

**LE GOUVERNEMENT DU CANADA
ET LA 38^E LÉGISLATURE : QUESTIONS ET RÉPONSES**

**Michael Dewing
Brian O'Neal
Division des affaires politiques et sociales**

**Mollie Dunsmuir
Megan Furi
James Robertson
Margaret Young
Division du droit et du gouvernement**

Le 5 juillet 2004

Le Service d'information et de recherche parlementaires de la Bibliothèque du Parlement travaille exclusivement pour le Parlement, effectuant des recherches et fournissant des informations aux parlementaires et aux comités du Sénat et de la Chambre des communes. Entre autres services non partisans, elle assure la rédaction de rapports, de documents de travail et de bulletins d'actualité. Les analystes peuvent en outre donner des consultations dans leurs domaines de compétence.

**THIS DOCUMENT IS ALSO
PUBLISHED IN ENGLISH**

TABLE DES MATIÈRES

	Page
INTRODUCTION	1
LES GENS	1
A. Le gouverneur général	1
1. Qui est le gouverneur général et quels sont les pouvoirs et fonctions rattachés à la charge?	1
2. Quand le mandat de l'actuelle gouverneure générale arrive-t-il à son terme? Peut-elle être nommée de nouveau? Peut-elle demeurer en poste?	2
3. Quel est le pouvoir du gouverneur général en ce qui concerne la dissolution du Parlement et le déclenchement d'élections?	2
4. Dans quelle mesure le gouverneur général peut-il demander à un chef de parti de former un gouvernement?	3
5. Le gouverneur général dispose-t-il du droit ou des pouvoirs nécessaires pour destituer ou remplacer un premier ministre ou un gouvernement?	3
6. De quelle marge de manœuvre le gouverneur général dispose-t-il pour ce qui est de demander à un chef de parti de former un gouvernement et d'interpréter les résultats d'une élection?	3
7. Le gouverneur général doit-il accepter les avis que lui donne le premier ministre dûment nommé (concernant la dissolution, la formation d'un gouvernement, etc.)?	4
8. De quelles options le gouverneur général dispose-t-il si une deuxième dissolution est réclamée avant que la Chambre des communes se réunisse?	4
9. Qu'est-ce que la controverse King-Byng? Demeure-t-elle pertinente aujourd'hui?	5
10. Que s'est-il passé lors de l'élection provinciale en Ontario en 1985? Qu'a fait alors le lieutenant-gouverneur?	6
B. Le premier ministre	7
1. À quel moment un premier ministre cesse-t-il d'exercer cette charge?	7
2. Un premier ministre doit-il remettre sa démission? Peut-il être destitué, c'est-à-dire remplacé sans remettre sa démission?	7
3. Que se produit-il si un premier ministre décède ou devient incapable de décision pendant qu'il est en poste?	7
4. Le gouverneur général doit-il accepter la démission d'un premier ministre?	8
5. Un gouvernement défait conserve-t-il tous ses pouvoirs à la suite d'élections, avant l'assermentation d'un nouveau gouvernement?	8
6. Combien de temps doit s'écouler après une élection avant qu'un nouveau gouvernement assume le pouvoir?	8
7. Quels ont été les plus courts mandats de la charge de premier ministre?	9

	Page
C. Les ministres	9
1. Quand un ministre cesse-t-il d'exercer ses fonctions et quand un nouveau ministre entre-il en fonction?.....	9
2. Qu'arrive-t-il quand un ministre est défait?.....	10
3. Les ministres doivent-ils obligatoirement être choisis parmi les députés ou les sénateurs?	10
4. Un sénateur peut-il être nommé ministre?	10
5. Que se passe-t-il lorsqu'un gouvernement compte très peu de députés d'une région ou d'une province, voire aucun?.....	10
D. Les députés.....	10
1. Quand un député entre-t-il en fonction?	10
2. Quand les députés commencent-ils à bénéficier des allocations et services?.....	11
 LE GOUVERNEMENT	 11
 A. Les finances publiques.....	 11
1. Comment le gouvernement fédéral se finance-t-il pendant et après une période électorale?	11
2. Qu'est-ce qu'un mandat spécial du gouverneur général? Quelles restrictions en régissent l'emploi?	12
B. Former le gouvernement.....	13
1. Si un gouvernement au pouvoir est réélu – obtient une majorité de sièges à l'issue d'élections –, demeure-t-il automatiquement au pouvoir ou son chef doit-il être invité à former un gouvernement?.....	13
2. S'il n'y a pas de majorité claire, à quel parti faut-il demander en premier de former un gouvernement : le parti qui a le plus grand nombre de sièges à la Chambre des communes ou celui qui formait le précédent gouvernement?.....	13
3. S'il n'y a pas de majorité claire et le gouvernement démissionne, comment détermine-t-on qui sera premier ministre?	13
4. Que se passe-t-il lorsque deux partis obtiennent un nombre égal de sièges à la Chambre des communes?	14
5. Si aucun parti n'a obtenu de majorité, de quelles options disposent les partis pour gouverner le pays?.....	15
C. Le gouvernement minoritaire.....	16
1. Qu'entend-on par gouvernement minoritaire?.....	16
2. Quelles dispositions les partis politiques peuvent-ils prendre pour s'allier? Qu'est-ce qui les distingue? Quels sont les précédents?.....	16
3. Combien y a-t-il eu de gouvernements minoritaires dans l'histoire du Canada?	17
4. Combien de temps un gouvernement minoritaire peut-il rester au pouvoir?.....	18
5. Quand un gouvernement minoritaire peut-il demander la dissolution de la législature pour solliciter un nouveau mandat?.....	18
6. Un gouvernement minoritaire a-t-il nécessairement besoin de l'appui en bonne et due forme des petits partis pour gouverner?.....	18
7. Y a-t-il des règles particulières au sujet des gouvernements minoritaires?	18

	Page
D. La convention sur la confiance	18
1. Qu'est-ce que la « convention sur la confiance »?	18
2. Qu'est-ce qu'un vote de confiance?.....	19
3. Qui décide si un vote est un vote de confiance?	19
4. Le gouvernement peut-il être défait à la Chambre des communes sans perdre la confiance de la Chambre?.....	19
5. Qu'arrive-t-il si le gouvernement perd un vote au Sénat?	20
6. À quel moment peut-on s'attendre de voir le premier vote de confiance d'une nouvelle législature?	20
 LE PARLEMENT.....	 20
 A. Reprise des travaux parlementaires	 20
1. Qui décide quand commence la nouvelle législature?.....	20
2. Quand le Parlement doit-il reprendre ses activités après les élections de juin 2004?.....	20
3. Un gouvernement (en particulier un gouvernement minoritaire) peut-il repousser la date de convocation du Parlement et de la Chambre des communes?.....	21
4. Quelles conditions la Constitution impose-t-elle relativement à la convocation du Parlement?	21
5. Quelles contraintes concrètes influent sur la convocation du Parlement?	21
6. Le report de la reprise des travaux de la Chambre des communes a-t-il un effet sur les salaires, allocations et avantages sociaux des députés?	21
 B. La nouvelle Chambre des communes	 21
1. Quelle législature et quelle session commenceront après les élections de juin 2004?.....	21
2. Quand et comment les comités de la Chambre et du Sénat sont-ils constitués?.....	21
3. Comment détermine-t-on quel parti constitue l'opposition officielle? Qu'arrive-t-il si deux partis d'opposition ont exactement le même nombre de sièges, comme cela s'est produit en 1996?	22
 C. Le Président de la Chambre	 23
1. Quand le Président de la Chambre des communes est-il élu?	23
2. Le Président doit-il être choisi parmi les députés du gouvernement?	23
3. Qu'arrive-t-il si le Président n'est pas réélu à titre de député à la Chambre?.....	23
 D. Le Sénat	 23
1. En quoi le fonctionnement du Sénat est-il touché par un gouvernement minoritaire?	23
2. L'opposition officielle au Sénat est-elle nécessairement la même qu'à la Chambre des communes?.....	24
3. Comment choisit-on le leader de l'opposition au Sénat?.....	24

	Page
RÉFORME ÉLECTORALE.....	24
1. Qu'est-ce que la représentation proportionnelle?	24
2. Quels auraient été les résultats des élections de juin 2004 si la représentation proportionnelle avait été en vigueur au Canada?	25
3. Quels progrès la réforme de la loi électorale a-t-elle faits au niveau fédéral et dans les provinces?	25
4. Le système d'élections à date fixe est-il susceptible d'être adopté?.....	27



CANADA

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

LE GOUVERNEMENT DU CANADA ET LA 38^E LÉGISLATURE : QUESTIONS ET RÉPONSES

INTRODUCTION

À l'origine, le présent document a été préparé avant les élections générales de 2004, dans l'éventualité d'un gouvernement minoritaire, le premier depuis 1979. Il a été revu depuis, mais se présente toujours sous forme de questions et réponses sur certaines grandes thématiques⁽¹⁾.

Au cours des jours qui ont précédé et suivi le scrutin, divers parlementaires et plusieurs autres personnes ont soulevé nombre de questions sur les aspects constitutionnels, conventionnels et pratiques d'un gouvernement minoritaire. Elles sont présentées ici, ainsi que les réponses de spécialistes du domaine.

Le document aborde également quelques-unes des grandes questions qui se posent au cours des périodes qui suivent les élections, par exemple l'entrée en fonctions des députés et la reprise des travaux parlementaires. Enfin, une section sur la réforme électorale renseigne sur la représentation proportionnelle et les projets de réforme actuels.

LES GENS

A. Le gouverneur général

1. Qui est le gouverneur général et quels sont les pouvoirs et fonctions rattachés à la charge?

Le gouverneur général représente la reine, qui est le chef d'État du Canada (le premier ministre est le chef du gouvernement). Le gouverneur général est nommé par la reine, sur l'avis du premier ministre du Canada. Depuis les années 1950, seuls des Canadiens ont accédé à cette charge. La gouverneure générale actuelle est la très honorable Adrienne Clarkson.

(1) On trouvera aussi une liste de questions et réponses dans le site Web d'Élections Canada (<http://www.elections.ca/content.asp?section=faq&document=faqfull&lang=f&textonly=false>).

Non mentionnée dans la Constitution du Canada, la nomination du gouverneur général s'effectue par une commission sous le grand sceau du Canada. La nomination de la gouverneure générale actuelle a été approuvée par la reine Élisabeth II le 8 septembre 1999, et son installation a eu lieu le 7 octobre suivant. Le titulaire de la charge, dont le mandat est à la discrétion de la reine, est également commandant en chef du Canada⁽²⁾.

En vertu de la Constitution canadienne, le gouverneur général possède d'énormes pouvoirs, mais, par convention, ceux-ci ne sont exercés que sur l'avis du premier ministre et du Cabinet. Dans une monarchie constitutionnelle, sauf dans des situations exceptionnelles – habituellement rattachées aux résultats d'élections, à la dissolution du Parlement et à la formation d'un gouvernement –, le gouverneur général n'a aucun pouvoir discrétionnaire et doit suivre les avis et conseils qu'il reçoit.

Si une situation urgente ou une catastrophe se produisait et que le premier ministre était incapable de prendre une décision ainsi qu'une partie importante de son Cabinet et de l'assemblée législative, le gouverneur général se verrait dans une large mesure libéré des contraintes imposées à sa marge de manœuvre et pourrait vraisemblablement nommer un gouvernement provisoire d'urgence.

2. Quand le mandat de l'actuelle gouverneure générale arrive-t-il à son terme? Peut-elle être nommée de nouveau? Peut-elle demeurer en poste?

Le mandat du gouverneur général est normalement d'une durée de cinq ans, et le cinquième anniversaire de l'installation de M^{me} Clarkson sera le 7 octobre 2004. Toutefois, sa nomination est à la discrétion de la reine, ce qui signifie que M^{me} Clarkson demeurera en poste jusqu'à ce que le gouvernement décide de la remplacer.

3. Quel est le pouvoir du gouverneur général en ce qui concerne la dissolution du Parlement et le déclenchement d'élections?

Si un premier ministre qui bénéficie de la confiance de la Chambre des communes demande au gouverneur général de dissoudre le Parlement et d'émettre une proclamation pour le déclenchement d'élections, sa demande est presque automatiquement acceptée.

Si un premier ministre qui a perdu la confiance de la Chambre demande une dissolution, le gouverneur général est probablement habilité à décider si quelqu'un d'autre est en mesure de former un gouvernement (voir la question 9 de la présente section).

(2) Andrew Heard, *Canadian Constitutional Conventions: The Marriage of Law and Politics*, Toronto, Oxford University Press, 1991, p. 16.

4. Dans quelle mesure le gouverneur général peut-il demander à un chef de parti de former un gouvernement?

Sauf si le gouvernement en place demeure au pouvoir, le gouverneur général demande à la personne qui est la plus susceptible de bénéficier de la confiance de la Chambre de former un gouvernement. Normalement, c'est le chef du parti disposant du plus grand nombre de sièges à la Chambre qui a le plus de chance de bénéficier de la confiance de la Chambre, mais ce n'est pas nécessairement toujours le cas.

Tous les experts constitutionnels s'entendent pour dire qu'un gouvernement a le droit de demeurer en place et de rencontrer l'assemblée législative lorsqu'une élection ne crée pour aucun parti une position majoritaire.⁽³⁾

5. Le gouverneur général dispose-t-il du droit ou des pouvoirs nécessaires pour destituer ou remplacer un premier ministre ou un gouvernement?

En vertu de la loi, le gouverneur général a le pouvoir de nommer un gouvernement ou de le destituer. Toutefois, ce pouvoir est strictement limité par les règles conventionnelles.

En règle générale, les experts constitutionnels s'entendent pour dire que le gouverneur général peut destituer un gouvernement si ce dernier a subi la défaite lors d'un vote sur une question qui engageait clairement la confiance et qu'il refuse de démissionner et de déclencher des élections, ou si un autre parti a obtenu la majorité aux élections et que le gouvernement en place refuse de démissionner.

6. De quelle marge de manœuvre le gouverneur général dispose-t-il pour ce qui est de demander à un chef de parti de former un gouvernement et d'interpréter les résultats d'une élection?

De toute évidence, le gouverneur général ne peut nommer un nouveau gouvernement tant que le gouvernement existant n'a pas démissionné ou été destitué.

Si aucun parti n'a obtenu de majorité à l'issue des élections, il est probable que le premier ministre en poste informera le gouverneur général qu'il a l'intention d'essayer de gagner un vote de confiance lors du retour du Parlement, ou de démissionner.

(3) *Ibid.*, p. 23.

On ne saurait dire exactement de combien de temps le premier ministre dispose avant de devoir informer le gouverneur général de ses intentions. On ne peut dire non plus à quel moment le gouverneur général pourrait exiger une décision du premier ministre. D'après la Constitution écrite, il doit y avoir une session du Parlement au moins une fois par année.

Dans la mesure où son rôle n'est pas clair, le gouverneur général consulterait sans doute ses propres conseillers et d'autres experts constitutionnels.

L'usage veut que le monarque ou son représentant puisse consulter qui il veut, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du Parlement, pour le choix du nouveau premier ministre.⁽⁴⁾

Son travail consiste toujours à protéger la démocratie parlementaire et le Parlement élu par le peuple [doit avoir la possibilité] d'établir s'il est en mesure de soutenir un gouvernement.⁽⁵⁾

7. Le gouverneur général doit-il accepter les avis que lui donne le premier ministre dûment nommé (concernant la dissolution, la formation d'un gouvernement, etc.)?

Dès qu'il nomme un premier ministre jusqu'au moment où ce dernier perd la confiance de la Chambre ou est défait à l'issue d'élections, le gouverneur général doit normalement suivre les avis du premier ministre. On a aussi fait valoir que le gouverneur général a le droit et le devoir d'utiliser les pouvoirs réservés à la Couronne afin de protéger les principes fondamentaux de la Constitution, mais ce point est beaucoup plus controversé⁽⁶⁾.

8. De quelles options le gouverneur général dispose-t-il si une deuxième dissolution est réclamée avant que la Chambre des communes se réunisse?

On a parfois exprimé l'avis, au Canada, qu'à l'issue d'élections non concluantes, le premier ministre serait en droit de demander une dissolution et, partant, une deuxième élection sans même attendre que le Parlement se réunisse. Cela est presque certainement erroné. La Chambre des communes a été élue et elle devrait pouvoir se réunir afin de déterminer si elle peut administrer les affaires publiques. S'il s'avère qu'elle ne peut même pas élire un Président, ou que ni le

(4) Ronald I. Cheffins, « La prérogative royale et la charge de lieutenant-gouverneur », *Revue parlementaire canadienne*, vol. 23, n° 1, printemps 2000, p. 18.

(5) Peter Russell, interview radiophonique à CFRA AM, Ottawa, 2 juin 2004 (voir p. 5 et 6 de la transcription).

(6) Heard (1991), p. 47.

premier ministre ni le chef d'un quelconque autre parti ne peut rallier l'appui d'une majorité des députés, alors il n'y aurait pas d'autre solution que la dissolution; mais de dissoudre la Chambre avant qu'elle se réunisse constituerait un abus du système électoral, abus que le gouverneur général serait certes en droit de refuser.⁽⁷⁾

Toutefois, la situation serait peut-être différente si les chefs des partis détenant une majorité de sièges à la Chambre des communes demandaient d'une seule voix au gouverneur général de déclencher de nouvelles élections avant le retour de la nouvelle Chambre, en faisant valoir qu'aucun d'entre eux ne saurait se ménager la confiance de la Chambre pour un discours du Trône.

Andrew Heard donne deux exemples d'élections déclenchées avant que les assemblées législatives provinciales ne se réunissent officiellement après des élections : à l'Île-du-Prince-Édouard, en 1859, et à Terre-Neuve, en 1909. Dans chacun des deux cas, l'assemblée législative n'a même pas pu élire un président⁽⁸⁾.

9. Qu'est-ce que la controverse King-Byng? Demeure-t-elle pertinente aujourd'hui?

Après les élections générales de 1925, le gouvernement libéral (dirigé par Mackenzie King) avait 101 députés, tandis que les Conservateurs (dirigés par Arthur Meighen) en avaient 116. Toutefois, les Libéraux bénéficiaient de l'appui des 24 députés du Parti progressiste ainsi que des quatre députés travaillistes et indépendants, de sorte que le premier ministre King a pu gouverner pendant près d'un an.

En juin 1926, le premier ministre a perdu l'appui de certains députés des petits partis. Face à une défaite presque certaine sur une motion de confiance et puisque le gouvernement avait déjà subi la défaite sur des motions d'amendement et d'ajournement, King a demandé au gouverneur général de l'époque, lord Byng, de dissoudre le Parlement et de déclencher de nouvelles élections.

Lord Byng a refusé la dissolution pour un certain nombre de raisons : il lui semblait qu'un autre gouvernement serait capable de gouverner le Canada et les progressistes lui ont donné l'assurance qu'ils appuieraient un gouvernement Meighen pendant la période des

(7) Peter Hogg, *Constitutional Law of Canada*, 3^e éd. (feuilles mobiles), Toronto, Carswell, 1992, 9.6(d) [traduction].

(8) Heard (1991), p. 23.

crédits; moins d'un an s'était écoulé depuis l'élection précédente; et un vote de confiance devait avoir lieu que le gouvernement était presque certain de perdre. À la suite du refus de lord Byng, le gouvernement King a démissionné et le gouverneur général a demandé à Meighen de former le gouvernement.

À l'époque, il était obligatoire pour les ministres nouvellement nommés de céder leur siège et de se présenter à une élection partielle (obligation abrogée en 1931). Puisque le premier ministre Meighen ne pouvait se permettre de perdre un si grand nombre de députés, même temporairement, il a recouru à des subtilités techniques, comme la création de « ministères temporaires » et la nomination de « ministres par intérim », afin d'éviter la tenue d'élections partielles. Une motion condamnant le recours à ces procédés a été présentée à la Chambre et le gouvernement a perdu le vote par une voix. Lord Byng a alors accordé la dissolution au premier ministre Meighen.

Lors des élections qui ont suivi, MacKenzie King a fait de la question un enjeu important et soutenu qu'on avait porté atteinte à l'indépendance du Canada à l'égard de l'Empire britannique. Il a alors remporté une majorité de sièges.

La question demeure pertinente car, encore à l'heure actuelle, même les principaux experts constitutionnels ne s'entendent pas sur la question de savoir si lord Byng a agi correctement ou avec prudence. Son défenseur le plus connu est le regretté Eugene Forsey. Peter Hogg considère le refus de dissoudre le Parlement comme étant « à tout le moins malavisé », compte tenu de l'exigence que les ministres quittent leurs sièges⁽⁹⁾.

10. Que s'est-il passé lors de l'élection provinciale en Ontario en 1985? Qu'a fait alors le lieutenant-gouverneur?

Aux élections ontariennes de mai 1985, les Progressistes-conservateurs au pouvoir (dirigés par Frank Miller) ont obtenu 52 sièges, tandis que les Libéraux (David Peterson) en obtenaient 48, et le Nouveau Parti Démocratique (Bob Rae), 25. Le chef conservateur a nommé son cabinet, dont les membres ont été assermentés. Les deux autres partis ont alors passé un accord écrit selon lequel, dans l'éventualité où les Libéraux formeraient le gouvernement, le NPD ne chercherait pas à leur infliger la défaite pendant deux ans et les Libéraux ne déclencheraient pas d'élections pendant la même période.

(9) Hogg (1992), 9.6(d) [traduction]; Cheffins (2000).

Le gouvernement Miller a été défait le 18 juin 1985, après le débat sur le discours du Trône. Bien que M. Miller ait menacé de demander la dissolution, sa lettre de démission laissait entendre que M. Peterson serait en mesure d'obtenir la confiance de la Chambre et qu'il y aurait lieu de lui demander de former un gouvernement. Le lieutenant-gouverneur a suivi son conseil et le gouvernement Peterson a assumé le pouvoir le 26 juin 1985. Toutefois, le lieutenant-gouverneur a indiqué clairement dans sa déclaration officielle que l'accord écrit n'avait aucune force obligatoire ni effet juridique, ni aucune incidence sur les pouvoirs du lieutenant-gouverneur ou des députés de l'Assemblée législative.

B. Le premier ministre

1. À quel moment un premier ministre cesse-t-il d'exercer cette charge?

Un premier ministre cesse d'exercer cette charge lorsque le gouverneur général accepte sa démission ou le destitue. Après une défaite électorale, le premier ministre remet sa démission lorsque son successeur est prêt à former un gouvernement⁽¹⁰⁾.

2. Un premier ministre doit-il remettre sa démission? Peut-il être destitué, c'est-à-dire remplacé sans remettre sa démission?

Aucun premier ministre n'a été destitué depuis la Confédération, mais cela ne veut pas dire que la chose soit impossible⁽¹¹⁾. Ce serait vraisemblablement nécessaire si un premier ministre était frappé d'incapacité et ne pouvait pas remettre sa démission.

3. Que se produit-il si un premier ministre décède ou devient incapable de décision pendant qu'il est en poste?

Il y a peu d'implications sur le plan de la procédure lorsqu'un premier ministre en poste décède. Si le décès se produit pendant qu'elle siège, la Chambre des communes peut ajourner ses activités pour une période prolongée. Seuls deux premiers ministres sont décédés pendant qu'ils étaient en poste : sir John A. Macdonald, le 6 juin 1891 (pendant une session), et sir John Sparrow David Thompson, le 12 décembre 1894 (pendant une prorogation). M. Macdonald a été remplacé par John Abbott, un sénateur, et M. Thompson, par Mackenzie Bowell.

(10) Bureau du Conseil Privé, *Répertoire des ministères canadiens depuis la Confédération* (Hhttp://www.pco-bcp.gc.ca/default.asp?Language=F&Page=Publications&doc=min/intro_e.htmH).

(11) Robert Marleau et Camille Montpetit, *La procédure et les usages de la Chambre des communes*, Ottawa, Chambre des communes, 2000.

L'incapacité d'un premier ministre serait plus problématique, car il n'existe pas de précédent à cet égard.

Lorsqu'un nouveau ministère est formé par suite du décès, de la démission ou de la destitution d'un premier ministre, il convient que la Chambre ajourne ses activités d'un jour à l'autre et ne s'occupe que des affaires courantes les jours où elle se réunit⁽¹²⁾.

4. Le gouverneur général doit-il accepter la démission d'un premier ministre?

Normalement, le gouverneur général doit suivre les avis et conseils du premier ministre.

5. Un gouvernement défait conserve-t-il tous ses pouvoirs à la suite d'élections, avant l'assermentation d'un nouveau gouvernement?

Un gouvernement défait demeure au pouvoir jusqu'à l'assermentation d'un nouveau ministère, mais la « convention de transition »⁽¹³⁾ limite quelque peu les mesures qu'il peut prendre.

6. Combien de temps doit s'écouler après une élection avant qu'un nouveau gouvernement assume le pouvoir?

À l'issue de toutes les élections qui depuis 1957 ont mené à la formation d'un nouveau gouvernement, ce gouvernement a été assermenté entre 10 et 14 jours suivant le scrutin. Depuis 1920, la tradition veut que le nouveau ministère soit assermenté quand il est prêt à former le gouvernement⁽¹⁴⁾.

Le tableau suivant indique la date des élections tenues depuis 1957 qui ont entraîné la chute du parti au pouvoir, la date où le nouveau gouvernement a été assermenté et le nombre de jours qui se sont écoulés avant l'assermentation.

(12) *Ibid.*

(13) John Wilson (« Les conventions constitutionnelles et les campagnes électorales : La convention de transition au Canada », *Revue parlementaire canadienne*, vol. 18, n° 4, 1995 – développement de son témoignage devant le Comité Pearson) décrit ainsi la convention de transition : « Il s'agit d'un principe bien établi du gouvernement parlementaire selon lequel, lorsque le Parlement a été dissous et qu'une campagne électorale est en cours, la latitude dont jouit le gouvernement pour prendre des décisions est nettement limitée et les décisions doivent porter uniquement sur l'administration des affaires courantes sauf, bien sûr, si une situation d'urgence se présente. »

(14) Bureau du Conseil Privé, *op. cit.*

Date des élections	Assermentation du gouvernement	Délai
25 octobre 1993	4 novembre 1993	10 jours
4 septembre 1984	17 septembre 1984	13 jours
18 février 1980	3 mars 1980	14 jours
22 mai 1979	4 juin 1979	13 jours
8 avril 1963	22 avril 1963	14 jours
10 juin 1957	21 juin 1957	11 jours

7. Quels ont été les plus courts mandats de la charge de premier ministre?

Premier ministre	Parti	Jours	Durée
MEIGHEN, Arthur	Parti libéral et conservateur national, Conservateur	623	1 an, 8 mois et 14 jours
ABBOTT, John Joseph Caldwell	Libéral-conservateur	527	1 an, 5 mois et 9 jours
BOWELL, Mackenzie	Conservateur	493	1 an, 4 mois et 6 jours
CLARK, Charles Joseph (Joe)	Progressiste-Conservateur	272	8 mois et 28 jours
CAMPBELL, A. Kim	Progressiste-Conservateur	131	4 mois et 9 jours
TURNER, John Napier	Libéral	78	2 mois et 17 jours
TUPPER, Charles	Conservateur	68	2 mois et 7 jours

C. Les ministres

1. Quand un ministre cesse-t-il d'exercer ses fonctions et quand un nouveau ministre entre-il en fonction?

Les ministres sont choisis par le premier ministre et peuvent être révoqués par celui-ci, bien qu'ils soient assermentés par le gouverneur général.

Un gouvernement défait à l'issue d'élections générales peut demeurer en fonction pour affronter la nouvelle Chambre. Le gouvernement ne cesse d'exister que lorsque le premier ministre – et non un ministre ou un groupe de ministres – remet sa démission au gouverneur général. À ce moment-là seulement, les ministres perdent leur charge.

Les nouveaux ministres entrent en fonction après leur assermentation comme membres du Conseil privé par le greffier du Conseil privé au cours d'une cérémonie présidée par le gouverneur général. Durant cette cérémonie, les ministres prononcent le serment d'allégeance, sont assermentés au Conseil privé et prononcent le serment d'office correspondant à leur portefeuille.

2. Qu'arrive-t-il quand un ministre est défait?

L'usage consiste à remplacer les ministres défaits au moment de l'assermentation du nouveau Cabinet, ce qui se produit peu après les élections.

3. Les ministres doivent-ils obligatoirement être choisis parmi les députés ou les sénateurs?

Non. Le premier ministre peut choisir ses ministres en dehors du Parlement, mais la coutume veut que les personnes ainsi nommées se fassent élire à la Chambre ou nommer au Sénat dès la première occasion.

4. Un sénateur peut-il être nommé ministre?

Oui, et ce, depuis la Confédération. Le premier Cabinet de sir John A. Macdonald comptait 13 ministres, dont cinq sénateurs. Au cours des dernières années, l'usage a été en général d'avoir un seul sénateur au Cabinet.

5. Que se passe-t-il lorsqu'un gouvernement compte très peu de députés d'une région ou d'une province, voire aucun?

Dans le passé, dans de tels cas, les premiers ministres se sont tournés vers le Sénat pour compenser le manque de représentation d'une région ou d'une province au caucus. C'est ce qu'ont fait par exemple le premier ministre Joe Clark en 1979, pour compenser le faible nombre de députés québécois dans les rangs conservateurs à la Chambre des communes, et le gouvernement libéral de 1980-1984, pour compenser le manque de députés de l'Ouest. En 1997, le premier ministre Jean Chrétien a nommé le sénateur Alasdair Graham leader du gouvernement au Sénat pour compenser l'absence de représentation libérale en Nouvelle-Écosse. Depuis 1969, le leader du gouvernement au Sénat a rang de ministre, bien qu'aucune disposition de la Constitution ou d'une autre loi n'exige l'association des deux fonctions.

D. Les députés

1. Quand un député entre-t-il en fonction?

Aux termes de l'article 128 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, les députés doivent jurer ou déclarer allégeance à la reine avant d'entrer en fonction. C'est généralement le greffier de la Chambre des communes qui se charge de faire prêter serment aux députés avant l'ouverture du Parlement. La cérémonie d'assermentation est individuelle.

Tous les députés (non seulement les nouveaux députés) doivent être assermentés.

2. Quand les députés commencent-ils à bénéficier des allocations et services?

Les nouveaux députés touchent une indemnité parlementaire – un salaire – à partir de la date où ils ont été élus telle qu'elle est attestée par le bref approprié du directeur général des élections. Les députés réélus conservent la plupart de leurs droits et privilèges, et les services auxquels ils ont droit sont rétablis.

Le budget de bureau de tous les députés est établi au prorata du nombre de jours entre la date de leur élection et la fin de l'exercice financier (31 mars).

LE GOUVERNEMENT

A. Les finances publiques

1. Comment le gouvernement fédéral se finance-t-il pendant et après une période électorale?

Il existe plusieurs manières de s'assurer que le gouvernement fédéral dispose des moyens financiers nécessaires pour continuer de fonctionner durant une période électorale. Tout dépend du moment où ont lieu les élections.

Si elles ont lieu après l'adoption du Budget principal des dépenses et des lois de crédits afférentes, les fonds dont le gouvernement a besoin sont déjà approuvés par le Parlement.

Si, par contre, elles sont déclenchées avant l'adoption du Budget principal des dépenses et des lois de crédits, deux solutions se présentent. La première consiste à faire appel à des crédits provisoires, auxquels on a régulièrement recours pour assurer la continuité du financement pendant que la Chambre étudie le Budget principal des dépenses, qui n'est adopté que plusieurs mois après le début de l'année financière. Marleau et Montpetit décrivent ainsi la procédure relative aux crédits provisoires :

Comme l'exercice commence le 1^{er} avril et que le cycle normal des subsides prévoit que la Chambre ne se prononcera sur le Budget principal des dépenses qu'en juin, le gouvernement devrait en théorie se retrouver sans fonds pendant cet intervalle de trois mois. La Chambre autorise donc une avance sur les fonds demandés dans le Budget principal des dépenses afin de combler les besoins des services publics du début du nouvel exercice jusqu'à la date d'adoption de la loi de crédits fondée sur le Budget principal des dépenses de l'exercice. C'est cette avance qu'on appelle « crédits provisoires »,

c'est-à-dire une autorisation de dépenser accordée au gouvernement en attendant l'approbation du Budget principal des dépenses.

Le gouvernement donne avis d'une motion précisant les sommes d'argent dont il aura besoin, exprimées en douzièmes des crédits qui doivent être adoptés dans le Budget principal des dépenses. La plupart de ces sommes équivalent aux trois douzièmes du montant total, ce qui correspond à l'intervalle de trois mois entre le début de l'exercice et la date d'adoption définitive du Budget principal, mais le gouvernement peut demander davantage. La motion sur les crédits provisoires est étudiée lors du dernier jour désigné de la période de subsides se terminant le 26 mars. L'adoption de la motion est suivie de l'étude et de l'adoption à toutes les étapes d'un projet de loi de crédits fondé sur les crédits provisoires et autorisant les retraits prescrits du Trésor. L'approbation des crédits provisoires ne signifie pas nécessairement que la Chambre approuve immédiatement les programmes auxquels ils s'appliquent dans le Budget principal des dépenses.⁽¹⁵⁾

Avant le déclenchement des élections générales de juin 2004, le Parlement avait adopté la *Loi de crédits n° 1 pour 2004-2005* (projet de loi C-27) le 30 mars 2004, laquelle prévoit l'octroi de crédits provisoires. Il importe de noter que le projet de loi prévoit l'octroi de crédits provisoires pendant neuf à onze mois, selon le poste de dépense.

Une autre solution consiste à faire appel à des mandats spéciaux du gouverneur général (voir la question suivante).

2. Qu'est-ce qu'un mandat spécial du gouverneur général? Quelles restrictions en régissent l'emploi?

Marleau et Montpetit décrivent le mandat spécial du gouverneur général de la façon suivante :

Dans des circonstances exceptionnelles, la *Loi sur la gestion des finances publiques* autorise le gouverneur en conseil à demander au gouverneur général de délivrer un mandat spécial pour autoriser le gouvernement à effectuer des paiements sur le Trésor qui n'ont pas été autorisés par le Parlement, pourvu que les conditions suivantes soient remplies :

(15) Marleau et Montpetit (2000), p. 731 et 732 (notes omises).

- le Parlement est dissous;
- un ministre a remis un rapport attestant *l'urgence du paiement et sa nécessité dans l'intérêt public*;
- le président du Conseil du Trésor a remis un rapport attestant l'absence de tout crédit pouvant autoriser le paiement.⁽¹⁶⁾

Les mandats spéciaux ne peuvent être utilisés qu'entre la date de la dissolution et le soixantième jour suivant la date fixée pour le retour des brefs après une élection. Ils ne peuvent pas être utilisés durant cette période si le Parlement est convoqué puis prorogé.

B. Former le gouvernement

1. Si un gouvernement au pouvoir est réélu – obtient une majorité de sièges à l'issue d'élections –, demeure-t-il automatiquement au pouvoir ou son chef doit-il être invité à former un gouvernement?

Le gouvernement demeure au pouvoir jusqu'à ce que le premier ministre démissionne ou soit destitué par le gouverneur général.

2. S'il n'y a pas de majorité claire, à quel parti faut-il demander en premier de former un gouvernement : le parti qui a le plus grand nombre de sièges à la Chambre des communes ou celui qui formait le précédent gouvernement?

S'il n'y a pas de majorité claire, le premier ministre en place a le choix de démissionner ou de rencontrer la Chambre pour déterminer s'il jouit de sa confiance⁽¹⁷⁾.

3. S'il n'y a pas de majorité claire et le gouvernement démissionne, comment détermine-t-on qui sera premier ministre?

Si le premier ministre et le Cabinet en place démissionnent parce qu'il n'y a pas de majorité claire, il est fort probable que le gouverneur général demandera au chef du parti de l'opposition qui est le plus susceptible d'obtenir la confiance de la Chambre de former un gouvernement. Cette confiance peut s'exprimer par un accord officieux ou une coalition entre partis.

(16) *Ibid.*, p. 747 (notes omises).

(17) Eugene Forsey, *Les Canadiens et leur système de gouvernement*, 5^e éd., 2003 ([Hhttp://www.parl.gc.ca/information/library/idb/forsey/index-f.aspH](http://www.parl.gc.ca/information/library/idb/forsey/index-f.aspH)).

Dans presque tous les cas, le gouverneur général a choisi comme premier ministre le chef du parti ayant obtenu le plus grand nombre de sièges à la Chambre des communes, même si ce nombre ne constituait pas la majorité⁽¹⁸⁾.

4. Que se passe-t-il lorsque deux partis obtiennent un nombre égal de sièges à la Chambre des communes?

Si deux partis obtiennent un nombre égal de sièges après des élections, le premier ministre doit prendre une décision. Il pourrait essayer d'obtenir l'appui des autres partis – soit officiellement ou officieusement (un gouvernement de coalition ou une entente; voir la prochaine question). Si cela s'avérait impossible, il pourrait toujours tenter de former un gouvernement et d'obtenir l'appui de la Chambre. Il semble qu'un premier ministre en poste ait le droit d'essayer de former un gouvernement en premier. S'il était clair qu'aucun autre parti n'était prêt à appuyer le premier ministre, le gouverneur général serait confronté à une question constitutionnelle délicate, mais il laisserait probablement le premier ministre tenter de former un gouvernement. D'aucuns estiment cependant que le gouverneur général – qui « invite » un chef à former un gouvernement – peut être davantage proactif dans ce domaine que dans d'autres.

S'il essayait de former un gouvernement, le premier ministre devrait faire assermenter de nouveaux ministres. Il demanderait alors au gouverneur général de rappeler le Parlement et présenterait un discours du Trône, qui serait suivi inévitablement d'un vote de confiance.

S'il était défait lors de ce vote, le premier ministre devrait remettre sa démission au gouverneur général. Il pourrait conseiller à celui-ci la dissolution et la tenue d'élections générales, ou recommander que le chef de l'autre parti soit appelé à former un gouvernement. (La première éventualité soulèverait bon nombre des mêmes questions que la controverse King-Byng; voir la question 9 à la section « Le gouverneur général ».) Le gouverneur général devrait tenir compte de nombreux facteurs : le nombre de sièges des deux partis (et des autres partis), le fait qu'il y a eu des offres officielles ou officieuses d'appui à l'autre parti, etc. Si une telle situation se produisait peu de temps après les élections et que l'autre parti avait une chance raisonnable de former un gouvernement et d'obtenir la confiance de la Chambre, il est probable que le gouverneur général inviterait le chef de ce parti à former le gouvernement.

(18) Robert Jackson et Doreen Jackson, *Politics in Canada: Culture, Institutions, Behaviour and Public Policy*, 5^e éd., Toronto, Prentice-Hall, 2001, p. 258.

5. Si aucun parti n'a obtenu de majorité, de quelles options disposent les partis pour gouverner le pays?

Deux partis (ou davantage) peuvent former une coalition. Dans un *gouvernement de coalition*, des membres de différents partis sont réunis au sein d'un Cabinet et contribuent ensemble à l'élaboration de politiques qui deviennent partie intégrante du programme législatif du gouvernement. Il n'y a eu qu'un seul gouvernement de coalition à l'échelon fédéral dans l'histoire du Canada, mais il ne résultait pas de l'absence d'une majorité. En 1917, afin d'accroître l'appui à la conscription pour la Première Guerre mondiale, le premier ministre conservateur, sir Robert Borden, a invité certains députés libéraux et indépendants à adhérer à une coalition connue sous le nom de gouvernement d'union, qui a duré jusqu'à la retraite de Borden en 1920. Les gouvernements de coalition sont plus communs dans les pays dont le système électoral est basé sur la représentation proportionnelle. D'après C.E.S. Franks, il est plus probable qu'un gouvernement minoritaire fera des concessions à un tiers parti au sujet de politiques et de mesures législatives que d'adhérer à une coalition⁽¹⁹⁾.

Deux partis (ou davantage) peuvent aussi choisir de conclure un *pacte officiel* en vertu duquel, même s'il n'est pas représenté au Cabinet, un petit parti convient publiquement par écrit d'appuyer un autre parti au pouvoir pendant une période limitée en échange de concessions précises en matière de politiques. Le gouvernement minoritaire de l'Ontario, en 1985-1987, est un exemple de ce type d'arrangement⁽²⁰⁾.

Une autre option consiste à *former une alliance officieuse* ou à *conclure un accord* avec un autre parti, mais sans engagement écrit. Cela n'est pas aussi officiel qu'une coalition et n'entraîne pas la participation de membres d'un autre parti au Cabinet. D'après Peter Dobell, l'alliance officieuse de 1972 entre les libéraux fédéraux et le NPD signifiait que « toute politique mise de l'avant et tout projet de loi à soumettre à la Chambre faisaient l'objet de discussions préalables entre les représentants des deux partis [...] Parvenu à une entente – et seulement alors –, le gouvernement présentait le projet de loi à la Chambre »⁽²¹⁾.

Les gouvernements minoritaires peuvent également aborder la situation en gouvernant au cas par cas, chaque projet de loi faisant l'objet d'une entente distincte avec les partis d'opposition⁽²²⁾.

(19) Peter Dobell, « À quoi les Canadiens doivent-ils s'attendre advenant un gouvernement minoritaire? », *Enjeux publics*, vol. 1, n° 6, 2000 ([Hhttp://www.irpp.org/pm/archive/pmvol1no6.pdf](http://www.irpp.org/pm/archive/pmvol1no6.pdf)H); C.E.S. Franks, *The Parliament of Canada*, Toronto, University of Toronto Press, 1987, p. 49.

(20) Stewart Hyson, « La Nouvelle-Écosse et le “problème” du gouvernement minoritaire », *Revue parlementaire canadienne*, hiver 1998-1999, vol. 21, n° 4, p. 12 à 16.

(21) Dobell (2000), p. 5.

(22) Hyson (1998-1999), p. 13.

C. Le gouvernement minoritaire

1. Qu'entend-on par gouvernement minoritaire?

Un gouvernement minoritaire est un gouvernement dont le caucus ne détient pas la majorité des sièges⁽²³⁾. Au cours de la 38^e législature, un gouvernement qui détiendrait moins de 155 sièges à la Chambre des communes serait minoritaire. Si le Président élu faisait partie des députés ministériels, une majorité de 155 sièges ne suffirait plus, puisque le Président ne voterait que pour briser une égalité. Il dispose d'une « voix prépondérante » et n'est pas partisan. Habituellement, le Président vote afin de permettre que la question soit remise sur le tapis ultérieurement, de reporter la question afin qu'un vote majoritaire soit possible ou de préserver le statu quo.

2. Quelles dispositions les partis politiques peuvent-ils prendre pour s'allier? Qu'est-ce qui les distingue? Quels sont les précédents?

La politicologue Linda Geller-Schwartz reconnaît cinq modes de coopération des gouvernements minoritaires, allant de la coalition au pacte en bonne et due forme, en passant par des solutions intermédiaires : entente officieuse, majorités *ad hoc* au coup par coup et retenue du parti d'opposition permettant au gouvernement d'agir comme s'il avait la majorité⁽²⁴⁾.

Il n'y a jamais eu de gouvernement de coalition ni d'entente de coopération en bonne et due forme entre partis au niveau fédéral au Canada.

Il y a eu une entente officieuse entre le Parti libéral et le NPD entre 1972 et 1974.

Les formes de coopération assez lâches que Geller-Schwartz appelle « majorités *ad hoc* » ont été observées durant les gouvernements minoritaires de Mackenzie King dans les années 1920 et les gouvernements minoritaires de Pearson dans les années 1960.

Le moindre degré de coopération est associé au cas où les partis d'opposition choisissent de faire preuve de retenue et de laisser le gouvernement agir comme s'il était majoritaire, par crainte de précipiter des élections où ils craindraient de perdre des sièges. On a pu observer ce phénomène durant les gouvernements Diefenbaker des années 1950 et 1960, dans les premiers temps des gouvernements Pearson et durant le gouvernement Clark de 1979.

(23) D. Kwavnick, « Gouvernement minoritaire », *L'Encyclopédie canadienne*.

(24) Linda Geller-Schwartz, « Minority Government Reconsidered », *Journal of Canadian Studies*, vol. 14, n° 2 (été 1979), p. 68; voir aussi la question 5 de la section « Former le gouvernement » ci-dessus.

3. Combien y a-t-il eu de gouvernements minoritaires dans l'histoire du Canada?

Gouvernements minoritaires : premier ministre, date des élections générales, durée du Parlement, nombre de jours de séance de la Chambre des communes, taille de la minorité

Premier ministre	Élections générales	Durée de la législature	Jours de séance de la Chambre des communes	Minorité*
William Lyon Mackenzie King	12 juin 1921	Du 8 mars 1922 au 27 juin 1925	366	Gouvernement – 116 Opposition – 119 Minorité – 3
William Lyon Mackenzie King (jusqu'au 28 juin 1926) Arthur Meighen (du 29 juin 1926 au 24 septembre 1926)	29 octobre 1925	Du 7 janvier 1926 au 2 juillet 1926	111 (Meighen n'a été présent à la Chambre que trois jours)	Gouvernement – 99 Opposition – 146 Minorité – 47
John George Diefenbaker	10 juin 1957	Du 14 octobre 1957 au 1 ^{er} février 1958	78	Gouvernement – 112 Opposition – 153 Minorité – 41
John George Diefenbaker	18 juin 1962	Du 27 septembre 1962 au 6 février 1963	72	Gouvernement – 116 Opposition – 149 Minorité – 33
Lester Bowles Pearson	8 avril 1963	Du 16 mai 1963 au 8 septembre 1965	418	Gouvernement – 129 Opposition – 136 Minorité – 7
Lester Bowles Pearson	8 novembre 1965	Du 18 janvier 1966 au 23 avril 1968	405	Gouvernement – 131 Opposition – 134 Minorité – 3
Pierre Elliott Trudeau	30 octobre 1972	Du 4 janvier 1973 au 9 mai 1974	256	Gouvernement – 109 Opposition – 155 Minorité – 46
Charles Joseph (Joe) Clark	22 mai 1979	Du 9 octobre 1979 au 14 décembre 1979	49	Gouvernement – 136 Opposition – 146 Minorité – 10

* À l'issue des élections générales.

Source : Bibliothèque du Parlement, PARLINFO.

4. Combien de temps un gouvernement minoritaire peut-il rester au pouvoir?

Un gouvernement minoritaire peut rester au pouvoir aussi longtemps qu'un gouvernement majoritaire – c'est-à-dire cinq ans – pourvu qu'il ne soit pas défait à la Chambre sur une question de confiance. Une durée aussi longue est plutôt rare. En général, les gouvernements minoritaires ne restent pas longtemps en place, soit parce qu'ils sont défaits sur une importante question politique, soit parce que le parti au pouvoir ou un parti de l'opposition croit qu'il a de bonnes chances de remporter des élections et qu'il en précipite le déclenchement.

5. Quand un gouvernement minoritaire peut-il demander la dissolution de la législature pour solliciter un nouveau mandat?

Le premier ministre d'un gouvernement minoritaire peut en tout temps demander la dissolution de la législature (voir aussi la question 9 de la section « Le gouverneur général »).

6. Un gouvernement minoritaire a-t-il nécessairement besoin de l'appui en bonne et due forme des petits partis pour gouverner?

Non. Un gouvernement minoritaire peut survivre sans l'appui explicite des petits partis. Il lui faut espérer que les députés à titre individuel ou ces petits partis l'appuieront ou essaieront au moins d'éviter de le défaire par crainte des conséquences d'élections générales.

7. Y a-t-il des règles particulières au sujet des gouvernements minoritaires?

Non.

D. La convention sur la confiance

1. Qu'est-ce que la « convention sur la confiance »?

La convention sur la confiance est une tradition et un usage parlementaires qui ne figurent ni dans les lois ni dans le *Règlement de la Chambre*. Selon cette convention, si le gouvernement est défait à la Chambre sur une question de confiance, on s'attend qu'il démissionne ou demande la dissolution de la législature pour déclencher des élections générales.

2. Qu'est-ce qu'un vote de confiance?

Selon Marleau et Montpetit :

Ce qui constitue une question engageant la confiance à l'endroit du gouvernement varie selon les circonstances. Ces questions de confiance ne relèvent pas de la procédure parlementaire, pas plus qu'elles ne peuvent être tranchées par le Président. Cependant, on reconnaît habituellement que les motions de confiance peuvent être :

- des motions explicites qui énoncent de manière expresse que le gouvernement a ou n'a pas la confiance de la Chambre;
- des motions que le gouvernement désigne de manière expresse comme des questions de confiance;
- des motions de confiance implicites, c'est-à-dire des motions qui sont traditionnellement considérées comme des questions de confiance telles que les motions octroyant des crédits (mais pas nécessairement l'octroi d'un crédit en particulier), les motions au sujet de la politique budgétaire du gouvernement et les motions concernant l'Adresse en réponse au discours du Trône.⁽²⁵⁾

3. Qui décide si un vote est un vote de confiance?

Le gouvernement prend cette décision. Il peut annoncer, avant un vote, qu'il ne considère pas que le vote en question met en jeu la confiance ou il peut réclamer un vote de confiance en bonne et due forme après qu'il a été défait sur une question traditionnellement considérée comme une question de confiance.

4. Le gouvernement peut-il être défait à la Chambre des communes sans perdre la confiance de la Chambre?

Oui (voir ci-dessus). Durant le gouvernement libéral minoritaire de Pierre Elliott Trudeau, en 1972-1974, le gouvernement a perdu huit des 81 votes par appel nominal tenus, mais n'a demandé la dissolution que lorsqu'il a été défait sur une question importante liée au budget. Le gouvernement minoritaire libéral de Pearson a perdu trois votes sans démissionner ni déclencher des élections générales. Un de ces votes concernait une question budgétaire, mais le gouvernement a alors demandé et remporté un vote de confiance explicite.

(25) Marleau et Montpetit (2000), p. 37 (notes omises).

5. Qu'arrive-t-il si le gouvernement perd un vote au Sénat?

La mesure est défaite, mais cela ne touche pas le gouvernement : le rejet d'un projet de loi au Sénat n'entraîne pas la chute du gouvernement, car celui-ci n'est responsable que devant la Chambre élue.

6. À quel moment peut-on s'attendre de voir le premier vote de confiance d'une nouvelle législature?

Le premier vote de confiance se produit vraisemblablement durant le débat sur l'Adresse en réponse au discours du Trône – lequel a lieu lorsque le nouveau Parlement est convoqué.

LE PARLEMENT

A. Reprise des travaux parlementaires

1. Qui décide quand commence la nouvelle législature?

Aux termes de la *Loi constitutionnelle de 1867*, « Le gouverneur général convoquera, de temps à autre, la Chambre des communes au nom de la Reine, par instrument sous le grand sceau du Canada ». « L'instrument » prend la forme de deux proclamations faites sur avis du premier ministre. La première fixe la date à laquelle le Parlement est convoqué; la seconde, émise après les élections, confirme la date et fixe l'heure de la rencontre⁽²⁶⁾.

2. Quand le Parlement doit-il reprendre ses activités après les élections de juin 2004?

Une proclamation faite le 23 mai, en même temps que celle qui dissolvait le Parlement, convoquait le Parlement pour le 19 juillet. Cette échéance a été reportée au 4 octobre 2004.

Suivant le calendrier établi aux termes des articles 24, 27 et 28 du *Règlement*, la Chambre des communes devait reprendre ses travaux le lundi 20 septembre 2004. Ce calendrier ne vaut toutefois que si la Chambre siège.

(26) Chambre des communes, *Précis de Procédure*, novembre 2003
(<http://www.parl.gc.ca/information/about/process/house/precis/chap2-f.htm>H).

3. Un gouvernement (en particulier un gouvernement minoritaire) peut-il repousser la date de convocation du Parlement et de la Chambre des communes?

Oui. La proclamation qui établit la date de convocation du Parlement peut être modifiée.

4. Quelles conditions la Constitution impose-t-elle relativement à la convocation du Parlement?

L'article 5 de la *Charte canadienne des droits et libertés* (qui remplace une disposition de la *Loi constitutionnelle de 1867*) dispose que le Parlement doit siéger au moins une fois tous les 12 mois.

5. Quelles contraintes concrètes influent sur la convocation du Parlement?

Le Parlement doit voter des crédits pour le gouvernement. Voir la section « Les finances publiques ».

6. Le report de la reprise des travaux de la Chambre des communes a-t-il un effet sur les salaires, allocations et avantages sociaux des députés?

Non.

B. La nouvelle Chambre des communes

1. Quelle législature et quelle session commenceront après les élections de juin 2004?

Ce sera la 1^{re} session de la 38^e législature.

2. Quand et comment les comités de la Chambre et du Sénat sont-ils constitués?

Au début de la première session d'une nouvelle législature, la Chambre des communes nomme les membres de Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre (la composition de ce comité demeure, d'une session à l'autre, au cours d'une même législature). Dans les 10 jours de séance qui suivent sa création, le Comité doit établir et remettre à la Chambre un rapport sur la composition de chaque comité de la Chambre. Dans les 10 jours de séance qui suivent l'adoption du rapport sur la composition des comités, le Greffier de la Chambre convoque tous les comités permanents à se réunir pour élire leurs présidents

respectifs. Après qu'il a élu un président et deux vice-présidents (deux députés du parti du gouvernement et un député de l'opposition), chaque comité adopte les motions de régie interne qui lui permettent d'organiser son travail, notamment par la création d'un « comité directeur ».

Au Sénat, un comité de sélection composé de neuf sénateurs est constitué au début de chaque session. Ce comité désigne le sénateur qui sera Président du Sénat, de même que les sénateurs membres de certains comités. Une fois la composition des comités déterminée, ceux-ci tiennent une réunion d'organisation durant laquelle ils élisent un président et un vice-président et adoptent les motions de procédure qui leur permettront de fonctionner.

**3. Comment détermine-t-on quel parti constitue l'opposition officielle?
Qu'arrive-t-il si deux partis d'opposition ont exactement le même
nombre de sièges, comme cela s'est produit en 1996?**

L'usage veut que le parti d'opposition ayant le plus grand nombre de sièges à la Chambre soit désigné comme l'opposition officielle, bien qu'il n'en soit pas fait mention dans les lois ou règlements. La seule exception à l'usage s'est produite en 1922 lorsque le Parti progressiste a décliné le rôle d'opposition officielle, parce qu'il soutenait le gouvernement.

Quand deux partis d'opposition ont le même nombre de députés, le Président peut être appelé à trancher. Cela s'est produit en 1996 quand les deux plus importants partis d'opposition, le Parti réformiste et le Bloc québécois, se sont retrouvés avec le même nombre de députés. Le Président a jugé que l'antériorité était le facteur déterminant et que le statu quo devrait donc être maintenu.

Dans sa décision, le Président Parent a cité deux exemples où, pour une raison ou une autre, le choix de l'opposition officielle a posé des problèmes. Le premier cas s'est produit en 1983 à la législature de l'Alberta. Après des élections générales, l'opposition comptait deux députés néo-démocrates et deux députés indépendants. Le Président de l'Assemblée législative a décidé d'accorder au Nouveau Parti Démocratique le statut d'opposition officielle, en partie sur la base de la proportion du vote populaire recueillie par le parti.

Le second cas s'est produit en 1994, lorsque le Président de la législature du Nouveau-Brunswick a dû choisir entre deux partis comptant le même nombre de députés. Le Président Parent s'est dit en accord avec la décision du Président de la législature du Nouveau-Brunswick, qui a appliqué le principe de l'antériorité et du statu quo en précisant que : « [F]onder une décision sur des facteurs extérieurs au Parlement, c'est ouvrir la voie ou faire une invite à des décisions futures qui ne trouvent pas leur fondement dans les précédents ni la coutume parlementaires. »

En Grande-Bretagne, en 1918, dans des circonstances très compliquées, les chefs du Parti libéral et du Parti travailliste ont convenu de se diviser la direction de l'opposition officielle, en semaines alternées⁽²⁷⁾.

C. Le Président de la Chambre

1. Quand le Président de la Chambre des communes est-il élu?

Aux termes de la *Loi constitutionnelle de 1867* (art. 44), l'élection du Président est la première tâche à l'ordre du jour dès l'ouverture du Parlement après une élection.

2. Le Président doit-il être choisi parmi les députés du gouvernement?

Non. À titre d'exemple, le Président Lucien Lamoureux était libéral quand il est devenu Président en 1966, mais il s'est présenté comme candidat indépendant aux élections de 1968 et 1972. Il a été réélu chaque fois et a retrouvé son poste de Président après chacune de ces élections. Son successeur, James Jerome (un libéral), est demeuré Président pendant tout le temps où le gouvernement progressiste-conservateur de Joe Clark a été au pouvoir (1979-1980)⁽²⁸⁾.

3. Qu'arrive-t-il si le Président n'est pas réélu à titre de député à la Chambre?

L'élection du Président de la Chambre des communes a lieu de toute façon à l'ouverture d'une nouvelle législature, que l'ancien Président soit réélu à la Chambre ou non. Elle est présidée par le député ayant le plus grand nombre d'années de service ininterrompu, ne faisant pas partie du Cabinet et ne détenant aucune charge à la Chambre⁽²⁹⁾.

D. Le Sénat

1. En quoi le fonctionnement du Sénat est-il touché par un gouvernement minoritaire?

Un gouvernement minoritaire n'influe en rien sur le fonctionnement du Sénat. On peut cependant s'attendre à une recrudescence des manœuvres politiques.

(27) Marleau et Montpetit (2000), p. 33; Chambre des communes, *Débats*, 27 février 1996.

(28) John Fraser, *La Chambre des communes en action*, Montréal, Éditions de la Chenelière, 1993.

(29) Chambre des communes (2003).

2. L'opposition officielle au Sénat est-elle nécessairement la même qu'à la Chambre des communes?

Non. C'est le parti d'opposition qui compte le plus grand nombre de sénateurs qui constitue l'opposition officielle au Sénat. Si l'opposition officielle au Sénat dispose de plus de sièges que le parti du gouvernement, l'adoption des projets de loi émanant du gouvernement peut devenir très problématique.

Jusqu'à tout récemment, deux partis seulement étaient représentés au Sénat, généralement ceux du gouvernement et de l'opposition officielle à la Chambre des communes. En pratique, donc, l'opposition au Sénat était la même qu'à la Chambre. C'est sans doute ce qui a fait penser à certains, à tort, que l'opposition officielle était nécessairement la même dans les deux chambres.

3. Comment choisit-on le leader de l'opposition au Sénat?

Le leader de l'opposition au Sénat est choisi par son propre parti, mais suivant un mécanisme qui manque de clarté. Il semblerait que, à tout le moins jusque dans les années 1960, il était élu par le caucus des sénateurs appartenant au parti en question.

Apparemment, depuis les années 1970, les chefs de parti joueraient un rôle dans le choix du leader de l'opposition au Sénat. Cela tient peut-être à la personnalité du chef du parti, à une volonté de consolidation du contrôle au sein du parti, ou à une tendance générale vers un type d'action politique axé davantage sur le chef de parti.

On peut aussi dire que la nomination du leader de l'opposition au Sénat par le chef du parti se faisait avec l'accord du caucus du parti au Sénat et que les sénateurs n'ont d'aucune manière abdiqué leur droit de faire eux-mêmes ce choix dans l'avenir.

RÉFORME ÉLECTORALE

1. Qu'est-ce que la représentation proportionnelle?

La British Columbia Citizens' Assembly on Electoral Reform définit la représentation proportionnelle de la façon suivante :

La « représentation proportionnelle » désigne une famille de régimes électoraux où la proportion des sièges remportés par un parti à une assemblée reflète le plus possible la proportion des voix recueillies par le parti. Ces systèmes font généralement appel à des procédures plus

compliquées que les autres pour le décompte des votes et l'allocation des sièges, mais le principe de base est simple – une assemblée représentative doit refléter le mieux possible la distribution de l'opinion politique. Deux méthodes principales permettent la représentation proportionnelle : le scrutin de liste ou le système de vote unique transférable (VUT). Il est possible d'obtenir un résultat proportionnel aussi en combinant la représentation proportionnelle avec un système non proportionnel [, ce qui donne des] systèmes à scrutin majoritaire mixte (SMM).⁽³⁰⁾

2. Quels auraient été les résultats des élections de juin 2004 si la représentation proportionnelle avait été en vigueur au Canada?

Les résultats des élections de 2004 dans un cadre de représentation proportionnelle auraient été à peu près les suivants : Parti libéral – 113 sièges; Parti conservateur – 91 sièges; Bloc Québécois – 38 sièges; Nouveau Parti Démocratique – 48 sièges; Parti Vert – 13 sièges; autres – 5 sièges.

On trouvera sur le site de la Commission du droit du Canada un exemple de la façon dont les résultats des élections de 2000 diffèrent suivant que l'on applique le système uninominal majoritaire à un tour (système actuel) ou la représentation proportionnelle⁽³¹⁾.

3. Quels progrès la réforme de la loi électorale a-t-elle faits au niveau fédéral et dans les provinces?

Plusieurs provinces envisagent actuellement des réformes électorales, notamment une réforme du système de scrutin et la possibilité de tenir les élections à date fixe. Les gouvernements de l'Île-du-Prince-Édouard et du Nouveau-Brunswick ont nommé des commissions indépendantes chargées d'étudier ces questions. L'Ontario et le Québec ont délégué la responsabilité d'étudier la réforme électorale à un secrétariat et à un ministère respectivement. La Colombie-Britannique a créé une assemblée populaire sur la réforme électorale (Citizens' Assembly on Electoral Reform). Elle a demandé à 160 électeurs (80 hommes et 80 femmes, soit un homme et une femme de chacune des 79 circonscriptions

(30) British Columbia Citizens' Assembly on Electoral Reform, *Glossary* [traduction] ([Hhttp://www.citizensassembly.bc.ca/public/learning_resources/glossary/2003/csharman-10_0312241118-561H](http://www.citizensassembly.bc.ca/public/learning_resources/glossary/2003/csharman-10_0312241118-561H)).

(31) Commission du droit du Canada, Présentation sur la réforme électorale au Canada ([Hhttp://www.lcc.gc.ca/fr/themes/gr/er/er_report/final_report_presentation_files/frame.htm](http://www.lcc.gc.ca/fr/themes/gr/er/er_report/final_report_presentation_files/frame.htm)), diapositives 16 et 17).

électorales de la province plus deux Autochtones) de formuler des recommandations de réforme. S'il est recommandé de renoncer au système uninominal majoritaire à un tour pour en adopter un autre, la proposition sera soumise aux électeurs de la province dans une question référendaire lors des prochaines élections provinciales, le 17 mai 2005. Pour passer, le référendum devra être approuvé par 60 p. 100 des électeurs et par une majorité simple des électeurs dans 60 p. 100 des 79 circonscriptions électorales.

L'idée d'une réforme électorale fait aussi son chemin au niveau fédéral. Le 31 mars 2004, le ministre de la Justice Irwin Cotler a déposé le rapport intitulé *Un vote qui compte : la réforme électorale au Canada*, dans lequel la Commission du droit du Canada recommande l'adoption d'un système de représentation proportionnelle mixte. Le rapport contient aussi des recommandations sur la manière d'accroître la diversité à la Chambre des communes en assurant la représentation des femmes, des minorités et des Autochtones.

Le 10 février 2004, au début de la 3^e session de la 37^e législature, le chef du gouvernement à la Chambre des communes et ministre chargé de la Réforme démocratique, Jacques Saada, a écrit au Comité de la procédure et des affaires de la Chambre pour lui demander d'étudier l'impact de la décision de la Cour suprême dans l'affaire *Figueroa c. Canada*⁽³²⁾, et de formuler des recommandations sur les aspects du régime électoral qu'il faudrait éventuellement corriger. Le Ministre a demandé que le Comité produise, dans les 12 mois, des recommandations de changement sous la forme de projet de loi. Le Parlement a été dissous avant que l'étude soit réalisée.

Une réforme importante a déjà eu lieu au niveau fédéral au sujet de l'enregistrement des partis politiques. À la suite de la décision *Figueroa*, le gouvernement a déposé le projet de loi C-3 (l'ancien projet de loi C-51 de la 2^e session de la 37^e législature). Entre autres réformes importantes, le projet de loi donne pour la première fois la définition d'un parti politique (organisation dont l'un des objectifs essentiels consiste à participer aux affaires publiques en soutenant la candidature et en appuyant l'élection d'un ou de plusieurs de ses membres) et ramène de 50 à un le nombre minimum de candidats. Le projet de loi a reçu la sanction royale le 14 mai 2004 (L.C. 2004, ch. 24) et a pris effet le 15 mai, lorsque le directeur général des élections a fait paraître dans la *Gazette du Canada* un avis annonçant que les

(32) [2003] 1 R.C.S. 912. En juin 2003, la Cour suprême a conclu que le seuil de 50 candidats ouvrant droit à l'enregistrement des partis contrevient à l'article 3 de la *Charte canadienne des droits et libertés*.

préparatifs nécessaires à l'entrée en vigueur de la loi étaient terminés. Cette modification de la loi est importante, car elle ouvre le système à des partis politiques autrefois trop petits pour bénéficier des avantages accordés aux partis enregistrés.

Pour ce qui est du système d'élections à date fixe, voir la prochaine question.

4. Le système d'élections à date fixe est-il susceptible d'être adopté?

Actuellement, seule la Colombie-Britannique tient des élections à date fixe. Les prochaines auront lieu le 17 mai 2005. Par la suite, les élections auront lieu tous les quatre ans, le second mardi de mai. Il importe de noter que le lieutenant-gouverneur conserve le pouvoir de dissoudre l'Assemblée législative avant cette date s'il est nécessaire de le faire.

Le 1^{er} juin 2004, le gouvernement de l'Ontario a déposé à l'Assemblée législative un projet de loi qui, s'il est adopté, instaurera les élections à date fixe dans la province.

D'autres provinces, notamment le Québec et le Nouveau-Brunswick, envisagent aussi des élections à date fixe.

Le 1^{er} avril 2004, durant la 3^e session de la 37^e législature, le chef du Parti conservateur, Stephen Harper, a déposé un projet de loi d'initiative parlementaire (C-512) prévoyant des élections à date fixe pour la Chambre des communes. Le 27 avril 2004, la Chambre a débattu une motion d'un jour désigné sur la tenue d'élections générales à date fixe. Le projet de loi est mort au *Feuilleton* à la fin de la législature, le 23 mai 2004.