



Lettres to the Editor

Lettres

La prorogation en tant que préjudice constitutionnel

Monsieur,

Dans votre numéro du printemps, Nicholas MacDonald et James Bowden, étudiants à l'Université Carleton, présentent une réponse originale aux nombreuses questions d'ordre constitutionnel soulevées par des spécialistes de la constitution, des politologues et des parlementaires au sujet de la prorogation du Parlement en 2008. Si les auteurs méritent nos éloges pour avoir présenté une argumentation claire, attiré l'attention sur le cas troublant de la prorogation de 1873 et souligné les distinctions qui existent entre une demande de prorogation et une demande de dissolution, il reste que, malheureusement, leur thèse est lacunaire à plusieurs égards.

Les auteurs invoquent la prorogation de 1873 pour affirmer que le gouverneur général ne possède aucun pouvoir discrétionnaire en matière de prorogation. Ils soutiennent qu'en 2008, Michaëlle Jean devait suivre la recommandation du premier ministre Stephen Harper, qui demandait la prorogation du Parlement. Pourtant, comme les auteurs le soulignent eux-mêmes, dans l'exemple de 1873, le premier ministre, sir John A. Macdonald, avait demandé la prorogation afin d'éviter la publication d'un rapport de comité, et non pas pour se soustraire à un vote de confiance prévu. Peu importe les conséquences qu'aurait pu avoir la publication du rapport pour le gouvernement Macdonald en 1873, la situation en 2008 était tout à fait différente. La question

qui occupait Mme Jean consistait à déterminer si elle devait proroger le Parlement et ainsi permettre à M. Harper d'éviter un vote de confiance dûment prévu qu'il était certain de perdre. En acceptant de proroger le Parlement, elle a bouleversé les principes fondamentaux de la responsabilité ministérielle et donné lieu à une contestation de la légitimité de la démocratie canadienne.

Bien qu'il soit toujours odieux de recourir à la prorogation pour se soustraire à ses responsabilités devant la Chambre, le cas de 2008 va bien au-delà de l'exemple de 1873. L'argument des auteurs, selon lequel l'exemple démontre que la gouverneure générale n'avait aucun pouvoir discrétionnaire en 2008, est vicié à la base. Bien qu'en temps normal le gouverneur général agisse sur la recommandation du premier ministre, MM. MacDonald et Bowden ne tiennent pas dûment compte du mandat primordial qu'a le gouverneur général de faire respecter le principe fondamental voulant que le gouvernement doive conserver la confiance de la Chambre.

En plus de trop recourir à l'exemple de 1873, les auteurs présentent l'idée largement discréditée selon laquelle la Couronne ne sert guère plus qu'à officialiser les décisions du Cabinet. Bien qu'ils concèdent que la question soit sujette à débat, ils passent sous silence les travaux exhaustifs et faisant autorité du regretté sénateur Eugene Forsey au sujet du pouvoir de réserve du monarque et de ses représentants. Les arguments

présentés dans le livre marquant publié par M. Forsey en 1943 sur la dissolution sont mis à jour dans l'introduction exhaustive de cent pages qu'il a rédigée pour le volume *Evatt and Forsey on the Reserve Powers*, en 1990. La position de M. Forsey est aujourd'hui largement acceptée des spécialistes dans tout le Commonwealth. En résumé, sa position est que, dans des circonstances exceptionnelles, lorsque la primauté du Parlement est menacée, la Couronne a la latitude de refuser la recommandation de ses ministres.

Peut-être les lacunes des auteurs à cet égard résultent-elles de l'ignorance répandue au Canada des principes fondamentaux qui sous-tendent notre système parlementaire. Ces dernières années, l'assertion sacro-sainte voulant que le Parlement représente l'autorité suprême a été maintes fois contestée. Bien que le président ait réitéré deux fois le rôle central de la Chambre depuis le désastre constitutionnel de 2008, certains médias et experts continuent à propager des mythes subversifs comme l'idée que les Canadiens élisent le premier ministre. Dans les faits, le gouvernement est choisi par la Chambre des communes qui, seule, représente la volonté des électeurs canadiens. En retour, le gouvernement doit conserver la confiance des députés élus. Le premier devoir du gouverneur général est de veiller à ce que le Parlement soit en mesure d'effectuer son travail. Le fait de permettre à un premier ministre de se soustraire à un vote de confiance, par prorogation ou

dissolution, est incompatible avec ce devoir clair et sans équivoque.

Outre les limites constitutionnelles de leur analyse, les auteurs ne tiennent aucun compte de la dynamique sociale générale présente en 2008. Parmi ces facteurs, mentionnons le langage scandaleux employé par des ministres conservateurs pour s'attaquer à une minorité politique et linguistique, lorsque ceux-ci ont prétendu que toute entente nécessitant la participation du Bloc Québécois équivalait à un « pacte avec le diable » et à un « coup d'État » dirigé par les séparatistes. Nous ne devons pas passer sous silence la volonté du gouvernement en 2008 d'alimenter les tensions nationalistes et de manipuler le rôle complexe et souvent sous-estimé que jouent les relations entre anglophones et francophones dans notre culture politique. Il est étonnant de constater que, dans cette étude, où l'on se soucie tant de la pratique et des précédents constitutionnels, on ne tient aucun compte de la mesure dans laquelle les événements entourant la prorogation de 2008 ont porté atteinte aux droits de certains Québécois à être représentés à Ottawa et à participer aux activités de la Chambre des communes. Selon mes propres travaux sur la question, les efforts déployés pour diaboliser et délégitimer le Bloc Québécois en tant que minorité politique ne peuvent être aisément dissociés de la décision prise par la gouverneure générale en 2008.

Monsieur,

En 1873, lord Dufferin, gouverneur-général de l'époque, indiquait que le titulaire de cette charge doit « maintenir sans compromis le principe de responsabilité ministérielle ». Le gouverneur général doit accepter

Par ailleurs, les auteurs n'ont pas assez tenu compte du travail des spécialistes qui ont conseillé la gouverneure générale en 2008. Par exemple, Peter Hogg a soutenu que les pouvoirs de réserve donnent au gouverneur général le « pouvoir discrétionnaire » non seulement de déterminer si le premier ministre bénéficie de la confiance de la Chambre, mais aussi d'évaluer l'opportunité politique de tout gouvernement de remplacement pouvant être formé. Cette proposition semble aller au-delà de la nécessité d'évaluer si un tel gouvernement de remplacement pourrait obtenir et conserver la confiance de la Chambre; elle laisse entendre que la décision peut être légitimement influencée par l'opinion personnelle du gouverneur général au sujet de l'opportunité politique de ce gouvernement et de son leadership. Il est dommage que les auteurs n'aient pas examiné cette proposition plus lourde de conséquences et plus difficile à défendre.

Enfin, si l'énergie et l'intelligence des auteurs sont manifestes, le ton qu'ils emploient est parfois troublant. Trop souvent, ils ne tiennent aucun compte des arguments présentés par d'éminents politicologues et spécialistes des questions constitutionnelles, dont les positions sont qualifiées « d'extrêmes » dans un cas et sont totalement ignorées dans un autre. Bien que la remise en question des idées reçues soit saluée au Canada, où la déférence est parfois excessive, elle

devrait toujours se faire de façon respectueuse et à bon escient.

De l'avis de beaucoup, si la prorogation de 2008 a exercé une grande pression sur le plan constitutionnel, elle était quand même justifiée, compte tenu du ralentissement économique mondial et de la prétendue inadmissibilité de la coalition envisagée entre les libéraux et les néo-démocrates, appuyée par les bloquistes. J'ai soutenu que la prorogation de 2008 devrait plutôt être considérée comme dommageable sur le plan constitutionnel, puisqu'elle a empêché le Parlement d'exercer ce qu'Eugene Forsey appelait « sa fonction la plus essentielle », à savoir décider qui gouvernera. Il est certes compréhensible que l'on veuille excuser le désastre qu'a vécu notre régime gouvernemental en 2008, mais il faut s'employer à saisir comment un courant de populisme politique a miné la compréhension démocratique de la responsabilité ministérielle et diminué le rôle central que joue le Parlement dans la démocratie au Canada. Au moment où la nature de notre démocratie parlementaire doit faire l'objet de discussions plus approfondies, MM. MacDonald et Bowden ont malheureusement embrouillé davantage la situation.

Johannes Wheeldon

Chargé de recherches postdoctorales
Washington State University

Réponse des auteurs

la recommandation du premier ministre, sauf dans les circonstances *les plus* exceptionnelles. Comme le soutient le professeur Robert MacGregor Dawson dans son ouvrage fondamental intitulé *The Government of Canada*, subséquemment révisé par le

professeur Norman Ward, la décision n'appartient pas au gouverneur général, mais au gouvernement. M. Dawson souligne que, « le moment venu, le peuple et ses représentants jugeront de ceux qui ont présenté la recommandation ». Au nom des électeurs, le Parlement,