

---

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,

---

et non pas la Couronne, demande des comptes au gouvernement. Ce point de vue, qui semble dépassé dans certains milieux universitaires, est pourtant celui que l'on défend dans la grande majorité des ouvrages en langue française sur la question.

Le président de la Chambre des communes, Peter Milliken, a déclaré, dans sa décision sur la présentation de documents au Comité spécial sur l'Afghanistan (le 27 avril 2010), que la Chambre des communes a non seulement le rôle fondamental de tenir le gouvernement responsable de ses actes, elle en a l'obligation constitutionnelle. Pour que soit préservé le principe de la responsabilité ministérielle dans notre régime de gouvernement responsable, les ministres doivent rendre compte au *Parlement*. Ils ne sont pas responsables devant le gouverneur général.

On a fait valoir que des facteurs sociaux, économiques et autres devraient être pris en compte dans l'évaluation de la prorogation Harper-Jean de 2008. Il n'existe cependant que deux considérations d'ordre constitutionnel dans l'affaire en question. Il s'agit d'abord de déterminer si la prorogation est comparable à la dissolution sur le plan constitutionnel. Nous avons conclu que la prorogation et la dissolution présentent suffisamment de différences pour ne pas être comparables constitutionnellement. Il faut ensuite déterminer si une demande de prorogation peut jamais respecter le critère des « circonstances les plus exceptionnelles », dans lesquelles le gouverneur général peut refuser la recommandation du premier ministre. Nous avons conclu qu'elle ne respectait assurément pas ce critère, étant donné que l'on peut utiliser la prorogation, dans sa forme la plus controversée, comme une simple manœuvre dilatoire et que l'obstruction systématique

ne constitue pas exactement un « préjudice constitutionnel ».

La plus grave violation du principe de responsabilité ministérielle serait que le gouverneur général rejette la recommandation du premier ministre. Ainsi, le gouverneur général peut prendre cette décision draconienne seulement lorsque le premier ministre constitue une menace réelle et incontestable à notre régime politique proprement dit. S'il rejette la recommandation du premier ministre, de deux choses l'une : ou bien on obtient la démission ou la destitution du premier ministre, ou bien on obtient la révocation du gouverneur général. Dans un cas comme dans l'autre, un conflit de cette ampleur pourrait entraîner le discrédit et la désorganisation de tout notre régime politique.

La prorogation Harper-Jean de 2008 démontre à tout le moins que le pouvoir discrétionnaire du gouverneur général doit être interprété le plus étroitement possible. Évidemment, à la suite de la prorogation controversée, les partis d'opposition auraient pu officiellement retirer leur confiance au gouvernement, en profitant de l'une des nombreuses occasions qui leur sont offertes, comme l'Adresse en réponse au discours du Trône et le budget. Or, l'opposition n'a pas renversé le gouvernement en janvier 2009. Comment alors soutenir que l'intervention de la gouverneure générale aurait été justifiée? En effet, à part l'adoption d'une motion non contraignante, la Chambre n'a pris aucune mesure pour réduire la capacité du premier ministre à demander la prorogation, au cours de la 40<sup>e</sup> législature. Le *Fixed-Term Parliaments Bill* (projet de loi sur les élections à date fixe), actuellement devant le Parlement britannique, montre qu'un parlement peut, en fait, exercer sa souveraineté en dépouillant l'exécutif politique et

la Couronne de leurs prérogatives et en se les attribuant à l'aide d'une loi du Parlement.

Le cas de 2008 est presque identique à celui de 1873, alors que sir John A. Macdonald s'était entretenu avec lord Dufferin. Comme nous l'avons démontré dans notre article, la présentation prévue du rapport du comité sur des allégations de conduite éthiquement contestable de la part de M. Macdonald en ce qui concerne la construction du Chemin de fer Canadien Pacifique aurait assurément constitué une question de défiance. En conséquence, lorsque le Parlement a repris ses séances après la prorogation, M. Macdonald a démissionné de son poste de premier ministre en raison du rapport. La prorogation n'a pas eu raison des subtilités du système. Le principe de responsabilité ministérielle l'a emporté parce que l'opposition a joué son rôle, qui consiste à tenir le gouvernement responsable de ses actes.

L'évaluation du professeur Wheeldon comporte deux questions qui méritent humblement d'être précisées. D'abord, l'affirmation selon laquelle le gouvernement obtient la « confiance des députés élus ». Cette interprétation imprécise de Westminster a entraîné l'égarement de nombreux spécialistes. Le gouvernement doit obtenir la confiance de la *Chambre des communes* à l'aide de votes en bonne et due forme, et non pas la confiance des députés à titre personnel à l'extérieur de la Chambre. C'est la Chambre en tant qu'institution, et non pas ses députés en tant que personnes, qui constitue l'autorité démocratique légitime au Canada. Ensuite, il est inexact de dire que « le premier devoir du gouverneur général est de veiller à ce que le Parlement soit en mesure d'effectuer son travail ». En fait, le premier devoir du gouverneur général consiste uniquement à veiller à ce qu'il y ait un gouvernement.

---

L'un requiert l'autorité souveraine, alors que l'autre donne lieu à l'établissement d'un gouvernement confiant et dynamique.

Dans une société démocratique, pourquoi le gouverneur général aurait-il une latitude inutile? Beaucoup ont qualifié d'odieuse la recommandation de proroger le Parlement formulée par le premier ministre en 2008. Les suites de la prorogation mettent cependant en évidence la nécessité d'accorder le bénéfice du doute au premier ministre.

Enfin, la Cour suprême du Canada

a indiqué, dans l'arrêt *Renvoi relatif à la sécession du Québec* de 1998, qu'en démocratie :

Nul n'a le monopole de la vérité et notre système repose sur la croyance que, sur le marché des idées, les meilleures solutions aux problèmes publics l'emporteront. Il y aura inévitablement des voix dissidentes. Un système démocratique de gouvernement est tenu de prendre en considération ces voix dissidentes, et de chercher à en tenir compte et à y répondre dans les lois que tous les membres de la collectivité doivent respecter.

Il est indéniable que notre régime de gouvernement canadien,

par ailleurs complexe, doit faire l'objet d'un débat plus approfondi. Il en va de la façon dont nous nous gouvernons. Plus que jamais, il faut examiner les arguments dans toutes leurs dimensions avant d'en arriver à une conclusion définitive; il serait totalement irresponsable de procéder autrement. Mais, comme dans tout débat, l'eau se trouble souvent avant de devenir limpide.

**Nicholas A. MacDonald**

Université Queen's

**James W.J. Bowden**

Université d'Ottawa