



Études de la Colline

Regards approfondis sur des questions canadiennes

LE PASSAGE À LA 44^e LÉGISLATURE : QUESTIONS ET RÉPONSES

Publication n° 2021-28-F

Le 7 septembre 2021

Andre Barnes et Laurence Brosseau

Services d'information, d'éducation et de recherche parlementaires

ATTRIBUTION

Le 7 septembre 2021	Andre Barnes	Division des affaires juridiques et sociales
	Laurence Brosseau	Division des affaires juridiques et sociales

À PROPOS DE CETTE PUBLICATION

Les Études de la Colline de la Bibliothèque du Parlement sont des analyses approfondies de questions stratégiques. Elles offrent un contexte historique, des renseignements à jour et des références, et traitent souvent des questions avant même qu'elles ne deviennent d'actualité. Les Études de la Colline sont préparées par les Services d'information, d'éducation et de recherche parlementaires, qui effectuent des recherches pour les parlementaires, les comités du Sénat et de la Chambre des communes et les associations parlementaires, et leur fournissent de l'information et des analyses, de façon objective et impartiale.

La présente publication a été préparée dans le cadre du programme des publications de recherche de la Bibliothèque du Parlement, qui comprend notamment une série de publications lancées en mars 2020 sur la pandémie de COVID-19.

© Bibliothèque du Parlement, Ottawa, Canada, 2021

Le passage à la 44^e législature : Questions et réponses
(Études de la Colline)

Publication n° 2021-28-F

This publication is also available in English.

TABLE DES MATIÈRES

RÉSUMÉ

1	INTRODUCTION	1
2	LES RÉSULTATS ÉLECTORAUX	1
2.1	Quand les résultats d'une élection fédérale sont-ils connus?	1
2.2	Quelle est l'importance de la date fixée pour le retour des brefs?	2
3	LES GENS	3
3.1	Le gouverneur général	3
3.1.1	Quels sont les pouvoirs et attributions du gouverneur général?	3
3.1.2	Qui occupe actuellement le poste de gouverneur général et quand cette personne a-t-elle été nommée? À quel moment son mandat prendra-t-il fin? Son mandat peut-il être prolongé?	3
3.1.3	Quel est le pouvoir du gouverneur général en ce qui concerne la dissolution du Parlement et le déclenchement d'une élection?	4
3.1.4	Quand faut-il tenir une élection générale?	4
3.1.5	De quel pouvoir le gouverneur général dispose-t-il pour demander à un chef de parti de former un gouvernement?	4
3.1.6	Le gouverneur général dispose-t-il du droit ou des pouvoirs nécessaires pour destituer ou remplacer un premier ministre ou un gouvernement?	4
3.1.7	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?	5
3.1.8	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.)?	5
3.1.9	De quelles options le gouverneur général dispose-t-il si une deuxième dissolution est réclamée avant que la Chambre des communes se réunisse?	6
3.1.10	Qu'est-ce que l'affaire King-Byng? Demeure-t-elle pertinente aujourd'hui?	6
3.1.11	Quelle est la pertinence des élections provinciales en Ontario en 1985 relativement aux pouvoirs du gouverneur général? Qu'a fait le lieutenant-gouverneur dans ce cas?	7
3.2	Le premier ministre	8
3.2.1	À quel moment un premier ministre cesse-t-il d'exercer cette charge?	8
3.2.2	Un premier ministre doit-il remettre sa démission ou peut-il être remplacé (c'est-à-dire destitué) sans l'avoir fait?	8
3.2.3	Que se produit-il si un premier ministre décède ou est frappé d'incapacité pendant qu'il est en poste?	8
3.2.4	Le gouverneur général doit-il accepter la démission d'un premier ministre?	8
3.2.5	Quels premiers ministres ont eu les mandats les plus courts?	9



3.3	Les ministres	9
3.3.1	Quand un ministre cesse-t-il d'exercer ses fonctions et quand un nouveau ministre entre-t-il en fonction?	9
3.3.2	Qu'arrive-t-il quand un ministre est défait?	10
3.3.3	Les ministres doivent-ils être choisis parmi les députés ou les sénateurs?.....	10
3.3.4	Un sénateur peut-il être nommé ministre?	10
3.3.5	Le leader du gouvernement ou le représentant du gouvernement au Sénat doit-il être un ministre?.....	10
3.3.6	Que se passe-t-il lorsqu'un gouvernement compte très peu de députés d'une région ou d'une province, voire aucun?	10
3.4	Les députés.....	11
3.4.1	Quand un député cesse-t-il de l'être?.....	11
3.4.2	Quand un candidat élu devient-il officiellement député?	11
3.4.3	Quand les députés commencent-ils à bénéficier des allocations et services?	11
4	LE GOUVERNEMENT	12
4.1	Les finances publiques	12
4.1.1	Comment le gouvernement fédéral se finance-t-il pendant et après une période électorale?	12
4.1.2	Qu'est-ce qu'un mandat spécial du gouverneur général? Quelles restrictions en régissent l'emploi?	13
4.1.3	Qu'arrive-t-il s'il y a dissolution du Parlement avant l'adoption du budget supplémentaire des dépenses par la Chambre?	14
4.2	La formation du gouvernement	14
4.2.1	Si un gouvernement au pouvoir est réélu avec une majorité de sièges, demeure-t-il automatiquement au pouvoir ou son chef doit-il être invité à former un gouvernement?.....	14
4.2.2	S'il n'y a pas de majorité absolue, à quel parti faut-il demander en premier de former un gouvernement : le parti qui compte le plus grand nombre de sièges à la Chambre des communes ou celui qui formait le précédent gouvernement?.....	14
4.2.3	S'il n'y a pas de majorité absolue et que le gouvernement démissionne, comment détermine-t-on qui sera premier ministre?	15
4.2.4	Que se passe-t-il lorsque deux partis obtiennent un nombre égal de sièges à la Chambre des communes et que chacun veut former le gouvernement?	15
4.2.5	Si aucun parti n'a obtenu la majorité absolue, de quelles options disposent les partis pour gouverner le pays?	16
4.2.6	Lors d'une élection, un gouvernement (Cabinet) conserve-t-il tous ses pouvoirs jusqu'à l'assermentation d'un nouveau gouvernement?.....	17
4.2.7	Combien de temps s'écoule-t-il après une élection avant qu'un nouveau gouvernement assume le pouvoir?	18
4.3	Le gouvernement majoritaire.....	18
4.3.1	En quoi consiste un gouvernement majoritaire?	18
4.3.2	Si le Président appartient au parti ministériel, est-il un élément de la majorité? A-t-il le droit de vote?	19
4.4	Le gouvernement minoritaire.....	19
4.4.1	Qu'entend-on par gouvernement minoritaire?	19

4.4.2	Quelles dispositions les partis politiques peuvent-ils prendre pour coopérer? Qu'est-ce qui les distingue? Quels sont les précédents?	19
4.4.3	Combien y a-t-il eu de gouvernements minoritaires dans l'histoire du Canada?	20
4.4.4	Combien de temps un gouvernement minoritaire peut-il rester au pouvoir?	21
4.4.5	Quand un gouvernement minoritaire peut-il demander la dissolution du Parlement pour solliciter un nouveau mandat?	21
4.4.6	Un gouvernement minoritaire a-t-il nécessairement besoin de l'appui en bonne et due forme des petits partis pour gouverner?	22
4.4.7	Y a-t-il des règles particulières au sujet des gouvernements minoritaires?	22
4.5	La convention sur la confiance	22
4.5.1	Qu'est-ce que la convention sur la confiance?	22
4.5.2	Qu'est-ce qu'un vote de confiance?	22
4.5.3	Qui décide si un vote est un vote de confiance?	22
4.5.4	Le gouvernement peut-il être défait à la Chambre des communes sans perdre la confiance de la Chambre?	23
4.5.5	Qu'arrive-t-il si le gouvernement perd un vote au Sénat?	23
4.5.6	À quel moment peut-on s'attendre à voir le premier vote de confiance d'une nouvelle législature?	23
5	LE PARLEMENT	23
5.1	La dissolution	23
5.1.1	Quel est le statut des députés après la dissolution?	23
5.1.2	À quels salaires, indemnités et services les députés ont-ils droit entre les législatures?	25
5.2	La reprise des travaux parlementaires	26
5.2.1	Qui décide quand commence la nouvelle législature?	26
5.2.2	Quand le Parlement doit-il reprendre ses activités après l'élection de septembre 2021?	26
5.2.3	Un gouvernement (en particulier un gouvernement minoritaire) peut-il repousser la date de convocation du Parlement et de la Chambre des communes?	26
5.2.4	Quelles conditions la Constitution impose-t-elle relativement à la convocation du Parlement?	27
5.2.5	Quelles contraintes concrètes influent sur la convocation du Parlement?	27
5.2.6	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?	27
5.3	La nouvelle Chambre des communes	27
5.3.1	Quelle session et quelle législature commenceront après l'élection de septembre 2021?	27
5.3.2	Quand et comment les comités de la Chambre et du Sénat sont-ils constitués?	27
5.3.3	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?	28
5.4	Le Président de la Chambre des communes	28

5.4.1	Quand le Président de la Chambre des communes est-il élu?.....	28
5.4.2	Le Président doit-il être choisi parmi les députés du gouvernement?	29
5.4.3	Qu'arrive-t-il si le Président n'est pas réélu à titre de député?	29
5.5	Le Sénat.....	29
5.5.1	En quoi le fonctionnement du Sénat est-il touché par un gouvernement minoritaire?	29
5.5.2	Comment choisit-on le leader du gouvernement ou le représentant du gouvernement au Sénat, de même que le leader de l'opposition au Sénat?	29
5.5.3	La composition politique du Sénat doit-elle nécessairement ressembler à celle de la Chambre des communes?	30
5.5.4	Quel est le rôle du leader du gouvernement ou du représentant du gouvernement au Sénat?	30
5.5.5	Le leader du gouvernement au Sénat doit-il être un ministre?	31
5.5.6	L'Opposition officielle au Sénat est-elle nécessairement la même qu'à la Chambre des communes?	31
5.5.7	Un parti ou groupe politique doit-il avoir un nombre minimal de sénateurs pour être un parti ou groupe reconnu au Sénat?.....	31
5.6	Le Président du Sénat.....	31
5.6.1	Quand le Président du Sénat est-il nommé?	31
5.6.2	Le Président doit-il être choisi parmi les sénateurs appartenant au parti au pouvoir?.....	31



RÉSUMÉ

Le texte fondateur du Canada, la *Loi constitutionnelle de 1867*, précise que le pays est une démocratie parlementaire et une monarchie constitutionnelle. Le pouvoir exécutif revient au souverain ou à la personne qui le représente, à savoir le gouverneur général du Canada. La Constitution confère à ce dernier une vaste étendue de pouvoirs. Toutefois, puisqu'il est question d'une monarchie constitutionnelle, ces pouvoirs ne sont généralement exercés que selon les conseils du premier ministre du Canada et du Cabinet fédéral.

Ensemble, le souverain, le Sénat et la Chambre des communes représentent le pouvoir législatif au Canada. Pour que ce pouvoir puisse être exercé à la suite d'une élection générale fédérale, le gouverneur général doit s'assurer qu'un premier ministre est en poste et qu'il est en mesure, de concert avec le Cabinet fédéral, de rallier l'appui d'une majorité des députés.

Le Canada est divisé en 338 circonscriptions fédérales, chacune représentée par un député à la Chambre basse du Canada, la Chambre des communes. Selon la convention constitutionnelle du gouvernement responsable que le Canada a adoptée en 1867, le Cabinet fédéral a des responsabilités à l'égard de la Chambre des communes, tandis que cette dernière a des responsabilités à l'égard des citoyens canadiens et des élections doivent être régulièrement tenues.

Pour sa part, la Chambre haute, ou Sénat, compte 105 sénateurs des cinq régions sénatoriales. Ces sénateurs sont nommés par le gouverneur général sur recommandation du premier ministre.

Le fonctionnement du régime politique canadien et les interactions entre ses différents acteurs (comme le gouverneur général, le premier ministre, le Cabinet fédéral, l'Opposition officielle et les partis de l'opposition) peuvent être complexes par moment. La Constitution du Canada est certes composée d'un ensemble de documents écrits, mais elle consiste également en une variété de coutumes, traditions et précédents non écrits.

La présente étude énumère des questions et des réponses entourant la formation d'un gouvernement, les types de gouvernement (majoritaire ou minoritaire) ainsi les rôles de différents acteurs parlementaires et les liens qui unissent ces derniers.

LE PASSAGE À LA 44^e LÉGISLATURE : QUESTIONS ET RÉPONSES*

1 INTRODUCTION

Le présent document est composé d'une série de questions et de réponses sur plusieurs points concernant la transition entre deux législatures et, en particulier, celle entre la 43^e et la 44^e législature. Il explique la façon dont la période électorale influe sur les activités du Parlement et du gouvernement, et il décrit la situation de plusieurs des principaux acteurs de la scène politique – gouverneur général, premier ministre, ministres et députés – entre la dissolution du Parlement et la rentrée parlementaire suivante.

L'élection générale détermine la composition de la Chambre des communes et la forme que prendra le gouvernement parmi un certain nombre de possibilités – habituellement un gouvernement majoritaire ou minoritaire. Ce document aborde les aspects constitutionnels, conventionnels et pratiques de ces possibilités.

2 LES RÉSULTATS ÉLECTORAUX

2.1 QUAND LES RÉSULTATS D'UNE ÉLECTION FÉDÉRALE SONT-ILS CONNUS?

- *Résultats non officiels* : En règle générale, les résultats sont connus le jour du scrutin. Après la fermeture des bureaux de scrutin, les bulletins sont comptés et le scrutateur de chaque bureau communique les résultats non officiels au directeur du scrutin de la circonscription, qui les rend publics.

Cependant, dans le cadre de la 44^e élection générale, Élections Canada a informé le public qu'une augmentation marquée du nombre de bulletins de vote spéciaux, ou de votes par la poste, était à prévoir en raison de la pandémie de COVID-19. Le dépouillement des bulletins de vote spéciaux nécessite plus de temps et s'amorce après le jour du scrutin, une fois que les contrôles d'intégrité ont été effectués. Ainsi, les résultats pourraient n'être connus que plusieurs jours après l'élection, selon le nombre de bulletins de vote spéciaux reçus. Élections Canada a par ailleurs déclaré que, « [d]ans tous les cas, des représentants de candidat pourront observer le dépouillement, et [que l'organisme communiquera] les résultats quotidiennement¹ ».

- *Résultats officiels* : Le processus qui officialise l'élection d'un candidat comporte plusieurs étapes. Le directeur du scrutin de chaque circonscription valide les résultats pour cette dernière dans les sept jours suivant celui du scrutin (sous réserve d'ajournement si toutes les boîtes de scrutin n'ont pas été reçues); le vainqueur est déclaré élu le septième jour après la validation, lorsque le directeur du scrutin fournit les renseignements demandés au verso du bref. C'est ce qui s'appelle « établir le rapport d'élection ». Toute la documentation est alors envoyée au directeur général des élections (DGE).

L'élection d'un député devient officielle lorsque le DGE publie un avis à cet effet dans la *Gazette du Canada* et qu'il envoie une lettre de confirmation au Greffier de la Chambre des communes.

S'il y a égalité des voix ou si les candidats en tête dans une circonscription sont séparés par une marge moindre qu'un millième (0,1 %) de l'ensemble des votes exprimés, un dépouillement judiciaire devient obligatoire. En outre, n'importe quel électeur peut demander à un juge d'effectuer un dépouillement judiciaire. L'électeur doit faire un dépôt de 250 \$ et attester sous serment qu'il y a eu des irrégularités dans certains aspects des procédures.

Si l'égalité des voix persiste après un dépouillement judiciaire, on doit procéder à une élection partielle.

2.2 QUELLE EST L'IMPORTANCE DE LA DATE FIXÉE POUR LE RETOUR DES BREFS?

La date fixée pour le retour des brefs est celle où le DGE doit avoir reçu tous les documents de tous les directeurs de scrutin. Dans la pratique, la date de réception varie, de sorte que les brefs envoyés rapidement sont considérés comme reçus à la date fixée. (Si un dépouillement judiciaire a été retardé, un nouveau rapport d'élection peut être établi après cette date si le dépouillement modifie le résultat.)

Sauf en cas de guerre, d'invasion ou d'insurrection réelle ou appréhendée, la Chambre des communes ne peut siéger plus de cinq ans après l'établissement des rapports d'élection à la suite d'une élection générale (voir la *Loi constitutionnelle de 1982*²). De plus, la disposition de la *Loi électorale du Canada*³ sur les élections à date fixe prévoit la tenue d'élections générales le troisième lundi d'octobre de la quatrième année civile suivant le jour du scrutin de la dernière élection générale. Cette disposition ne modifie pas le pouvoir du gouverneur général de dissoudre le Parlement (ce qui déclenche les élections). Voir également la section 4.1.2 ci-dessous.

3 LES GENS

3.1 LE GOUVERNEUR GÉNÉRAL

3.1.1 Quels sont les pouvoirs et attributions du gouverneur général?

Le gouverneur général représente le souverain, qui est le chef d'État du Canada (le premier ministre est le chef du gouvernement). Le gouverneur général est nommé par le souverain, sur l'avis du premier ministre du Canada. Depuis le début des années 1950, seuls des Canadiens ont accédé à cette charge. Le mode de nomination du gouverneur général n'est pas mentionné dans la Constitution et exige l'intervention d'une commission sous le grand sceau du Canada. Les lettres patentes de 1947 du roi George VI autorisent le gouverneur général à exercer la majorité des prérogatives royales du chef du Canada⁴.

La Constitution canadienne accorde au gouverneur général des pouvoirs étendus, allant de la convocation de la Chambre des communes à l'octroi de la sanction royale, mais par convention, ceux-ci ne sont exercés que sur l'avis du premier ministre et du Cabinet. 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 ainsi qu'une partie importante de son Cabinet et du Parlement étaient dans l'impossibilité d'agir, le gouverneur général se verrait, dans une large mesure, libéré des contraintes liées à l'exercice de son pouvoir discrétionnaire et pourrait vraisemblablement nommer un gouvernement provisoire d'urgence.

3.1.2 Qui occupe actuellement le poste de gouverneur général et quand cette personne a-t-elle été nommée? À quel moment son mandat prendra-t-il fin? Son mandat peut-il être prolongé?

La très honorable Mary Simon est l'actuelle gouverneure générale. Sa nomination a été approuvée par la reine Elizabeth II le 6 juillet 2021, et son installation a eu lieu le 26 juillet de la même année. Le mandat d'un gouverneur général est normalement d'une durée de cinq ans. Toutefois, il est arrivé qu'un premier ministre prolonge le mandat d'un gouverneur général pour une période maximale de deux ans.

3.1.3 Quel est le pouvoir du gouverneur général en ce qui concerne la dissolution du Parlement et le déclenchement d'une élection?

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'une élection, 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 ci-dessous la section 3.1.9.

3.1.4 Quand faut-il tenir une élection générale?

Des modifications apportées à la *Loi électorale du Canada* pendant la 39^e législature prévoient la tenue d'une élection générale à date fixe tous les quatre ans. Toutefois, ces modifications n'ont eu aucune incidence sur le pouvoir du gouverneur général de dissoudre le Parlement et de demander la tenue d'une élection générale, et elles n'ont pas supprimé la prérogative du premier ministre de présenter des recommandations au gouverneur général à cet égard. C'est ainsi que, à trois reprises à la suite de la modification de la *Loi électorale du Canada*, le Parlement a été dissous avant la date fixée pour la tenue d'une élection. La première élection tenue en vertu de la *Loi électorale du Canada* dans sa version modifiée a eu lieu le 19 octobre 2015.

3.1.5 De quel pouvoir le gouverneur général dispose-t-il pour 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. Traditionnellement, le chef du parti disposant du plus grand nombre de sièges à la Chambre est le plus susceptible de bénéficier de la confiance de la Chambre, mais ce n'est pas toujours ce qui se produit.

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 majoritaire⁵.

3.1.6 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 limité par certaines conventions constitutionnelles.

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

- 3.1.7 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 n'a pas été destitué (sous réserve de la réponse donnée à la question précédente).

Si aucun parti n'a obtenu la majorité absolue à l'issue de l'élection, le premier ministre en poste rendra probablement visite au gouverneur général pour lui dire s'il a l'intention de tenter de gagner un vote de confiance au retour du Parlement, ou de démissionner.

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 séance 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. Il incombe au gouverneur général, au nom de la Couronne,

de pourvoir au poste [de premier ministre] et de voir à ce qu'un nouveau gouvernement soit formé. Le choix d'un nouveau titulaire n'est pas toujours évident. Il appartient alors aux représentants de la Couronne de veiller à la protection des intérêts du peuple et au respect des principes démocratiques⁶.

- 3.1.8 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 remet sa démission (voir la section 3.2.1 plus bas), le gouverneur général doit normalement suivre les avis du premier ministre. D'aucuns soutiennent également 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 controversé⁷.

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

Selon l'expert en droit constitutionnel, Peter Hogg,

[o]n a parfois exprimé l'avis, au Canada, qu'à l'issue d'une élection non concluante, 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 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 refuser⁸.

Andrew Heard donne deux exemples d'élections déclenchées avant que les assemblées législatives provinciales ne se réunissent officiellement après une élection : 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 président⁹.

- 3.1.10 Qu'est-ce que l'affaire King-Byng?
Demeure-t-elle pertinente aujourd'hui?

Après l'élection générale d'octobre 1925, le gouvernement libéral (dirigé par William Lyon 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. Devant la perspective d'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, le premier ministre King a demandé au gouverneur général de l'époque, lord Byng, de dissoudre le Parlement et de déclencher une nouvelle élection.

Lord Byng a refusé la dissolution pour un certain nombre de raisons : il lui semblait qu'un autre gouvernement serait en mesure de gouverner le pays puisque les progressistes lui avaient donné l'assurance qu'ils appuieraient un gouvernement dirigé par M. Meighen lors du prochain vote de confiance; moins d'un an s'était écoulé depuis l'élection précédente; et un vote de blâme 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 M. Meighen de former le gouvernement.

À l'époque, les ministres nouvellement nommés étaient tenus de céder leur siège et de se présenter à une élection partielle (cette obligation a été 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 de l'élection qui a suivi, M. 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 la majorité des sièges.

La question demeure pertinente, car encore à l'heure actuelle, 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 a été 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 leur siège¹⁰.

- 3.1.11 Quelle est la pertinence des élections provinciales en Ontario en 1985 relativement aux pouvoirs du gouverneur général? Qu'a fait le lieutenant-gouverneur dans ce cas?

Lors de l'élection provinciale tenue en Ontario en mai 1985, les progressistes-conservateurs au pouvoir (dirigés par Frank Miller) ont obtenu 52 sièges, tandis que les libéraux (David Peterson) en ont obtenus 48, et les néo-démocrates (Bob Rae), 25. Le chef progressiste-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 Nouveau Parti démocratique (NPD) ne chercherait pas à leur infliger la défaite pendant deux ans et les libéraux ne déclencheraient pas d'élections au cours de la même période.

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 pris le pouvoir le 26 juin 1985. Toutefois, le lieutenant-gouverneur a indiqué clairement dans sa déclaration officielle que l'accord écrit n'avait aucun effet juridique ou force obligatoire, ni aucune incidence sur les pouvoirs du lieutenant-gouverneur ou des députés de l'Assemblée législative.

3.2 LE PREMIER MINISTRE

3.2.1 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 gouvernement¹¹.

3.2.2 Un premier ministre doit-il remettre sa démission ou peut-il être remplacé (c'est-à-dire destitué) sans l'avoir fait?

Aucun premier ministre n'a été destitué depuis la Confédération, mais cela ne veut pas dire que la chose soit impossible¹². Ce serait vraisemblablement nécessaire si un premier ministre était frappé d'incapacité et ne pouvait pas remettre sa démission.

3.2.3 Que se produit-il si un premier ministre décède ou est frappé d'incapacité 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 que siège la Chambre des communes, celle-ci 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 le sénateur John Abbott, et M. Thompson, par Mackenzie Bowell.

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

Lorsqu'un nouveau Cabinet est formé après le décès, la démission ou 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 réunit¹³.

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

Dans la plupart des cas, le gouverneur général doit suivre les avis et conseils du premier ministre.

3.2.5 Quels premiers ministres ont eu les mandats les plus courts?

Tableau 1 – Mandats les plus courts des premiers ministres du Canada depuis la Confédération

Premier ministre	Parti	Durée du mandat (nombre de jours)
Charles Tupper 1 ^{er} mai 1896 au 8 juillet 1896	Conservateur	2 mois et 7 jours (69 jours)
John Napier Turner 30 juin 1984 au 16 septembre 1984	Libéral	2 mois et 17 jours (79 jours)
Arthur Meighen 29 juin 1926 au 24 septembre 1926	Conservateur	2 mois et 28 jours (88 jours)
A. Kim Campbell 25 juin 1993 au 3 novembre 1993	Progressiste-conservateur	4 mois et 9 jours (132 jours)
Charles Joseph (Joe) Clark 4 juin 1979 au 2 mars 1980	Progressiste-conservateur	8 mois et 28 jours (273 jours)
Mackenzie Bowell 21 décembre 1894 au 27 avril 1896	Conservateur	1 an, 4 mois et 6 jours (494 jours)
John Joseph Caldwell Abbott 16 juin 1891 au 24 novembre 1892	Libéral-conservateur	1 an, 5 mois et 9 jours (528 jours)
Arthur Meighen 10 juillet 1920 au 28 décembre 1921	Unioniste, Conservateur	1 an, 5 mois et 18 jours (537 jours)

Source : Tableau préparé par la Bibliothèque du Parlement à partir de données tirées de Bibliothèque du Parlement, « [Législatures](#) », Parlinfo, base de données, consultée le 6 septembre 2021.

3.3 LES MINISTRES

3.3.1 Quand un ministre cesse-t-il d'exercer ses fonctions et quand un nouveau ministre entre-t-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 qui ne remporte pas une majorité de sièges à l'issue d'une élection générale peut demeurer en fonction pour affronter la nouvelle Chambre. Le gouvernement cesse d'exister seulement lorsque le premier ministre – et non un ministre ou un groupe de ministres – remet sa démission au gouverneur général. Dès ce moment, 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.

3.3.2 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 de temps après l'élection.

3.3.3 Les ministres doivent-ils 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 à la première occasion.

3.3.4 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. Pendant la 39^e législature, par exemple, deux membres du Cabinet étaient sénateurs.

3.3.5 Le leader du gouvernement ou le représentant du gouvernement au Sénat doit-il être un ministre?

Le leader du gouvernement au Sénat est souvent un ministre, mais rien dans la Constitution ou les lois n'oblige un tel cumul de fonctions. Le plus récent titulaire de ce poste qui était aussi ministre a été Marjory LeBreton, qui a exercé ses fonctions de 2008 à 2013 et a été ministre d'État (Aînés) de 2008 à 2010.

Depuis 2016, le premier ministre choisit un « représentant du gouvernement » au Sénat plutôt qu'un « leader du gouvernement ». Le représentant du gouvernement est un membre du Conseil privé, mais n'est pas nommé au conseil des ministres. Toutefois, le représentant du gouvernement peut assister aux réunions du Cabinet, lorsque cela est approprié.

3.3.6 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 Stephen Harper en 2006 et en 2008, et 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 à

titre de leader du gouvernement au Sénat pour compenser l'absence de représentation libérale pour la Nouvelle-Écosse à la Chambre des communes.

3.4 LES DÉPUTÉS

3.4.1 Quand un député cesse-t-il de l'être?

Sur le plan juridique, les députés perdent cette qualité à la dissolution du Parlement. Voir plus loin la section 5.1.1. À titre comparatif, la durée du mandat des sénateurs n'est pas influencée par la dissolution.

3.4.2 Quand un candidat élu devient-il officiellement député?

On ne sait trop à quel moment précis un candidat élu lors d'une élection générale devient un député. La date à laquelle un directeur du scrutin déclare l'élection du candidat ayant obtenu le plus grand nombre de votes dans sa circonscription est une possibilité. La date à laquelle le DGE transmet au Greffier de la Chambre des communes la liste attestée des députés élus pour siéger à la Chambre en est une autre.

Dans tous les cas, aux termes de l'article 128 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, les députés doivent jurer ou déclarer allégeance au souverain avant d'occuper leur siège à la Chambre. Le Greffier de la Chambre des communes se charge habituellement de faire prêter serment aux députés avant l'ouverture du Parlement. La cérémonie d'assermentation se fait de manière individuelle, à la convenance de chaque député.

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

3.4.3 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 à laquelle ils ont été élus, telle qu'elle est attestée par le bref approprié du DGE. 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).

4 LE GOUVERNEMENT

4.1 LES FINANCES PUBLIQUES

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

Il existe plusieurs manières d'assurer le financement nécessaire au fonctionnement du gouvernement fédéral durant une période électorale. Tout dépend du moment où a lieu l'élection.

Si elle a 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.

Par contre, si elle est déclenchée 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'exercice financier. La procédure relative aux crédits provisoires est la suivante :

Comme l'exercice financier 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 du projet de loi portant affectation de crédits fondé 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 doit donner un avis de 48 heures 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 par la Chambre 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 portant affectation 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. Néanmoins, pendant l'étude du Budget principal des dépenses, ni la Chambre ni ses comités ne peuvent réduire un crédit à un montant moindre que celui qui a déjà été accordé dans les crédits provisoires¹⁴.

Au cours de la 42^e législature, la Chambre des communes a adopté des modifications temporaires au *Règlement de la Chambre des communes* au sujet du processus budgétaire. Conformément à ces modifications, les crédits provisoires ont été remplacés par un nouveau budget provisoire des dépenses¹⁵. Ces modifications ont toutefois cessé d'avoir effet le 11 septembre 2019, à la dissolution de la 42^e législature.

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

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

L'ouvrage *La procédure et les usages de la Chambre des communes* décrit le mandat spécial du gouverneur général de la façon suivante :

Dans des circonstances précises, 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 prélèvements sur le Trésor qui n'ont pas été autorisés par le Parlement, pourvu que les conditions suivantes soient remplies :

- la législature est dissoute;
- 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 paiement¹⁶.

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. Les auteurs de *La procédure et les usages de la Chambre des communes* ajoutent la précision suivante :

La *Loi sur la gestion des finances publiques* exige que tous les mandats spéciaux soient publiés dans la *Gazette du Canada* dans les 30 jours suivant leur établissement. Une liste précisant les montants autorisés en vertu desdits mandats doit également être déposée à la Chambre

dans les 15 jours suivant le début de la prochaine session du Parlement. Puisqu'un mandat spécial est considéré comme un crédit relatif à l'exercice au cours duquel il est établi, une autorisation doit être rétroactivement incluse dans la première loi portant affectation de crédits adoptée au cours de cette session¹⁷.

4.1.3 Qu'arrive-t-il s'il y a dissolution du Parlement avant l'adoption du budget supplémentaire des dépenses par la Chambre?

Dans un tel cas, les ministères et organismes doivent d'abord procéder à une réaffectation des ressources à l'intérieur de leurs propres budgets pour arriver à subvenir à leurs besoins. S'il leur faut davantage de fonds, ils peuvent puiser dans le crédit pour éventualités (crédit 5) du Conseil du Trésor. Une fois que ces crédits ont été épuisés, ils ont recours aux mandats spéciaux du gouverneur général pour financer le reste des dépenses nécessaires.

La dernière fois où il a fallu le faire remonte au 26 mars 2011, lorsque le Parlement avait été dissous en vue d'une élection générale sans que le *Budget supplémentaire des dépenses (C) 2010-2011* ou les crédits provisoires pour l'exercice 2012 aient été approuvés par le Parlement. Le gouvernement avait alors eu recours aux mandats spéciaux du gouverneur général pour autoriser les dépenses pendant la période électorale.

Ces mandats autorisent le gouvernement à dépenser des fonds publics durant une élection sans suivre la procédure normale d'examen parlementaire. Peu de temps après la reprise des travaux en 2011, le gouvernement a déposé une déclaration relative au recours aux mandats spéciaux, qui a été renvoyée à un comité pour examen¹⁸.

4.2 LA FORMATION DU GOUVERNEMENT

4.2.1 Si un gouvernement au pouvoir est réélu avec une majorité de sièges, 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.

4.2.2 S'il n'y a pas de majorité absolue, à quel parti faut-il demander en premier de former un gouvernement : le parti qui compte 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 absolue, le premier ministre en place a le choix de démissionner ou de rencontrer la Chambre pour déterminer si son parti jouit de la confiance de cette dernière¹⁹.

4.2.3 S'il n'y a pas de majorité absolue et que 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 absolue, 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.

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 absolue²⁰.

4.2.4 Que se passe-t-il lorsque deux partis obtiennent un nombre égal de sièges à la Chambre des communes et que chacun veut former le gouvernement?

Lorsque deux partis obtiennent un nombre égal de sièges après une élection, 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.

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'une élection générale, 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 l'affaire King-Byng; voir ci-dessus la section 3.1.10.) Le gouverneur général devrait tenir compte de nombreux facteurs, comme le nombre de sièges des deux partis (et des autres partis) et le fait qu'il y a eu des offres officielles ou officieuses d'appui à l'autre parti. Si une telle situation se produisait peu de temps après une élection 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.

4.2.5 Si aucun parti n'a obtenu la majorité absolue, 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 absolue. 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 feu C.E.S. Franks, un gouvernement minoritaire est plus susceptible de faire des concessions à un tiers parti au sujet de politiques et de mesures législatives que d'adhérer à une coalition²¹. Les événements qui se sont produits au cours de la 38^e législature viennent corroborer l'observation de M. Franks. Le gouvernement libéral a en effet conclu une entente avec un parti d'opposition, en l'occurrence le NPD, et des changements ont ainsi été apportés au budget de 2005 en échange de l'appui des néo-démocrates.

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. Les gouvernements minoritaires de l'Ontario (1985-1987) et de la Colombie-Britannique (2017-2020) sont des exemples de ce type d'arrangement²².

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 Chambre²³ ».

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'opposition²⁴.

4.2.6 Lors d'une élection, un gouvernement (Cabinet) conserve-t-il tous ses pouvoirs jusqu'à l'assermentation d'un nouveau gouvernement?

Lorsqu'un gouvernement majoritaire déclenche une élection au moment de son choix (sous réserve des exigences constitutionnelles voulant qu'une élection générale ait lieu au moins tous les cinq ans et de la disposition de la *Loi électorale du Canada* relative aux élections à date fixe), ses ministres et lui conservent tous leurs pouvoirs jusqu'à ce qu'un nouveau gouvernement soit assermenté.

Cependant, dans un cas semblable, un gouvernement préférera peut-être faire preuve de prudence pendant une campagne électorale et la période précédant l'assermentation d'un nouveau gouvernement. Il existe des lignes directrices sur la question²⁵.

À moins d'une urgence, les décisions controversées, les nominations à des postes importants ou les décisions stratégiques susceptibles de lier indûment les gouvernements futurs devraient être reportées jusqu'à l'assermentation du nouveau gouvernement. Aucune sanction n'est toutefois prévue dans la loi à l'égard d'un gouvernement qui omettrait délibérément de respecter ces restrictions. Une sanction politique pouvant prendre la forme d'une défaite électorale n'est toutefois pas à écarter.

Lorsqu'un gouvernement est défait sur un vote de confiance sans équivoque à la Chambre des communes, les restrictions applicables à sa capacité d'agir avant l'assermentation d'un nouveau gouvernement sont alors plus contraignantes, même s'il n'existe toujours aucune interdiction formelle dans la loi. Encore une fois, lorsqu'un gouvernement qui a perdu la confiance de la Chambre intervient malgré tout dans les dossiers susmentionnés pendant une campagne électorale (c.-à-d. pendant que la Chambre ne siège pas), il s'expose encore plus à devoir en subir les conséquences lors du scrutin.

La situation d'un gouvernement défait à l'issue d'une élection et qui attend l'assermentation d'un nouveau gouvernement est beaucoup plus claire. Comme l'a écrit le regretté politologue J.R. Mallory, il existe une solide jurisprudence constitutionnelle en vertu de laquelle un gouvernement qui a été défait à une élection doit s'abstenir de prendre des décisions stratégiques portant à conséquence et de procéder à des nominations importantes²⁶. M. Mallory a résumé les différentes situations évoquées ci-dessus de la façon suivante :

Lorsqu'un gouvernement a été défait aux élections ou à la Chambre des communes, tous les chefs de parti ont l'obligation de collaborer à la constitution d'un nouveau gouvernement. Tant qu'un nouveau gouvernement n'a pas été formé, il est du devoir du gouvernement sortant de demeurer en poste. Tant qu'il demeure en fonction, il a l'obligation et le pouvoir de gouverner, même si un gouvernement qui a perdu la confiance de la population ou de la Chambre ne peut prendre que des décisions courantes jusqu'à ce qu'un gouvernement ayant l'appui de la Chambre puisse être formé²⁷.

4.2.7 Combien de temps s'écoule-t-il après une élection avant qu'un nouveau gouvernement assume le pouvoir?

Depuis 1957, à l'issue des élections ayant mené à la formation d'un nouveau gouvernement, il s'écoule de 10 à 16 jours après l'élection avant que le nouveau gouvernement ne soit assermenté. Depuis 1920, la tradition veut que le nouveau Cabinet soit assermenté quand il est prêt à former le gouvernement²⁸.

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.

Tableau 2 – Délai entre l'élection et l'assermentation des nouveaux cabinets du gouvernement du Canada depuis 1957

Date de l'élection	Assermentation du Cabinet du gouvernement	Délai
19 octobre 2015	4 novembre 2015	16 jours
23 janvier 2006	6 février 2006	14 jours
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

Source : Tableau préparé par la Bibliothèque du Parlement à partir de données tirées de Bibliothèque du Parlement, « [Législatures](#) », Parlinfo, base de données, consultée le 6 septembre 2021.

Il faut se rappeler que l'assermentation du Cabinet gouvernement a lieu seulement lorsqu'un nouveau parti forme le gouvernement à l'issue de l'élection. Lorsque le parti qui formait le gouvernement avant l'élection demeure au pouvoir, le Cabinet demeure en place et de nouvelles nominations ou un remaniement ministériel peuvent se produire en tout temps. Il en est ainsi même lorsqu'il y a un changement à la direction du parti (le premier ministre) entre la tenue de la dernière élection et celle en cours ou que le chef du parti ne revient pas à la Chambre.

4.3 LE GOUVERNEMENT MAJORITAIRE

4.3.1 En quoi consiste un gouvernement majoritaire?

L'élection générale du 20 septembre 2021 enverra 338 députés à la Chambre des communes. La majorité absolue consiste en 50 % des sièges – c'est-à-dire 169 –

plus un. C'est donc dire qu'au moins 170 sièges sont nécessaires pour former un gouvernement majoritaire. Voir la prochaine question.

- 4.3.2 Si le Président appartient au parti ministériel, est-il un élément de la majorité? A-t-il le droit de vote?

Le Président fait partie de la majorité, mais ne vote que pour rompre une égalité. Il dispose d'un « vote prépondérant » et non partisan, c'est-à-dire que son vote préserve le statu quo ou permet la poursuite du débat sur une question de manière à parvenir à une décision majoritaire. Par conséquent, un gouvernement qui disposerait tout juste de la majorité – 170 sièges – pourrait se trouver en difficulté si le Président était choisi parmi ses députés. Il convient de souligner que l'élection du Président est le premier point à l'ordre du jour de la Chambre à la reprise de ses travaux (voir la section 5.4.1).

4.4 LE GOUVERNEMENT MINORITAIRE

- 4.4.1 Qu'entend-on par gouvernement minoritaire?

Un gouvernement minoritaire est tout simplement un gouvernement qui n'a pas la majorité des sièges à la Chambre des communes.

Comme on l'a vu dans la réponse à la question précédente, si le Président élu fait partie des députés ministériels, une majorité de 170 sièges serait inefficace, puisque le Président ne vote que pour briser une égalité. Le Président peut toutefois être nommé parmi les députés des partis de l'opposition. Par exemple, Peter Milliken, un membre du caucus libéral qui était président au cours des 37^e et 38^e législatures, sous des gouvernements libéraux, a été choisi à nouveau pour occuper cette fonction au début des 39^e et 40^e législatures, alors que le gouvernement était formé par le Parti conservateur.

- 4.4.2 Quelles dispositions les partis politiques peuvent-ils prendre pour coopérer? Qu'est-ce qui les distingue? Quels sont les précédents?

La politicologue Linda Geller-Schwartz distingue quatre 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 absolue²⁹.

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 toutefois eu une entente officieuse entre le Parti libéral et le NPD entre 1972 et 1974.

Les formes de coopération assez souples que Geller-Schwartz appelle « majorités *ad hoc* » ont été observées durant les gouvernements minoritaires de 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 choisiraient de faire preuve de retenue et de laisser le gouvernement agir comme s'il était majoritaire, par crainte de précipiter une élection 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. Voir aussi la section 4.2.5, plus haut.

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

Tableau 3 – Gouvernements fédéraux minoritaires au Canada depuis la Confédération

Premier ministre	Élection générale	Durée de la législature	Jours de séance de la Chambre des communes	Minorité à l'issue de l'élection générale
Justin Trudeau	21 octobre 2019	Du 5 décembre 2019 au 15 août 2021	169	Gouvernement – 157 Opposition – 181 Minorité – 24
Stephen Harper	14 octobre 2008	Du 18 novembre 2008 au 26 mars 2011	290	Gouvernement – 143 Opposition – 165 Minorité – 22
Stephen Harper	23 janvier 2006	Du 3 avril 2006 au 7 septembre 2008	292	Gouvernement – 124 Opposition – 184 Minorité – 60
Paul Martin	28 juin 2004	Du 4 octobre 2004 au 29 novembre 2005	159	Gouvernement – 135 Opposition – 173 Minorité – 38
Charles Joseph (Joe) Clark	22 mai 1979	Du 9 octobre 1979 au 14 décembre 1979	49	Gouvernement – 136 Opposition – 146 Minorité – 10
Pierre Elliott Trudeau	30 octobre 1972	Du 4 janvier 1973 au 9 mai 1974	256	Gouvernement – 109 Opposition – 155 Minorité – 46
Lester Bowles Pearson	8 novembre 1965	Du 18 janvier 1966 au 23 avril 1968	405	Gouvernement – 131 Opposition – 134 Minorité – 3
Lester Bowles Pearson	8 avril 1963	Du 16 mai 1963 au 8 septembre 1965	418	Gouvernement – 129 Opposition – 136 Minorité – 7
John George Diefenbaker	18 juin 1962	Du 27 septembre 1962 au 6 février 1963	72	Gouvernement – 116 Opposition – 149 Minorité – 33

Premier ministre	Élection générale	Durée de la législature	Jours de séance de la Chambre des communes	Minorité à l'issue de l'élection générale
John George Diefenbaker	10 juin 1957	Du 14 octobre 1957 au 1 ^{er} février 1958	78	Gouvernement – 112 Opposition – 153 Minorité – 41
William Lyon Mackenzie King (du 7 janvier 1926 au 28 juin 1926) Arthur Meighen (du 29 juin 1926 au 24 septembre 1926)	29 octobre 1925	Du 7 janvier 1926 au 24 septembre 1926	111 (M. Meighen n'a été présent à la Chambre que trois jours)	Gouvernement – 101 Opposition – 144 Minorité – 43
William Lyon Mackenzie King	6 décembre 1921	Du 8 mars 1922 au 5 septembre 1925	366	Gouvernement – 116 Opposition – 119 Minorité – 3

Source : Tableau préparé par la Bibliothèque du Parlement à partir de données tirées de Bibliothèque du Parlement, « [Législatures](#) », Parlinfo, base de données, consultée le 6 septembre 2021.

4.4.4 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, ou quatre ans en vertu de la disposition de la *Loi électorale du Canada* relative aux élections à date fixe – 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 en place aussi longtemps que les gouvernements majoritaires, 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 une élection et qu'il en précipite le déclenchement.

La disposition de la *Loi électorale du Canada* sur les élections à date fixe prévoit la tenue d'élections générales le troisième lundi d'octobre de la quatrième année civile suivant le jour du scrutin de la dernière élection générale, mais n'a pas d'incidence sur le pouvoir du gouverneur général de dissoudre le Parlement (ce qui déclenche les élections).

4.4.5 Quand un gouvernement minoritaire peut-il demander la dissolution du Parlement pour solliciter un nouveau mandat?

Le premier ministre d'un gouvernement minoritaire peut en tout temps demander la dissolution du Parlement. Voir aussi la section 3.1.9, ci-dessus.

- 4.4.6 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.

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

Non.

4.5 LA CONVENTION SUR LA CONFIANCE

- 4.5.1 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 des communes*. Selon cette convention, si le gouvernement est défait à la Chambre sur une question de confiance, on s'attend à ce qu'il démissionne ou demande la dissolution du Parlement pour déclencher une élection générale.

- 4.5.2 Qu'est-ce qu'un vote de confiance?

Selon *La procédure et les usages de la Chambre des communes* :

Ce qui constitue une question engageant la confiance à l'endroit du gouvernement varie selon les circonstances. Les 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 dont le libellé énonce explicitement que le gouvernement a ou n'a pas la confiance de la Chambre;
- des motions que le gouvernement désigne 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 (bien que le gouvernement ne perdrait pas nécessairement la confiance de la Chambre sur un seul crédit en particulier), les motions au sujet de la politique budgétaire du gouvernement et les motions concernant l'Adresse en réponse au discours du Trône³⁰.

- 4.5.3 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.

- 4.5.4 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 une élection générale. L'un de ces votes concernait une question budgétaire, mais le gouvernement a alors demandé et remporté un vote de confiance explicite.

- 4.5.5 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.

- 4.5.6 À quel moment peut-on s'attendre à 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.

5 LE PARLEMENT

5.1 LA DISSOLUTION

- 5.1.1 Quel est le statut des députés après la dissolution?

Sur le plan juridique, les députés à la Chambre des communes cessent d'être députés dès la dissolution et la délivrance des brefs en vue de l'élection générale.

Cet état de choses n'est fondé sur aucune disposition habilitante précise; cependant, l'article 69 de la *Loi sur le Parlement du Canada* prévoit ce qui suit :

En cas de dissolution de la Chambre des communes, les députés sortants sont réputés, pour le paiement des indemnités prévues à l'article 55.1 et des indemnités prévues à l'article 63, conserver leur qualité jusqu'à la date des élections générales suivantes³¹.

Cette disposition déterminative de la *Loi sur le Parlement du Canada* s'applique uniquement pour le paiement des salaires et de certaines indemnités supplémentaires

et la prestation de certains autres services³². Il ne s'ensuit pas qu'un député conserve ce titre entre la dissolution du Parlement et l'élection qui suit.

La conclusion selon laquelle la dissolution met fin à la charge publique de député à la Chambre des communes est étayée par Joseph Maingot, qui décrit les circonstances dans lesquelles une personne cesse d'être députée à la Chambre des communes, notamment quand mandat est donné de délivrer un bref pour l'élection d'un nouveau député dans sa circonscription³³.

Le fait de cesser d'être député à la Chambre des communes a une incidence à l'extérieur du Parlement. Un exemple est relié à la *Loi sur la protection des renseignements personnels*³⁴, qui prévoit l'exception suivante à l'application de ses dispositions :

8(2) Sous réserve d'autres lois fédérales, la communication des renseignements personnels qui relèvent d'une institution fédérale est autorisée dans les cas suivants :

[...]

g) communication à un parlementaire fédéral en vue d'aider l'individu concerné par les renseignements à résoudre un problème;

En d'autres termes, des renseignements personnels peuvent être communiqués à un député sous certaines conditions. Cette exception est opportune et logique quand on songe au travail qu'il doit faire dans sa circonscription et qui fait partie intégrante de ses fonctions de député. Le Secrétariat du Conseil du Trésor a réglé la question de ce qui arrive après la dissolution du Parlement. Sa politique, intitulée « Portée de l'alinéa 8(2)g) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* lorsque le Parlement est dissou[s] » prévoit ce qui suit :

Lorsque le Parlement est dissou[s], les représentants à la Chambre des communes perdent leur statut et leur titre. Par conséquent, les renseignements personnels sous le contrôle d'une institution gouvernementale ne peuvent plus leur être communiqués en vertu de l'alinéa 8(2)g). En outre, on ne peut pas user de cette disposition avant que les représentants à la Chambre des communes aient prêté serment.

Les anciens parlementaires peuvent demander des renseignements au sujet d'un particulier qui a sollicité leur aide, à condition que cette personne ait accordé préalablement son consentement. Dans des circonstances spéciales, les institutions peuvent divulguer des renseignements personnels à d'anciens parlementaires en vertu du sous-alinéa 8(2)m)(ii) « dans le cas où, de l'avis du responsable de l'institution [...] l'individu concerné en tirerait un avantage ». Veuillez prendre note que, en vertu du paragraphe 8(5), les institutions sont

tenues d'informer le Commissaire à la protection de la vie privée de tout renseignement divulgué en vertu de l'alinéa 8(2)m)³⁵.

La politique du Conseil du Trésor signale aussi que, comme les sénateurs demeurent en poste après la dissolution du Parlement, des renseignements personnels peuvent encore leur être communiqués en vertu de l'alinéa 8(2)g).

5.1.2 À quels salaires, indemnités et services les députés ont-ils droit entre les législatures?

- *Salaires et indemnités* : Entre les législatures, les députés à la Chambre des communes continuent de toucher leur indemnité parlementaire (leur salaire), de cotiser à leur caisse de retraite et d'avoir droit à certains autres avantages. Ceux qui touchent un supplément de rémunération parce qu'ils occupent le poste de Président, de Vice-président, de chef ou de leader à la Chambre d'un parti d'opposition ou de whip en chef d'un parti continuent d'y avoir droit.
- *Régimes d'assurance* : Entre les législatures, les députés continuent de bénéficier des régimes de soins de santé et de soins dentaires.
- *Budgets* : Entre les législatures, les députés peuvent continuer, sous certaines réserves, de puiser dans leur budget de bureau et dans le compte de petite caisse. Les ressources mises à leur disposition pour les aider dans l'exercice de leurs fonctions parlementaires ne peuvent servir à des fins électorales.

Pour assurer la continuité dans l'administration de la Chambre des communes entre les législatures, le budget du Président et celui du Vice-président sont maintenus jusqu'à l'élection de leurs successeurs.

Les services de recherche des partis, les bureaux des chefs et des leaders à la Chambre des partis de l'opposition et ceux des whips en chef de tous les partis peuvent continuer de puiser dans leurs budgets entre les législatures, à condition de ne pas dépenser plus du 1/12^e de leurs budgets annuels pour chaque mois entier écoulé entre la date de la dissolution et celle de l'élection. Les budgets des présidents des caucus nationaux et des vice-président et vice-président adjoint des comités pléniers sont suspendus dès la dissolution.

Les députés ou dirigeants de la Chambre qui utilisent à des fins électorales l'une ou l'autre des ressources mises à leur disposition pour les aider dans l'exercice de leurs fonctions parlementaires doivent remettre à la Chambre l'équivalent de sa valeur pécuniaire.

- *Déplacements* : Dès le jour de la dissolution, les députés ne peuvent plus demander le remboursement des frais de déplacement engagés pour se déplacer dans leur circonscription ou dans la province ou le territoire où elle se trouve. Entre les législatures, toutefois, ils ont droit à l'équivalent d'un aller-retour par semaine entre Ottawa et leur circonscription.

- *Franchise postale* : Les députés ont droit dans certaines limites à la franchise postale et à un tarif spécial pour l'affranchissement des dépôts en nombre pendant toute la durée d'une législature. Ce privilège prend fin 10 jours civils après la dissolution.
- *Bibliothèque du Parlement* : Les députés, même ceux qui ont décidé de ne pas se représenter, disposent encore des services de la Bibliothèque du Parlement et peuvent encore lui demander de l'information et de la documentation. Entre les législatures, cependant, les services de recherche et d'analyse se limitent à terminer les recherches demandées avant le déclenchement de l'élection, à aider les députés à éclaircir des questions techniques dans l'intérêt de leurs électeurs et à leur fournir des copies de documents de recherche déjà publiés et des copies des publications de la Bibliothèque. La Bibliothèque maintient les services de recherche et d'analyse auxquels les sénateurs ont droit lorsque le sujet est de nature non partisane et qu'il est lié à leurs fonctions parlementaires.
- *Bureaux des députés* : Les bureaux des députés à Ottawa restent ouverts pour continuer à offrir des services aux électeurs; il en va de même des bureaux de circonscription, si les députés le désirent. Il convient de noter que la Chambre engage les employés des députés pour les aider dans leurs fonctions parlementaires; par conséquent, après la dissolution, tout travail électoral que ces employés pourraient accomplir doit être effectué en dehors des heures normales de travail et ailleurs que dans les bureaux d'Ottawa et de circonscription³⁶.

5.2 LA REPRISE DES TRAVAUX PARLEMENTAIRES

5.2.1 Qui décide quand commence la nouvelle législature?

Le gouverneur général, sur la recommandation du premier ministre, fixe la date de la reprise des travaux parlementaires³⁷.

5.2.2 Quand le Parlement doit-il reprendre ses activités après l'élection de septembre 2021?

Une proclamation faite le 16 août 2021, en même temps que celle qui mettait fin à la législature, convoquait le Parlement pour le 18 octobre 2021.

5.2.3 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.

- 5.2.4 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.

- 5.2.5 Quelles contraintes concrètes influent sur la convocation du Parlement?

Le Parlement doit voter des crédits pour le gouvernement. Voir ci-dessus la section 4.1.

- 5.2.6 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.

5.3 LA NOUVELLE CHAMBRE DES COMMUNES

- 5.3.1 Quelle session et quelle législature commenceront après l'élection de septembre 2021?

Ce sera la 1^{re} session de la 44^e législature.

- 5.3.2 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 du Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre (la composition de ce comité demeure la même, 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 invite tous les comités permanents à se réunir pour élire leurs présidents respectifs. Après qu'il a élu un président et deux vice-présidents, 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 intérimaire du Sénat, de même que les sénateurs membres de certains comités³⁸. Une fois cette étape franchie, les comités tiennent une réunion durant laquelle ils élisent un président et un vice-président et adoptent les motions de procédure qui leur permettront de fonctionner.

5.3.3 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?

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.

Si deux partis d'opposition ont le même nombre de députés, le Président peut être appelé à trancher. Pendant la 35^e législature, des changements dans la répartition des sièges attribuables à la tenue d'une élection partielle et à une démission ont fait en sorte que le Bloc Québécois et le Parti réformiste occupaient le même nombre de sièges et pouvaient former l'Opposition officielle. Dans la décision qu'il a rendue le 27 février 1996, le Président Gilbert Parent a déclaré qu'« en cas d'égalité pendant le cours d'une législature, l'antériorité devrait être le facteur déterminant » pour décider quel parti formera l'Opposition officielle. Par conséquent, le statu quo a été maintenu, le Bloc Québécois demeurant l'Opposition officielle.

Il n'y a pas de précédent au fédéral en ce qui concerne la détermination de l'Opposition officielle en cas d'égalité à l'issue d'une élection, mais il en existe à l'échelon provincial. Lorsque deux partis de l'opposition ont obtenu le même nombre de sièges après l'élection générale de 1996 au Yukon, le Président a établi que le principe de l'antériorité imposait d'« accorde[r] le statut d'opposition officielle au parti d'opposition qui formait le gouvernement avant les élections plutôt qu'au parti d'opposition qui était le troisième parti à la Chambre avant les élections³⁹ ».

Si le principe d'antériorité ne s'applique pas, le Président peut prendre en compte d'autres facteurs pour déterminer quel parti formera l'Opposition officielle. Après l'élection générale de 1983 en Alberta, deux députés néo-démocrates et deux députés indépendants pouvaient former l'opposition. Le Président a décidé d'accorder le statut d'opposition officielle au Nouveau Parti démocratique, en raison notamment du vote populaire obtenu par le parti.

5.4 LE PRÉSIDENT DE LA CHAMBRE DES COMMUNES

5.4.1 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.

5.4.2 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 de 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)⁴⁰. Récemment, Peter Milliken, un député libéral nommé Président après les élections de 2000 et de 2004, a été nommé Président à nouveau après les élections de 2006 et de 2008, qui ont porté au pouvoir le gouvernement conservateur de Stephen Harper.

5.4.3 Qu'arrive-t-il si le Président n'est pas réélu à titre de député?

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 ou non à la Chambre. 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 Chambre⁴¹.

5.5 LE SÉNAT

5.5.1 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.

5.5.2 Comment choisit-on le leader du gouvernement ou le représentant du gouvernement au Sénat, de même que le leader de l'opposition au Sénat?

La Procédure du Sénat en pratique précise qu'il « revient au groupe politique concerné de décider de la méthode de sélection de ses dirigeants⁴² ». Selon le *Guide des usages officiels du gouvernement du Canada* de 1968, le premier ministre choisit le leader du gouvernement au Sénat, mais aucune procédure n'est nécessaire pour faire connaître son choix ou le rendre officiel⁴³.

Depuis 2016, le premier ministre choisit un « représentant du gouvernement » au Sénat plutôt qu'un « leader du gouvernement ». Le représentant du gouvernement est un sénateur non affilié, qui n'est membre d'aucun parti ni d'aucun groupe parlementaire reconnu en vertu du *Règlement du Sénat du Canada*.

L'annexe 1 du *Règlement du Sénat du Canada* prévoit que le leader de l'opposition au Sénat est le « [s]énateur reconnu comme chef du parti, autre que le parti au pouvoir, qui compte le plus de sénateurs⁴⁴ ».

5.5.3 La composition politique du Sénat doit-elle nécessairement ressembler à celle de la Chambre des communes?

Non. Selon la décision rendue par le Président du Sénat le 21 février 2001 :

[Les] précédents prouvent qu'il n'est pas nécessaire qu'il y ait concordance entre la composition politique de la Chambre des communes et celle du Sénat. Notre système parlementaire a continué de fonctionner même si le Sénat avait une opposition différente de l'opposition officielle à la Chambre des communes lorsque celle-ci était constituée par le Bloc ou le Parti réformiste. Le Parlement est suffisamment souple pour composer avec cette éventualité. Dans une large mesure, cela tient au fait que le Sénat et la Chambre des communes sont et demeurent des organes indépendants et autonomes exerçant des rôles complémentaires⁴⁵.

5.5.4 Quel est le rôle du leader du gouvernement ou du représentant du gouvernement au Sénat?

Selon l'Annexe I du *Règlement du Sénat du Canada*, le leader du gouvernement est le « [s]énateur qui agit à titre de chef des sénateurs membres du parti au pouvoir ».

Le *Règlement du Sénat du Canada* prévoit que le leader du gouvernement au Sénat est membre d'office de tous les comités sauf le Comité sénatorial permanent sur l'éthique et les conflits d'intérêts des sénateurs et les comités mixtes permanents (art. 12-3(3)). Le leader peut également remplacer un membre du gouvernement au sein d'un comité, sauf dans le cas des membres d'office et des membres du Comité permanent sur l'éthique et les conflits d'intérêts des sénateurs (art. 12-5a)).

En outre, le *Règlement du Sénat du Canada* prévoit que, pendant la période des questions, les sénateurs peuvent poser des questions orales au leader du gouvernement au Sénat concernant les affaires publiques (art. 4-8(1)). Pendant la 42^e législature, avec l'arrivée d'un représentant du gouvernement siégeant à titre de sénateur non affilié, des membres du Cabinet ont participé régulièrement à la période des questions au Sénat afin de répondre à des questions traditionnellement réservées au leader du gouvernement au Sénat. Cette pratique entourant la période de questions n'a pas été renouvelée lors de la 43^e législature, mais les ministres du Cabinet étaient régulièrement invités à témoigner devant les comités pléniers pour aborder l'objet d'un projet de loi.

De plus, lorsque le Sénat ordonne au gouvernement de déposer des relevés de compte et d'autres documents, « il incombe au leader du gouvernement [au Sénat] de les faire déposer » (art. 14-1(2)). Le *Règlement du Sénat du Canada* prévoit aussi que « [l]'ordre d'appel des affaires du gouvernement pour étude [(projet de loi, motion, rapport ou interpellation présentés par le gouvernement)] est déterminé par le leader ou le leader adjoint du gouvernement » (art. 4-13(3)).

5.5.5 Le leader du gouvernement au Sénat doit-il être un ministre?

Non. Comme il est indiqué dans *La Procédure du Sénat en pratique*, « [l]e leader du gouvernement a souvent été un ministre, parfois sans portefeuille⁴⁶ ». Depuis la Confédération, au moins sept titulaires du poste de leader du gouvernement ou de représentant du gouvernement au Sénat ne faisaient pas partie du Cabinet : William Benjamin Ross, en 1926; Wellington Bartley Willoughby, de 1930 à 1932; Walter Morley Aseltine, de 1958 à 1962; Alfred Johnson Brooks, de 1962 à 1963; Claude Carignan, de 2013 à 2015; Peter Harder, de 2016 à 2020; et Marc Gold, depuis 2020⁴⁷.

5.5.6 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. La Chambre des communes et le Sénat peuvent être formés de partis différents, et leur poids relatif dans chaque Chambre peut être différent.

5.5.7 Un parti ou groupe politique doit-il avoir un nombre minimal de sénateurs pour être un parti ou groupe reconnu au Sénat?

Oui. Le *Règlement du Sénat du Canada* définit ainsi, à l'Annexe I, un parti ou un groupe parlementaire reconnu :

Un parti reconnu au Sénat est formé d'au moins neuf sénateurs qui sont membres du même parti politique, qui est enregistré conformément à la *Loi électorale du Canada* ou qui a été enregistré conformément à la Loi au cours des 15 dernières années. Un groupe parlementaire reconnu au Sénat est formé d'au moins neuf sénateurs et est constitué à des fins parlementaires. Un sénateur peut appartenir à un parti reconnu ou à un groupe parlementaire reconnu. Chaque parti reconnu ou groupe parlementaire reconnu a un leader ou un facilitateur au Sénat.

5.6 LE PRÉSIDENT DU SÉNAT

5.6.1 Quand le Président du Sénat est-il nommé?

Il n'y a pas de règle ou de disposition précise quant au moment où s'effectuent les nominations. Le Président peut demeurer en poste pendant plus d'une législature.

5.6.2 Le Président doit-il être choisi parmi les sénateurs appartenant au parti au pouvoir?

Aucune loi n'exige que le Président soit choisi parmi les sénateurs appartenant au parti au pouvoir, mais le premier ministre nomme habituellement un président de

son parti. Pendant les 42^e et 43^e législatures, le Président du Sénat était un sénateur non affilié.

NOTES

- * Le document s'inspire en grande partie, mais avec certaines adaptations, de publications produites à l'occasion du passage de la 37^e à la 38^e législature et des transitions suivantes. Michael Dewing, Mollie Dunsmuir, Charles Feldman, Megan Furi, Peter Niemczak, James Robertson, Michael Rowland, Tim Schobert et Margaret Young ont participé à la rédaction de ces versions antérieures.
1. Stéphane Perrault, directeur général des élections, [Notes d'allocation du directeur général des élections](#), 18 août 2021.
 2. [Loi constitutionnelle de 1982](#), constituant l'annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada* (R.-U.), 1982, ch. 11.
 3. [Loi électorale du Canada](#), L.C. 2000, ch. 9, par. 56.1(2).
 4. Andrew Heard, *Canadian Constitutional Conventions: The Marriage of Law and Politics*, 1991, p. 16.
 5. *Ibid.*, p. 23 [TRADUCTION].
 6. Patrimoine canadien, [La Couronne canadienne : La monarchie constitutionnelle au Canada](#), 2015, p. 27.
 7. Andrew Heard, *Canadian Constitutional Conventions: The Marriage of Law and Politics*, 1991, p. 47.
 8. Peter W. Hogg, *Constitutional Law of Canada*, 5^e éd., 2007, 9.7(d), renvoi à Eugene Forsey, *Freedom and Order*, 1974, p. 40 [TRADUCTION].
 9. Andrew Heard, *Canadian Constitutional Conventions: The Marriage of Law and Politics*, 1991, p. 23.
 10. Peter W. Hogg, *Constitutional Law of Canada*, 5^e éd., 2007 [TRADUCTION].
 11. Gouvernement du Canada, [Répertoire des ministères canadiens depuis la Confédération](#).
 12. Marc Bosc et André Gagnon, dir., « [Chapitre 2 : Les législatures et les ministères – Durée des ministères](#) », *La procédure et les usages de la Chambre des communes*, 3^e éd., 2017.
 13. *Ibid.*
 14. Marc Bosc et André Gagnon, dir., « [Chapitre 18 : Les procédures financières – Les crédits provisoires](#) », *La procédure et les usages de la Chambre des communes*, 3^e éd., 2017 [NOTES OMISES].
 15. Pour avoir tous les détails, voir Alex Smith, « [Assurer la cohésion entre le budget et le budget principal des dépenses – Changements récents apportés au cycle financier parlementaire](#) », *Notes de la Colline*, Bibliothèque du Parlement, 27 février 2018.
 16. Marc Bosc et André Gagnon, dir., « [Chapitre 18 : Les procédures financières – Les mandats spéciaux du gouverneur général](#) », *La procédure et les usages de la Chambre des communes*, 3^e éd., 2017 [NOTES OMISES].
 17. *Ibid.*
 18. Voir Chambre des communes, [Journaux](#), 7 juin 2011.
 19. Eugene A. Forsey, Bibliothèque du Parlement, [Les Canadiens et leur système de gouvernement](#), 9^e éd., 2016.
 20. Robert Jackson et Doreen Jackson, *Politics in Canada: Culture, Institutions, Behaviour and Public Policy*, 6^e éd., 2006, p. 258.
 21. C.E.S. Franks, *The Parliament of Canada*, 1987, p. 49. Voir aussi Peter Dobell, « À quoi les Canadiens peuvent-ils s'attendre advenant un gouvernement minoritaire? », *Enjeux publics*, vol. 1, n^o 6, 2000, p. 10.
 22. Stewart Hyson, « [La Nouvelle-Écosse et le "problème" du gouvernement minoritaire](#) », *Revue parlementaire canadienne*, vol. 21, n^o 4, 1998-1999.
 23. Peter Dobell, « À quoi les Canadiens peuvent-ils s'attendre advenant un gouvernement minoritaire? », *Enjeux publics*, vol. 1, n^o 6, 2000, p. 5.

24. Stewart Hyson, « [La Nouvelle-Écosse et le “problème” du gouvernement minoritaire](#) », *Revue parlementaire canadienne*, vol. 21, n° 4, 1998-1999, p. 13.
25. Gouvernement du Canada, [Lignes directrices régissant la conduite des ministres, ministres d'État, membres du personnel exonéré et fonctionnaires en période électorale](#), août 2021.
26. J.R. Mallory, Lettre au rédacteur en chef du *Ottawa Journal*, 3 juillet 1953, cité dans Sénat, Comité spécial sur les accords de l'aéroport Pearson, [Délibérations](#), 25 septembre 1995.
27. J.R. Mallory, *The Structure of Canadian Government*, éd. révisée, 1984, p. 82 [TRADUCTION].
28. Gouvernement du Canada, [Répertoire des ministères canadiens depuis la Confédération](#).
29. Linda Geller-Schwartz, « Minority Government Reconsidered », *Journal of Canadian Studies*, vol. 14, n° 2, 1979, p. 68.
30. Marc Bosc et André Gagnon, dir., « [Chapitre 2 : Les législatures et les ministères – La convention sur la confiance](#) », *La procédure et les usages de la Chambre des communes*, 3^e éd., 2017 [NOTES OMISES].
31. [Loi sur le Parlement du Canada](#), L.R.C. 1985, ch. P-1, art. 69.
32. Autrefois, le salaire des députés leur était versé une fois par session (d'où son appellation d'« indemnité de session »). Dans les faits, cette indemnité est maintenant versée annuellement, et le Parlement a adopté l'art. 69 de la *Loi sur le Parlement du Canada* pour que son versement ne prenne pas immédiatement fin dès la dissolution.
33. Joseph Maingot, *Le privilège parlementaire au Canada*, 2^e éd., 1997, p. 23.
34. [Loi sur la protection des renseignements personnels](#), L.R.C. 1985, ch. P-21.
35. Secrétariat du Conseil du Trésor, *Portée de l'alinéa 8(2)g de la Loi sur la protection des renseignements personnels lorsque le Parlement est dissou[s]*, 25 mai 2004.
36. Pour avoir tous les détails, voir Chambre des communes, [Allocations et services aux députés](#).
37. Selon la *Loi constitutionnelle de 1867*, « [l]e gouverneur-général convoquera, de temps à autre, la Chambre des communes au nom de la Reine, par instrument sous le grand sceau du Canada ». Voir [Loi constitutionnelle de 1867](#), 30 & 31 Victoria, ch. 3 (R.-U.), art. 38.
38. Une procédure distincte s'applique au Comité permanent sur les conflits d'intérêts des sénateurs. Voir Sénat, *Règlement du Sénat du Canada*, octobre 2020, [art. 12-27](#).
39. Robert Bruce, « [Décision d'un président](#) », *Revue parlementaire canadienne*, vol. 20, n° 1, 1997.
40. John Fraser, *La Chambre des communes en action*, 1993.
41. Marc Bosc et André Gagnon, dir., « [Chapitre 7 : L'élection du Président comme président de séance](#) », *La procédure et les usages de la Chambre des communes*, 3^e éd., 2017.
42. Sénat, « Chapitre 2 : Les sénateurs et l'organisation du Sénat – Les dirigeants », [La Procédure du Sénat en pratique](#), juin 2015, p. 27.
43. Bureau du Conseil privé, *Guide des usages officiels du gouvernement du Canada*, 1968.
44. Sénat, *Règlement du Sénat du Canada*, octobre 2020, [Annexe I : Terminologie](#).
45. Sénat, [Journaux](#), 21 février 2001.
46. Sénat, « Chapitre 2 : Les sénateurs et l'organisation du Sénat – Ministres au Sénat », [La Procédure du Sénat en pratique](#), juin 2015, p. 28.
47. Voir Bibliothèque du Parlement, « [Sénat – Agents politiques](#) », Parlinfo, base de données, consultée le 6 septembre 2021.