



Groupe canadien
d'étude des parlements

Gagnant du Concours national d'essai 2012

Stabilisation des gouvernements minoritaires : tour d'horizon de la question

Jonathan Lang

Université de Montréal

Le Groupe canadien d'étude des parlements (GCEP), dans le but de favoriser la connaissance et la compréhension des institutions parlementaires canadiennes, parraine annuellement un Concours national d'essai. Les étudiants des collèges et des universités (1^{er} et 2^e cycles) à travers le Canada sont invités, quelle que soit leur spécialisation, à soumettre des essais sur tout sujet relatif au Parlement, aux assemblées législatives ou aux législateurs. On peut consulter les essais gagnants, dans les deux langues officielles, sur le site Web du GCEP. Les points de vue et les opinions qui y figurent sont ceux des auteurs et ne reflètent pas nécessairement ceux du GCEP.

Essai

Le 26 mars 2011, le premier ministre canadien Stephen Harper se rend à Rideau Hall pour rencontrer le gouverneur général, David Johnston, afin de lui demander la dissolution du Parlement, déclenchant ainsi la quatrième élection législative au Canada en sept ans. Ce geste marque un autre chapitre turbulent de ce qui a peut-être été l'époque la plus instable de la démocratie parlementaire canadienne depuis la Confédération en 1867. Après l'arrivée de successivement trois gouvernements minoritaires depuis 2004 et, à en croire les sondages, la forte probabilité d'un quatrième en mai ¹, le Canada devrait connaître une série de gouvernements minoritaires consécutifs sans précédent dans l'histoire de leur Parlement². Dans le but de trouver des solutions pour stabiliser non seulement le Parlement, mais aussi la démocratie canadienne de façon plus globale, l'éminent politologue Peter Russell, dans son livre intitulé *Two Cheers for Minority Government: The Evolution of Canadian Parliamentary Democracy*³, explore les façons dont les Canadiens pourraient tirer parti des avantages des gouvernements minoritaires, tout en assurant la stabilité de ce qui a été jusqu'à présent un régime instable.

¹ Selon un sondage Léger Marketing mené à l'époque, le Parti conservateur devrait récolter 37 % des intentions de vote, se retrouvant dans la zone d'élection d'un gouvernement conservateur minoritaire. Léger Marketing, National Poll Federal Election 2011, *Harper Loses Momentum During Week One*, le 4 avril 2011, dans Internet à : <http://www.legermarketing.com/documents/POL/11441ENG.pdf>, document consulté le 4 avril 2011.

² Avec la possibilité d'un quatrième gouvernement minoritaire en 2011, les Canadiens sont sur le point de battre le record de l'élection de trois gouvernements minoritaires consécutifs établi entre 1962 et 1965.

³ Russell, Peter H., *Two Cheers for Minority Government: The Evolution of Canadian Parliamentary Democracy*, (Toronto : Emond Montgomery, 2008).

Afin d'atténuer la fragilité contagieuse qui caractérise ce type de gouvernement, Russell se penche sur les trois mécanismes pouvant servir de stabilisateurs en situation de gouvernement minoritaire, à savoir : la tenue d'élections à date fixe, le rôle du gouverneur général et les ententes entre les partis⁴. Le présent essai vise à évaluer l'efficacité, ou l'inefficacité, selon le cas, des solutions susmentionnées avancées par Russell en nous faisant poser un regard sur les trois années qui ont suivi la publication de son livre. Il importe de noter que Russell propose un quatrième mécanisme, soit la réforme électorale, mais que celui-ci ne fera pas l'objet de notre examen puisqu'il n'a pas encore été testé dans le contexte canadien. Russell a certes admirablement prédit les failles caractéristiques des conflits politiques qui suivraient la publication de son livre, mais l'histoire récente nous a démontré que les mécanismes qu'il a avancés n'ont pas procuré une stabilité adéquate aux gouvernements minoritaires. Le présent essai tentera d'en exposer les raisons. J'y expliquerai en quoi, à mon avis, les mesures prônées par Russell ne pouvaient pas faire le poids face à la profonde influence qu'exerce le premier ministre tant sur les institutions parlementaires que sur le discours public, et ce, même en situation minoritaire. Ce phénomène, conjugué avec l'incapacité de l'électorat canadien de contrôler avec lucidité et solidité le respect de conventions parlementaires ambiguës et complexes par le gouvernement, a créé un vide dont les représentants gouvernementaux ont profité pour contourner et réinterpréter des conventions.

Si Russell appuie les gouvernements minoritaires, c'est qu'ils ont, à ses yeux, l'avantage d'affirmer la suprématie parlementaire sur les pouvoirs du premier ministre⁵. Or, les trois années suivant la publication de son livre nous ont appris que, même si le gouvernement n'est pas investi d'un mandat majoritaire, le Canada est toujours, et dans une large mesure, « gouverné à partir du centre⁶ », comme le mentionne Donald Savoie. Avant de procéder à l'examen de cette période de trois ans, nous devons tout d'abord nous pencher sur l'analyse qu'a faite Russell des gouvernements minoritaires.

⁴ Russell, chap. 6.

⁵ Russell, p. 3.

⁶ Savoie, Donald, *Governing from the Centre: The Concentration of Power in Canadian Politics* (Toronto : Presses de l'Université de Toronto, 1999). [traduction]

Deux fois bravo aux gouvernements minoritaires

Selon Peter Russell, les gouvernements minoritaires ont été décrits d'une part comme l'issue logique d'une trajectoire électorale qui témoigne de plus en plus du phénomène de fragmentation croissante de l'électorat⁷, et d'autre part comme une possibilité de faire place à un régime parlementaire plus démocratique en garantissant la suprématie de la démocratie parlementaire sur la version de la démocratie propre au premier ministre. Comme Russell le déclare : « L'argumentation centrale de ce livre vise à démontrer que les meilleures chances de faire évoluer notre régime parlementaire dans le sens voulu pour relever les défis de notre époque résident dans un gouvernement minoritaire⁸ ». Dans ce cas-ci, le « sens voulu » c'est l'affirmation de la primauté de la démocratie parlementaire sur un gouvernement de style premier ministériel, géré comme une entreprise, et qui gouverne sans tenir de débats parlementaires significatifs et sans tenir compte du soutien populaire⁹. Autrement dit, pour Russell, non seulement les gouvernements minoritaires sont « ce que nous avons de mieux¹⁰ » pour renforcer notre démocratie parlementaire, mais ils sont aussi une réalité incontournable que nous devons apprendre à accepter et à faire fonctionner¹¹. Toutefois, pour y arriver, il faut surmonter une faiblesse de taille : l'instabilité.

Peter Russell consacre le sixième chapitre de son ouvrage aux solutions qui pourraient immuniser les gouvernements minoritaires contre leur « fragilité [...] et la fièvre électorale constante qui les contamine¹² ». Ceci permettrait de régler ce qui, selon lui, est le principal problème des gouvernements minoritaires, et ainsi d'ouvrir la voie à une intendance plus démocratique et représentative de l'appareil

⁷ Pour une analyse empirique probante de la popularité croissante des gouvernements minoritaires au Canada, voir Russell, chap. 3. En gros, Russell y expose comment la progression du pluripartisme au Canada a accru la fragmentation du vote et la probabilité de gouvernements minoritaires.

⁸ Russell, p. 122. [traduction]

⁹ Russell, p. 3.

¹⁰ Russell, p. 128. [traduction]

¹¹ Russell, p. 4.

¹² Russell, p. 133. [traduction]

politique canadien. Pour mener à bien cette entreprise, Russell propose : la tenue d'élections à date fixe, un rôle plus proactif du gouverneur général et des ententes entre les partis.

Le principe des élections à date fixe des parlementaires canadiens constitue peut-être la garantie la plus rigoureuse d'établir un cadre stable pour un gouvernement minoritaire. En raison des constantes crises d'« électionite » qui frappent le Parlement et l'électorat, Russell soutient, en faisant référence au projet de loi C-16 (la loi canadienne sur les élections à date fixe édictée en 2007), que des élections à date fixe agiraient comme une force stabilisatrice dans un régime politique qui, par nature, est instable¹³. Une telle loi serait en effet à l'image des politiques adoptées dans la majorité des « démocraties comparables¹⁴ » à la nôtre, et pourrait rallonger la durée de vie des gouvernements minoritaires en éliminant les déclenchements d'élections opportunistes par les partis politiques et en forçant les députés à s'engager à collaborer pendant leur mandat. En bref, la tenue d'élections à date fixe fournirait le cadre assurant la cohésion des autres mécanismes.

S'il est vrai que les élections à date fixe s'appliquent facilement en cas de gouvernement majoritaire, une certaine confusion demeure quant à leur application en cas de gouvernement minoritaire étant donné que la confiance de la Chambre peut plus facilement être perdue dans ce dernier cas, du fait que le parti au pouvoir ne détient pas la majorité des sièges. Même si le projet de loi C-16 stipule que les élections à date fixe n'auraient pas pour effet « de porter atteinte aux pouvoirs du gouverneur général, notamment celui de dissoudre le Parlement lorsqu'il le juge opportun¹⁵ », Russell prédit que l'existence de cette loi permettrait au gouverneur général « de ne pas acquiescer aussi facilement aux demandes des

¹³ Russell, p. 134.

¹⁴ Milner, Henry, *Fixing Canada's Unfixed Election Dates*, vol. 6, n° 6, Enjeux publics IRPP, Institut de recherche en politiques publiques, Montréal, 2005, cité dans Russell, p. 134 et 135. [traduction]

¹⁵ Parlement du Canada, *Loi modifiant la Loi électorale du Canada*, art. 56.1(1), tirée du site Web du Parlement du Canada : <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=3294668&Language=e&Mode=1&File=24>, document consulté le 4 avril 2010.

premiers ministres qui tentent de déclencher des élections hâtives¹⁶ ». Autrement dit, Russell présume que le projet de loi C-16 inciterait le gouverneur général à chercher à faire respecter la durée du mandat de quatre ans prévue par la loi si la formation d'un autre gouvernement semble possible, ce qui nous amène au second mécanisme de stabilisation des gouvernements minoritaires, à savoir un gouverneur général plus proactif qui agirait comme un contrepoids aux décisions du premier ministre.

Bien que le gouverneur général ne soit pas le chef d'État du Canada (ce titre appartient en fait à la reine d'Angleterre), il représente la reine et exerce des pouvoirs discrétionnaires en matière de formation et de dissolution du gouvernement. En contexte de gouvernement minoritaire, Russell soutient que le gouverneur général devrait *intervenir davantage* dans les situations où le premier ministre d'un gouvernement minoritaire est défait à la Chambre avant la fin de son mandat de quatre ans¹⁷. Dans de tels cas, Russell suggère de suivre l'exemple de la Nouvelle-Zélande où le gouverneur général peut confier la gouvernance de l'État aux partis de l'opposition si ceux-ci parviennent à obtenir la confiance de la Chambre. Étant donné les particularités de ces situations, le gouverneur général pourrait « établir » à qui la Chambre accorde sa confiance et décider soit d'inviter le chef d'un autre parti à former le gouvernement, soit de déclencher des élections générales¹⁸. Pour ce qui est des précédents canadiens dans ce domaine, notons l'affaire King-Byng qui a entraîné la crise constitutionnelle de juin 1926, moment où le gouverneur général Byng a rejeté la requête de dissolution du Parlement du premier ministre Mackenzie King et demandé au progressiste-conservateur, Arthur Meighen, de former un nouveau gouvernement¹⁹. Il y a donc un précédent historique pour appuyer une plus grande participation du gouverneur général en tant que mécanisme de contrôle légitime des décisions du premier ministre. Outre la tenue d'élections à date fixe, le gouverneur général pourrait adopter d'autres moyens de veiller à ce que

¹⁶ Russell, p. 140. [traduction]

¹⁷ Russell, p. 148 et 149. [traduction]

¹⁸ Russell, p. 150.

¹⁹ Russell, p. 9.

les gouvernements n'aient pas recours à la dissolution simplement sur un coup de tête ou par opportunisme de la part du premier ministre.

Le troisième mécanisme proposé par Russell est la conclusion d'ententes officielles entre les partis dans le but de fournir une certaine stabilité à un gouvernement minoritaire. Différentes des coalitions en ce sens qu'elles ne constituent pas un partage des sièges du Cabinet, les ententes officielles prennent la forme d'acceptation par un plus petit parti de donner son appui au gouvernement lors des votes de confiance en échange de quoi le gouvernement respecte certaines des priorités stratégiques de ce parti dans son programme législatif²⁰. On peut certes prétendre que de telles ententes sont conclues *de facto* en cas de votes de confiance en situation de gouvernement minoritaire, comme on a pu le voir par l'inclusion, dans le budget fédéral de 2010, des priorités du NPD relatives à la bonification des prestations d'assurance-emploi²¹; ces dernières années cependant, ces ententes n'ont été appliquées qu'au cas par cas. Ainsi, les ententes actuelles ne fournissent aucune stabilité à long terme aux régimes de gouvernements minoritaires. Comme Russell l'explique lui-même, ce type d'entente est plus susceptible d'être conclue entre les libéraux et les néo-démocrates, les conservateurs de M. Harper préférant agir selon les besoins du moment²². Et, même si ce type d'ententes serait susceptible d'instaurer un milieu de gestion de l'État plus stable et de réduire véritablement l'anxiété à la perspective constante de nouvelles élections en cas de gouvernement minoritaire, elles demeurent une option à laquelle les partis politiques ont le loisir de recourir ou non.

Comme c'est le cas dans toute démocratie, c'est aux électeurs qu'il revient, en définitive, de demander des comptes aux politiciens. Russell nous prévient par contre que, peu importe les mécanismes en place, on ne pourra pas assurer facilement le maintien de la démocratie parlementaire au Canada avec

²⁰ Russell, p. 152.

²¹ Budget en bref, dans *Le budget de 2010 – Tracer la voie de la croissance et de l'emploi*, dernière mise à jour le 4 mars 2010, dans Internet à : <http://www.budget.gc.ca/2010/glance-aperçu/brief-bref-fra.html>, document consulté le 4 avril 2011.

²² Russell, p. 155 et 156.

un électorat mal informé et indifférent²³. En outre, il soutient que « l'interprétation des conventions constitutionnelles non officielles relève du processus politique, et non des tribunaux. Le poids d'une opinion publique avisée constitue le seul mécanisme assurant leur application²⁴ ». Autrement dit, c'est l'électorat canadien qui constitue le fondement du respect des conventions parlementaires. Selon Russell, si les électeurs canadiens sont suffisamment éduqués, ils seront en mesure d'agir comme un mécanisme de contrôle responsable pour que le premier ministre respecte les conventions parlementaires.

Dans la partie qui suit, j'évaluerai l'efficacité des mécanismes proposés par Russell sur la période de trois ans que nous examinons. En outre, j'expliquerai comment, faute de méthodes adéquates et efficaces pour éduquer le public canadien, le premier ministre Harper a comblé le vide créé par le manque de connaissances en tentant de *rééduquer* lui-même la population au moyen d'interprétations partisans des conventions parlementaires. En gouvernant à partir du centre tant au Parlement que dans le discours public, le premier ministre a non seulement réussi à renverser les mécanismes dont parle Russell, mais il est également parvenu à convaincre les Canadiens que ces conventions n'existaient pas vraiment. Les mécanismes de stabilisation ont, du même coup, été facilement renversés.

Gouverner à partir du centre : l'influence du premier ministre dans l'arène parlementaire

En évaluant l'efficacité des mécanismes dont parle Russell que sont la tenue d'élections à date fixe, un gouverneur général plus interventionniste et les ententes entre les partis, on se rend vite compte que le contrôle de ces conventions remonte jusqu'au premier ministre.

Les Canadiens n'ont pas encore vu ce que donnait l'application du projet de loi C-16 sur les élections à date fixe depuis son entrée en vigueur en 2007. L'exemple le plus frappant peut-être du contrôle constant du premier ministre sur la date du scrutin est survenu avant les élections générales de 2008. Le premier ministre Harper a alors décidé unilatéralement de demander au gouverneur général

²³ Russell, p. 162

²⁴ Russell, p. 164. [traduction]

de dissoudre le Parlement en invoquant des « divergences d'opinions fondamentales » entre son gouvernement et les partis de l'opposition qui l'amenaient à se demander si la prochaine session ou législature pourrait être productive²⁵. Dans ce cas-ci, le Parlement a été dissous non pas parce que les partis d'opposition, et par conséquent la Chambre, avaient perdu officiellement confiance dans le gouvernement, mais bien en raison d'une déclaration unilatérale de la part du premier ministre. La loi sur les élections à date fixe a ainsi été contournée par ce même premier ministre qui en avait prôné l'adoption. M. Harper n'a pas officiellement contrevenu à la loi, celle-ci prévoyant le maintien du pouvoir de dissolution du gouverneur général²⁶, mais le fait que la demande de dissolution a été présentée de façon unilatérale et sans une perte de confiance à la Chambre des communes démontre clairement le pouvoir dominant dont jouit le premier ministre au Parlement canadien. Le moins que l'on puisse dire, c'est que cet épisode a illustré la facilité avec laquelle le premier ministre pouvait mettre en échec les principaux mécanismes de stabilisation des gouvernements minoritaires proposés par Russell.

Comme on l'a mentionné précédemment, Russell explique qu'un gouverneur général interventionniste pourrait aussi avoir un rôle d'agent stabilisateur et faire respecter la loi sur les élections à date fixe en offrant la possibilité aux partis de l'opposition de former le gouvernement s'ils sont investis de la confiance de la Chambre des communes. Contrairement à ce que Russell a prédit toutefois, dans le cas des élections de 2008, le gouverneur général n'a pas envisagé d'offrir aux partis de l'opposition de former le gouvernement lorsque le premier ministre Harper a demandé que la Chambre soit dissoute²⁷. Ainsi, à l'opposé du scénario de Russell, non seulement la requête du premier ministre n'a pas été contestée par le gouverneur général, mais rien ne semble indiquer qu'elle ait seulement fait l'objet d'une

²⁵ Champion-Smith, Bruce, « Stephen Harper set to call fall election », le *Toronto Star* (Toronto), le 27 août 2008, dans Internet à : <http://www.thestar.com/article/486184>, article consulté le 5 avril 2011. [traduction]

²⁶ Parlement du Canada, *Loi modifiant la Loi électorale du Canada*, art. 56.1(1), tirée du site Web du Parlement du Canada : <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=3294668&Language=e&Mode=1&File=24>, document consulté le 4 avril 2010.

²⁷ Voir la note n° 16.

réflexion quant à sa légitimité. Même après l'entrée en vigueur de la loi sur les élections à date fixe, le gouverneur général a donné son assentiment et s'en est remis au premier ministre sans la moindre réserve.

Un exemple encore plus frappant peut-être de la suprématie du premier ministre sur le gouverneur général est survenu durant la crise de la coalition qui a éclaté à la suite des élections de 2008. Les conservateurs avaient alors remporté les élections et formaient un gouvernement minoritaire, mais leur place à la tête du gouvernement a rapidement été remise en question par une coalition naissante entre les néo-démocrates et les libéraux qui menaçaient de défaire les conservateurs par un vote de censure. Quelques jours avant la tenue du vote, le premier ministre Harper a demandé – et obtenu du gouverneur général – que le Parlement soit prorogé jusqu'au mois suivant, ce qui a donné amplement de temps aux conservateurs pour repenser leurs politiques économiques et lancer une campagne publicitaire diabolisant la « coalition » formée par les libéraux, les néo-démocrates et les séparatistes du Bloc²⁸. Accéder à la demande de prorogation était certes un moyen légitime de gérer la crise parlementaire, mais cette décision a réaffirmé la déférence du gouverneur général, qui a dans les faits favorisé le premier ministre aux dépens de l'opposition (et par conséquent, du Parlement).

Au mieux, ces deux épisodes nous ont démontré qu'on ne peut compter sur le rôle du gouverneur général en tant que mécanisme fiable pour assurer la stabilité des gouvernements minoritaires et, au pire, que le gouverneur général favorise continuellement un concept de gouvernement axé sur le premier ministre aux dépens du concept parlementaire.

Au cours des trois années de gouvernements minoritaires, aucune entente officielle entre les partis n'a été mise en place pour stabiliser ce type de régime. Comme nous l'avons vu, Russell a prêté à juste titre dans son livre que les conservateurs n'ont pas d'alliés manifestes au Parlement, et qu'ils « préfèrent agir selon les besoins du moment, en trouvant l'appui dont ils ont besoin pour chaque dossier dans les

²⁸ « GG Agrees to suspend Parliament: Harper », *CBC News*, le 4 décembre 2008, dans Internet à : <http://www.cbc.ca/news/canada/story/2008/12/04/harper-jean.html>, article consulté le 5 avril 2011.

différentes sections des banquettes de l'opposition²⁹ ». C'est ce qui s'est produit lorsque les libéraux ont appuyé le budget de 2009, et les néo-démocrates, celui de 2010. Bien que la présence d'ententes plus officielles démontrerait probablement que les gouvernements minoritaires peuvent jouir d'une plus grande stabilité, rien n'exige qu'on y ait recours et elles ne se sont pas non plus matérialisées sous le régime conservateur. Par conséquent, il serait difficile de considérer que les ententes officielles entre les partis ont été ces dernières années un mécanisme fiable de stabilité des gouvernements minoritaires.

Lorsque l'on procède à l'analyse des raisons pour lesquelles les mécanismes de Russel n'ont pas réussi à stabiliser les gouvernements minoritaires, l'influence prédominante dont jouit le premier ministre au sein des institutions parlementaires ressort clairement. Ce sont toutefois les électeurs, qui portent les parlementaires au pouvoir, qui déterminent qui sera premier ministre. Nous devons par conséquent nous tourner vers la relation entre l'électorat et le gouvernement pour bien comprendre pourquoi les mécanismes de Russell ont échoué.

Gouverner à partir du centre : l'influence du premier ministre dans l'arène parlementaire

Comme nous l'avons mentionné plus tôt, les électeurs sont l'ultime mécanisme de contrôle pour tenir les députés responsables de leurs actes. Dans un régime où les conventions parlementaires ne sont pas constitutionnalisées, ce sont d'une part les électeurs – qui peuvent élire ou défaire les parlementaires – et d'autre part le poids de l'opinion publique, qui agissent comme les seuls mécanismes d'application des conventions parlementaires³⁰. C'est pourquoi Russel insiste sur la nécessité d'éduquer l'électorat³¹. La compréhension des rouages du régime parlementaire canadien est en effet essentielle pour que les citoyens puissent s'acquitter de leurs responsabilités de tenir les parlementaires responsables de leurs actes, et à titre de gardiens d'un régime démocratique. Toutefois, notre expérience des gouvernements minoritaires tend à démontrer que les Canadiens sont à la fois divisés et incertains quant à leur

²⁹ Russell, p. 155. [traduction]

³⁰ Russell, p. 164.

³¹ Russell, chap. 7.

compréhension des conventions parlementaires durant des événements aussi rares et complexes que la crise parlementaire de 2008.

Au plus fort de la crise postélectorale de 2008, un sondage Angus Reid, publié le 2 décembre 2008, révélait que 36 % des Canadiens étaient en faveur de la motion de l'opposition visant à faire tomber le gouvernement conservateur, que 40 % étaient contre, et que 24 % se disaient indécis³². Bien que la question posée lors du sondage n'ait pas permis de connaître directement les points de vue des Canadiens sur la légitimité d'un éventuel gouvernement dirigé par l'opposition³³, elle a tout de même mis en lumière le fort degré de division et d'incertitude quant à la conduite à adopter lors d'une crise parlementaire de cette nature. De plus, même si cette hypothèse n'a pas encore été vérifiée, on peut raisonnablement supposer que de nombreux Canadiens ne savaient pas exactement si la motion de l'opposition visant à prendre la place du gouvernement était légitime ou non, parce qu'il est extrêmement rare qu'un tel événement se produise au Parlement³⁴. Il y avait un vide créé par l'incertitude du public à l'égard des conventions parlementaires, et les conservateurs de M. Harper n'ont pas perdu de temps pour le remplir d'interprétations partisans.

Comme le note Donald Savoie, celui qui occupe la fonction de premier ministre au Canada contrôle d'importants leviers du pouvoir et « contrairement aux députés, voire même aux ministres, il n'a pas à chercher à avoir de la publicité ou à attirer l'attention des médias nationaux, puisque l'attention est

³² La question posée était la suivante : « Comme vous le savez, le gouvernement conservateur minoritaire devra faire face, le 8 décembre, à une motion de confiance qui énonce que : "la Chambre a perdu confiance dans le gouvernement et est d'avis qu'un nouveau gouvernement viable peut être formé au sein de la Chambre des communes actuelle". Comment voudriez-vous que votre député se prononce sur cette question? » [traduction] Sondage Angus Reid Strategies/CTV, « Canadians Divided on Toppling the Conservative Government », le 2 décembre 2008, document consulté le 5 avril 2011, dans Internet à : [http://www.angus-reid.com/wp-content/uploads/archived-pdf/2008\[1\].12.02_Coalition_1.pdf](http://www.angus-reid.com/wp-content/uploads/archived-pdf/2008[1].12.02_Coalition_1.pdf).

³³ Pour autant que je sache, il n'existe aucun sondage du genre. La question susmentionnée est celle qui se rapproche le plus d'une question directe visant à sonder l'opinion publique sur un éventuel gouvernement dirigé par l'opposition durant la crise parlementaire de décembre.

³⁴ Le seul scénario comparable est survenu durant la crise de 1926 engendrée par l'affaire King-Byng, soit plus de quatre-vingt-cinq ans auparavant. Russell, p. 9 et 10.

invariablement tournée vers son bureau et sa résidence³⁵ ». Autrement dit, les pouvoirs du premier ministre s'étendent au-delà des institutions parlementaires et atteignent le discours public par l'entremise des médias, qui constituent l'une des premières sources d'information et d'éducation pour les citoyens³⁶. Par conséquent, tout le pays était à l'écoute de M. Harper, qui, dans son discours de cinq minutes télédiffusé à l'échelle nationale déclarait que « les *gouvernements* au Canada ont toujours été choisis par la population » et que « [l']opposition tente d'imposer cette entente sans votre avis [celui de l'électorat canadien], sans votre consentement et sans votre vote³⁷ ». Dans le contexte d'une crise parlementaire ambiguë, le discours de M. Harper était une tentative claire et agressive de *rééducation* de l'électorat canadien au sujet des rouages du Parlement. Pour démentir l'interprétation de M. Harper, Peter Russell explique avec justesse que, lors d'une élection, les « Canadiens n'élisent pas un gouvernement, mais bien une assemblée représentative. Le gouvernement est formé par le chef du parti qui jouit de la confiance de la Chambre élue de l'assemblée³⁸ ». Or, les Canadiens ont écouté leur premier ministre avec attention lorsqu'il s'est adressé à la nation sur la chaîne de télévision nationale au beau milieu de la tourmente d'une grave crise parlementaire. C'est dans ce contexte que le premier ministre Harper a perverti les conventions parlementaires à des fins partisans. Une population incertaine a écouté son premier ministre alors que celui-ci transmettait une interprétation partielle de notre démocratie parlementaire, tentant délibérément d'endoctriner le pays à son point de vue. M. Harper a poursuivi sa réinterprétation des conventions tout au long de son mandat de premier ministre. Par exemple, alors qu'il discutait du système de gouvernement britannique avec David Cameron, premier ministre du Royaume-Uni, après une élection britannique qui a débouché sur la formation d'un gouvernement de coalition, le premier ministre Harper a déclaré : « Il n'appartient pas aux perdants de former des coalitions. Il appartient aux gagnants de former

³⁵ Savoie, p. 72. [traduction]

³⁶ Savoie, Donald, *Power: Where is it?* (Montréal et Kingston : McGill-Queen's University Press, 2010), p. 101. [traduction]

³⁷ « Full text of Stephen Harper and Stéphane Dion statements », *CTV News*, le 3 décembre 2008, article consulté le 5 avril 2001, dans Internet à :

http://www.ctv.ca/CTVNews/TopStories/20081203/harper_statement_081203/. [traduction]

³⁸ Russell, p. 1. [traduction]

le gouvernement³⁹ ». Malheureusement, M. Harper a oublié que la coalition britannique est née de discussions tenues entre le Parti démocrate libéral (au 3^e rang à la suite des élections) les conservateurs (arrivés en tête) et le Parti travailliste (arrivé au 2^e rang) dans le but de former une coalition⁴⁰.

Conclusion

Comme ils représentent l'ultime mécanisme de contrôle pour tenir les parlementaires responsables, les Canadiens doivent aussi assumer la responsabilité de l'intégrité du régime parlementaire. Toutefois, en période d'incertitude, le premier ministre dispose de pouvoirs suffisamment étendus pour endoctriner la population, et la convaincre de son interprétation personnelle des conventions parlementaires. À la lumière de l'analyse des mécanismes de stabilisation des gouvernements minoritaires – qu'il s'agisse de la tenue d'élections à date fixe, des pouvoirs du gouverneur général ou des ententes entre les partis – chacun pourrait convenir que leur efficacité sera sérieusement limitée si la population canadienne laisse le premier ministre leur ôter toute signification. Comme Russell à propos des élections à date fixe, « un premier ministre qui fait fi de la volonté du Parlement et force la tenue d'élections inutiles risque de payer un lourd tribut sur le plan politique pour ses actes⁴¹ ». Trois années et deux prorogations nous ont appris cependant que le fait d'ignorer la volonté du Parlement ne semble pas, jusqu'à présent, avoir eu de lourdes conséquences à long terme sur le plan politique pour le gouvernement canadien. À ce jour, l'optimisme de Russell à l'égard des gouvernements minoritaires, qu'il considérait comme les garants de la suprématie du Parlement sur les décisions du premier ministre, doit certainement avoir volé en éclats.

³⁹ Taber, Jane, « “Losers don't get to form coalitions,” says Harper », le *Globe and Mail*, London, le 3 juin 2010, document consulté le 5 avril 2011, dans Internet à : <http://www.theglobeandmail.com/news/politics/ottawa-notebook/losers-dont-get-to-form-coalitions-says-harper/article1590534/>. [traduction]

⁴⁰ *BBC News*, « Gordon Brown Resigns as UK Prime Minister », le 11 mai 2010, article consulté le 6 avril 2011, dans Internet à : http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/politics/election_2010/8675913.stm.

⁴¹ Russell, p. 139. [traduction]

Bibliographie

- Angus Reid Strategies/CTV. Sondage Angus Reid Strategies/CTV, « Canadians Divided on Toppling the Conservative Government », le 2 décembre 2008, document consulté le 5 avril 2011, dans Internet à : [http://www.angus-reid.com/wp-content/uploads/archived-pdf/2008\[1\].12.02_Coalition_1.pdf](http://www.angus-reid.com/wp-content/uploads/archived-pdf/2008[1].12.02_Coalition_1.pdf).
- BBC News. « Gordon Brown Resigns as UK Prime Minister », le 11 mai 2010, article consulté le 6 avril 2011, dans Internet à : http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/politics/election_2010/8675913.stm.
- Budget en bref. Dans *Le budget de 2010 – Tracer la voie de la croissance et de l'emploi*, dernière mise à jour le 4 mars 2010, dans Internet à : <http://www.budget.gc.ca/2010/glance-aperçu/brief-bref-fra.html>, document consulté le 4 avril 2011.
- CBC News. « GG Agrees to suspend Parliament: Harper », le 4 décembre 2008, dans Internet à : <http://www.cbc.ca/news/canada/story/2008/12/04/harper-jean.html>, article consulté le 5 avril 2011.
- Champion-Smith, Bruce (2008). « Stephen Harper set to call fall election », le *Toronto Star* (Toronto), le 27 août 2008, dans Internet à : <http://www.thestar.com/article/486184>.
- CTV News. « Full text of Stephen Harper and Stéphane Dion statements », le 3 décembre 2008, article consulté le 5 avril 2011, dans Internet à : http://www.ctv.ca/CTVNews/TopStories/20081203/harper_statement_081203/
- Léger Marketing. National Poll Federal Election 2011, *Harper Loses Momentum During Week One*, le 4 avril 2011, dans Internet à : <http://www.legermarketing.com/documents/POL/11441ENG.pdf>.
- Milner, Henry. *Fixing Canada's Unfixed Election Dates*, vol. 6, n° 6, Enjeux publics IRPP, Institut de recherche en politiques publiques, Montréal, 2005.
- Parlement du Canada, *Loi modifiant la Loi électorale du Canada*, art. 56.1(1), tirée du site Web du Parlement du Canada : <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=3294668&Language=e&Mode=1&File=24>.
- Russell, Peter H. *Two Cheers for Minority Government: The Evolution of Canadian Parliamentary Democracy*, (Toronto : Emond Montgomery, 2008).
- Savoie, Donald. *Governing from the Centre: The Concentration of Power in Canadian Politics* (Toronto : Presses de l'Université de Toronto, 1999).

Savoie, Donald. *Power: Where is it?* (Montréal et Kingston : McGill-Queen's University Press, 2010).

Taber, Jane. « "Losers don't get to form coalitions," says Harper », le *Globe and Mail*, London, le 3 juin 2010, document consulté le 5 avril 2011, dans Internet à : <http://www.theglobeandmail.com/news/politics/ottawa-notebook/losers-dont-get-to-form-coalitions-says-harper/article1590534/>.