Communes sont convoquées à la porte de la Chambre haute pour l'entendre.