



Groupe canadien  
d'étude des parlements

## La convention de confiance dans le système parlementaire canadien

Donald Desserud  
Département d'histoire et de politique  
Université du Nouveau-Brunswick

# PERSPECTIVES PARLEMENTAIRES



## **Groupe canadien d'étude de parlements**

Le Groupe canadien d'étude des parlements (GCEP) a été créé dans le but de réunir toutes les personnes qui s'intéressent aux institutions parlementaires et au processus législatif, afin de favoriser la compréhension et l'amélioration de ces institutions et de ce processus.

La constitution du Groupe prévoit entre autres l'organisation de conférences et de colloques à Ottawa et dans d'autres villes au Canada, la rédaction de publications et d'articles divers, la constitution de différents groupes de travail, la promotion et l'organisation de débats publics sur des questions parlementaires, la participation à des émissions de radio et de télévision, et le parrainage d'événements publics ou de toute autre activité éducative.

Toute personne qui s'intéresse aux institutions législatives canadiennes peut devenir membre du Groupe.

Pour devenir membre ou pour en savoir plus sur le Groupe, prière de s'adresser au secrétariat du Groupe canadien d'étude des parlements, C.P. 660, édifice de l'Ouest, Ottawa (Ontario) K1A 0A6  
Tél. : 613.995.2937, Téléc. : 613.995.5357.

## **Membres du Conseil d'administration 2006**

### **Président**

Jeffrey Heynen

### **Vice-président**

Jonathan Malloy

### **Trésorière**

Lyne Jutras

### **Secrétaire**

Till Heyde

### **Ancienne présidente**

Dianne Brydon

### **Administrateurs**

Chedly Belkhadja

Peggy Morgan

Jack Stilborn

Graham White

Susan Harada

Patricia Chaychuk

David Docherty

F. Leslie Seidle

Jennifer Smith

Lisa Young



## INTRODUCTION

Voici le septième article paru dans *Perspectives parlementaires*, publication du Groupe canadien d'étude des parlements (GCEP). D'abord lancée en 1998, cette série sert à diffuser à la fois des études préparées par des universitaires et les réflexions d'autres intervenants qui ont un intérêt particulier pour ces questions. Les articles sont offerts gratuitement aux membres du GCEP et sont aussi disponibles sur notre site Web.

Le GCEP est particulièrement fier de vous offrir cet article, non seulement le septième de la série, mais aussi le produit du premier récipiendaire du prix Mallory. Voici d'abord quelques renseignements pour établir le contexte.

En 2004, le GCEP a créé la Subvention à la recherche James R. Mallory pour l'étude du Parlement. Elle doit son nom à James R. Mallory, professeur émérite au département de sciences politiques de l'Université McGill ainsi que fondateur, ex-président et membre de longue date du GCEP. Le regretté professeur Mallory était un éminent spécialiste du régime parlementaire et son ouvrage, *The Structure of Canadian Government*, demeure populaire auprès de ceux qui étudient le gouvernement du Canada.

M. Desserud a soumis la demande gagnante et a amorcé ses travaux de recherche au printemps 2005 sur la base même du gouvernement responsable, la convention sur la confiance. Son article, « The Confidence Convention under the Canadian parliamentary System » est le résultat de ses travaux.

Fasciné par les difficultés du gouvernement minoritaire du premier ministre Paul Martin, M. Desserud a choisi d'étudier la convention sur la confiance dans le contexte de la 38<sup>e</sup> législature. Comme il le rapporte, dans cette période, il y a eu trois votes de confiance. Le gouvernement a ignoré les deux premiers, mais pas le troisième. Ces épisodes, intéressants en soi, soulèvent de grandes questions sur la conduite du système parlementaire aujourd'hui. Quels types de votes sont jugés être des votes de confiance? Qui décide? Dans quelles circonstances s'attend-on à ce qu'un vote de confiance fasse tomber le gouvernement? Qui décide de cela? Nous espérons que vous aimerez l'exploration de ces questions par M. Desserud.

Donald A. Desserud enseigne l'histoire et la politique au campus de Saint John de l'Université du Nouveau-Brunswick (UNBSJ). Théoricien politique de formation et expert de Montesquieu, il étudie également les systèmes parlementaires comparatifs et est un fin observateur de la vie politique au Canada, à l'échelle nationale et dans la province du Nouveau-Brunswick. Il publie beaucoup d'articles à ce sujet, mais il trouve toujours le temps de contribuer à l'éducation publique en donnant des conférences et en faisant des apparitions médiatiques.



L'auteur tient à exprimer sa profonde reconnaissance au Groupe canadien d'étude des parlements ainsi qu'à la famille Mallory, qui lui ont décerné la première Bourse de recherche James Mallory. Ce texte est ce qu'il espère être la première des nombreuses réalisations rendues possibles par cette bourse. Il tient aussi à remercier M<sup>me</sup> Jennifer Smith, Ph.D, de l'Université Dalhousie, et M<sup>me</sup> Robin Sutherland, de l'Université du Nouveau-Brunswick, pour leurs commentaires et leurs critiques très utiles sur les versions antérieures, de même que M<sup>me</sup> Susan Embury, pour son aide comme recherchiste.

*[La Constitution du Royaume-Uni] est fondée sur un ensemble de postulats qu'aucun auteur ne saurait formuler.*

James Bryce<sup>1</sup>

*La métaphysique d'une monarchie limitée ne se prête pas facilement à la discussion critique. Nos connaissances ne sont jamais aussi inexactes sur un autre élément de la Constitution.*

Harold Laski<sup>2</sup>

*Une seule et même Puissance (Dominion) sous la Couronne du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande, avec une constitution reposant sur les mêmes principes que celle du Royaume-Uni.*

Préambule, *Loi constitutionnelle de 1867*

Telle qu'elle s'applique dans le système parlementaire canadien, la convention de confiance est-elle compréhensible? Ceux qui étudient le Parlement s'entendent plus ou moins sur ce qu'elle signifie : c'est le principe voulant que le gouvernement ne peut rester au pouvoir sans l'appui des membres élus de l'assemblée (O'Brien 1984, 11), et c'est donc le fondement du « gouvernement responsable »<sup>3</sup>. Par contre, on ne sait pas exactement ce que le mot « appui » signifie dans ce contexte. Il est évident que perdre un vote de confiance révélerait une perte d'appui, mais qui décide quels votes sont des votes de confiance? Perdre un vote de confiance fait-il tomber un gouvernement à tout coup, ou seulement à l'occasion? Et qu'en est-il de la perte d'un vote sur une de ces créatures législatives nébuleuses appelées « projets de loi de finances »?

Même si nous pouvions nous entendre sur ce qu'une « perte d'appui » signifie, la question de ce que le gouvernement doit faire alors continue à nous laisser perplexes. Doit-il démissionner ou plutôt chercher à obtenir la dissolution de la législature? S'il doit démissionner,

---

<sup>1</sup> Bryce 1910, 297.

<sup>2</sup> Laski 1938, 388.

<sup>3</sup> Sur le gouvernement responsable au Canada, voir Mallory 1971, 183 ss, Norton 1978, Dawson 1987, 9-19, 1989, 6, Ajzenstat 1988, 52 ss, Forsey et Eglinton 1985, Seidle et Massicotte 1998, Smith J. 1999, Aucoin et autres 2004. Quant aux conventions constitutionnelles inspirées du modèle de Westminster (celle du Canada et celles d'autres pays du Commonwealth), voir Forsey 1984, Marshall 1984, O'Brien 1984, Heard 1991, 2005a, *RPC* 1993 et Ghany 1999.

l'application de la convention de confiance est un phénomène vraiment rare, puisqu'aucun gouvernement fédéral n'a démissionné après avoir perdu la confiance de la législature, quelle qu'en soit la définition, dans toute l'histoire du Canada<sup>4</sup>. Dans la seconde éventualité, cette interprétation de la convention risque de nous induire en erreur. En effet, les gouvernements qui obtiennent la dissolution de la législature continuent de rester au pouvoir<sup>5</sup> au moins jusqu'à ce que les résultats des élections soient connus, et ne le quittent alors que s'ils ont été clairement battus aux urnes<sup>6</sup>. La convention de confiance englobe-t-elle donc aussi les élections générales et leurs résultats? Non, assurément, parce que leurs résultats doivent certainement prévaloir sur une « simple » convention.

La 38<sup>e</sup> législature du Canada<sup>7</sup> pourrait nous donner une idée de l'application de la convention de confiance (ou peut-être de son « inapplication »). Pendant cette législature, les Libéraux minoritaires du Premier Ministre Paul Martin ont été plusieurs fois battus sur des motions qui auraient fort bien pu être considérées comme des votes de confiance<sup>8</sup>; pire, ils l'ont été trois fois sur des motions qui semblaient être des votes de défiance sans équivoque (quoiqu'une des trois ait été plus explicite que les autres). Je souligne, car c'est important, que ces trois motions de défiance avaient été présentées par l'opposition<sup>9</sup>.

Le gouvernement Martin a plus ou moins ignoré les deux premiers de ces votes, mais pas le troisième. Compte tenu de l'importance du principe de confiance pour un gouvernement responsable, il est vraiment étrange qu'avec ce troisième vote (le 28 novembre 2005), c'était la première fois qu'un gouvernement fédéral canadien était battu à la suite d'une motion de défiance explicite de l'opposition<sup>10</sup>. Il est certain que d'autres votes ont amené des gouvernements à demander la dissolution de la législature, mais il s'était toujours agi de votes

---

<sup>4</sup> Certains, dont l'exemple le plus connu est peut-être celui des Libéraux de William Lyon MacKenzie King, ont démissionné avant la tenue d'un tel vote, en sachant qu'ils allaient le perdre. (Voir plus loin.)

<sup>5</sup> Jusqu'au milieu du XIX<sup>e</sup> siècle, la pratique au Royaume-Uni était que les élections tendaient à suivre un changement de gouvernement, pas à le précéder (Bogdanor 1995, 21). Voir aussi Forsey 1984, 15.

<sup>6</sup> Dire qu'un gouvernement est « clairement battu » peut aussi s'entendre de diverses façons. Ici, je veux dire qu'un autre parti a remporté la majorité des sièges. Sinon, le parti au pouvoir pourrait convoquer la Chambre pour voir s'il pourrait quand même arriver à obtenir l'appui d'un nombre suffisant de députés qui lui donnerait la majorité, bien qu'on envisage rarement cette option; les résultats des élections générales de 2006 l'ont confirmé. (Voir l'Annexe B pour les résultats de ces élections.) Pour une analyse de la convention constitutionnelle qui permet à un gouvernement défait aux urnes de se présenter quand même devant la Chambre, voir Marshal 1984, 32.

<sup>7</sup> La 1<sup>re</sup> session de la 38<sup>e</sup> législature a commencé le 4 octobre 2004; après une intersession du 20 juillet au 26 septembre 2005, elle s'est terminée avec sa dissolution le 29 novembre 2005, suivie des élections générales du 23 janvier 2006.

<sup>8</sup> Une liste complète est disponible en direct à : [www.parl.gc.ca/information/about/process/info/gov\\_defeats.asp](http://www.parl.gc.ca/information/about/process/info/gov_defeats.asp).

<sup>9</sup> L'Opposition officielle de la 38<sup>e</sup> législature était dirigée par Steven Harper, le chef du Parti conservateur du Canada (PCC).

<sup>10</sup> C'était aussi la cinquième fois seulement qu'un gouvernement était battu en perdant ce que Marleau et Montpetit décrivent comme un vote de confiance clair et incontesté. Les quatre autres fois remontent à 1926, 1963, 1974 et 1979 (Marleau et Montpetit 44; voir aussi Hogg 2001, 261, note 35). Pourtant, si incontestés qu'ils aient pu être, même ces votes étaient le fruit de motions ou d'amendements d'importants projets de loi plutôt que de purs votes de défiance.



de confiance déclarés ou interprétés comme tels par le gouvernement de l'heure (par exemple sur une motion d'amendement d'un budget)<sup>11</sup>. Quoi qu'il en soit, et contrairement aux votes du 10 mai et du 21 novembre de la même année, celui du 28 novembre 2005 a convaincu le Premier Ministre Martin de chercher immédiatement un remède. S'il n'a pas démissionné, il a demandé et obtenu la dissolution du Parlement, en fixant la date des élections au 23 janvier 2006. Bien qu'aucun parti ne soit venu près d'obtenir la majorité à ces élections-là, les Libéraux ont subi les plus lourdes pertes; dès que les résultats ont été connus (mais seulement alors), Paul Martin a démissionné, et comme Premier Ministre, et comme chef du Parti libéral.

Ce texte est une étude du rôle que la confiance joue dans le système parlementaire canadien; il est essentiellement concentré sur trois votes de défiance organisés par l'opposition pendant la 38<sup>e</sup> législature. Tenter de comprendre pourquoi le gouvernement a fait fi de deux de ces votes mais pas du troisième devrait nous aider à mieux comprendre le mécanisme de la convention constitutionnelle de la confiance, depuis longtemps considérée comme la pierre angulaire du gouvernement responsable. Bien que la confiance soit considérée comme le moyen du pouvoir législatif de contrôler ultimement l'exécutif, en réalité, c'est le gouvernement (et donc le pouvoir exécutif) lui-même qui décide s'il a perdu la confiance de la législature, quand il l'a perdue, si et quand cela compte.

#### *Contexte*

*Comme nous pensons généralement que les élections décident qui va gouverner, nous n'avons guère songé qu'aux questions de légitimité et de procédure constitutionnelles qui se posent maintenant [sous des gouvernements minoritaires].*

James R. Mallory<sup>12</sup>

Après avoir remporté la majorité à trois élections générales successives (1993, 1997 et 2000), les Libéraux (le Parti libéral du Canada) se sont retrouvés minoritaires après les élections générales de juin 2004 (Annexe A). Même si les Canadiens ont fréquemment élu des gouvernements minoritaires<sup>13</sup>, celui de Paul Martin était le premier depuis le passage éphémère des Progressistes-conservateurs du Premier Ministre Joe Clark, en 1979. On peut avancer de nombreuses raisons afin de tenter d'expliquer pourquoi les élections de 2004 ont réduit les Libéraux à un gouvernement minoritaire. Les principales sont la régionalisation croissante des partis politiques fédéraux du Canada (Carty et autres 2000, Blais et autres 2002, Carty 2004), combinée avec le mécontentement général qu'inspiraient les Libéraux, en proie à une pléthore de scandales (particulièrement au Québec), qui n'avait été que partiellement apaisé — et

---

<sup>11</sup> Bien entendu, je ne parle pas des votes de défiance explicites que les gouvernements de l'heure avaient fini par gagner. Pour une analyse, voir Wilson 1988.

<sup>12</sup> Mallory 1958, 465.

<sup>13</sup> De 1953 à 1979, on a compté dix élections générales fédérales, dont six produisant des gouvernements minoritaires. Après les élections de 1962, John Meisel se demandait si nous reverrions jamais un gouvernement majoritaire (Meisel 1962). (Voir aussi Forsey 1964.) Pour une analyse du sort que les gouvernements minoritaires ont connu au Canada, voir Dobell 2000. En ce qui concerne le R.-U., voir Bogdanor 1983.

encore sans grande rigueur — avec le remplacement du Premier Ministre Jean Chrétien par son ancien ministre des Finances, M. Martin. D'un autre côté, si les Libéraux n'ont pas été carrément relégués dans l'opposition en 2004, c'est largement attribuable au fait que la solution de rechange, le Parti conservateur du Canada (PCC) fraîchement constitué<sup>14</sup>, n'avait pas encore réussi à gagner de grands appuis hors de l'Ouest du pays. Bref, tandis que l'Ontario et les provinces de l'Atlantique continuaient d'appuyer les Libéraux, l'Ouest optait pour le PCC, et le Québec pour un parti séparatiste, le Bloc Québécois (BQ).

Peu de députés, tant du gouvernement que des partis d'opposition, qui étaient sur la colline du Parlement en octobre 2004 avaient de l'expérience sous un gouvernement minoritaire; les quatre chefs de parti eux-mêmes, MM. Martin et Harper, Gilles Duceppe, le chef du BQ, et Jack Layton, celui du Nouveau Parti démocratique (NPD), une formation de gauche, n'en avaient aucune. Aucun n'avait été député pendant qu'un parti minoritaire était au pouvoir et n'avait non plus d'expérience dans une législature provinciale sous un gouvernement minoritaire, ce qui peut contribuer à expliquer pourquoi tant de manœuvres parlementaires de l'année qui a suivi avaient de quoi nous rendre perplexes.

Comme c'était à prévoir, les trois chefs des partis d'opposition avaient commencé par promettre de coopérer avec le gouvernement tant qu'il collaborerait lui-même avec eux, et comme c'était à prévoir aussi, cette collaboration mutuelle ne s'est jamais concrétisée; en fait, « l'arrangement » a été rompu presque d'emblée, et les choses sont devenues confuses : le discours du Trône n'a pas eu l'heur de plaire à l'opposition, de sorte que le leader de l'Opposition est intervenu au cours du débat sur l'Adresse en réponse au discours du Trône en proposant un amendement que les Libéraux ont immédiatement déclaré être une question de confiance. Cela dit, le gouvernement n'a jamais menacé de démissionner si cet amendement venait à être adopté. Tout le monde comprenait que le gouvernement menaçait de demander la dissolution du Parlement et que la gouverneure générale allait accepter de le dissoudre dans l'éventualité où cette demande lui serait présentée<sup>15</sup>. Or, l'opposition n'avait manifestement pas

---

<sup>14</sup> Formé en 2003 par la fusion du Parti progressiste-conservateur et de l'Alliance canadienne, elle-même issue du Parti réformiste du Canada.

<sup>15</sup> La stabilité du système des partis politiques modernes du Canada semble avoir clarifié un des aspects de la convention de confiance. Pendant une grande partie de notre histoire, la confiance a été liée aux circonstances dans lesquelles un gouvernement avait le droit d'obtenir la dissolution de la législature plutôt que de démissionner carrément pour céder la place à un autre gouvernement (*RPC* 1993). Au milieu du XX<sup>e</sup> siècle, Eugene Forsey soutenait qu'un ministère défait à la Chambre n'a pas droit à la dissolution du Parlement à moins qu'une importante question de politique publique ne soit en jeu (Forsey 1943; voir aussi Doody 2004). De nos jours, il est difficile d'imaginer un scénario dans lequel le gouverneur général rejeterait une demande de dissolution d'un Premier Ministre quelles que soient les circonstances, particulièrement pas après sa défaite à la Chambre, nonobstant la question ayant entraîné sa chute (Aucoin et autres 2004, 16). D'aucuns estiment que cela doit changer (p. ex. Lightbody 1972 ainsi qu'Aucoin et Turnbull 2004). Bref, aucun gouverneur général n'a jamais rejeté une telle demande d'un Premier Ministre du Canada depuis 1926, et la demande rejetée alors avait déclenché une crise constitutionnelle, l'affaire King-Byng (voir plus loin). Par ailleurs, la situation pourrait bien être différente au Royaume-Uni, ne serait-ce qu'en théorie. Il semble en effet que le Premier Ministre Harold Wilson craignait en 1974 de perdre un vote sur un amendement que l'opposition avait proposé à l'Adresse en réponse au discours du Trône. Il s'était fait dire que la Reine pourrait ne pas faire bon accueil à son avis de dissoudre le Parlement, en préférant plutôt organiser une « table ronde des chefs de parti » pour déterminer qui serait capable de gouverner avec une majorité (Fenton 2005; voir aussi Alderman et

l'intention de forcer la tenue de nouvelles élections, de sorte qu'on s'est entendu sur un compromis. À ce stade, les partis d'opposition espéraient donc convaincre les Libéraux au pouvoir de faire des concessions, en adoptant certaines de leurs propres politiques, même s'ils reconnaissaient leur droit de gouverner (ou du moins l'acceptaient tacitement). En d'autres termes, en dépit des amendements proposés et des autres stratagèmes de l'opposition, le gouvernement minoritaire des Libéraux n'en avait pas moins la confiance de la Chambre<sup>16</sup>.

Entre-temps, le gouvernement Martin a continué d'être sali par des allégations que celui de Jean Chrétien avait détourné des deniers publics au profit des partisans du Parti libéral dans la province de Québec. L'argent était ostensiblement prévu pour payer des campagnes de publicité procanadiennes en faveur de l'unité nationale dans cette province, qui flirtait avec l'idée de la séparation depuis des années<sup>17</sup>. En février 2004<sup>18</sup>, le gouvernement de Paul Martin a décidé d'annoncer qu'il allait charger une commission d'enquêter sur ces allégations. (Cette Commission d'enquête sur le programme des commandites et les activités de publicité est mieux connue sous le nom de Commission Gomery, tiré de celui du commissaire, le juge John H. Gomery.)

La Commission avait entrepris ses travaux avant juin 2004, et il est certain que sa création a influé sur le résultat des élections de cette année-la, mais ce n'est qu'à l'automne 2004 que le public a commencé à apprendre jusqu'à quel point certains membres très importants du Parti libéral — même des ministres — avaient trempé dans le scandale. La 1<sup>re</sup> session de la 38<sup>e</sup> législature a été marquée par ces révélations, particulièrement durant la session de l'hiver de 2004-2005. À mesure qu'on dévoilait d'autres détails du scandale, le PCC et le BQ sentaient que le public délaissait rapidement les Libéraux; le ton de leurs tentatives pour battre le gouvernement à la Chambre montait d'autant. La plupart de ces manœuvres étaient maladroites, mais la chance de l'opposition a semblé tourner en mai 2005.

#### *Le vote de mai 2005*

*Le gouvernement démissionne quand il perd la confiance de la Chambre des communes (sauf quand il reste au pouvoir).*

Geoffrey Marshall<sup>19</sup>

---

Cross 1974, Bogdanor 1983, 141 ss, Richards 1986, Blackburn 1990, 78 ss, Brazier 1997, 55 et Birch 1998, 43).

<sup>16</sup> Par exemple, plutôt que de voter contre le Budget, le PCC a décidé de s'abstenir. Stephen Harper a publiquement déclaré qu'il estimait que le Budget contenait de nombreuses dispositions auxquelles il souscrivait et qu'il ne serait pas bon pour l'intérêt national qu'il batte le gouvernement et force la tenue d'élections. Je rappelle que la possibilité de forcer le gouvernement à démissionner pour que le PCC puisse tenter de gouverner à sa place ne semble pas avoir été envisagée dans ce cas-là non plus.

<sup>17</sup> [www.gomery.ca](http://www.gomery.ca)

<sup>18</sup> Autrement dit pendant la 3<sup>e</sup> session de la 37<sup>e</sup> législature.

<sup>19</sup> Marshall 1984, 54.

Le 10 mai 2005, la Chambre se préparait à voter sur une motion d'adoption d'un rapport déposé au mois d'octobre précédent (en 2004) par le Comité permanent des comptes publics (CPCP), typiquement présidé par un membre de l'opposition. Comme la Commission Gomery, le CPCP avait critiqué le gouvernement des Libéraux pour ce qu'il considérait comme des dépenses irresponsables et d'autres méfaits (CPCP 2005). Dans son rapport, il n'était pas allé jusqu'à réclamer la démission du gouvernement, mais le député du PCC Jay Hill a proposé le 9 mai un amendement à la motion d'adoption précisément pour cela :

Que la motion soit modifiée par substitution, aux mots suivants le mot « Que », de ce qui suit : le premier rapport du Comité permanent des comptes publics, présenté le 28 octobre 2004, ne soit pas agréé mais renvoyé au Comité permanent des comptes publics avec l'instruction de le modifier de manière à *recommander que le gouvernement démissionne pour ne pas avoir corrigé les défaillances dans la gouvernance de la fonction publique traitées dans le rapport* (Débats de la Chambre des communes, le lundi 11 mai 2005; c'est moi qui souligne).

Et la motion d'amendement, et la motion amendée ont été adoptées à 153 voix contre 150. Les Libéraux et le NPD ont voté contre, avec l'appui de deux anciens Libéraux siégeant comme indépendants. Le PCC et le BQ ont voté pour les deux motions, ce sur quoi Stephen Harper a déclaré que le gouvernement devait désormais faire l'une de trois choses :

Monsieur le Président, nous venons de voter sur une motion adoptée par une majorité claire, une motion qui demande la démission du gouvernement. Selon toutes les conventions établies dans notre système démocratique, lorsqu'un gouvernement est confronté à un vote clair sur une telle question, il doit faire l'une des trois choses suivantes : respecter la motion et démissionner; demander la dissolution du Parlement; ou, le plus tôt possible, s'assurer qu'il a la confiance de la Chambre, ce qui constitue le seul mandat démocratique que le gouvernement détient pour dépenser les deniers publics. (Débats de la Chambre des communes, le mardi 10 mai 2005).

Le gouvernement n'était pas de cet avis : selon lui, la motion du 10 mai 2005 n'était pas un vote de défiance, mais une simple question de procédure. Il a admis que cette motion était hostile en soutenant néanmoins qu'elle ne faisait qu'ordonner à un comité de se représenter avec une recommandation que le gouvernement démissionne. Tant que ce comité ne se serait pas conformé à l'instruction de la Chambre — à supposer qu'il le fasse — le gouvernement n'avait rien à faire. C'est l'argument qu'a fait valoir de façon répétée Tony Valeri, alors le leader du gouvernement à la Chambre des communes :

Je répète que la motion d'hier soir n'était pas une motion de défiance. Dans votre décision, Monsieur le Président, à la suite du vote, vous avez indiqué que la motion serait maintenant renvoyée au comité. C'est [donc] une motion de procédure, et non une motion de défiance. (Débats de la Chambre des communes, le lundi 11 mai 2005)

M. Valeri l'a d'ailleurs redit un peu plus tard ce jour-là :

Monsieur le Président, une fois de plus [l'opposition lie son] argument au vote d'hier soir, qui portait sur une question de procédure. Il ne s'agissait pas d'une question de confiance, mais du renvoi d'un rapport à un comité. (Débats de la Chambre des communes, le lundi 11 mai 2005)

Non sans maugréer, la Chambre a repris son travail; elle a adopté des projets de loi et fini par accepter le budget du gouvernement et les lois de crédits de même que les motions de voies et moyens nécessaires à son exécution. Cette période a vu des événements bizarres comme la défection spectaculaire d'une députée du PCC naguère candidate au leadership de ce parti, suivie de sa nomination immédiate au conseil des ministres, de même que l'intervention du Président pour trancher lorsque les voix pour et contre l'adoption d'un projet de loi de finances se sont révélées égales<sup>20</sup> : « Je déclare la motion adoptée. En conséquence, ce projet de loi est renvoyé au Comité permanent des finances ». Néanmoins, en fin de compte, le gouvernement contrôlait clairement la Chambre, et il a démontré de façon concluante qu'il était capable de gouverner. En fait, le 14 juin 2005, il a réussi à faire adopter 16 motions et amendements qu'il a tous déclarés (avec une grande satisfaction, bien sûr) être des votes de confiance. Ses appuis étaient peut-être minces, mais néanmoins assez solides et évidents, du moins à ses yeux.

#### *Les votes de novembre 2005*

*... quand on en vient à se demander quels sont les signes qui révèlent que la Chambre a retiré sa confiance au gouvernement, par exemple si la défaite d'une importante mesure gouvernementale ou la courte majorité du gouvernement est une preuve irréfutable qu'il devrait démissionner, on se pose une question sans réponse absolue.*

A.V. Dicey<sup>21</sup>

---

<sup>20</sup> Le 19 mai 2005, la Chambre a voté sur l'adoption en deuxième lecture du projet de loi C-48, *Loi autorisant le ministre des Finances à faire certains versements*. Le résultat a été de 152 voix à 152, avec deux députés pairés. Le président Peter Milliken a expliqué sa décision de voter en faveur de la motion : « Ce soir, la Chambre a été incapable de prendre une décision à la majorité des voix. Les précédents parlementaires sont clairs : le Président doit voter, lorsque cela est possible, pour que le débat puisse se poursuivre sur la question que la Chambre n'a pu trancher.

Le 4 mai 2005, j'ai voté en faveur de la deuxième lecture et du renvoi à un comité d'un projet de loi proposé par un député de l'opposition. Je me suis alors inspiré des mêmes principes de procédure que ceux qui me guident ce soir, bien qu'on puisse soutenir que ma décision risque d'être cette fois plus lourde de conséquences.

Donc, à cette étape du débat sur le projet de loi, étant donné que la Chambre ne peut prendre de décision, je vote en faveur de la deuxième lecture du projet de loi C-48 et de son renvoi au Comité des finances pour que la Chambre ait le temps de poursuivre le débat et de prendre ultérieurement sa propre décision. (Débats de la Chambre des communes, le jeudi 19 mai 2005).

<sup>21</sup> Dicey 1965, 457.

Les circonstances qui ont entouré les deux votes de confiance de novembre 2005 étaient bien différentes de celles qui prévalaient lors des votes du printemps précédent. Jusqu'en novembre, le gouvernement minoritaire des Libéraux de Paul Martin avait dans l'ensemble gouverné avec l'appui du NPD<sup>22</sup>. La stratégie du NPD consistait à menacer de retirer son appui aux Libéraux à moins qu'ils ne modifient leurs politiques pour les rendre compatibles avec son programme. Les Libéraux ont désamorcé cette stratégie en mettant le NPD au défi de voter contre eux, ce qui l'aurait contraint à accepter le blâme pour des élections que « personne ne voulait ». Invariablement, les deux camps finissaient par trouver une solution pour sauver la face, et l'appui du NPD se concrétisait une fois de plus à la Chambre.

Néanmoins, il est devenu de plus en plus évident que les Libéraux avaient le meilleur de ces ententes et que le NPD faisait le gros des concessions. Entre-temps, la Commission Gomery a rendu public son premier rapport (le 1<sup>er</sup> novembre 2005), en blâmant carrément certains membres clés du Parti libéral, dont un ancien ministre, pour le scandale des commandites<sup>23</sup>. Le chef du NPD, Jack Layton, s'est alors retrouvé accusé non seulement d'avoir été berné par les négociateurs plus habiles du Parti libéral, mais aussi de soutenir un gouvernement corrompu. Il a donc publiquement promis de défaire les Libéraux à la première occasion. Pourtant, comme Noël approchait vite, les Libéraux ont augmenté la mise en mettant le NPD au défi de forcer non seulement des élections dont personne ne voulait, mais aussi « une campagne que personne n'aurait voulu voir s'étendre sur toute la période des Fêtes. » Pour tenter d'éviter d'être blâmé du moment choisi pour des élections impopulaires, le NPD, qui était conscient que les choses allaient devoir changer, a présenté une motion extrêmement alambiquée<sup>24</sup> :

Que, de l'avis de la Chambre, le premier ministre devrait, durant la semaine du 2 janvier 2006, demander à Son Excellence la Gouverneure générale du Canada de dissoudre la 38<sup>e</sup> législature et d'établir la date du scrutin de la 39<sup>e</sup> élection générale au lundi 13 février 2006;

Que le Président transmette cette résolution à Son Excellence la Gouverneure générale<sup>25</sup>.

Cette motion a été mise aux voix le 21 novembre 2006 et adoptée à 167 voix contre 129.

Une fois de plus, le gouvernement se retrouvait avec un vote hostile remporté par une convaincante majorité, bien plus forte que celle qu'il avait eue pour remporter le vote du 10 mai. Toutefois, cette motion n'invitait pas les Libéraux à démissionner, mais plutôt à déclencher des élections, et encore pas sur-le-champ, juste bientôt. La réponse du gouvernement a consisté à

---

<sup>22</sup> Les 18 sièges du NPD et les 133 des Libéraux en faisaient en tout 151, ce qui n'était pas encore suffisant pour assurer aux Libéraux la majorité nécessaire de 155 sièges (compte tenu de tous les sièges). Paul Martin avait donc encore besoin de l'appui des indépendants (il y en avait plusieurs, dont deux Libéraux désenchantés).

<sup>23</sup> En fin de compte, Paul Martin a été exonéré (et Jean Chrétien aussi, dans l'ensemble), mais d'autres Libéraux en vue ne l'ont pas été; des procès au pénal ont eu lieu depuis. Voir Gomery 2005.

<sup>24</sup> Il est possible aussi que le NPD ait espéré provoquer les Libéraux au point qu'ils déclenchent les élections sans devoir assumer lui-même le blâme de les avoir forcées.

<sup>25</sup> [www.parl.gc.ca/38/1/parlbus/chambus/house/debates/152\\_2005\\_11\\_17/HAN152\\_F.htm#Int\\_1475602](http://www.parl.gc.ca/38/1/parlbus/chambus/house/debates/152_2005_11_17/HAN152_F.htm#Int_1475602).



déclarer que la motion était inconstitutionnelle<sup>26</sup>. Le député libéral Roger Galloway a souligné dans le débat à la Chambre des communes que la motion invitait la Chambre à usurper la position constitutionnelle du Premier Ministre vis-à-vis du gouverneur général. Sur des questions de confiance et de dissolution de la législature, selon lui, le gouverneur général pourrait seulement accepter l'avis du Premier Ministre<sup>27</sup>. Les Libéraux ont fait un rappel au règlement en demandant au Président Milliken de décider si la Chambre avait le droit de lui dire de communiquer une telle résolution directement au gouverneur général (ce qui serait revenu selon eux à faire dire au gouverneur général par le Président de la Chambre de dissoudre la législature) et s'il existait un autre moyen qu'une adresse en bonne et due forme pour que cela puisse se faire.

M. Milliken était bien conscient de la tradition voulant que le Président de la Chambre ne fasse aucun commentaire sur la question de savoir si un gouvernement a perdu la confiance de la Chambre ou s'il devrait démissionner; il a donc évité de répondre à la question implicite (à savoir si la Chambre tentait de se dissoudre elle-même)<sup>28</sup>, en se prononçant plutôt sur les aspects spécifiques du recours au Règlement. Il a déclaré que le président de la Chambre a effectivement le droit de communiquer directement avec le gouverneur général et qu'il l'avait d'ailleurs fait à de nombreuses occasions grâce à divers moyens, parfois même par courriel. Toutefois, M. Milliken a souligné que c'était *simplement* une question de communication (et non d'avis), et que les Libéraux ne lui avaient pas demandé de se prononcer sur la validité de la première partie de la motion de l'opposition, à savoir si le Premier Ministre pouvait se faire enjoindre de demander la dissolution de la législature<sup>29</sup>. On peut donc se dire que, si la Chambre avait voté que son Président dise à la gouverneure générale de dissoudre la législature à une date donnée, M. Milliken aurait tranché autrement<sup>30</sup>. Néanmoins, le

---

<sup>26</sup> « En fait, l'opposition ne peut tout simplement pas procéder ainsi. » David Docherty, cité à la Chambre par le leader du gouvernement à la Chambre des communes, Tony Valeri, [www.parl.gc.ca/38/1/parlbus/chambus/house/debates/152\\_2005\\_11\\_17/HAN152\\_F.htm#Int\\_1475602](http://www.parl.gc.ca/38/1/parlbus/chambus/house/debates/152_2005_11_17/HAN152_F.htm#Int_1475602).

<sup>27</sup> Ce n'est pas strictement vrai, bien sûr. Voir Forsey 1963a.

<sup>28</sup> Un des principes du modèle de Westminster veut que le Parlement ne puisse pas se dissoudre lui-même (Blackburn 1990, 43 ss); toutefois, il n'est pas rare que les partis de l'opposition présentent des motions voulant que le gouvernement en demande la dissolution, ce qui est quelque peu différent. D'ailleurs, comme Forsey (1963a, 205) l'a expliqué, la Chambre des communes peut adopter (et adopte effectivement souvent) des résolutions sur des questions qui ne sont pas de sa compétence, car le Parlement peut recevoir et même adopter des motions ayant trait à toutes sortes de questions sur lesquelles il ne peut légiférer et peut aussi donner des avis sur ces questions. Cela dit, des motions comme celles-là ne sont ni exécutoires, ni légalement applicables. Voir aussi Forsey 1943, 258 ss, Norton 1985 et Ghany 1999. (L'article de Ghany porte sur d'autres adaptations de cette convention dans différents pays du Commonwealth.)

<sup>29</sup> En d'autres termes, le Président comprenait bien qu'on lui demandait de dire à la gouverneure générale non pas que la Chambre devrait être dissoute, mais que la Chambre avait exigé que le Premier Ministre demande que la législature soit dissoute à une date donnée, de sorte que la gouverneure générale devrait s'attendre à ce qu'une demande en ce sens lui soit présentée (voire en être sûre). Quoi qu'il en soit, la question était peut-être vide de sens, puisqu'il est peu probable que la gouverneure générale se serait sentie le moins obligée de tenir compte d'une telle demande, quelle qu'aurait pu être sa formulation.

<sup>30</sup>

Voir [www.parl.gc.ca/38/1/parlbus/chambus/house/debates/152\\_2005\\_11\\_17/HAN152\\_F.htm#Int\\_1475602](http://www.parl.gc.ca/38/1/parlbus/chambus/house/debates/152_2005_11_17/HAN152_F.htm#Int_1475602). Le corollaire de cette question de savoir si la Chambre peut forcer le Premier Ministre à demander la

gouvernement a déclaré qu'il ne se pensait pas lié par la résolution et n'a rien fait pour s'y conformer.

Le Président de la Chambre n'a jamais communiqué cette résolution à la gouverneure générale, puisque les événements survenus par la suite l'ont empêché d'agir en ce sens. Quelques jours après l'adoption de la résolution, le 24 novembre 2005, la Chambre des communes a entendu le leader de l'Opposition, Steven Harper, présenter une motion appuyée par le chef du NPD, Jack Layton. Cette motion-là était simple. On ne demandait pas à un comité de recommander la démission du gouvernement, ni au gouvernement de terminer son programme avant de demander la dissolution. C'était limpide : « Que cette Chambre a perdu confiance dans le gouvernement ». Le vote sur la motion a eu lieu le 28 novembre 2005, et le gouvernement l'a perdu à 171 voix contre 133<sup>31</sup>. Sur l'avis du Premier Ministre Paul Martin, la gouverneure générale a dissout la législature le lendemain et la date des élections a été fixée au 23 janvier 2006.

*Gouvernement responsable :  
une question de maintien de la confiance*

*Quand vous posez à l'humanité toute entière la question : « Allez-vous être gouvernée par un roi ou par une constitution? », elle l'interprète comme si elle s'était fait demander : « Allez-vous être gouvernée d'une façon que vous comprenez, ou d'une façon que vous ne comprenez pas? »*

Walter Bagehot<sup>32</sup>

Comment devons-nous interpréter ces trois votes? Revenons à celui du 10 mai 2005 et à la prétention du gouvernement que ce n'était pas un vote de confiance, mais plutôt une motion sur une instruction à un comité. Cet argument peut sembler fendre les cheveux en quatre. En quoi le vote aurait-il été différent s'il s'était agi d'une motion qui allait renvoyer un rapport à un comité? Le libellé était clair, et la Chambre savait sur quoi elle votait : que le gouvernement n'avait plus sa confiance. Andrew Heard (2005b) a exprimé la frustration que la position du gouvernement lui inspirait en soulignant que « le contexte procédural dans lequel un vote de confiance se déroule ne devrait avoir aucune importance. La raison fondamentale d'un tel vote, c'est que les membres élus de la législature y expriment leur opinion collective du gouvernement. »

Pourtant, ce n'est pas précisément ce que le gouvernement prétendait. Il déclarait plutôt qu'il ne devrait pas être tenu de réagir à la menace d'une action ultérieure, mais plutôt de réagir seulement quand cette action se produirait, ce qui est bien différent.

---

dissolution de la législature à une date donnée consiste à savoir si elle peut l'*empêcher* de demander la dissolution à une date donnée (ou de demander que l'État ne tienne pas compte de cette demande de dissolution). Des législatures ont tenté cette manœuvre, mais la réponse à la question est encore « non ». Voir Mallory 1971, 183 et Heard 1991, 74.

<sup>31</sup> Le 28 novembre 2005, le Parti libéral avait 133 députés, le PCC 98, le BQ 53 et le NPD 18, avec 4 indépendants et 2 sièges vacants, pour un total de 308 sièges.

<sup>32</sup> Bagehot 1873, 61.



La motion amendée enjoignait au Comité des comptes publics de se représenter devant la Chambre avec une recommandation que le gouvernement démissionne. Pour que la volonté de la Chambre ait pu être respectée, le Comité aurait dû se réunir (et sans doute voter) pour décider s'il entendait se conformer aux ordres de la Chambre. Beauchesne précise que la Chambre a le droit de modifier une motion d'adoption et d'enjoindre à un comité de faire une recommandation particulière :

(1) Une fois proposée la motion portant adoption, la Chambre peut renvoyer de nouveau le rapport au comité pour plus ample étude ou avec instructions *de le modifier*. [C'est moi qui souligne.]

(2) La procédure de renvoi d'un rapport à un comité est de le faire en proposant un amendement de la motion d'adoption. (Beauchesne 1989, 896)

Par conséquent, la Chambre avait bel et bien le droit de renvoyer le rapport au CPCP en ayant recours à cette procédure. Le Président Milliken a aussi déclaré que le recours à l'amendement d'une motion d'adoption pour exprimer sa défiance au gouvernement prévalait et était donc recevable (quoiqu'il n'ait bien entendu fait aucun commentaire sur la question de savoir si la défiance était la conclusion qu'il fallait nécessairement tirer des résultats du vote). La Chambre n'ignorait pas non plus que le précédent invoqué avait précipité l'affaire King-Byng et que le gouvernement du Parti libéral d'alors avait effectivement considéré une telle modification comme une question de confiance<sup>33</sup>. Les Libéraux de Paul Martin n'ont toutefois pas eu la même réaction.

Le gouvernement Martin a fait valoir que rien ne se serait vraiment passé tant que le rapport n'aurait pas été renvoyé au CPCP et que celui-ci n'aurait pas agi en réaction aux instructions de la Chambre<sup>34</sup>. La Chambre avait donné une instruction, mais il fallait encore que le Comité agisse. L'argument du gouvernement était peut-être valable; sur réception de l'instruction, le Comité aurait encore eu au moins deux possibilités, obéir ou démissionner pour protester. S'il démissionnait, la Chambre allait devoir nommer des députés à un nouveau comité qui allait ensuite devoir se réunir, et ainsi de suite. Par contre, si le comité acceptait d'obtempérer à l'instruction de la Chambre et de se représenter devant elle avec une recommandation que le gouvernement démissionne, il allait encore devoir décider quand il se

---

<sup>33</sup> Le Président Milliken a mentionné l'affaire King-Byng en tranchant lorsqu'il a dit avoir étudié le précédent du 22 juin 1926, un amendement contenant des allégations jouant de toute évidence au détriment du gouvernement de l'heure qui avait été adopté sous forme de motion d'adoption dans le rapport d'un comité spécial. Il a déclaré que la situation n'était pas nettement différente de celle à laquelle la Chambre se trouvait confrontée en l'occurrence. Dans l'affaire King-Byng, le Premier Ministre MacKenzie King avait prévu que l'opposition gagnerait le vote (il s'agissait aussi d'une modification d'une motion d'adoption) sur une motion réclamant la démission de son gouvernement. Il a demandé au gouverneur général Byng de dissoudre la législature; quand celui-ci a refusé, MacKenzie King et son gouvernement ont démissionné. La constitutionnalité du refus de Lord Byng de dissoudre la législature fait encore l'objet de discussions. Voir Forsey 1943, Esbrey 1973, Forsey et Eglington 1985, 261-3, Cheffins et Tucker 1976, 84 et Marshall 1984, 27 ss.

<sup>34</sup> À la dissolution de la législature, le 29 novembre 2005, le CPCP n'avait encore rien fait pour donner suite à cette résolution que la Chambre avait adoptée le 10 mai 2005.

représenterait, peut-être pas avant des mois. Chose certaine, ces deux scénarios étaient peu probables, étant donné que la majorité des membres du Comité étaient de l'opposition. Néanmoins, tant que la Chambre n'aurait pas devant elle la recommandation du comité que le gouvernement démissionne et n'aurait pas voté pour accepter cette recommandation, l'intention de la motion n'aurait pas été concrétisée, de sorte que la volonté collective de la Chambre n'aurait pas encore été (pleinement) exprimée. Par conséquent, jusque-là, le gouvernement n'avait rien à quoi réagir<sup>35</sup>.

Pourtant, cet argument n'est valable que si nous repensons notre interprétation d'un vote de défiance. Il est vrai, comme Peter Hogg l'a écrit, qu'une motion de défiance est la preuve la plus claire qui soit que le gouvernement a perdu la confiance de la Chambre des communes (Hogg 2001, 267), mais cela ne revient pas à dire que le vote tranche la question une fois pour toutes. Si les votes de confiance étaient l'équivalent d'un arrêt de la Cour suprême, voire d'une décision du Président de la Chambre, nous nous attendrions à ce que la question soit tranchée une fois les résultats du vote déclarés et comme Heard l'a souligné, le contexte de la motion n'aurait aucune importance. Il en serait de même si les votes de confiance étaient assimilables aux élections des députés. Une fois validé par le directeur général des élections (s'il n'y a pas d'accusation de fraude ni d'autre activité illégale), le résultat final du scrutin détermine sans qu'on puisse le contester davantage qui est élu pour représenter une circonscription donnée. Par la suite, les citoyens peuvent se plaindre qu'un député a perdu la confiance de ses commettants, mais, à moins qu'un mécanisme de destitution quelconque ne devienne partie intégrante de notre système électoral, le député contesté demeure en fonctions jusqu'aux prochaines élections (et le candidat défait reste chez lui).

La confiance de la Chambre est une autre affaire. Il ne s'agit pas d'un vote quelconque que le gouvernement gagne ou perd, et cette motion ne saurait non plus être réduite à une simple formule. Comme Dicey l'a écrit (1965, 437), la question de savoir si la Chambre des communes a ou n'a pas indirectement exprimé sa volonté de voir un conseil des ministres renoncer à ses fonctions ne peut être ramenée à un principe défini. La meilleure façon de se représenter la confiance, c'est comme quelque chose qu'il faut envisager sur un certain temps, un euphémisme, d'après Brazier, pour dire qu'un gouvernement peut gagner des votes [le pluriel est important] de confiance (1982, 399, note 16). Le gouvernement n'a même pas besoin de gagner tous ces votes. En fait, l'argument voulant que les gouvernements doivent gagner tous les votes, voire tous les votes de confiance, est relativement nouveau dans l'histoire parlementaire. Au Royaume-Uni, au XVIII<sup>e</sup> et au XIX<sup>e</sup> siècles, les gouvernements n'hésitaient pas à perdre des votes répétés avant de démissionner ou de demander la dissolution de la

---

<sup>35</sup> Franchement, je ne suis même pas convaincu que le gouvernement aurait pu être forcé à démissionner même si le CPCP était revenu devant la Chambre avec la recommandation qu'il s'était fait enjoindre de faire. Les comités parlementaires ne peuvent pas ordonner au gouvernement d'introduire des projets de loi, ni au Parlement de promulguer des lois (Beauchesne 1989, 872). En outre, même si l'article 109 exige que le gouvernement réponde à un rapport dans les 150 jours de son dépôt, aucune sanction n'est prévue s'il ne le fait pas, de sorte que la Chambre ne peut rien faire d'autre que de réclamer un vote de défiance si le gouvernement ne produit pas sa réponse (Beauchesne 1989, 880, 884, 885). Puisqu'un comité ne peut pas faire de recommandation obligatoire, une recommandation que le gouvernement démissionne ne peut pas être exécutoire en elle-même. Si le gouvernement ne réagit pas de la façon voulue à une telle recommandation, il pourrait bien provoquer une autre motion de défiance, mais c'est tout ce qui pourrait arriver. Tant qu'une telle motion n'est pas présentée, le gouvernement n'est pas tenu de faire quoi que ce soit.

législature. Très souvent, ils ne tenaient absolument aucun compte des votes (O'Brien 1984). Au Canada, de même, c'est seulement récemment qu'on a postulé qu'une défaite du gouvernement, notamment dans des votes dits de confiance, devait aboutir inévitablement à la dissolution de la législature (Forsey 1963b; O'Brien 1984; Norton 1985)<sup>36</sup>.

En outre, il est important de se rappeler que les votes parlementaires de défiance tombent dans une catégorie bien particulière d'activités législatives. En dépit de leur réputation de conventions constitutionnelles capables de renverser le gouvernement et de forcer la dissolution de la législature, *dans le contexte de la procédure de la Chambre*, ce n'en sont pas moins des motions non exécutoires. Le Président décide si une motion enjoignant au gouvernement de démissionner est autorisée et si le vote a été gagné ou perdu. Le Président n'a ni l'intention, ni le pouvoir de décider si le gouvernement a effectivement perdu la confiance de la Chambre, quelle que soit la nature, le caractère explicite ou non ou encore les circonstances du vote. Comme Beauchesne l'a expliqué, la détermination de la question de confiance de la Chambre pour le gouvernement n'est pas une question de procédure ni de règlement et ne fait pas intervenir les responsabilités d'interprétation du Président. Les questions de confiance devraient toujours devoir être clairement tranchées politiquement (Beauchesne 1989, 168(6))<sup>37</sup>. Bref, la Chambre des communes n'est donc pas l'arbitre ultime qui décide quand un gouvernement a perdu la confiance de la Chambre; elle ne peut pas non plus forcer sa propre dissolution, d'ailleurs (Blackburn 1990, 43 ss). Autrement dit, la Chambre peut adopter toutes les motions de défiance qu'elle veut, et les députés de l'opposition peuvent déclarer, comme le chef du BQ Gilles Duceppe l'a fait, que c'était de toute évidence une motion de défiance et que les trois partis d'opposition la reconnaissaient comme telle, mais, en bout de ligne, et en dépit du fait que Bagehot semble convaincu du contraire (1873, 118), la Chambre n'a toujours pas le pouvoir constitutionnel de forcer légalement la dissolution de la législature ou la démission du gouvernement. Tout comme l'opposition peut persuader, mais non forcer un ministre de répondre à ses questions au cours de la Période de questions<sup>38</sup>, la Chambre dispose d'un grand pouvoir politique grâce auquel elle peut persuader le gouvernement d'agir de certaines façons, voire finalement saper l'ambition d'un ministère de gouverner, mais ce pouvoir est *entièrement* politique<sup>39</sup> et ne peut être imposé par aucun moyen légal. D'ailleurs, le gouvernement responsable doit signifier davantage que l'adoption des projets de loi ministériels par la majorité des membres de la législature. Si c'était le cas, n'importe quel système législatif fonctionnel pourrait prétendre être un « gouvernement responsable ». L'appui de la législature

---

<sup>36</sup> Pour la situation au Royaume-Uni, voir Bogdanor 1995, 78-80.

<sup>37</sup> Voir Marshall et Moodie 1967, Marshall 1984 et 1985 et Norton 1985. Pour le contexte au Canada, voir Heard 1991, 2005a, MacKinnon 1976 et Noonan 1998. Enfin, Marleau et Monpetit 2000, 37, ont écrit que la confiance n'est pas une question de procédure parlementaire, ni une question qu'on peut demander au Président de trancher.

<sup>38</sup> Le droit des députés de poser des questions ne devrait pas être confondu avec l'obligation des ministres d'y répondre. (Voir Beauchesne 1989, 416.) La version canadienne de la Période de questions est passablement différente de celle du Royaume-Uni. (Voir Birch 1998, 168-170 et Savoie 2003, 53.) Pour le rapport entre la Période de questions et le gouvernement responsable, voir Sutherland 1991 et Aucoin et autres 2004, 54.

<sup>39</sup> Je devrais ajouter qu'il n'en est pas moins grand et redoutable. D'un autre côté, les gouvernements exploitent depuis longtemps la convention de confiance, en s'en servant pour maintenir la discipline de parti et pour déclencher des élections au moment opportun (O'Brien 1984, Forsey et Eglinton 1985, *RPC* 1993, Huber 1996).

pour l'exécutif doit plutôt s'entendre d'un processus constant dans lequel les représentants élus jouent un rôle pour déterminer si le gouvernement de l'heure peut rester au pouvoir. Leurs motions explicites contre le gouvernement peuvent fort bien être dévastatrices, mais l'expression tacite au jour le jour de leur acceptation de la capacité du gouvernement de gouverner est la véritable expression de leur confiance.

C'est donc ainsi que nous pouvons commencer à comprendre le vote du 10 mai 2005. L'argument que le gouvernement a avancé en défense, que le vote était une simple question de procédure, n'a un sens que si nous considérons les votes de défiance comme des indications que quelque chose ne va pas, sans aller jusqu'à être en eux-mêmes la détermination finale que le gouvernement ne peut plus gouverner. Dans la foulée du vote du 10 mai, les Libéraux ont fini par faire adopter plusieurs motions sur des questions budgétaires en déclarant qu'elles étaient toutes des motions de confiance – et en les gagnant toutes. Le gouvernement pouvait donc affirmer en toute justice qu'il n'avait pas perdu la confiance de la Chambre à tout jamais, mais simplement perdu un vote.

Notre compréhension du vote du 10 mai peut nous aider à comprendre ceux de novembre. Si nous comparons le premier vote de novembre avec le second, nous constatons que, dans le premier, le Premier Ministre s'était fait ordonner par la Chambre d'en demander la dissolution, mais pas une dissolution immédiate, puisqu'elle aurait eu lieu deux mois plus tard. En d'autres termes, la Chambre disait qu'elle *faisait* toujours confiance au gouvernement et qu'elle était disposée à l'appuyer, mais seulement à court terme. Le politologue David Docherty a expliqué la situation en expliquant que l'opposition disait aimer ce que le gouvernement avait fait, mais qu'à moins qu'il ne laisse l'opposition décider quand il y aurait des élections, elle allait tirer le bouchon et n'accomplirait donc pas non seulement des choses qu'elle considérait comme importantes, mais, très franchement, des choses que ses partisans trouvaient importantes. Le gouvernement avait donc parfaitement le droit de penser qu'il allait continuer à voir adopter certaines de ses motions et que, par conséquent, la Chambre ne lui avait pas complètement retiré son appui. Il aurait pu craindre que cet appui ne dure pas, mais il existait encore au jour le jour. Le gouvernement avait donc toutes les raisons de continuer à gouverner.

Par contre, il n'a pas pu en dire autant du second vote de novembre, le dernier. Son libellé sans équivoque et le contexte dans lequel la motion avait été présentée le rendaient clair : la Chambre des communes ne permettrait plus au Premier Ministre Martin et à son gouvernement de gouverner, au moins telle qu'elle était composée alors. M. Martin n'avait donc que deux options : démissionner, en forçant la gouverneure générale à demander à l'Opposition officielle de former un gouvernement, ou demander la dissolution de la législature et déclencher des élections. Comme la première option ne semble plus envisageable au Canada, il a opté pour la seconde. Son choix lui a toutefois été dicté non par l'invocation d'une disposition constitutionnelle, ni par l'impression qu'il avait fini par avoir qu'il *ne devrait pas* gouverner, mais par la constatation qu'il *ne pouvait pas* gouverner.

*Le rôle de l'exécutif divisé*

*Quand les partis sont à égalité, comme maintenant, la Souveraine n'est plus un simple symbole.*

Benjamin Disraeli<sup>40</sup>

*Dans la plupart des cas, la plus grande sagesse qu'un monarque constitutionnel pourrait avoir se manifesterait par une inaction réfléchie.*

Walter Bagehot<sup>41</sup>

Jusqu'à présent, j'ai déclaré que la confiance est un phénomène politique plutôt que juridique, une reconnaissance pratique de la capacité — ou de l'incapacité — d'un gouvernement de faire adopter ses projets de loi à la Chambre des communes. On ne peut la ramener à un vote en particulier; il faut plutôt la considérer comme un processus de découverte permanent, et de découverte que l'exécutif a la prérogative de faire. C'est l'exécutif qui décide quand il a perdu la confiance de la législature, et quelle est l'ampleur de cette perte. Cela soulève une autre question d'importance. Le gouvernement — et donc le Premier Ministre — ont-ils alors l'entière discrétion de décider s'ils ont conservé la confiance de la Chambre? S'ils ne l'ont plus, le seul mécanisme constitutionnel capable de limiter la latitude du gouvernement à cet égard est insuffisant, avec le système actuel.

Il est depuis longtemps constitutionnellement reconnu (bien qu'on l'oublie peut-être parfois) que, même si le Premier Ministre et le conseil des ministres peuvent effectivement être « liés de très près » à la Chambre des communes, ils n'en sont pas pour autant un simple comité de la Chambre, ou, pour reprendre le libellé de la décision *Blaikie*, le gouvernement n'est pas un organe de la législature (Heard 1991, 51)<sup>42</sup>. D'ailleurs, même s'il peut fort bien être composé de députés élus, en sa qualité de conseil exécutif de l'État, le gouvernement ne fait absolument pas partie du pouvoir législatif. Comme Birch l'a écrit, « les ministres sont les serviteurs de l'État et non du Parlement » (1998, 25).

En outre, avec le système parlementaire de Westminster, le pouvoir exécutif est divisé en deux fonctions, celle du chef de l'État et celle du chef du gouvernement, que Dawson qualifie d'exécutif nominal et d'exécutif actif (Dawson 1989, 43) ou Bagehot de digne et d'efficient (Bagehot 1873, 48). Dans le contexte de la Constitution du Canada, cela s'entend du gouverneur général et de son Conseil privé<sup>43</sup>. Comme nous l'avons vu, d'un point de vue

<sup>40</sup> *Sybil*, livre IV, ch. 1 (cité dans Bogdanor 1995, 112).

<sup>41</sup> Bagehot 1873, 83.

<sup>42</sup> *P. G. du Québec c. Blaikie* (n° 2), [1981] 1 R.C.S. 312 (cité par Heard 1991, 51).

<sup>43</sup> *Loi constitutionnelle de 1867*, art. 11 : « Il y aura, pour aider et aviser, dans l'administration du gouvernement du Canada, un conseil dénommé le Conseil privé de la Reine pour le Canada; les personnes qui feront partie de ce petit conseil seront, de temps à autre, choisies et mandées par le gouverneur-général et assermentées comme Conseillers privés; les membres de ce conseil pourront, de temps à autre, être révoqués par le gouverneur-général. » Voir aussi l'art. 13 : « Les dispositions de la



strictement constitutionnel, seul le gouverneur général peut dissoudre le Parlement du Canada ou renvoyer un gouvernement, et lui seul a le pouvoir de décider si ces mesures sont nécessaires. Par conséquent, seul le gouverneur général a le pouvoir constitutionnel de décider si la confiance a été perdue. Le Président de la Chambre ne peut pas prendre une telle décision (Beauchesne 1989, 168 (5) (6), Marleau et Monpetit 2000, 37) et la Cour suprême n'a pas compétence (Forsey 1984, 42; Marshall 1984, 16 et McLachlin 2004). De nos jours, conformément aux canons du gouvernement responsable, l'État ne peut être gouverné que par un ministère fort de l'appui de la majorité des députés à la Chambre des communes (Mallory 1971, 183, Dawson, 1989, 6-8, Aucoin et autres 2004, 11).

Les motions de défiance (de même que les défaites du gouvernement sur des questions budgétaires, il faut bien le reconnaître) sont certainement des signes manifestes qu'un gouvernement n'a plus cet appui. Néanmoins, le gouverneur général ne pèse pas ces indices par lui-même. Conformément aux conventions du gouvernement responsable, la décision de savoir quand la confiance de la Chambre a été perdue est prise sur l'avis du Premier Ministre et, sauf dans les plus bizarres des circonstances, seulement sur cet avis (Heard 1991, 41)<sup>44</sup>. Même si les membres du conseil des ministres et le Premier Ministre sont aussi députés à la Chambre des communes (quoique ce ne soit pas indispensable), quand le Premier Ministre donne un avis en ce sens au gouverneur général, le pouvoir législatif ne donne pas d'avis à l'exécutif, car c'est plutôt un des volets de l'exécutif qui donne cet avis à l'autre. C'est ainsi que nous interprétons ce qui se produit lorsque la décision que la confiance de la Chambre a été perdue est prise et qu'on décide s'il faut dissoudre la législature. Des décisions comme celles-là sont le fruit d'une négociation entre les deux volets du pouvoir exécutif, le chef de l'État et le chef du gouvernement (Mallory 1960b).

Tout cela serait éminemment logique s'il y avait une véritable discussion dans ce contexte et que le chef de l'État prenait une véritable décision, et une décision finale, mais c'est une fiction constitutionnelle de prétendre qu'un tel pouvoir discrétionnaire ait jamais été exercé dans quelque sens réel que ce soit<sup>45</sup>. Par conséquent, sur les questions de dissolution et de confiance, nous nous retrouvons aux prises avec un étrange paradoxe. L'État ne peut dissoudre la législature sauf sur l'avis de la personne même dont la légitimité a été contestée<sup>46</sup>. Même si

---

présente loi relatives au gouverneur-général en conseil seront interprétées de manière à s'appliquer au gouverneur-général agissant de l'avis du Conseil privé de la Reine pour le Canada. »

<sup>44</sup> Le gouverneur général a bel et bien le pouvoir d'agir seul, puisque la glose de l'art. 12 de la *Loi constitutionnelle de 1867* se lit comme il suit : « Pouvoirs conférés au gouverneur-général, en conseil ou seul ». Toutefois, on convient que cela ne se produirait que très rarement, dans des circonstances vraiment exceptionnelles (Marshall 1984, 45 ss). Pour une analyse de la prérogative de l'État à cet égard, voir Bagehot 1873, 52, Dicey 1965, 432-433, Mallory 1971, 183, Forsey 1983, Marshall 1984, 29 ss, Norton 1985 et Aucoin et autres 2004.

<sup>45</sup> Nous savons maintenant que le vote du 10 mai 2005 (voire plusieurs autres aussi) avaient effectivement incité la gouverneure générale d'alors, Adrienne Clarkson, à exercer tous ses trois pouvoirs de réserve, c'est-à-dire son droit d'encourager, d'aviser et de prévenir, ce qui signifie — on le suppose — que le Premier Ministre Martin lui avait demandé conseil. Qui plus est, elle semble avoir retenu l'avis de Bagehot, à savoir que, dans de telles circonstances, la meilleure stratégie est une « inaction réfléchie » (Bagehot 1873, 83). Voir Clarkson 2005 et McWhinney 2005, 161-164.

<sup>46</sup> Voir « Résolution en vue d'amender la Constitution », [1981] 1 R.C.S. 753, note 10, 82-83, et Hogg 1997, note 2, 239. Cette énigme confond les analystes de la chose parlementaire depuis longtemps. Dans *Politica Sacra et Civilis* (1659-1669), George Lawson rappelait Sir Roger Owen (1573-1617) en

un courageux gouverneur général décidait d'exercer ses pouvoirs exclusifs sans tenir compte de l'avis de son Premier Ministre — voire contre cet avis — les chances que sa décision soit acceptée par le public (qui s'attend à ce que des décisions comme celle-là soient prises par des agents politiquement légitimes) seraient minces.

C'est un problème, parce qu'il est vraisemblable que les gouverneurs généraux<sup>47</sup>, au moins au Canada, seront un jour appelés à prendre de telles décisions, et de les prendre sur des questions d'importance. Les gouvernements fédéraux minoritaires qui se sont succédé récemment, sans parler de ceux que l'on connaît au provincial<sup>48</sup>, ne sont probablement pas une aberration. Il y a dans tout le pays des mouvements de réforme électorale et parlementaire, avec des propositions provinciales (et maintenant fédérales) de tenir les élections à dates fixes et des demandes de destitution et de référendums, ainsi que des tentatives visant à introduire diverses formes de représentation proportionnelle (CDC 2002, Seidle 2002, Milner 2004a, 2004b, Carty 2004, Desserdud 2005). Chacune de ces réformes devrait saper la stabilité du système de partis actuel. Cela pourrait ne pas être si regrettable en soi, mais le Parlement et les législatures provinciales se retrouveraient vraisemblablement avec à la fois un plus grand nombre de gouvernements minoritaires et une érosion des notions traditionnelles de discipline de parti, ce qui accroîtrait les risques que les gouvernements perdent plus de votes dans leurs assemblées, y compris des votes de défiance.

Avec une telle instabilité, ce n'est qu'une question de temps pour qu'un gouverneur général ou un lieutenant-gouverneur soit appelé à régler une crise mettant peut-être en cause un gouvernement qui refuserait d'accepter une série de votes de défiance, ou qui demanderait trop de dissolutions de la législature pour tenter d'obtenir une majorité évasive. Ce que je crains pour ma part, c'est qu'il soit mal préparé pour le faire. Il va nous falloir un agent ou un organe du pouvoir exécutif politiquement légitime, mais non partisan (ou du moins isolé des pressions partisans), investi de l'autorité de trancher de telles questions<sup>49</sup>; or, il n'existe pas encore d'agent ni d'organe de ce genre.

Ce qui complique encore davantage les choses, c'est que même si l'on pouvait créer un poste ou une agence de ce genre, les conséquences seraient d'envergure, en plus de n'être pas nécessairement agréables. Investir un organisme ou une agence d'un tel pouvoir diluerait encore davantage celui de la Chambre des communes élue. Le gouverneur général est probablement l'agent le plus logique pour assumer cette tâche, et si sa responsabilité ne lui est pas confiée, il faudrait peut-être se tourner vers la Cour suprême (une option qu'on a envisagée en Australie). Dans un cas comme dans l'autre, les conséquences seraient énormes. Un

---

disant que, même si le Parlement ne pouvait pas priver le Souverain de son droit de le dissoudre, le Souverain ne pouvait pas non plus dissoudre le Parlement arbitrairement, parce qu'il faisait partie du Parlement et ne pouvait donc pas prévaloir sur lui-même (Lawson 2004, 107).

<sup>47</sup> Et plus probablement encore les lieutenants-gouverneurs.

<sup>48</sup> Au Nouveau-Brunswick, le gouvernement et l'opposition sont pratiquement à égalité puisque le Président de l'assemblée législative a la balance du pouvoir, tandis que la Nouvelle-Écosse a élu des gouvernements minoritaires à trois de ses quatre dernières élections. L'Ontario, le Manitoba, la Saskatchewan et la Colombie-Britannique ont toutes eu des gouvernements minoritaires ces dernières années, et la Saskatchewan a même eu un gouvernement de coalition.

<sup>49</sup> Il pourrait être utile de commencer par une étude de la façon des autres systèmes parlementaires de composer avec des problèmes analogues. Voir Aucoin et Turnbull 2004.

tribunal chargé de déterminer si un gouvernement a perdu la confiance de la Chambre pourrait bien décider qu'être « encore plus » activiste à l'égard d'autres aspects de la société canadienne serait aussi légitime (Heard 1993, Forsey 1984, Knopff 2000, Kelly et Murphy 2001). D'un autre côté, confier cette responsabilité au gouverneur général transformerait radicalement le mode de nomination des gouverneurs généraux au Canada, sans parler de ses critères (Mallory 1960a, Smith D. 1995, McWhinney 2005), car il faudrait peut-être qu'ils soient élus à l'échelle nationale ou choisis par un collège électoral (voir Bogdanor 1995, 284). Un gouverneur général fort d'une telle légitimité politique n'aurait pas grand-chose qui puisse le dissuader de se prévaloir de ses pouvoirs au-delà de simples déclarations de confiance. À cet égard, il vaut la peine de se rappeler que les pères de la Constitution des États-Unis croyaient avoir fait en sorte que le chef de l'exécutif demeure essentiellement une figure de proue symbolique.

Pourtant, si la situation actuelle persiste, le pouvoir politique pourrait bien évoluer dans une autre direction. Il est possible aussi que des premiers ministres puissants commencent tout simplement à faire fi des votes de confiance et autres mécanismes du genre. Donald Savoie est l'un des nombreux politologues à maintenir que le pouvoir du Premier Ministre est devenu de moins en moins limité et limitable (Savoie 1999)<sup>50</sup>. Si le Premier Ministre venait à cesser de considérer la Chambre des communes comme une assemblée dont il doit avoir l'appui, cette concentration du pouvoir irait croissant, et la législature élue perdrait sans cesse plus d'importance. Le lien entre les pouvoirs exécutif et législatif serait rompu, et le gouvernement responsable au Canada, déjà menacé, cesserait d'être plus qu'un symbole. Nous devons donc nous demander sérieusement comment au juste le gouvernement responsable et la convention de confiance doivent fonctionner dans le système parlementaire canadien.

---

<sup>50</sup> Pour des arguments et une analyse analogues sur l'évolution du rôle du Premier Ministre au Royaume-Uni, voir Burch et Holliday 1996, 2004, Foley 2000, Flinders 2002 et Hennessy 2005.



ANNEXE A

**Élections générales fédérales de 2004**

	Tous les sièges	Lib.	Cons.	BQ	NPD	Ind.
<b>Canada</b>	<b>308</b>	<b>135</b>	<b>99</b>	<b>54</b>	<b>19</b>	<b>1</b>
Terre-Neuve-et-Labrador	7	5	2	0	0	0
Île-du-Prince-Édouard	4	4	0	0	0	0
Nouvelle-Écosse	11	6	3	0	2	0
Nouveau-Brunswick	10	7	2	0	1	0
<b>Provinces de l'Atlantique</b>	<b>32</b>	<b>22</b>	<b>7</b>	<b>0</b>	<b>3</b>	<b>0</b>
Québec	75	21	0	54	0	0
Ontario	106	75	24	0	7	0
Manitoba	14	3	7	0	4	0
Saskatchewan	14	1	13	0	0	0
Alberta	28	2	26	0	0	0
<b>Provinces des Prairies</b>	<b>56</b>	<b>6</b>	<b>46</b>	<b>0</b>	<b>4</b>	<b>0</b>
Colombie-Britannique	36	8	22	0	5	1
<b>Ouest du Canada</b>	<b>92</b>	<b>14</b>	<b>68</b>	<b>0</b>	<b>9</b>	<b>1</b>
Yukon	1	1	0	0	0	0
Territoires du Nord-Ouest	1	1	0	0	0	0
Nunavut	1	1	0	0	0	0



## ANNEXE B

**Élections générales fédérales de 2006**

	Tous les sièges	Lib.	Cons.	BQ	NPD	Ind.
<b>Canada</b>	<b>308</b>	<b>103</b>	<b>124*</b>	<b>51</b>	<b>19</b>	<b>1</b>
Terre-Neuve-et-Labrador	7	4	3	0	0	0
Île-du-Prince-Édouard	4	4	0	0	0	0
Nouvelle-Écosse	11	6	3	0	2	0
Nouveau-Brunswick	10	6	3	0	1	0
<b>Provinces de l'Atlantique</b>	<b>32</b>	<b>20</b>	<b>9</b>	<b>0</b>	<b>3</b>	<b>0</b>
Québec	75	13	10	51	0	1
Ontario	106	54	40	0	12	0
Manitoba	14	3	8	0	3	0
Saskatchewan	14	2	12	0	0	0
Alberta	28	0	28	0	0	0
<b>Provinces des Prairies</b>	<b>56</b>	<b>5</b>	<b>48</b>	<b>0</b>	<b>3</b>	<b>0</b>
Colombie-Britannique	36	9	17	0	10	0
<b>Ouest du Canada</b>	<b>92</b>	<b>14</b>	<b>65</b>	<b>0</b>	<b>16</b>	<b>0</b>
Yukon	1	1	0	0	0	0
Territoires du Nord-Ouest	1	0	0	0	1	0
Nunavut	1	1	0	0	0	0

\* David Emerson, élu sous la bannière libérale, a traversé la Chambre une semaine après les élections pour accepter un poste de ministre chez les Conservateurs, donnant ainsi au PCC 125 sièges, les Libéraux n'en ayant plus que 102.

BIBLIOGRAPHIE

Ajzenstat 1988. Janet Ajzenstat, *The Political Thought of Lord Durham*, Kingston, Ont.: McGill-Queen's University Press.

Alderman et Cross 1974. R. K. Alderman et J. A. Cross, « The Prime Minister and the Decision to Dissolve », *Parliamentary Affairs*, 28, 4, 386-404.

Aucoin et autres 2004. Peter Aucoin, Jennifer Smith et Geoff Dinsdale, *Le gouvernement responsable : Éclaircir l'essentiel, éliminer les mythes et explorer le changement*, Ottawa: Centre canadien de gestion.

Aucoin et Turnbull 2004. Peter Aucoin et Lori Turnbull, « Removing the Virtual Right of First Ministers to Demand Dissolution », *Canadian Parliamentary Review*, 27, 2, 16-19.

Bagehot 1873. Walter Bagehot, *The English Constitution*, 2<sup>e</sup> éd., Boston: Little, Brown and Company.

Beauchesne 1989. Canada. Parlement. Chambre des communes, *Règlement annoté et formulaire de la Chambre des communes du Canada*, 6<sup>e</sup> éd. Toronto: Carswell.

Birch 1998. Anthony H. Birch, *The British System of Government*, 10<sup>e</sup> éd., New York: Routledge.

Blais et autres 2002. André Blais, Elisabeth Gidengil, Richard Nadeau et Neil Nevitte, *Anatomy of A Liberal Victory: Making Sense of the 2000 Canadian Election*, Peterborough: Broadview Press.

Blackburn 1990. Robert Blackburn, *The Meeting of Parliament: A Study of the Law and Practice Relating to the Frequency and Duration of the United Kingdom Parliament*, Brookfield (Vt): Gower Pub. Co.

Bogdanor 1983. Vernon Bogdanor, *Multi-Party politics and the Constitution*, New York: Cambridge University Press, 1983.

Bogdanor 1995. Vernon Bogdanor, *The Monarchy and the Constitution*, Oxford: Clarendon Press.

Brazier 1982. Rodney Brazier, « Choosing a Prime Minister », *Public Law*, Autumn, 395-417.

Brazier 1997. Rodney Brazier, *Ministers of the Crown*, Oxford: Oxford University Press.

Burch et Holliday 1996. M. Burch et I. Holliday, *The British Cabinet System*, Londres : Prentice Hall / Harvester Wheatsheaf.

Burch et Holliday 2004. M. Burch et I. Holliday, « Blair Government and the Core Executive », *Government and Opposition*, 1, 1-21.

Bryce, 1910. James Bryce (Vicomte), *The American Commonwealth*, New York: The Macmillan Company, 297.

Carty et autres 2000. R. Kenneth Carty, William Cross et Lisa Young, *Rebuilding Canadian Party Politics*, Vancouver: UBC Press.

Carty 2004. R. Kenneth Carty, *Doing Democracy Differently: Has Electoral Reform Finally Arrived in Canada?* Saskatoon (Sask.) : University of Saskatchewan.

Carty 2005. R. Kenneth Carty, « Canadian Politics and the General Election of 2004 », *European Journal of Political Research* 44: 968–974.

CDC 2002. Commission du droit du Canada, *Le renouvellement de la démocratie : Les enjeux de la réforme électorale au Canada : Document de discussion*, Ottawa : La Commission.

Cheffins et Tucker 1976. R. I. Cheffins et R. N. Tucker, *The Constitutional Process in Canada*, 2<sup>e</sup> éd., Toronto: McGraw-Hill Ryerson.

CPCP 2005. *Rapport du Comité permanent des comptes publics présenté à la Chambre pendant la troisième session de la 37<sup>e</sup> législature* (présenté à la Chambre le 23 mars 2005). Offert à [www.parl.gc.ca/committee](http://www.parl.gc.ca/committee).

Dawson 1987. Robert MacGregor Dawson, *Dawson's The Government of Canada*, rév. par Norman Ward, 6<sup>e</sup> éd., Toronto: University of Toronto Press.

Dawson 1989. Robert MacGregor Dawson et W.F. Dawson; rév. par Norman Ward, *Democratic Government in Canada*, 5<sup>e</sup> éd., Toronto: University of Toronto Press.

Desserud 2005. Don Desserud, « Would Fixed-Date Elections be an Improvement or Create New Problems? », *Electoral Insight*, 7, 1, 48-53.

Dicey 1965. Albert Venn Dicey, *Introduction to the Study of the Law of the Constitution*, 10<sup>e</sup> éd., New York: St. Martin's Press.

Dobell 2000. Peter C. Dobell, *À quoi les Canadiens peuvent-ils s'attendre advenant un gouvernement minoritaire?*, Montréal : Institut de recherche en politiques publiques.

Doody 2004. Brian M. Doody, « The Liberal Minority and the Prospect of an Early Dissolution of Parliament », *Options politiques*, septembre, 34-37.

Esberey 1973. J. E. Esberey, « Personality and Politics: A New Look at the King-Byng Dispute », *Revue canadienne de science politique*, 6, 1, 37-55.

Fenton 2005. Ben Fenton, « Papers reveal Premier's dilemma in March 1974 », *Daily Telegraph*, 29/10/2005.

Flinders 2002. Matthew Flinders, « Shifting the Balance? Parliament, the Executive and the British Constitution », *Political Studies*, 50, 1, 23-42.

Foley 2000. Michael Foley, *The British Presidency: Tony Blair and the Politics of Public Leadership*, Manchester : Manchester University Press.

Forsey 1943. Eugene Forsey, *The Royal Power of Dissolution of Parliament in the British Commonwealth*, Toronto: Oxford University Press.

Forsey 1963a. Eugene Forsey, « Parliament's Power to Advise », *Revue canadienne d'économique et de science politique*, 29, 2, 203-210.

Forsey 1963b. Eugene Forsey, « Government Defeats in the Canadian House of Commons, 1867-1963 », *Revue canadienne d'économique et de science politique*, 29, 3, 364-367.

Forsey 1964. Eugene Forsey, « The Problem of "Minority" Government in Canada », *Revue canadienne d'économique et de science politique*, 30, 1, 1-11.

Forsey 1983. Eugene Forsey, « The Role and Position of the Monarch in Canada », *The Parliamentarian*, 64, 6-11.

Forsey 1984. Eugene Forsey, « The Courts and the Conventions of the Constitution », *University of New Brunswick Law Journal*, 33, 11-42.

Forsey et Eglington 1985. Eugene A. Forsey et G.C. Eglington, « The Question of Confidence in Responsible Government », *Study Prepared for the Special Committee on the Reform of the House of Commons*, Ottawa: Non publié.

Ghany 1999. Hamid A. Ghany, « The Evolution of the Power of Dissolution: The Ambiguity of Codifying Westminster Conventions in the Commonwealth Caribbean », *The Journal of Legislative Studies*, 5, 54-76.

Gomery 2005. Commission, *Qui est responsable?* Ottawa : Commission d'enquête sur le programme de commandites et les activités publicitaires.

Graham 1976. Roger Graham, *The King-Byng Affair, 1926: A Question of Responsible Government*, éd. par Roger Graham, Toronto: Copp Clark Pub. Co.

Heard 1991. Andrew Heard, *Canadian Constitutional Conventions: the Marriage of Law and Politics*, Toronto: Oxford University Press Canada.

Heard 1993. Andrew Heard, « The Supreme Court Entrenches Parliamentary Privilege Out of the Charter's Reach: Donahoe v. CBC », *Constitutional Forum constitutionnel*, 4,4, 102.

Heard 2005a. Andrew Heard, « Les conventions constitutionnelles et le Parlement », *Revue parlementaire canadienne*, 28, 2, 19-22.

Heard 2005b. Andrew Heard, « The Confidence Convention and the May 2005 Vote on the Public Accounts Committee Report », [www.sfu.ca/~aheard/conventions.html](http://www.sfu.ca/~aheard/conventions.html) (15 septembre 2005, 11 h 55).

Hennessy 2005. Peter Hennessy, « Rulers and Servants of the State: The Blair Style of Government 1997-2004 », *Parliamentary Affairs*, 58, 1, 6-16.

Hogg 2001. Peter W. Hogg, *Constitutional Law of Canada* (Student Edition), Toronto: Carswell.

Huber 1996. John D. Huber, « The Vote of Confidence in Parliamentary Democracies », *American Political Science Review*, 90, 2, 269-282.

Kelly et Murphy 2001. James B. Kelly et Michael Murphy, « Confronting Judicial Supremacy: A Defence of Judicial Activism and the Supreme Court of Canada's Legal Rights Jurisprudence », *Revue canadienne Droit et société*, 16, 1, 3-27.

Knopff 2000. *The Charter Revolution and the Court Party*, éd. Rainer et F.L. Morton, Peterborough, Ont.: Broadview Press.

Laski 1938. Harold Laski, *Parliamentary Government in England: A Commentary*, New York: Viking Press.

Lawson 2004. George Lawson, *Politica Sacra et Civilis*, ed Conal Condren, New York: Cambridge University Press.

Lightbody 1972. James Lightbody, « Swords and Ploughshares: The Election Prerogative in Canada », *Revue canadienne de science politique*, 5, 2, 287-291.

Macmillan 1973. Harold Macmillan, *At the End of the Day, 1961-1963*, New York: Harper & Row.

Mallory 1958. James R. Mallory, « The Election and the Constitution », *Queen's Quarterly*, 54, 4, 465.

Mallory 1960a. J. R. Mallory, « The Appointment of the Governor General: Responsible Government, Autonomy, and the Royal Prerogative », *Revue canadienne d'économique et de science politique*, 26, 1, 96-107.

Mallory 1960b. J. R. Mallory, « The Royal Prerogative in Canada: The Selection of Successors to Mr. Duplessis and Mr. Sauve », *Revue canadienne d'économique et de science politique*, 26, 2, 314-319.

Mallory 1971, J. R. Mallory, *The Structure of Canadian Government*, Toronto: Gage.

Marleau et Montpetit 2000. *La procédure et les usages de la Chambre des communes*, éd. par Robert Marleau et Camille Montpetit, Ottawa : Chambre des communes.



Marshall et Moodie 1967. Geoffrey Marshall et Graeme C. Moodie, *Some Problems of the Constitution*, London: Hutchinson.

Marshall 1984. Geoffrey Marshall, *Constitutional Conventions: The Rule and Forms of Political Accountability*, Toronto: Oxford University Press.

McWhinney 2005. Edward McWhinney, *The Governor General and the Prime Ministers: the Making and Unmaking of Governments*, Vancouver: Ronsdale Press.

Meisel 1962. John Meisel, « The June 1962 Election: Break-up of our Party System? », *Queen's Quarterly*, 69, Autumn, 329-46.

Milner 2004a. Henry Milner, *Le point sur la réforme électorale dans les provinces canadiennes : où se situe le Québec*, Montréal : Institut de recherche en politiques publiques.

Milner 2004b. *Steps Toward Making Every Vote Count: Electoral System Reform in Canada and its Provinces*, éd. par Henry Milner, Peterborough: Broadview.

Noonan 1998. Peter W. Noonan, *The Crown and Constitutional Law in Canada*, Calgary: Sripnoon Publications.

Norton 1985. Philip Norton, « Défaites du gouvernement à la Chambre des communes britannique », *Revue parlementaire canadienne*, 8, 4, 6-9.

O'Brien 1984. Gary O'Brien, « Origine de la convention de confiance », *Revue parlementaire canadienne*, 7, 3, 11-14.

O'Connell 1979. D.P. O'Connell, « Canada, Australia, Constitutional Reform and the Crown », *The Parliamentarian*, 60, 1, 5-13.

Richards 1986. Peter G. Richards, « The Choice of Government in a Three Party System », *The Political Quarterly*, 57, 4, 406-413.

RPC 1993. « La discipline de parti et la convention de confiance : une perspective historique », *Revue parlementaire canadienne*, 16, 2, 13-20.

Savoie 1999. Donald J. Savoie, *Governing from the Centre: The Concentration of Power in Canadian Politics*, Toronto: University of Toronto Press.

Savoie 2003. Donald J. Savoie, *Breaking the Bargain: Public Servants, Ministers, and Parliament*, Toronto: University of Toronto Press.

Seidle et Massicotte 1998. Leslie Seidle et Louis Massicotte, éd., *Le point sur 150 ans de gouvernement responsable au Canada*, Ottawa : Groupe canadien d'étude des parlements.

Seidle 2002. Leslie Seidle, *Electoral System Reform in Canada: Objectives, Advocacy and Implications for Governance*, Ottawa: Canadian Policy Research Networks Inc.

Smith D. 1995. David E. Smith, *The Invisible Crown: the First Principle of Canadian Government*, Toronto: University of Toronto Press, 1995.

Smith J. 1999, Jennifer Smith, « Democracy and the Canadian House of Commons at the Millennium », *Administration publique du Canada*, 42, 4, 398-421.

Sutherland 1991, S. L. Sutherland, « Responsible Government and Ministerial Responsibility: Every Reform Is Its Own Problem », *Revue canadienne de science politique* 24, 1, 91-120.

Wilson 1988. John Wilson, « Du bienfait des protestataires : Apologie de l'opposition au Parlement », *Revue parlementaire canadienne*, 11, 2.

#### Discours

Clarkson 2005. Allocution de Son Excellence la Très Honorable Adrienne Clarkson à l'Empire Club du Canada et au Canadian Club de Toronto, Toronto, le mercredi 14 septembre 2005 : [www.gg.ca/media](http://www.gg.ca/media) (19 septembre 2005, 11 h 14).