

Le rôle de la défiance constructive au Canada : expériences de six pays européens

La récente succession de gouvernements minoritaires au Canada (de 2004 à 2011) a donné lieu à un certain nombre de propositions visant à stabiliser les gouvernements minoritaires. Il a notamment été proposé de renforcer la convention sur la confiance en permettant la tenue d'un vote de défiance au terme duquel serait également élu un nouveau chef de gouvernement. Selon Aucoin, Jarvis et Turnbull, l'adoption de la défiance constructive serait dans l'intérêt de la stabilité parlementaire, contribuerait à la légitimité des transitions à la mi-mandat et limiterait le pouvoir de l'exécutif. Et pourtant, il suffit de jeter un coup d'œil à la recherche sur les votes de défiance constructive pour constater la pénurie criante d'information sur l'impact de la règle. Le présent article comble cette lacune en examinant l'effet de la défiance constructive ailleurs dans le monde et en déterminant si les constatations de cette analyse comparative sont d'un éventuel intérêt dans le contexte canadien. L'expérience nous apprend que si la défiance constructive contribue à la stabilité parlementaire, elle mine la légitimité des transitions à mi-mandat et contribue à la dominance de l'exécutif sur le Parlement.

Elsa Piersig

Convaincus qu'il aurait l'effet souhaitable de restreindre le pouvoir de l'exécutif et du premier ministre, les commentateurs de l'ensemble du pays accueillirent favorablement l'élection d'un gouvernement minoritaire en 2004. Mais à mesure que se succédèrent les gouvernements minoritaires de 2004 à 2011, plusieurs recours plutôt controversés à la convention sur la confiance motivèrent la présentation de projets de réformes, dont celui voulant remplacer le vote traditionnel de défiance négative par un vote plus constructif. Contrairement à un vote négatif, qui vise à retirer la confiance au gouvernement et qui a normalement pour effet de déclencher des élections, un vote de défiance constructive a pour effet non seulement de démanteler le gouvernement au pouvoir, mais aussi de désigner un parlementaire à la tête du nouveau gouvernement jusqu'à ce que des élections soient lancées.

Le concept existe déjà dans bon nombre de pays, dont l'Allemagne, l'Espagne, la Belgique, la Pologne, la Slovénie et la Hongrie. Peter Russell pense que le

Canada pourrait adopter la convention, qui fait d'ailleurs partie des propositions de réforme constitutionnelle avancées par Peter Aucoin, Mark Jarvis et Lori Turnbull, qui préconisent également les élections à date fixe et le transfert de la prérogative en matière de dissolution du gouverneur général au Parlement¹. Ces commentateurs estiment que l'adoption de la convention sur la défiance constructive accroîtra la stabilité parlementaire en limitant le recours à la politique de la corde raide, en remettant le sort du gouvernement dans les mains du Parlement et en réduisant le pouvoir de l'exécutif².

Mais un train de réformes sur la défiance constructive produirait-il réellement les résultats escomptés? Accroîtrait-il réellement la stabilité parlementaire et l'importance du Parlement et, si oui, à quel prix? Le présent ouvrage cherche à élucider ces questions en examinant l'histoire de la convention sur la défiance constructive et son application dans six pays européens. Malgré l'information que l'on pourrait en tirer afin de mieux comprendre l'impact de telles réformes ici au Canada, l'expérience de ces pays avec la défiance constructive est passée inaperçue des intellectuels canadiens. Les constatations du présent examen comparatif serviront à déterminer si la défiance constructive est susceptible de s'avérer à la hauteur des attentes qu'auraient d'elle ses partisans au Canada. M'inspirant principalement de l'expérience de l'Espagne et de l'Allemagne, j'en viens à la conclusion que l'adoption de la convention sur la

Elsa Piersig entame un programme de troisième cycle à l'Université Carleton. L'article s'inspire d'un exposé présenté à la conférence générale annuelle de la Atlantic Provinces Political Science Association, tenue à St. John's, Terre Neuve, du 3 au 5 octobre 2014.

défiance constructive au Canada accroîtrait la stabilité parlementaire aux dépens de l'équilibre des pouvoirs et de la légitimité des transitions de pouvoir à la mi-mandat.

Renforcer la confiance un pays à la fois : expériences de six pays

Le vote de défiance constructive figure très peu dans la recherche canadienne ou comparative. Il est à peine mentionné dans les ouvrages sur la formation et la démission de gouvernements³. Il y a une exception : l'étude de Diermeier, Eraslan et Merlo, qui consacre une grande attention à la défiance constructive. En outre, la défiance constructive est examinée en détail dans les ouvrages sur la mise au point de la Loi fondamentale de la République fédérale d'Allemagne⁴ et sur la démocratie du chancelier, ou encore la dominance de l'exécutif en Allemagne⁵.

L'Allemagne a adopté la défiance constructive en réponse à l'instabilité parlementaire extrême qui avait miné la République de Weimar. La constitution de Weimar prévoyait un système de représentation proportionnelle qui donna lieu à des parlements très fragmentés. Des partis extrémistes tiraient profit de cette fragmentation en créant des majorités négatives au sein du système, même s'ils ne partageaient aucun idéal, dans le seul but d'affaiblir le chancelier, son cabinet, et ainsi le régime. Il en ressortit une succession de votes de défiance négatifs et de dissolutions, situation que le président de la République tenta de maîtriser en circonvenant le Parlement et en nommant des chanceliers intérimaires. Comme ils n'avaient généralement pas l'appui du Parlement, ces chanceliers s'avéraient peu efficaces.

En réponse à ces problèmes, le Conseil parlementaire allemand chargé de rédiger une nouvelle constitution à la fin des années 1940 a voulu établir des règles qui mettraient le régime démocratique à l'abri des éléments radicaux, des idées antidémocratiques et des autres régimes politiques⁶. Les rédacteurs souhaitaient s'inspirer du principe dit de la démocratie militaire afin de dresser une nouvelle constitution qui protégerait l'exécutif contre les comportements parlementaires « irresponsables » et l'ingérence présidentielle et qui limiterait le nombre de dissolutions déstabilisantes⁷. Le Conseil parlementaire trouva sa solution à Bade-Wurtemberg, dont les politiciens avaient conçu, en collaboration avec leurs conseillers militaires américains, un vote de défiance constructive pour consolider l'exécutif⁸. La défiance constructive était considérée comme une solution prometteuse parce qu'elle empêche les partis incapables de s'entendre sur la création d'un nouveau gouvernement de déclencher des élections

en retirant la confiance dont bénéficiait jusqu'alors le gouvernement au pouvoir. Le Conseil parlementaire a assorti le vote de défiance constructive d'un mandat parlementaire fixe de quatre ans et d'une mesure dite soupape de sécurité permettant de déclencher des élections précoces lorsqu'aucun gouvernement possible ne bénéficie de la confiance du Parlement.

J'ai fait remarquer plus haut qu'Aucoin, Jarvis et Turnbull prévoient une « soupape de sécurité » en cas d'impasse parlementaire. En effet, tous les régimes de défiance constructive sont assortis d'une telle mesure de protection, comme l'était bien évidemment le régime allemand novateur. La soupape de sécurité allemande est prévue aux termes de l'article 68 de la Loi fondamentale; elle permet au chancelier de déclencher un vote de confiance. Contrairement à un vote de défiance lancé par l'opposition, le vote de confiance lancé par le chancelier n'est pas considéré constructif aux termes de l'article 68. Si le gouvernement du chancelier perd le vote, il peut demander que de nouvelles élections soient tenues avant la date prévue des élections suivantes; c'est justement ce qui s'est passé en 1972, en 1982 et en 2005.

Depuis que les Allemands ont introduit la notion de défiance constructive en 1949, celle-ci a été retenue par cinq autres pays d'Europe. L'Espagne l'a incorporée à la constitution qu'elle a dressée en 1978 après la chute de Franco pour des raisons semblables à celles de l'Allemagne. En effet, sa stabilité parlementaire et exécutive compromise par des mouvements extrémistes (la durée des cabinets durant la deuxième République espagnole était inférieure même à celle des cabinets de la République de Weimar) l'Espagne a voulu adopter une constitution favorable à la stabilité et à la force du régime démocratique. Dans la foulée de la chute du communisme, la Hongrie, la Slovaquie et la Pologne lui emboîtèrent ensuite le pas, en 1989, 1991 et 1992 respectivement, toujours dans le but de protéger leur démocratie émergente. Enfin, la Belgique a adopté la réforme en 1995 dans l'optique de faire en sorte qu'un gouvernement nouvellement formé puisse rester au pouvoir, conférant un degré de stabilité à un parlement hautement fragmenté.

À l'instar du régime allemand, ceux adoptés par ces pays sont eux aussi assortis d'une disposition de sécurité semblable à celle de l'article 68 afin de pouvoir dénouer d'éventuelles impasses parlementaires. Celle adoptée par la Slovaquie encourage même plus explicitement la création d'un nouveau gouvernement plutôt que la simple dissolution : si le président du gouvernement (le premier ministre) déclenche un vote de confiance, l'Assemblée nationale doit tenter de présenter une réponse dans les 30 jours suivants soit en élisant un nouveau gouvernement, soit en confirmant la confiance

Tableau 1 : Le recours à la défiance constructive dans six pays européens

Motivations pour le vote	Belgique	Allemagne	Hongrie	Pologne	Slovénie	Espagne
1. Transition mi-mandat :						
a. Réussite attendue		2			3	
b. Aucune attente réaliste				3		2
2. Remplacer le chef du gouvernement sans changer de parti au pouvoir			1	1		
Total (12)	0	2	1	4	3	2

à l'égard de l'administration. Seulement en l'absence de réponse de la part de l'Assemblée nationale une dissolution précoce est-elle possible? Malgré ce sursis, la soupape de sécurité slovène permet néanmoins au gouvernement d'orchestrer sa propre défaite afin de déclencher de nouvelles élections.

Le Tableau 1 ci-dessous résume les votes de défiance constructive tenus jusqu'à présent. Ils sont peu fréquents dans cinq des six démocraties à l'étude, et il n'y en a pas encore eu en Belgique. Lorsque la règle est invoquée (à 12 occasions au total), c'est à une de deux fins distinctes : la première, pour déclencher une transition à la mi-mandat qui entend un changement dans la composition des partis au pouvoir; et la deuxième, pour remplacer le chef du gouvernement sans aucun changement aux partis au pouvoir. Le premier scénario peut être subdivisé en deux catégories, celle où les partis à l'origine du vote de défiance souhaitent remplacer le gouvernement et celle où les partis ne s'attendent manifestement pas à réussir et invoquent la règle pour d'autres raisons, comme pour accroître leur visibilité ou pour attirer l'attention des médias.

Dans la première catégorie, le remplacement du gouvernement avant la fin de son mandat est le résultat attendu de la règle de la démission, étant donné que celle-ci a été créée pour structurer le comportement de l'opposition de manière à la rendre plus « responsable ». C'est pourquoi il n'est pas étonnant que 10 des 12 cas se rangent sous cette catégorie. Cela dit, dans seulement cinq cas (deux fois en Allemagne et trois en Slovénie) les partis à l'origine du vote de défiance constructive avaient-ils espoir de réussir. Même dans cette catégorie (1.a), la victoire n'était pas assurée. En Allemagne, une motion de défiance constructive a été rejetée de justesse en 1972, puis adoptée en 1982. L'adoption de la motion en 1982 n'a toutefois pas donné lieu à une transition

stable à la mi-mandat; il s'ensuivit rapidement des élections précoces en vertu de la disposition de sécurité de la loi allemande. Dans cette catégorie, seuls les trois votes tenus en Slovénie (en 1999, en 2000 puis en 2013) ont donné lieu à des transitions réussies à la mi-mandat, suivies par des gouvernements durant de 6 à 15 mois⁹.

Les cinq votes de défiance constructive dans la catégorie 1.b du Tableau 1 — ceux en Espagne en 1980 et en 1987 et ceux en Pologne en 1997, en 2012 et en 2013 — n'ont mené à rien, car les partis à leur origine n'avaient aucune attente réaliste. Dans ces cas, les votes de confiance servaient principalement à mieux faire connaître les partis en question.

Bien qu'à l'origine la défiance constructive n'était pas censée servir de moyen d'expulser le chef du parti au pouvoir sans en démettre le parti en question, des partis polonais et hongrois ont réussi à s'en servir à cette fin en 1995 et en 2009, respectivement. Dans ces deux cas, la règle fut invoquée par les partis formant le gouvernement dans le but d'officiallement démettre le premier ministre et le remplacer par un autre membre de ses propres rangs, signifiant que la victoire était assurée.

Il en ressort clairement que les votes de défiance constructive se tiennent peu souvent et que de véritables transitions réussies en découlent encore moins souvent. Chose étonnante, seulement un des douze votes (en Slovénie en 2013) a donné lieu à un gouvernement qui a duré plus d'un an. Sous les régimes de défiance constructive européens, la formation d'un gouvernement de transition stable qu'escomptaient les concepteurs allemands de la règle est une occurrence rarissime. Ce qui ne signifie pas pour autant que des élections précoces n'arrivent jamais. Comme nous l'avons vu en Allemagne, elles sont parfois déclenchées en vertu de la soupape de sécurité.

Tableau 2 : Stabilité de l'exécutif, dissolution précoce et défiance constructive dans six pays européens

	Belgique (1995 à 2013)	Allemagne (1949 à 2013)	Hongrie (1989 à 2013)	Pologne (1992 à 2013)	Slovénie (1991 à 2013)	Espagne (1978 à 2013)
Élections	5	18	6	6	6	10
Cabinets ¹⁰	9	30	9	12	14	11
Dissolution précoce (soupape de sécurité)	3	3	0	2	2 ¹¹	6
Votes de défiance constructive	0	2	1	4	3	2
Objectifs atteints	0	1	1	1	3	0

Le Tableau 2 contient plus d'information sur les votes de défiance en Europe, explorant les votes de défiance et élections précoces à la lumière du nombre d'élections et de cabinets.

Le Tableau 2 illustre à son tour que les votes de défiance constructive, surtout ceux donnant les résultats escomptés, sont rares dans les six régimes européens. Cela n'a rien d'étonnant étant donné les conditions rigoureuses auxquelles les députés doivent répondre afin de renverser le gouvernement — il est bien plus difficile de s'entendre sur qui devrait diriger un nouveau gouvernement que de simplement s'entendre sur la nécessité de renverser le gouvernement¹² En revanche, le tableau montre également les fois où une dissolution précoce a manifestement eu lieu malgré la règle de défiance constructive. Ces dissolutions précoces, toujours déclenchées aux termes d'une disposition de sécurité, sont plus nombreuses que les transitions réussies à la mimandat (à l'exception de la Hongrie). Par exemple, le droit du premier ministre espagnol de demander au Roi de dissoudre le Congreso a causé la dissolution précoce de plus de la moitié des parlements espagnols depuis 1978. La situation est semblable en Belgique, où la législature a ouvert la soupape de sécurité pour dissoudre trois parlements sur cinq à la lumière du contexte politique complexe et de la difficulté à former un gouvernement. Peut-être est-ce là la raison pour laquelle Aucoin, Jarvis et Turnbull préconisent l'adoption d'une mesure de sécurité qui exigerait l'appui des deux tiers de la Chambre des communes.

Devrions-nous avoir confiance en la défiance constructive?

Les faits avancés ci-dessus illustrent les effets puissants de la défiance constructive. Son application peu fréquente montre qu'il est difficile d'exiger des comptes du gouvernement en lui retirant la confiance. C'est une entreprise très onéreuse pour les partis et leurs membres, car le nouveau gouvernement proposé doit jouir de l'appui d'une majorité absolue de l'Assemblée législative, en plus d'arriver à une entente sur les partis qui le constitueront. De surcroît, étant donné l'incertitude que présente un nouveau gouvernement, il arrive que les députés, surtout les députés ministériels d'arrière-ban, préfèrent le statu quo¹³. En conséquence, le recours considéré comme l'arme ultime au service de la responsabilité gouvernementale est affaibli au nom de la stabilité de l'exécutif. Même assorti d'une disposition de sécurité moins rigoureuse comme celle en vigueur en Espagne, le régime de défiance constructive contribue à la stabilité parlementaire, comme le souhaitent ses partisans canadiens.

Aux yeux des réformateurs canadiens qui préconisent les législatures de durée fixe dans l'intérêt de la stabilité, les régimes de défiance constructive équipés de soupapes de sécurité en vigueur dans ces pays européens ne suffiraient pas à mettre un terme à la politique de la corde raide qui envenime les relations entre le gouvernement et l'opposition au Canada. La disposition de sécurité proposée par Aucoin, Jarvis et Turnbull est beaucoup

plus rigoureuse, exigeant la majorité des deux tiers à la Chambre des communes. Plus jamais un gouvernement ne pourrait-il menacer de déclencher des élections si son initiative est rejetée, et plus jamais l'opposition ne pourrait-elle menacer de voter contre une initiative ministérielle dans l'espoir de déclencher des élections. Qui plus est, il est fort probable que tous les partis doivent s'entendre au sujet d'une éventuelle dissolution précoce.

L'expérience européenne semble confirmer la position d'Aucoin, Jarvis et Turnbull selon laquelle le recours à la politique de la corde raide diminue sous un régime de défiance constructive. De Winter a constaté que, de 1945 à 1990, les gouvernements des pays de l'Europe de l'Ouest sous un régime de défiance négative (comme celui en vigueur au Canada) étaient deux fois plus susceptibles de se faire renverser au terme d'un vote de défiance que ceux des pays sous un régime de défiance positive, qui exige qu'un vote soit constructif ou absolu (une majorité du nombre total de députés)¹⁴. Selon les données de De Winter sur les régimes de défiance constructive, j'ai constaté que seulement 6,45 % des gouvernements avaient été renversés sous un régime de défiance constructive (chiffre qui comprend les dissolutions précoces déclenchées en vertu de la disposition de sécurité) comparativement à 18,35 % des gouvernements renversés au terme d'un vote de défiance négative. Le Tableau 2 confirme la stabilité des législatures et la rareté connexe des élections précoces. Abstraction faite de l'Espagne et de la Belgique (deux pays aux dispositions de sécurité très peu rigoureuses), seulement 10,24 % des cabinets allemands, hongrois, polonais et slovènes ont été dissout par des élections précoces, ce qui n'est pas peu dire lorsqu'on considère que tous les cabinets sauf un étaient composés soit d'une coalition majoritaire, d'une coalition minoritaire ou d'un seul parti minoritaire. Si l'on inclut l'Espagne et la Belgique, le chiffre passe seulement à 21,47 %. Il ne fait donc aucun doute que la défiance constructive contribue à la stabilité des gouvernements minoritaires.

Le cas de l'Allemagne illustre et confirme le phénomène cerné par De Winter : seulement 3 des 16 législatures depuis 1949 ont été dissoutes, et ce, malgré le fait que toutes les élections sauf une ont produit un gouvernement minoritaire (voir Tableau 2). L'analyse hypothétique de Diermeier, Eraslan et Merlo montre que si l'Allemagne n'avait pas inclus la défiance constructive dans sa Loi fondamentale, la durée moyenne d'une législature aurait été de 637 jours plutôt que 727, soit une réduction de 12 %¹⁵. L'Espagne n'a pas connu autant de succès puisque son régime n'empêche pas le monarque de procéder à une dissolution précoce. Ainsi, six des dix législatures, dont sept étaient présidées par un gouvernement minoritaire, ont été dissoutes. Gunther, Montero et Botella constatent que l'Espagne se distingue au chapitre de la durée des législatures, sa moyenne étant de 42 mois, la plus élevée

d'Europe¹⁶. Seulement 10 % des 40 gouvernements allemands et espagnols ont été renversés au terme d'un vote de défiance.

Il semble avéré qu'Aucoin, Jarvis et Turnbull ont raison de s'attendre à ce que la défiance constructive contribue à la stabilité parlementaire. De surcroît, la soupape de sécurité rigoureuse qu'ils préconisent conférerait une stabilité encore plus grande au Canada. Cela dit, ils espèrent que leur projet de réforme contribue à plus que la seule stabilité parlementaire. Ils pensent notamment que la défiance constructive 1) contribuerait à la légitimité des transitions à la mi-mandat et 2) réduirait le pouvoir de l'exécutif en conférant de plus grands pouvoirs à la Chambre des communes. Et pourtant, les cas de l'Allemagne et de l'Espagne — d'un intérêt particulier dans le contexte canadien étant donné la similarité de notre structure bicamérale et de nos institutions fédérales et le fait que ces pays ont le plus d'expérience avec le régime¹⁷ — portent à croire que la stabilité parlementaire tant convoitée par Aucoin, Jarvis et Turnbull contribue également à la dominance de l'exécutif et mine encore davantage la légitimité des transitions à la mi-mandat. Les partisans canadiens de la défiance constructive semblent tenir compte ni de la rareté de telles transitions dans les régimes de défiance constructive, ni des conséquences de cette rareté. Cela ne devrait pas être étonnant compte tenu du fait qu'à l'origine, l'Allemagne a adopté la règle de la démission non pas pour stabiliser le Parlement, mais bien pour renforcer la stabilité de l'exécutif.

La légitimité des transitions de gouvernement à la mi-mandat

Les transitions à la mi-mandat font traditionnellement partie de la théorie du gouvernement responsable. Et pourtant, leur occurrence peu fréquente au Canada a miné leur légitimité démocratique. La plupart des Canadiens pensent qu'ils choisissent le prochain premier ministre et le prochain gouvernement et qu'un gouvernement peut seulement être remplacé au terme d'élections¹⁸. Les sondages montrent même qu'une majorité de Canadiens pensent que le premier ministre est élu directement¹⁹. Selon ce raisonnement, les transitions à la mi-mandat sont démocratiquement illégitimes et toute perte de confiance dans le gouvernement devrait nécessairement déclencher des élections précoces au terme desquelles la population et non le Parlement choisit le prochain premier ministre.

La défiance constructive est censée renverser cette tendance dans l'opinion publique en mettant l'accent sur le fait que la conséquence d'un vote de défiance est une transition de gouvernement sans élections. Cela dit, la règle de la démission en Europe a eu un effet quelque peu différent : les transitions à la mi-mandat sont aussi rares en Allemagne et en Espagne qu'au Canada. Seule

l'Allemagne a réussi à remplacer un gouvernement avant la fin de son mandat; un examen attentif de l'affaire met en évidence le gouffre qui sépare les principes du droit constitutionnel et son application réelle.

Le cas de l'Allemagne illustre la nécessité pour un nouveau gouvernement fondé au terme d'une transition à la mi-mandat de déclencher rapidement des élections afin d'obtenir l'entière légitimité démocratique, et ce, malgré le fait que la convention sur la défiance constructive donne théoriquement lieu à la création d'un gouvernement légitime sur le plan constitutionnel, faute de quoi la population risque de considérer la transition comme une usurpation de sa capacité de choisir son gouvernement. En 1982, par exemple, Helmut Kohl réussit à faire adopter une motion de défiance constructive pour l'Union chrétienne-démocrate (CDU) en convainquant le Parti démocrate libre (FDP) de rompre une coalition avec le Parti social-démocrate (SPD). Malgré l'appui qu'on lui a témoigné, le gouvernement de Kohl s'est arrangé pour perdre la confiance du Parlement et de nouvelles élections furent fixées le 6 mars 1983. Dans le débat constitutionnel qui s'ensuivit, Kohl fit valoir que son gouvernement était provisoire et qu'une nouvelle élection s'imposait pour sanctionner le changement²⁰. Tous les partis — même le SPD, qui avait perdu le vote de défiance constructive de 1982 — étaient en faveur de la dissolution précoce, ouvrant la voie au président Carstens pour accéder à la demande du chancelier²¹. Comme l'a annoncé publiquement le président le 7 janvier 1983, le FDP avait seulement accepté de voter en faveur de la motion de défiance constructive à condition que la transition à la mi-mandat soit suivie de nouvelles élections. En conséquence, Kohl n'ayant pas véritablement l'appui de la majorité, il était considéré chancelier intérimaire²².

Tout portait à croire par ailleurs que le grand public estimait que des élections s'imposaient. Selon les sondages effectués durant la crise de confiance de 1982, une majorité d'Allemands estimaient que tout changement de gouvernement devait être accompagné de nouvelles élections²³. Deux tiers des 1 622 électeurs interrogés en novembre 1982, par exemple, trouvaient la transition de pouvoir insatisfaisante et 58 % d'entre eux estimaient que le FDP a commis un acte de trahison lorsqu'il a rompu son alliance avec le SPD, avec lequel il avait fait campagne durant les élections de 1980²⁴. Les électeurs allemands en étant venus à s'attendre à ce que les partis révèlent leurs préférences en matière d'éventuelles alliances avant les élections, la majorité des Allemands estimaient avoir le pouvoir de choisir leur gouvernement²⁵. En effet, depuis maintenant quelques décennies, les élections fédérales en Allemagne sont souvent dites *Kanzlerwahl*, ou élection du chancelier, signifiant que le Bundestag n'avait qu'à « ratifier la décision de l'électorat²⁶ ». Ce phénomène confère à la

démocratie allemande un élément plébiscitaire qui compromet les principes de représentation parlementaire qui sous-tendent la constitution du pays²⁷.

Le Tribunal constitutionnel a fait fond sur ces opinions dans l'affaire de la dissolution du Bundestag de 1983. Dans une décision à 6 contre 2, le tribunal a rejeté la proposition selon laquelle la dissolution précoce était inconstitutionnelle et devrait être invalidée²⁸. Il a refusé d'invalider la décision du président de dissoudre le Bundestag, ayant déterminé qu'il devait supposer que le président, le chancelier et le Bundestag agissaient de bonne foi²⁹. Par ailleurs, le tribunal a dénoncé le recours de l'exécutif à l'article 68 afin de contourner la règle des législatures de durée fixe³⁰. Exprimant une opinion concordante, le juge Zeidler est allé encore plus loin lorsqu'il a affirmé que le geste du FDP avait déclenché la crise de légitimité. Il affirme que lorsqu'il s'est allié avec le CDU-CSU, il est revenu sur l'engagement qu'il avait pris d'entrer en coalition avec le SPD durant les élections de 1980. Zeidler fait ainsi valoir que le nouveau gouvernement de coalition n'avait d'autre choix que de se présenter à nouveau devant les électeurs afin d'établir sa légitimité³¹.

Le tribunal a également signalé que la fréquence peu élevée des élections en Allemagne depuis 1949 avait créé une nouvelle convention. Selon lui, la Loi fondamentale établit une démocratie représentative assortie d'élections générales tenues à intervalles réguliers. Les électeurs s'attendent ainsi à ce que le gouvernement qu'ils « élisent » gouverne la durée de la législature et ne soit pas remplacé sans nouvelles élections³². Cet argument du Tribunal constitutionnel établit le précédent voulant que des élections précoces aient lieu au terme d'un vote de défiance constructive³³.

La convention cernée par le tribunal retire au Parlement son rôle dans la création du gouvernement et encourage les électeurs à penser que la responsabilité de créer le gouvernement leur incombe. Par conséquent, toute transition à la mi-mandat doit bénéficier de l'aval de la population malgré sa légalité sur le plan constitutionnel, faute de quoi elle est considérée illégitime sur le plan démocratique. Manifestement, la convention modifie la Loi fondamentale qui autorise les transitions à la mi-mandat sans que de nouvelles élections aient nécessairement lieu. Cela risque d'avoir d'importantes répercussions sur l'avenir de la défiance constructive au Canada. Le cas de l'Allemagne en 1982 démontre que la légalité constitutionnelle n'équivaut pas à la légitimité politique, à l'instar de la crise politique canadienne de 2008 concernant la prorogation et le principe de la coalition. Puisque la défiance constructive réussit si bien à stabiliser l'exécutif face à l'opposition, même en situation

minoritaire, elle renforce l'idée qu'ont les gens que ce sont eux qui élisent le gouvernement (alors qu'ils élisent les parlementaires qui, eux, décident comment établir, ou quand remplacer, le gouvernement). Autrement dit, il semble qu'en Allemagne la défiance constructive ait contribué au resserrement de l'association entre les élections et la légitimité démocratique alors que les partisans du régime espèrent qu'il ait l'effet contraire au Canada. Le cas de l'Allemagne nous donne peu de raisons d'espérer que la défiance constructive changera la perception des Canadiens selon laquelle toute transition de gouvernement à la mi-mandat doit nécessairement être sanctionnée par des élections.

Dominance accrue de l'exécutif

Aucoin, Jarvis et Turnbull s'attaquent au pouvoir du premier ministre avec leur train de réformes. Ils cherchent à réduire la dominance de l'exécutif en retirant au gouverneur général, et donc au premier ministre, sa prérogative. Sous un régime de défiance constructive, une motion de défiance peut seulement être présentée de manière constructive, ce qui encourage la Chambre des communes à étudier les initiatives ministérielles³⁴. Bien que les réformes constitutionnelles proposées par Aucoin, Jarvis et Turnbull sont accompagnées d'autres réformes institutionnelles, l'expérience de l'Europe porte difficilement à croire que la défiance constructive aurait pour effet de réduire la dominance de l'exécutif. Un examen approfondi des origines de la règle de la démission en Espagne et en Allemagne démontre le potentiel qu'a la règle d'accroître le pouvoir de l'exécutif et porte à croire que l'exécutif demeurerait dominant même après l'adoption du train de réformes.

Le premier ministre de l'Espagne est parmi les plus puissants d'Europe. La dominance de l'exécutif en Espagne est attribuable à un certain nombre de

facteurs dont le recours fréquent aux gouvernements à parti unique, la méthode d'Hondt qui, comme d'autres systèmes uninominaux à scrutin majoritaire, récompense démesurément le parti vainqueur, le pouvoir de nommer les ministres, et une grande discipline de parti³⁵. Par conséquent, le premier ministre n'a pas autant à se fier sur les coalitions et alliances et exerce un contrôle considérable sur son propre parti. La défiance constructive contribue encore davantage au pouvoir du premier ministre espagnol en mettant son cabinet davantage à l'abri des tentatives d'expulsion de l'opposition. Ce sont ces degrés de protection supplémentaires qui confèrent au premier ministre espagnol les plus grands pouvoirs institutionnels d'Europe de l'Ouest³⁶. Compte tenu de ses pouvoirs institutionnels et de la vigueur de son système de partis, l'Espagne se voit conférer l'une des cotes les plus élevées (plus élevée même que le Canada) sur l'échelle de dominance de l'exécutif de Lijphart (voir Tableau 3)³⁷.

La situation de l'Allemagne est plus compliquée que celle de l'Espagne parce que le Bundestag a été fondé à titre de parlement fonctionnel contribuant beaucoup plus étroitement au processus législatif³⁸. À cela vient s'ajouter la disposition naturelle de la politique allemande moderne envers le consensus. Depuis 1949, tout conflit entre les partis est mal vu autant par l'élite que par l'électorat allemand. Les partis hésitent à faire valoir au-delà d'un certain point leurs divergences d'opinions politiques et tendent à vouloir trouver un terrain d'entente³⁹. La séparation du bureau du président du parti et de candidat à la chancellerie est un bon exemple de la tendance de la politique allemande envers le consensus et le partage du pouvoir. Bien qu'il soit possible pour une seule personne d'occuper ces deux postes, ce n'est pas toujours le cas et lorsque le chancelier n'est pas également président du parti, son pouvoir s'en voit affaibli quelque peu étant donné son manque de contrôle sur son parti⁴⁰.

Tableau 3 : Indice de dominance de l'exécutif, de 1945 à 2010

	Indice de dominance de l'exécutif	Durée moyenne du cabinet (en années)
Belgique	2,57	2,57
Allemagne	3,80	3,80
Canada	8,10	8,10
Royaume Uni	8,12	8,12
Espagne	8,26	8,26
Australie	9,10	9,10

Un chancelier allemand qui occupe également le poste de président du parti exerce un pouvoir considérable auquel seul le pouvoir politique du partenaire de la coalition est en mesure de faire contrepoids. Son pouvoir augmente donc encore davantage lorsque le partenaire est en position de faiblesse. Konrad Adenauer, par exemple, a su exercer les fonctions de président du CDU tout en dirigeant des gouvernements avec de faibles partenaires en coalition. Son pouvoir était tel que la République fédérale fut caractérisée de forme déviante de démocratie parlementaire appelée *Kanzlerdemokratie*, ou « démocratie du chancelier⁴¹ ». Il exerça durant son mandat le pouvoir le plus formidable de tous les dirigeants européens depuis 1945, plus encore que celui des premiers ministres espagnol et britannique⁴². Cela dit, depuis lors, aucun chancelier n'a su consolider autant de pouvoir, ses successeurs se contentant d'exercer les fonctions de directeur en chef de la politique responsable de la coordination politique interministérielle et de l'orientation stratégique générale du gouvernement⁴³. Ce rôle de coordinateur demeure important pour le chancelier, qui est généralement considéré par le public comme étant le concepteur des initiatives gouvernementales⁴⁴.

Tout ceci contribue à la cote peu élevée de l'Allemagne sur l'indice de dominance de l'exécutif de Lijphart (Tableau 3). Selon les constatations de Lijphart, de 1945 à 2010, la durée moyenne d'un cabinet en Allemagne était de 3,8 ans, ce qui demeure bien inférieur à la moyenne de l'Espagne⁴⁵.

Au Canada, il est probable que la défiance constructive s'apparente davantage au modèle espagnol plutôt qu'au modèle allemand. S'il en est ainsi, c'est parce qu'on retrouve au Canada ni le système électoral à représentation proportionnelle en vigueur en Allemagne, ni sa convention politique fondée sur le consensus. En revanche, à l'instar de l'Espagne, le Canada semble privilégier les gouvernements majoritaires à parti unique. Il est même possible que le premier ministre du Canada devienne plus puissant que son homologue espagnol sous un régime de défiance constructive. Le système de partis et la stricte discipline de parti au Canada sont susceptibles de renforcer encore davantage son autorité. Selon Bergman et ses associés, le premier ministre britannique se classe au-dessus du premier ministre espagnol au chapitre du système de partis et de la cohésion des partis⁴⁶. Si l'on suppose le premier ministre canadien sensiblement au même niveau que le premier ministre britannique, l'adoption de la convention sur la défiance constructive risquerait fort bien de lui conférer des pouvoirs semblables aux pouvoirs institutionnels du premier ministre espagnol. Les pouvoirs institutionnels du premier ministre du Canada seraient légèrement moindres sous le régime proposé par Aucoin, Jarvis et

Turnbull étant donné la règle exigeant l'appui des deux tiers de la Chambre pour la dissolution. En Espagne, le premier ministre a plus ou moins le droit de dissoudre la législature.

Tel qu'indiqué plus haut, les partenaires en coalition servent de contrepoids au pouvoir du chancelier allemand. C'est également le cas en Espagne, bien qu'à un moindre degré. Au Canada, toutefois, le petit nombre de partis représentés au Parlement réduit les coalitions possibles. De 1945 à 2010, il y avait en moyenne 2,52 partis au Canada, comparativement à 3,09 en Allemagne et 2,66 en Espagne⁴⁷. De surcroît, le fait que les gouvernements de coalition sont bien plus susceptibles de se former lorsque les partis ont des points d'idéologie en commun réduit encore davantage le nombre de coalitions potentielles au Canada ainsi que la probabilité qu'un gouvernement soit remplacé au terme d'un vote de défiance constructive.

Si un régime de défiance constructive était adopté au Canada, il est possible que le système de partis canadien s'adapte en réponse aux nouvelles dynamiques découlant des nouvelles règles institutionnelles⁴⁸. Ainsi, il est difficile de prédire quelles pourraient être les coalitions possibles au Canada; la convergence relative de ses partis dans divers dossiers comparativement à ce qui se voit ailleurs dans le monde ne fait que compliquer encore davantage la situation. Dans l'éventualité où le système canadien demeure inchangé, cependant, l'analyse de Flanagan des plus petites coalitions naturelles gagnantes nous aide à comprendre en quoi la défiance constructive aura pour effet de limiter la capacité de l'opposition de remplacer un gouvernement au pouvoir. Il exclut de son analyse le Bloc Québécois (BQ) étant donné que son antifédéralisme en fait certainement un partenaire inadmissible aux yeux des autres partis. Faisant donc abstraction du Bloc Québécois, Flanagan en vient à la conclusion que le système de partis canadien saurait seulement produire deux coalitions aux idéologies convergentes : une coalition conservatrice-libérale et une coalition libérale-néo-démocrate. Il exclut toutefois la possibilité d'une coalition libérale-conservatrice étant donné que les deux partis ont déjà été au pouvoir par le passé et seraient donc peu motivés à former une grande coalition⁴⁹. Qui plus est, une grande coalition entre partis conséquents est contraire au principe de la plus petite coalition gagnante selon laquelle les partis chercheront à former la plus petite coalition gagnante nécessaire pour bénéficier de la confiance de la Chambre⁵⁰, et contrairement à l'Allemagne, dont la politique est fondée sur le consensus, le Canada n'a aucune grande coalition dans son histoire politique récente. Selon Flanagan, la deuxième coalition naturelle possible entre libéraux et néo-démocrates est plus probable, car elle satisfait au principe de la plus petite coalition gagnante possible.

Dans le présent système de partis, la tendance du NPD vers la gauche comparativement aux deux autres partis traditionnellement plus importants limite le nombre de coalitions possibles. Les conservateurs se retrouvent ainsi sans aucun partenaire naturel, conférant un certain avantage politique aux libéraux en situation de gouvernement minoritaire. Même si les députés conservateurs sont plus nombreux et forment un gouvernement minoritaire, les libéraux et les néo-démocrates peuvent décider de s'associer et déclencher un vote de défiance constructive pour renverser le gouvernement. Il est inimaginable, en revanche, qu'un gouvernement libéral minoritaire soit renversé sous un régime de défiance constructive, alors que c'est une possibilité sous le système actuel de défiance négative. Si les conservateurs et néo-démocrates sont en mesure de former une plus petite coalition gagnante, car ils bénéficient d'une supériorité numérique combinée, ils ne pourraient former une plus petite coalition gagnante *naturelle*⁵¹. Il est vrai qu'aux termes des réformes proposées par Aucoin, Jarvis et Turnbull, les conservateurs et néo-démocrates pourraient renverser un gouvernement libéral et déclencher des élections « précoces » s'ils réussissent à recueillir l'appui des deux tiers des communes, mais il est peu probable que les deux partis détiennent les deux tiers des sièges nécessaires.

Les néo-démocrates risquent ainsi d'être l'éternel partenaire subalterne dans des alliances ou coalitions à direction libérale. Comme le NPD se situe à la gauche du Parti libéral, il serait grandement désavantagé par son incapacité à faire défection pour rejoindre les conservateurs (situation rare découlant de l'ouverture de la soupape de sécurité exigeant l'appui des deux tiers de la Chambre). Par conséquent, les libéraux jouiraient d'un avantage considérable sur les autres partis et les transitions à la mi-mandat découlant d'un vote de défiance constructive deviendraient encore plus compliquées qu'en Allemagne ou en Espagne, où le nombre de coalitions possibles est plus élevé et où il existe un troisième parti charnière dont l'idéologie se situe entre celles des partis majeurs (comme le FDP en Allemagne).

Pour récapituler, la défiance constructive a beau limiter le contrôle du premier ministre sur les pouvoirs discrétionnaires de la Couronne, elle n'aura pas nécessairement l'effet de réduire la dominance de l'exécutif. En Allemagne, le gouvernement de coalition assure un contrepoids important au pouvoir du chancelier, mais comme nous venons de le démontrer, les coalitions sont peu fréquentes au Canada. Il semble plus probable que, combinée au système de partis tel qu'il existe actuellement au Canada, la défiance constructive ait pour effet de rendre le gouvernement moins sensible à la volonté du Parlement et donc à l'opinion publique. Selon Smith, il convient d'écarter toute mesure

susceptible « d'effacer l'association entre la convention sur la défiance [...] et l'opinion publique, ou l'estimation de l'opinion publique par les acteurs politiques⁵². » Elle ajoute que cette association serait effacée si la convention sur la défiance « était établie officiellement » telle qu'elle le serait incontestablement sous un régime de défiance constructive. Dans un tel cas :

« Les liens importants qui relient l'électorat au système entre les élections seraient rompus. Plus précisément, l'électorat ne bénéficierait plus du dynamisme et des efforts d'une opposition ambitieuse toujours à la recherche d'occasions de renverser le gouvernement, ou de ceux d'un gouvernement tenace déterminé à adopter des stratégies et à se prévaloir de procédures parlementaires prévues en cas d'opinion publique divisée⁵³. »

Smith estime qu'il est nécessaire d'assurer la fluidité de la convention afin de nourrir les liens vitaux entre l'électorat et le système entre les élections. Dans cette optique, le modèle européen de défiance constructive limite la souplesse d'un gouvernement responsable et contribue à la rigidité globale du système, compte tenu du fait que l'opposition est moins en mesure de renverser le gouvernement.

Il y a certainement lieu pour les Canadiens de se soucier du potentiel qu'a la défiance constructive de contribuer à la stabilité de l'exécutif, de miner la légitimité des transitions à la mi-mandat et d'accroître la dominance de l'exécutif. Un tel régime risque de pervertir l'application du principe de gouvernement responsable au Canada en codifiant les conventions constitutionnelles au point où il n'incombe plus aux citoyens, mais bien à la constitution, de faire appliquer les règles. Voici le vrai visage de la démocratie militante : le gouvernement rend des comptes à la population seulement lorsque le régime n'est pas menacé. C'est une perversion du principe du gouvernement responsable, sa subjugation par la démocratie militante.

Conclusion

La défiance constructive est la manifestation du désir de démocratiser la constitution non écrite en inscrivant officiellement les règles du jeu dans la constitution. Il se peut cependant que l'adoption d'un train de réformes mettant en place un régime de défiance constructive mène à d'éventuels conflits institutionnels futurs. Le principe nous vient d'un système parlementaire très différent du nôtre fondé sur le consensus et un militantisme démocratique né dans un contexte historique bien précis. Il convient plutôt mal au système canadien de gouvernement responsable qui repose sur des principes

tous autres. Ainsi, la défiance constructive ne fonctionnera pas de la même façon ici qu'en Allemagne. Il est donc tout aussi curieux que regrettable que les partisans de la défiance constructive au Canada se soient si peu intéressés à l'application concrète du régime à l'étranger et aux raisons pour lesquelles il risque d'avoir un effet différent au Canada. J'ai voulu combler ces lacunes en étudiant le recours des pays européens au vote de défiance constructive et en tentant d'en prévoir les effets au Canada. Il va sans dire que la défiance constructive n'atteint pas tous les objectifs escomptés par ses partisans et qu'elle conviendrait plutôt mal au Canada.

La défiance constructive entraînerait de réels changements dans trois domaines dont se soucient tout particulièrement les réformateurs, mais pas toujours ceux auxquels on s'attendrait. Il est même plus probable qu'elle les déçoive à certains égards. Les régimes de défiance constructive ont beau avoir contribué à la stabilité des législatures en Europe, elles ont aussi contribué à la résistance et à la dominance de l'exécutif. De surcroît, si les transitions à la mi-mandat sont incontestablement légitimes sur le plan *constitutionnel*, elles ont éprouvé une perte de légitimité *démocratique*. Les transitions à la mi-mandat remplaçant un gouvernement au pouvoir par un nouveau gouvernement stable sont donc rares. Les rares fois où elles ont lieu, elles ont tendance à s'inscrire dans le cadre de stratégies visant à déclencher des élections précoces. Les cas de l'Allemagne et de l'Espagne portent à croire qu'il est peu probable que la défiance constructive limite le pouvoir du premier ministre à long terme. Effectivement, la stabilité de l'exécutif et le manque de légitimité démocratique des transitions à la mi-mandat contribuent à la dominance de l'exécutif. Par conséquent, il semble que la défiance constructive produise des résultats contraires à ceux escomptés par ses partisans canadiens et qu'elle risque de porter atteinte à des éléments clés du système canadien de gouvernement responsable.

Notes

- 1 Peter Aucoin, Mark Jarvis et Lori Turnbull, *Democratizing the Constitution: Reforming Responsible Government*, (Toronto: Emond Montgomery Press, 2011), p. 119.
- 2 Il convient de signaler que le régime de défiance constructive proposé par Aucoin, Jarvis et Turnbull entraîne une certaine asymétrie dans les liens de confiance entre la Chambre des communes et le gouvernement car seulement les ceux qui souhaitent remplacer le premier ministre sont en mesure de présenter une motion de défiance. Il empêche le gouvernement de demander à la Chambre de se prononcer dans le cadre d'un vote de confiance, option qui existe encore aux termes des constitutions de l'Allemagne et de l'Espagne, et ce, par crainte qu'un gouvernement se prévale de cette procédure « de mauvaise foi », comme l'a fait le gouvernement de l'Allemagne en 1972, en 1982

et en 2005 afin de déclencher des élections précoces. Une telle asymétrie est une singularité constitutionnelle que l'on ne retrouve dans aucun régime européen de défiance constructive.

- 3 Voir notamment les ouvrages suivants : Torbjörn Bergman, *Constitutional Design and Government Formation: The Expected Consequences of Negative Parliamentarism*, *Scandinavian Political Studies* (1993), vol. 16, n° 4, p. 285-304; Lieven De Winter, *The Role of Parliament in Government Formation and Resignation*, in *Parliaments and Governments in Western Europe*, éd. Herberts Döring (New York : St. Martin Press, 1995), p. 115-151; John D. Huber, *The Vote of Confidence in Parliamentary Democracies*, *The American Political Science Review* (1996), vol. 90, n° 2, p. 269-282; Jonathan Boston, *Governing Under Proportional Representation: Lessons from Europe* (Wellington: Institute of Policy Studies, University of Wellington, 1998); Daniel Diermeier, Hulya Eraslan et Antonio Merlo, *Coalition Governments and Comparative Constitutional Design*, *European Economic Review* (2002), vol. 46, n° 4, p. 893-907; Torbjörn Bergman, Wolfgang C. Müller, Kaare Strøm et Magnus Blomgren, *Democratic Delegation and Accountability: CrossNational Patterns*, in *Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies*, eds. Kaare Strøm, Wolfgang C. Müller et Torbjörn Bergman (Oxford: Oxford University Press, 2003), p. 109-220; Björn Erik Rasch, Shane Martin et Jose Antonio Cheibub, éd. *Parliaments and Government Formation: Unpacking Investiture Rules* (Oxford: Oxford University Press, 2015).
- 4 Les domaines d'étude sont, entre autres : John Ford Golay, *The Founding of the Federal Republic of Germany* (Chicago: University of Chicago Press, 1958); Karlheinz Niclauss, *Der Weg zum Grundgesetz: Demokratiegründung in Westdeutschland 1945-1949* (Paderborn: Uni-Taschenbuch, 1998); Michael Bernhard, *Institutions and the Fate of Democracy: Germany and Poland in the Twentieth Century* (Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 2005).
- 5 De bons exemples d'ouvrages dans le domaine : Karlheinz Niclauss, *Kanzlerdemokratie: Regierungsführung von Konrad Adenauer bis Gerhard Schröder* (Stuttgart: Uni-Taschenbuch, 2004); David Southern, « The Chancellor and the Constitution » in *Adenauer to Kohl: The Development of the German Chancellorship*, éd. Stephen Padgett (Washington: Georgetown University Press, 1994), p. 20-43.
- 6 Markus Theil, « Germany », in *The « Militant Democracy » Principle in Modern Democracies*, éd. Markus Theil (London: Ashgate, 2009), p. 110-115.
- 7 Golay, p. 128.
- 8 Peter H. Merkl, *The Origin of the West German Republic* (New York: Oxford University Press, 1963), p. 81-82.
- 9 Les nouveaux gouvernements formés en 1992 et en 2000 ont été tronqués par des élections imposées par la constitution.
- 10 On considère qu'un nouveau cabinet est formé après chaque élection générale, tout changement à la composition du cabinet ou toute nomination d'un nouveau premier ministre.
- 11 Le chiffre tient compte de l'élection précoce de 1992, prévue aux termes de la constitution de la Slovénie établie après son indépendance.
- 12 Bergman, Müller, Strøm et Blomgren, p. 156.

- 13 Ibid., p. 157.
- 14 De Winter, p. 140.
- 15 Diermeier, Eraslan et Merlo, p. 903.
- 16 Richard Gunther, Jose Ramon Montero et Joan Botella, *Democracy in Modern Spain* (New Haven: Yale University Press, 2005), p. 117.
- 17 Je m'intéresse principalement aux votes de défiance constructive en Allemagne et en Espagne selon le principe de la sélection des cas les plus similaires. Toutes deux sont des fédérations à système bicaméral assorties de partis régionaux vigoureux. L'Espagne et le Canada adhèrent également tous deux au principe de la majorité, les deux pays ayant un système électoral qui récompense démesurément le parti vainqueur.
- 18 C. E. S. Franks, *To Prorogue or Not to Prorogue: Did the Governor General make the Right Decision? Parliamentary Democracy in Crisis*, eds. Peter H. Russell and Lorne Sossin (Toronto: University of Toronto Press, 2009), p. 39.
- 19 Peter H. Russell, *The Need for Agreement on Fundamental Conventions of Parliamentary Democracy*, *National Journal of Constitutional Law* (2009), vol. 27, p. 207.
- 20 R. E. M. Irving et W. E. Paterson, *The Machtwechsel of 192-83: A Significant Landmark in the Political and Constitutional History of West Germany*, *Parliamentary Affairs* (1983), vol. 36, n° 4, p. 417.
- 21 Donald P. Kommers, *The Constitutional Jurisprudence of the Federal Republic of Germany* (Durham: Duke University Press, 1989), p. 125.
- 22 Southern, 1994: 30.
- 23 Geoffrey Pridham, *Party Politics and Coalitions in Bonn*, *The World Today* (1983), vol. 39, n° 1, p. 25.
- 24 Max Kaase, *The West German General Election of 6 March 1983*, *Electoral Studies* (1983), vol. 2, n° 2, p. 159.
- 25 Kaase, p. 165.
- 26 Southern, p. 27.
- 27 Kaase, p. 165.
- 28 Irving et Paterson, p. 418.
- 29 Roberts, p. 222.
- 30 Le tribunal a conclu que la présence de l'article 39 dans la Loi fondamentale empêchait la dissolution du Bundestag à la mi-mandat, même au terme d'un vote de défiance constructive (Southern, p. 31).
- 31 Kommers, p. 128.
- 32 Kommers, p. 128.
- 33 Roberts, p. 222.
- 34 Aucoin, Jarvis et Turnbull, p. 223.
- 35 Gunther, Montero et Botella, p. 116-118.
- 36 Bergman, Müller, Strøm et Blomgren, p. 191.
- 37 Arend Lijphart, *Patterns of Democracy; Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*, 2^e éd. (New Haven: Yale University Press, 2012), p. 120-121.
- 38 Thomas Saalfeld, *The German Bundestag: Influence and Accountability in a Complex Environment*, *Parliaments and Governments in Western Europe*, éd. Philip Norton (London: Frank Cass & Co., 1998), p. 53.
- 39 Southern, p. 38.
- 40 Padgett, p. 49-50.
- 41 Ibid., p. 18.
- 42 Bergman, Müller, Strøm et Blomgren, p. 191.
- 43 Southern, p. 79.
- 44 Niclauss, 2000, p. 70-71.
- 45 Lijphart, p. 120.
- 46 Bergman, Müller, Strøm et Blomgren, p. 191-192.
- 47 Lijphart, p. 74-76.
- 48 Il convient de signaler qu'il existe d'autres éventuels changements institutionnels susceptibles d'avoir un grand impact sur le système de partis canadien, notamment la réforme électorale. L'actuel gouvernement libéral est en train d'étudier la possibilité d'adopter un système à représentation proportionnelle. Il est probable qu'un tel changement s'avère à l'avantage des plus petits partis qui sont incapables de remporter des sièges à la Chambre des communes malgré leur part du vote populaire. Le Parti vert canadien, par exemple, détient un seul siège et n'est pas admissible au statut de parti officiel. La représentation proportionnelle est susceptible d'encourager l'émergence de nouveaux partis.
- 49 Thomas Flanagan, *A Canadian Approach to Power Sharing, Policy Options* (2010), vol. 31, n° 8, p. 33.
- 50 Flanagan, p. 33.
- 51 Flanagan, p. 33.
- 52 Jennifer Smith, *Responsible Government and Democracy*, In *Taking Stock of 150 Years of Responsible Government in Canada*, éd. F. Leslie Seidle et Louis Massicotte (Ottawa: Canadian Study of Parliament Group, 1999), p. 42.
- 53 Smith, p. 42.