

LA CRISE PARLEMENTAIRE DU 19 FÉVRIER 1968 ET SES CONSÉQUENCES EN DROIT CONSTITUTIONNEL

Gérald-A. Beaudoin

Volume 6, Number 2, 1975

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/1059663ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/1059663ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Éditions de l'Université d'Ottawa

ISSN

0035-3086 (print)

2292-2512 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Beaudoin, G.-A. (1975). LA CRISE PARLEMENTAIRE DU 19 FÉVRIER 1968 ET SES CONSÉQUENCES EN DROIT CONSTITUTIONNEL. *Revue générale de droit*, 6(2), 283–304. <https://doi.org/10.7202/1059663ar>

LA CRISE PARLEMENTAIRE DU 19 FÉVRIER 1968 ET SES CONSÉQUENCES EN DROIT CONSTITUTIONNEL

par **Gérald-A. BEAUDOIN**

doyen de la section de droit civil de la Faculté de droit de l'Université d'Ottawa

Le 19 février 1968 le gouvernement Pearson était mis en minorité lors de la troisième lecture d'un projet de loi en matière fiscale.

L'objet des lignes qui suivent est d'examiner les effets de cette crise en droit constitutionnel et en droit parlementaire canadien.

Dans une première partie nous traiterons du déroulement de la crise et dans une seconde de sa portée constitutionnelle.

Première partie

LA CRISE.

1. LE DÉROULEMENT.

Ce lundi, 19 février 1968, la Chambre des Communes du Canada s'était réunie à 14h30 comme à l'accoutumée¹. La course au leadership se continuait au sein du parti ministériel. L'honorable Pierre Elliot Trudeau, ministre de la Justice, avait annoncé le vendredi précédent sa candidature au poste de chef du parti libéral fédéral. Après les matières de routine et la période des questions orales, la Chambre reprit en comité plénier, l'étude du projet de loi C-193 portant sur l'impôt sur le revenu. Ce projet de loi donnait suite aux résolutions du budget.

Existait-il, à ce moment, des signes avant-coureurs de l'événement qui allait se produire durant la soirée?

Il est peut-être permis de répondre par l'affirmative. Les députés montraient plus d'agressivité que de coutume. L'atmosphère n'était pas des meilleures. L'honorable Mitchell Sharp, ministre des Finances, défendait son projet de loi article par article. Le principe de la mesure avait été accepté par la Chambre lors de la deuxième lecture, le 6 février 1968. Le débat de 15h20 à 17h40 avait porté sur l'article 5 imposant une surtaxe temporaire. Un vote par «assis» et «levés», en comité, fut exigé: le parti ministériel l'emporta de jus-

¹ Aux termes du règlement adopté le 20 décembre 1968, la Chambre se réunit tous les jours à 14h.00, en principe, excepté le vendredi où l'avis de convocation est pour 11h.00.

tesse par 65 voix contre 62. La tension monta. Avant la levée de la séance à 18h00 on discuta d'un point d'ordre et on commença l'étude de l'article 6.

On reprit le débat à 20h00. On adopta rapidement l'article 6 qui portait sur un remboursement d'impôt et le titre du projet de loi. On fit rapport à la Chambre. Monsieur Batten, président suppléant, demanda alors: «Quand le projet sera-t-il lu une troisième fois?»

On sait que pour qu'un projet de loi franchisse le même jour l'étape du comité et de la troisième lecture il faut l'assentiment de la Chambre.

Le parti ministériel, qui n'y était pas obligé, choisit de procéder. Le président suppléant mit la motion pour la troisième lecture aux voix. Un député oppositionniste, monsieur Starr, demanda l'appel nominal. Le ministre Sharp hésita², monsieur Starr insista. Le ministre MacEachen intervint, disant que la motion n'avait pas été appuyée et que techniquement, le ministre des Finances n'avait pas demandé la troisième lecture. Finalement, le ministre des Finances déclara qu'il n'avait pas proposé une motion pour la troisième lecture, mais ajouta que si la Chambre le désirait, il était d'accord pour procéder. L'opposition insista pour l'appel nominal. La cloche tinta pendant plus d'une heure. Le relevé du vote fut complété à 21h40 et en quelques minutes le résultat secoua la Chambre et tout le pays. La motion du ministre Sharp était rejetée par 84 voix contre 82⁴.

L'honorable Lucien Lamoureux, président de la Chambre, déclara la motion défaite⁵. Pendant quelques minutes, il se produisit un chahut. Les oppositionnistes, devant un parti ministériel atterré, firent claquer les couvercles de leurs pupitres et quelques-uns lancèrent en l'air des documents qui se trouvaient devant eux.

² *Débats de la Chambre des Communes*, 19 février 1968, p. 6894.

³ *Id.*, p. 6895.

⁴ On a prétendu en certains milieux que deux députés de l'Opposition officielle n'avaient pas donné suite à leur promesse de s'abstenir de voter. En langage parlementaire c'est ce qu'on nomme le système de «pair»; cette convention n'a pas une valeur juridique mais son usage est fort répandu. En 1926, un député, monsieur Bird, avait par mégarde fait défaut d'honorer sa promesse d'abstention et avait provoqué la chute du gouvernement Meighen par 96 voix à 95 (voir Eugène FORSEY, *The Canadian Constitutional Crisis of 1926*, dans P. Fox (éd.), *Politics: Canada*, 3e éd., Toronto, McGraw-Hill, 1963, p. 125). Il tenta de faire annuler son vote. Mais, en droit parlementaire canadien un vote donné par erreur n'en compte pas moins. Il est impossible pour l'auteur du présent article de savoir si deux députés ont fait défaut d'honorer leurs promesses. Si ces deux personnes s'étaient abstenues, le vote aurait été de 82 à 82; en pareil cas le président aurait voté aux termes de l'article 49 de la Constitution:

«Les questions, à la Chambre des Communes, seront décidées à la majorité des voix.

Le président ne votera pas, à moins qu'il n'y ait partage des voix; mais, dans ce cas, il devra voter.»

Le président aurait-il voté en faveur ou contre la troisième lecture? Il est une règle non écrite en procédure parlementaire qui veut que le président vote de façon à faire avancer le débat. Dans le cas qui nous occupe, il aurait selon toutes probabilités voté en faveur de la troisième lecture.

⁵ *Débats de la Chambre des Communes*, 19 février 1968, p. 6896.

Le premier ministre L.B. Pearson se trouvait alors à l'extérieur du pays. L'honorable P. Martin, ministre des Affaires extérieures, était au Québec. L'honorable Winters agissait comme premier ministre. Des députés sommèrent le gouvernement de démissionner.

Au nom du gouvernement, le leader de la Chambre, l'honorable MacEachen multiplia ses efforts pour que la Chambre continue à siéger. Il demanda la lecture de l'ordre n° 1, soit la formation de la Chambre en comité des subsides pour l'étude des crédits supplémentaires du ministère des Finances.

L'opposition s'objecta carrément. Monsieur Fulton proposa que le comité lève la séance et fasse rapport de l'état de la question. La motion de monsieur Fulton portant sur une question de procédure, constitua une seconde victoire de l'Opposition, par une voix de majorité⁶. Le leader de la Chambre tenta de poursuivre les travaux de la Chambre malgré l'Opposition dirigée par monsieur Starr qui réclamait l'ajournement immédiat. Le président fit remarquer que la procédure était claire et que si les députés voulaient ajourner la séance avant vingt-deux heures, on pouvait toujours présenter une motion en ce sens. Avec doigté, le président Lamoureux dirigea les débats qui suivirent et fit remarquer par la suite qu'il était enfin vingt-deux heures.

Pour le parti ministériel la journée n'était pas finie. Les ministres s'assemblèrent dans le bureau du premier ministre par interim pour arrêter la marche à suivre. Les délibérations durèrent au-delà d'une heure, d'abord avec tous les ministres présents et ensuite avec un groupe plus restreint. Les media d'information entrèrent en scène. Pendant plus d'une semaine, le foyer de la Chambre des Communes devait être pris d'assaut par la presse, la radio et la télévision.

Le point de vue de l'opposition était clair: le gouvernement avait été défait non seulement sur un projet de loi important, mais sur une mesure fiscale donnant suite au budget; cette défaite ne s'était pas produite en commission parlementaire comme le cas s'était déjà présenté, mais bien en troisième lecture: en vertu du principe sacré, quoique non écrit, de la responsabilité du gouvernement à la Chambre des députés, le gouvernement ayant perdu la confiance de la Chambre se devait de démissionner. Le 5 février 1963, le gouvernement conservateur avait été défait et avait démissionné; le 19 février 1968, c'était au tour du gouvernement libéral de connaître le même sort.

Le peuple était dans l'attente. Plusieurs événements s'étaient produits depuis septembre 1967. Les conservateurs s'étaient donnés un nouveau chef, monsieur Stanfield; le premier ministre Pearson, en décembre 1967, avait

⁶ *Id.*, p. 6897.

annoncé qu'il quittait le leadership libéral en avril 1968; une importante conférence constitutionnelle s'était déroulée à Ottawa au début de février 1968 suivant de près une conférence constitutionnelle interprovinciale tenue à Toronto en novembre 1967; plusieurs ministres libéraux s'étaient portés candidats au poste de chef du parti libéral; la fièvre du leadership gagnait les libéraux.

On se demanda si monsieur Pearson inviterait le gouverneur général à dissoudre le Parlement. D'autres suggéraient que monsieur Stanfield soit appelé à la barre. Toute décision ne manquerait pas d'avoir des conséquences historiques.

Plusieurs solutions étaient possibles. Une chose toutefois était certaine: monsieur Pearson était toujours premier ministre du Canada lorsque s'acheva la journée du 19 février 1968. Le Cabinet libéral, le 20 février 1968, attendait le retour du premier ministre pour arrêter sa stratégie. Monsieur Pearson revint de la Jamaïque le 20 février vers midi.

La séance de la Chambre le 20 février 1968 fut de très courte durée. L'atmosphère était lourde. On remarquait peu d'absents. Les galeries étaient littéralement prises d'assaut.

La Chambre se réunit à 14h30. Immédiatement le leader du gouvernement proposa l'ajournement de la Chambre⁷. Le chef de l'Opposition tenta de prendre la parole. Le président des débats lui fit remarquer que la motion d'ajournement ne pouvait être débattue. La motion d'ajournement fut adoptée et la séance fut levée à 14h37. La Chambre ajourna jusqu'au lendemain, suivant les dispositions de l'article 2 (1) du Règlement⁸.

Quelques minutes plus tard, à 15h00, le Sénat se réunissait. L'honorable Jacques Flynn, au nom de l'Opposition officielle, demanda l'ajournement en attendant que se clarifie la situation⁹.

Avec le retour du premier ministre, il était devenu assez évident que le gouvernement n'entendait pas démissionner et qu'il voulait au contraire lier son destin à une motion de confiance proposée directement à la Chambre. Il offrirait sa démission s'il subissait la défaite sur cette question. Certains ministres qui avaient étudié la question avec des autorités en droit parlementaire rédigèrent la motion.

Le chef de l'Opposition officielle n'avait selon toute apparence aucune objection à ce que le gouvernement jouisse d'une journée de réflexion. Cependant, il s'objectait à ce que le gouvernement reste en place.

⁷ *Débats de la Chambre des Communes*, 20 février 1968, p. 6901.

⁸ Article 2(1); la Chambre se réunit à 2h30 de l'après-midi les lundi, mardi, mercredi et jeudi et à 11h.00 du matin le vendredi.

⁹ *Débats du Sénat*, 20 février 1968, p. 885.

Aussi, lorsque la Chambre se réunit, mercredi le 21 février, à 14h30, les stratégies semblaient être arrêtées de part et d'autre: du côté gouvernemental, on voulait un vote de confiance; du côté de l'Opposition, on exigeait la démission du gouvernement ou encore la dissolution du Parlement.

Dès le début de la séance, le premier ministre Pearson se leva et fit lecture à la Chambre d'une motion présentée pour inscription au feuilleton:

Que la Chambre ne considère pas son vote du 19 février lors de la troisième lecture du bill no. C-193, qui avait été approuvé, à toutes les étapes antérieures, comme un vote de défiance à l'endroit du gouvernement¹⁰.

Le règlement exigeait un avis de quarante-huit heures pour une telle motion: à moins que par consentement unanime la Chambre en accorde la dispense. Monsieur Pearson sollicita un tel consentement.

Le leader de l'Opposition¹¹ se leva et fit remarquer que le gouvernement qui avait perdu la confiance des élus du peuple n'avait pas le droit de saisir la Chambre de quelque question que ce soit, à la suite de sa défaite sur une mesure fiscale. Pareille défaite entraînait à son avis la démission du gouvernement ou encore une recommandation au gouverneur général en vue de dissoudre le Parlement. Il qualifia de fait sans précédent, la tentative du gouvernement de poursuivre ses travaux parlementaires. Il s'objecta à renoncer à l'avis de quarante-huit heures car c'était à son avis effacer le vote du 19 février qui avait placé le gouvernement en minorité.

Le leader du nouveau parti démocratique fit remarquer que même si le gouvernement pouvait en droit strict poser la question de confiance, il ne convenait pas qu'il le fasse. En effet, la Chambre avait, ce jour-là, refusé au gouvernement le pouvoir d'imposition, le droit le plus important dans notre régime de démocratie parlementaire:

Si le gouvernement avait présenté une simple motion de défiance, nous aurions pu accepter de la débattre aujourd'hui, mais la motion que le Premier Ministre a fait parvenir au bureau du greffier n'est pas une motion de défiance: elle demande à la Chambre de rejeter une décision qu'elle a déjà prise¹².

Nous reviendrons sur cette question, à savoir si la motion avait pour but de faire revivre une mesure défaite. Il concluait:

À notre avis, le gouvernement devrait faire les choses comme il convient. Puisqu'il a été renversé, il a le droit de demander au Gouverneur Général la dissolution du Parlement. S'il ne veut pas le faire, la Chambre devrait s'ajourner jusqu'à ce que la motion présentée par le Premier Ministre puisse être débattue¹³.

¹⁰ *Débats de la Chambre des Communes*, 21 février 1968, p. 6903.

¹¹ *Ibid.*

¹² *Id.*, p. 6904.

¹³ *Ibid.*

Au nom du groupe des députés créditistes, monsieur Caouette se montra disposé à débattre le jour même la motion¹⁴. Au nom des membres du parti du crédit social, monsieur Patterson proposa l'ajournement de la Chambre jusqu'au vendredi¹⁵.

Monsieur Pearson proposa pour le lendemain un débat d'une journée en matière constitutionnelle¹⁶. Il en avait été question précédemment en Chambre. L'Opposition en avait réclamé la tenue mais on n'avait pas arrêté le choix d'une date.

Monsieur Stanley Knowles s'objecta à ce que la Chambre débattenne cette question avant d'avoir considéré la motion de confiance¹⁷.

Devant ce fait, le premier ministre Pearson appuyé par le secrétaire d'État aux Affaires extérieures proposa l'ajournement de la Chambre. La motion fut adoptée et la séance fut levée à 15h06.

Il sembla bien que la situation «tourna» ce jour-là, à l'avantage du parti ministériel. D'ailleurs plus le temps passait, plus le parti ministériel en profitait. Pendant ce temps, les éclairs de magnésium fusaient dans le foyer de la Chambre et les interviews à la radio et à la télévision se multipliaient à l'extérieur de la Chambre, si bien que plus de choses semblaient se décider à l'extérieur qu'à l'intérieur de la Chambre.

Pendant ces jours troublés, le président Lucien Lamoureux avec une grande compétence et une rare habilité, maintenait l'ordre dans une Chambre très tendue, où chaque séance, chaque jour, débutait à 14h30 mais dont personne ne pouvait prévoir le dénouement.

Le mercredi soir, le premier ministre Pearson fut interviewé à la télévision canadienne par deux membres de la tribune des journalistes. Le premier ministre Pearson prit l'attitude que l'Opposition avait fait en sorte de défaire le gouvernement, un lundi, alors que l'absentéisme est normalement élevé, et ce, au milieu d'une campagne pour le leadership du parti libéral fédéral. Selon lui, l'Opposition avait porté un coup bas.

Le jeudi à la reprise de la séance, l'atmosphère demeurait tendue. La motion Pearson ne pouvait pas être débattue avant le lendemain. Que ferait la Chambre? Assisterons-nous à une séance de deux minutes, le temps de voter sur une motion d'ajournement?

L'Opposition, par la voix de monsieur Fulton souleva une question de privilège. Monsieur Fulton alléguait que, jetaient du discrédit sur la Chambre

¹⁴ *Id.*, p. 6905.

¹⁵ *Id.*, p. 6906.

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ *Id.*, p. 6907.

et les députés, les paroles suivantes proférées la veille par le premier ministre Pearson sur le réseau national de télévision:

C'est ainsi, que des élections devraient être déclenchées. Non pas par ce genre de tromperie...

Laisserez-vous ces gens vous manoeuvrer de manière que leur tromperie vous mène à des élections générales à ce moment-ci¹⁸?

Monsieur Fulton conclut que ces paroles et autres propos du même genre portaient atteinte à la conduite et à l'honneur des députés, enfreignaient leurs privilèges et que la Chambre devrait prendre les mesures requises pour la protection de ces privilèges.

Le premier ministre Pearson¹⁹ fit remarquer que monsieur Fulton soutenait que la Chambre n'avait aucun droit de poursuivre ses travaux et pourtant, il prononçait en Chambre un discours sur des paroles proférées à l'extérieur de la Chambre. Le premier ministre soutint qu'il avait reçu des messages de certaines personnes affirmant: «laissez-vous ces gens vous manoeuvrer de manière que leur tromperie...?» Il ajouta que le *Mail Star* d'Halifax et le *Journal* d'Ottawa affirmaient que le député Coates aurait dit: «c'était un complot tramé par l'Opposition conservatrice et qui s'est terminé par la défaite du gouvernement.» Il concluait que lorsqu'il employait le mot «tromperie» il faisait une citation. Monsieur Coates répliqua que ce qui apparaissait dans les journaux cités par le premier ministre était l'opinion du correspondant et non la sienne.

Le devoir du président des débats consistait en pareil cas à trancher la question de savoir si *prima facie* il y avait bris de privilège²⁰. Comme c'est la coutume, le président entendit les représentations des députés désireux de prendre part au débat.

Monsieur Stanfield, leader de l'Opposition officielle, très succinctement, fit remarquer que le premier ministre... «n'a pas sérieusement cherché à nier qu'il avait fait la remarque offensante. Il n'a pas sérieusement cherché à justifier ses paroles²¹». Monsieur Douglas soutint que les propos du premier ministre étaient inexacts²². Monsieur Caouette remarqua qu'il n'y avait eu aucune collusion entre les partis d'opposition pour renverser le gouvernement²³. Monsieur MacEachen prétendit qu'au fond il s'agissait d'un débat entre députés et non d'une question de privilège²⁴.

¹⁸ *Débats de la Chambre des Communes*, 22 février 1968, p. 6909.

¹⁹ *Id.*, p. 6911.

²⁰ *Ibid.*

²¹ *Id.*, p. 6914.

²² *Id.*, p. 6915.

²³ *Ibid.*

²⁴ *Id.*, p. 6918.

Se reportant au commentaire 113 du *Précis de procédure parlementaire* de Beauchesne, 4^e édition, le président Lamoureux fit remarquer:

Que la déclaration du Premier Ministre soit vraie ou non, ce n'est pas là la question. Le député de Burnaby-Coquitlam l'a signalé. Il a dit: Nous soutenons qu'il n'y a eu ni crise fabriquée ni tromperie, et nous avons l'intention de le prouver dans le cours du débat. C'est parfait, et j'estime que c'est l'attitude que devrait adopter quiconque prétend ou estime que la déclaration du Premier Ministre est inexacte ou fausse. Le fait qu'une déclaration soit fausse ne donne pas lieu nécessairement à la question de privilège, il pourrait y avoir abus de privilège seulement si le mot «tromperie» lui-même était considéré comme diffamatoire. Selon moi, vu la façon dont le mot a été employé en cette occasion, c'est-à-dire d'une façon générale, aucun député ne peut le considérer comme une atteinte personnelle à son intégrité à titre de membre du Parlement.

Le président conclut que, *prima facie*, il n'y avait pas matière à soulever la question de privilège²⁵.

Le vendredi 23 février devait s'avérer un jour fort intéressant. La question de confiance serait débattue à fond. Toutefois on savait déjà que le groupe des créditistes dirigé par monsieur Caouette voterait avec le parti ministériel. C'est du moins la conclusion à laquelle arrivaient plusieurs observateurs de la scène politique à la suite des déclarations formulées par le chef créditiste à la télévision et à la radio.

Le parti créditiste s'opposait à la surtaxe de 5% mais se montrait disposé à voter la confiance au gouvernement.

Les membres du nouveau parti démocratique ne contestaient pas le droit pour le gouvernement de demander la confiance, mais à leur avis il ne convenait pas qu'il le fasse. En tout état de cause, ils voteraient contre la motion de confiance.

L'Opposition officielle niait au gouvernement le droit de poser directement la question de confiance.

Les journaux n'étaient pas unanimes. *Le Devoir* prit l'attitude que le gouvernement avait le droit de se présenter de nouveau devant la Chambre et de solliciter directement un vote de confiance²⁶.

Le vendredi, comme le prévoit le règlement, la Chambre des Communes se réunit à 11h00. Le premier ministre prit la parole. Il fit observer que:

Le point en litige en ce moment n'est pas le projet de loi concernant l'impôt sur le revenu ni sa valeur intrinsèque; il s'agit uniquement de décider si le vote à l'étape de la troisième lecture lundi dernier était un vote de confiance qui exigeait, comme l'a prétendu l'opposition, la démission immédiate du gouvernement ou la dissolution du Parlement et des élections générales.²⁷

²⁵ *Id.*, p. 6920.

²⁶ *Le Devoir*, éditorial de M. Claude RYAN, 21 février 1968.

²⁷ *Débats de la Chambre des Communes*, 23 février 1968, p. 6922.

Nous convenons, cependant, que la défaite en troisième lecture du bill de l'impôt sur le revenu, si elle n'entraîne pas une démission ou une dissolution automatique et obligatoire, soulève en fait la question de confiance et qu'il faut la régler²⁸.

Le premier ministre lia le sort de son gouvernement au vote sur la motion:

Le gouvernement démissionnera ou la Chambre sera dissoute si cette motion est rejetée: qu'il n'y ait aucun doute à ce sujet²⁹.

Il ajouta que le gouvernement avait le choix entre deux formes de motion: l'une qui aurait été une déclaration générale de confiance dans le gouvernement, l'autre rattachant cette confiance au vote de lundi soir. Il prit bien soin d'affirmer, car les socialistes et les créditistes le redoutaient, qu'il n'était pas question d'annuler le vote du lundi 19 février et de faire revivre la surtaxe de 5% mais bien de faire déclarer par la Chambre que le vote du lundi, qui écartait une mesure législative importante, ne constituait pas un vote de défiance à l'endroit du gouvernement.

Il ajouta que la Chambre a deux façons d'exprimer son désir de congédier un gouvernement: soit par une motion de défiance claire et nette, comme cela s'était produit le 5 février 1963, soit par une motion que tous considèrent comme une motion de défiance.

Il s'appuya sur plusieurs autorités en droit constitutionnel pour établir qu'un gouvernement peut être défait sans qu'il y ait vote de défiance nécessairement.

Citant Jennings:

It must not be thought that a single defeat necessarily demands either resignation or dissolution³⁰.

Il fit remarquer qu'il revient au gouvernement de décider si oui ou non il considère une défaite comme un vote de non confiance:

What the government will treat as a matter of sufficient importance to demand resignation or dissolution is, primarily, a question for the government.

Whenever the government is defeated, even if on one of the traditional occasions of confidence, the speech from the throne, the budget and the granting of supply, for example, it is still up to the Prime Minister and his colleagues to make the decision as to whether the issue upon which they were defeated was of sufficient importance to entail resignation or dissolution³¹.

Il cita également à l'appui Keith:

It rests, therefore, with the government to decide what issues it shall treat as vital, and as demanding that it must resign or dissolve if it is denied support thereon³².

²⁸ *Ibid.*

²⁹ *Ibid.*

³⁰ Sir Yvor JENNINGS, *Cabinet Government*, 3e éd., Cambridge, Cambridge University Press, 1965, p. 493.

³¹ *Id.*, p. 495.

³² A.B. KEITH, *The British Cabinet System, 1830-1938*, London, Stevens & Sons Ltd, 1939, p. 296.

Il attira l'attention de la Chambre sur le passage suivant d'un article du Dr Eugène Forsey:

There are certain habits of thought or feeling which we will have to change. The first is that any government defeat in the House of Commons necessarily means either the government's resignation or a fresh election. This is not so. Of course, defeat on a motion of censure, or want of confidence or on any measure which the government considers vital to its policy is decisive and any government is free to consider even a very minor defeat decisive. But the history of British governments in the XIXth century is studded with defeats which the government simply accepted. We shall certainly have to get rid of the notion that every defeat in the House means a fresh election³³.

Le premier ministre fit remarquer que lorsque le gouvernement est minoritaire, ces principes reçoivent une application plus souple. C'est d'ailleurs dans cette optique, que l'article du Dr Forsey avait été écrit.

Référant à Keith, Forsey et Jennings, M. Pearson remarqua:

They all agree that when a government is a minority government it is likely that it may suffer defeats without resignation which might lead to the fall of a majority government³⁴.

Il ajouta que monsieur Stanley Knowles le 21 janvier 1966 avait adopté une thèse permettant aux députés d'appuyer des amendements au discours du trône prônant l'augmentation à \$100,00 des pensions, sans retirer du même coup la confiance au gouvernement s'y opposant. Il référa au chef du N.P. D. qui aurait dit qu'en cas de défaite sur un tel point, il était loisible au gouvernement de poser directement la confiance³⁵.

Il rappela que neuf fois en quatre ans, le gouvernement de Sir John A. MacDonald avait subi des défaites, mais n'avait pas démissionné; en 1869, une défaite portait même sur un projet de loi impliquant une dépense d'argent, ce qui rendit le premier ministre MacDonald furieux.

Enfin, au sujet de la troisième lecture du projet de loi, par opposition à la deuxième qui consacre le principe même du projet, le premier ministre cita May:

Si la motion est rejetée... un tel vote ne compromet même pas nécessairement l'avenir du projet de loi.³⁶ [traduction]

et MacGregor Dawson:

Le projet de loi passe enfin à l'étape de la troisième lecture qui, en général, est une simple formalité donnant lieu à peu de discussion et à de rares amendements³⁷. [traduction]

³³ E. FORSEY, *The Problem of «Minority» Government in Canada*, (1964) 30 *Canadian Journal of Economics and Political Science*, 4 et 5.

³⁴ *Débats de la Chambre des Communes*, 23 février 1968, p. 6924.

³⁵ *Ibid.*

³⁶ Sir J.C. MAY, *The Law, Privileges, Proceedings and Usage of Parliament*, 17e éd., édité sous la direction de Sir Barnett Cocks, Londres, Butterworth & Co., 1964, p. 571.

³⁷ R. MacGregor DAWSON, *The Government of Canada*, 4e éd., Toronto University of Toronto Press, 1968, p. 390.

L'honorable Robert Stanfield³⁸, leader de l'Opposition officielle qui prit une attitude différente établit sa thèse de la façon suivante:

- 1) que le Premier Ministre était incapable de citer quelque précédent que ce soit pour prouver qu'après avoir subi une défaite aussi écrasante que celle du gouvernement actuel lundi soir, en vertu de notre régime parlementaire, sur une question d'une telle importance pour sa politique, un gouvernement avait déjà cherché à poursuivre quand même ses travaux à la Chambre des Communes;
- 2) que selon l'usage constitutionnel, le gouvernement n'a pas le droit de proposer des travaux ou de saisir la Chambre de cette motion;
- 3) que l'Opposition est disposée à remettre la question au seul tribunal qui pourra trancher en dernier ressort, celui des électeurs;
- 4) ...si, avant de voter, on avait demandé à ceux qui occupent les banquettes d'avant, y compris le Premier Ministre, s'il s'agissait ou non d'un vote de confiance, ils auraient tous sans hésitation répondu: «assurément»;
- 5) qu'il ne s'agissait pas d'une mesure de peu d'importance, mais de la principale mesure fiscale du budget du gouvernement;
- 6) que suivant notre Constitution, la défaite du gouvernement sur une mesure d'une telle importance doit être acceptée par le gouvernement comme un indice de la perte de confiance de la Chambre;
- 7) qu'il n'insiste pas pour la tenue d'élections générales; que si le Gouverneur Général l'invite à former un gouvernement, son devoir, et il l'accomplirait, serait d'essayer d'examiner les possibilités;
- 8) qu'il s'agit d'un précédent malheureux; si la motion est adoptée les gouvernements sauront à l'avenir qu'ils peuvent ne pas tenir compte des votes de la Chambre sur les questions essentielles.

Le leader du nouveau parti démocratique³⁹ fit remarquer que la motion de confiance libellée par le gouvernement demande à la Chambre de répudier la décision prise le 19 février, qu'elle est une tentative de se soustraire à la volonté du Parlement en réinscrivant au feuilletton une mesure législative rejetée par les députés; il reprocha au premier ministre d'avoir voulu diriger en même temps la course au leadership et les affaires du Parlement.

Le leader créditiste Réal Caouette⁴⁰ déclara que les créditistes, le lundi précédent, avaient voté contre l'augmentation des impôts, et, non dans un but d'exprimer leur manque de confiance dans le gouvernement. L'attitude prise par monsieur Caouette assurait dès lors la victoire du gouvernement sur sa motion de confiance.

Monsieur Baldwin prétendit que si la motion était acceptée:

Nous aurons créé un précédent, et chaque fois que le gouvernement présentera

³⁸ *Débats de la Chambre des Communes*, 23 février 1968, pp. 6926 et ss.

³⁹ *Id.*, p. 6932.

⁴⁰ *Id.*, p. 6940.

un bill à la Chambre, il lui faudra préciser, avant que la Chambre en soit saisie, si la question de confiance est en jeu, et l'Opposition l'exigera sûrement.⁴¹

Au nom du gouvernement, monsieur Stewart cita Keith qui écrivait:

On the other hand, Mr. MacDonald in 1924 announced that his government would not go out — or, we may presume, dissolve — on defeats, not on principle, but would do so if a vote of non confidence was carried. In fact it was defeated ten times between January and August, and the defeat, which it deemed decisive, was one on a comparatively minor issue, which the Liberals were most anxious not to treat as one demanding resignation or dissolution⁴².

Il distingua la situation du 19 février 1968 de celle du 5 février 1963 où la confiance était alors clairement en jeu.

Monsieur Grégoire⁴³, député créditiste, se leva pour affirmer que le 19 février, c'est le projet de loi C-193 qui était rejeté et rien d'autre; que la confiance envers le gouvernement n'était pas en jeu. Il proposa un amendement, mais le président n'eut pas de mal à déclarer que ledit amendement dépassait les cadres de la question et qu'au fond il s'agissait d'une autre proposition⁴⁴. Personne ne fut surpris d'une telle décision écartant un amendement portant sur les aéroports, la navigation d'hiver, la télévision éducative, etc. Il n'y avait évidemment aucun lien entre cette modification et la question principale. À six heures, la séance prit fin en conformité du règlement.

Il était devenu évident que le gouvernement Pearson sortirait vainqueur de l'impasse constitutionnelle. La presse ne laissait subsister aucun doute. La question était de savoir quand? Y aurait-il obstruction systématique?

Les débats reprirent le lundi 26 février 1968. On continua à citer des autorités. Les débats se poursuivirent le lendemain, mardi le 27 février 1968. Au début de la séance, monsieur Caouette⁴⁵, sur une question de privilège, protesta contre l'attitude de certains journalistes, et, coup de théâtre, monsieur Churchill⁴⁶ annonça qu'il siégerait désormais comme conservateur indépendant, parce que d'après lui le parti conservateur avait capitulé au cours de la crise.

Le débat reprit sur la motion de confiance. Trois orateurs attirèrent l'attention: messieurs Diefenbaker, Trudeau et Knowles. Avec virulence monsieur Diefenbaker⁴⁷ reprocha au parti des créditistes de supporter le parti ministériel. Il cita à l'appui de sa thèse plusieurs autorités dont Jennings où ce dernier écrit:

⁴¹ *Id.*, p. 6952.

⁴² A.B. KEITH, *op. cit.*, n. 32, pp. 296-297.

⁴³ *Débats de la Chambre des Communes*, 23 février 1968, p. 6963.

⁴⁴ *Id.*, pp. 6965-6967.

⁴⁵ *Débats de la Chambre des Communes*, 27 février 1968, p. 7019.

⁴⁶ *Ibid.*

⁴⁷ *Id.*, pp. 7032 et ss.

A defeat on an important part of the budget, as in 1852 and 1885, is obviously too important to be passed over⁴⁸.

Il critiqua vertement un éditorial du *New York Times* qui affirmait:

It was good political fun for opposition forces to seize an unexpected opportunity to defeat the Canadian government in the House of Commons, but it would be irresponsible to carry the joke any further⁴⁹.

Il ressent vivement cette intervention extérieure. Il s'éleva contre le vote direct de confiance, après la défaite, car, pour lui:

Un régime démocratique, toutefois, ne nous donne pas une deuxième chance — ou du moins nous n'en avons pas eue dans le passé⁵⁰.

À son avis, il n'y a pas, en histoire, d'examen de reprise.

Monsieur Trudeau⁵¹ fit d'abord remarquer qu'était désuète une procédure qui après huit jours ne permettait pas encore de décider si le gouvernement conservait ou non la confiance de la Chambre. La constitution écrite ne donne pas la réponse; le président de la Chambre ne peut non plus régler la question. Le peuple est-il juge, doit-on aller au peuple après chaque défaite gouvernementale? Là est toute la question! De 1867 à 1871, le gouvernement canadien fut battu neuf fois; de 1834 à 1840, le gouvernement britannique, 58 fois à la Chambre des Communes et 49 fois à la Chambre des Lords; de janvier 1924 à août 1924, dix fois aux Communes. Il appuya fortement sur le fait que le gouvernement était *minoritaire* et qu'il fallait éviter les élections trop rapprochées. En dernière analyse, c'était à la Chambre elle-même de décider, de dire clairement, si en votant contre le projet de loi C-193, elle entendait également retirer la confiance au gouvernement. Si la Chambre retire cette confiance, le gouvernement démissionnera.

Il cita trois autorités en droit parlementaire: Beauchesne, Bourinot et May⁵². Beauchesne écrit qu'une défaite en troisième lecture n'est pas fatale pour le projet; Bourinot affirme qu'une mesure ainsi rejetée est retirée de l'ordre du jour mais peut être réintroduite par la suite; et enfin May⁵³ qui dit que le rejet d'un projet de loi en troisième lecture, ne compromet pas nécessairement l'avenir du projet.

Il argua qu'en droit constitutionnel non seulement le gouvernement a le droit mais il a également le devoir de demander à la Chambre d'exprimer sa volonté d'une façon claire et non équivoque⁵⁴. C'est au gouvernement à

⁴⁸ Y. JENNINGS, *op. cit.*, n. 30, p. 461.

⁴⁹ *Débats de la Chambre des Communes*, 27 février 1968, p. 7036.

⁵⁰ *Id.*, p. 7033.

⁵¹ *Id.*, p. 7038.

⁵² *Id.*, p. 7041.

⁵³ J.C. May, *op. cit.*, n. 36, p. 571.

⁵⁴ *Débats de la Chambre des Communes*, 27 février 1968, p. 7045.

décider si oui ou non il considère un vote de confiance et de défiance, et ce, avant ou après le vote.

Monsieur Knowles⁵⁵ argua que les commentaires de Beauchesne, re-placés dans leur contexte, ne permettent pas de conclure qu'un projet de loi rejeté en deuxième ou en troisième lecture peut être présenté de nouveau; que le vote du lundi 19 février n'était pas une technicalité, mais, constituait un désaveu de la mesure par la chambre.

Il admit que le gouvernement avait le droit de poser directement la question de confiance et que le président avait bien agi en permettant le débat sur icelle⁵⁶.

Selon lui, le cas n'était pas prévu par la Constitution écrite et il fallait s'en remettre aux auteurs et aux précédents⁵⁷. À sa connaissance, il n'existait aucun cas dans l'histoire parlementaire du Canada où le rejet d'une mesure fiscale importante présentée par le gouvernement ait été traitée comme une affaire secondaire et non pas comme une question de confiance⁵⁸.

Il affirma que le gouvernement avait le droit de demander au Parlement s'il pouvait ou non demeurer au pouvoir malgré sa défaite, mais, en ce faisant, il fallait être bien conscient du fait que la Chambre amendait ainsi la Constitution. Il ajouta:

Même si je m'oppose à cette motion je crois non seulement qu'une motion de ce genre est recevable, mais qu'il serait bon de réfléchir et d'inventer quelque nouveau moyen de sortir d'une situation comme celle-ci, où le gouvernement est minoritaire⁵⁹.

Pour lui, on pourrait innover en convenant d'avance que le vote sur une question soit distinct de la question de confiance. Les règles du jeu doivent être mises au point avant que le jeu ne débute.

Pour assurer le bon fonctionnement des gouvernements minoritaires il proposa que le gouvernement:

- annonce avant une mise aux voix, et non après, qu'il ne s'agit pas d'un vote de confiance;
- ait le droit de se maintenir au pouvoir mais non de présenter de nouveau au cours de la même session une mesure déjà rejetée⁶⁰.

Monsieur Churchill prit la parole vers la fin de la séance⁶¹. Il cita plusieurs articles de journaux à l'appui de sa thèse; notamment le *Toronto Telegram* du 20 février affirmant qu'un vote de confiance ne devait pas être alloué, car le Parlement s'était déjà prononcé, la *Gazette* du 22 février à l'effet

⁵⁵ *Id.*, p. 7051.

⁵⁶ *Id.*, pp. 7651-7652.

⁵⁷ *Id.*, p. 7052.

⁵⁸ *Id.*, p. 7053.

⁵⁹ *Id.*, p. 7053.

⁶⁰ *Id.*, p. 7054.

⁶¹ *Id.*, pp. 7062 et ss.

que «Si la Chambre n'a pas, en dernière analyse, tous les pouvoirs sur les projets de loi financiers, elle n'a en fin de compte aucun pouvoir», le *Globe and Mail* du 21 février où l'on lisait que s'il devait y avoir un vote de confiance de rattrapage chaque fois que le gouvernement, minoritaire ou non, est défait à l'occasion d'un projet de loi important comportant une dépense d'argent, il n'y aurait plus de gouvernement responsable au pays, des programmes majeurs pourraient être défaits les uns après les autres et tant qu'il y aurait un nombre suffisant de politiciens peu enclins à faire face à l'électorat, on voterait la confiance au gouvernement, et, enfin, la *Gazette* du 26 février qui arguait que l'importance du vote à la Chambre ne réside plus dans la question de savoir si le gouvernement sera défait cette fois-ci mais, «Ce qui est plus grave c'est de savoir quelle sorte de précédent sera établi, si la motion du Premier Ministre est adoptée.»

Le débat historique devait prendre fin le mercredi 28 février⁶². Au début de la séance le député Dionne proposa un amendement à la motion Pearson à l'effet que le projet de loi défait ne soit pas présenté de nouveau au cours de la session et que les contribuables soient remboursés. Le président Lamoureux déclara l'amendement hors d'ordre, au motif qu'il n'était pas pertinent à l'essence de la motion principale et qu'il devait être précédé d'un avis vu qu'il soulevait une question nouvelle⁶³. Au surplus, il aurait fallu une motion distincte

2. LE DÉNOUEMENT DE LA CRISE: LA CONFIANCE EST VOTÉE.

Puis, à 3h10, le vote formaliste eut lieu. À 3h50, tout était terminé. Cent trente-huit députés se prononcèrent en faveur de la motion Pearson et cent dix-neuf à l'encontre. Le gouvernement Pearson conservait la confiance; la crise prenait fin.

Si les créditistes avaient voté contre le gouvernement, celui-ci aurait quand même été victorieux⁶⁴. Cependant, si monsieur Caouette avait décidé de voter contre la motion Pearson, et l'avait fait connaître avant le vote, ce dernier aurait peut-être été défavorable au gouvernement Pearson. Certains députés auraient pu se déranger pour venir voter.

Le gouvernement, battu sur le projet de loi C-193 mais victorieux sur la motion de confiance ne pouvait pas introduire de nouveau ladite mesure. Le règlement s'y opposait formellement.

Quelques jours plus tard, le gouvernement introduisit le projet de loi C-207 qui imposait une taxe. Le président Lamoureux déclara le 11 mars 1968

⁶² *Débats de la Chambre des Communes*, 28 février 1968, p. 7073.

⁶³ *Id.*, pp. 7076-7077.

⁶⁴ «Si M. Leboe du parti «Social Credit» et si les huit membres du parti «Ralliement des Créditistes» avaient voté contre la motion de confiance le parti gouvernemental l'aurait quand même emporté, mais de justesse, soit par 129 à 128 voix».

hors d'ordre plusieurs articles dudit projet en raison du motif qu'il n'était pas substantiellement différent de certains articles du projet C-193⁶⁵.

Une fois la crise résorbée le travail parlementaire reprit. En avril 1968 M. Trudeau succéda à M. Pearson à la tête du parti libéral et du gouvernement canadien. Le nouveau premier ministre demanda au gouverneur général de dissoudre le Parlement le 23 avril. M. Trudeau remporta les élections générales du 25 juin 1968 avec une très confortable majorité.

Durant la campagne électorale qui s'est étendue du 23 avril 1968 au 25 juin 1968 il ne fut pas question de la crise parlementaire du 19 février 1968. Ce ne fut pas comme en 1926 le thème principal ni même un point important de la campagne électorale. En 1926, M. W.L. MacKenzie King battu en Chambre et remplacé par M. Arthur Meighen fut reporté au pouvoir. En 1968, le gouvernement libéral battu sur une mesure mais victorieux sur une motion de confiance fut maintenu au pouvoir sous un nouveau chef à l'élection générale qui suivit.

Deuxième partie

LA PORTÉE CONSTITUTIONNELLE DE LA CRISE.

Le vote de confiance à la suite de la mise en minorité du gouvernement Pearson en février 1968 constitue un précédent. Sept ans après la crise, il n'a pas été invoqué jusqu'ici.

Mais, il pourra certes être invoqué un jour par un gouvernement minoritaire défait sur une mesure importante. Ce gouvernement pourra alors poser la question de confiance directement et ce n'est que s'il est défait qu'il démissionnera ou provoquera la dissolution. Plus une défaite de ce genre suivra de près une élection générale, plus le gouvernement minoritaire en question sera justifié de poser directement la question de confiance. Car on ne peut dans notre système avoir des élections générales trop rapprochées.

Qu'un gouvernement minoritaire défait sur une mesure importante doive nécessairement démissionner, semble un principe qu'il ne faut plus admettre de nos jours. Si ce gouvernement est battu sur une motion de confiance, il devra certes démissionner. Mais il est possible d'admettre qu'une mesure très importante soit rejetée sans que la Chambre signifie son congé au gouvernement minoritaire. Autrement, on accentue l'instabilité du gouvernement et on risque de plonger le pays dans des élections générales trop répétées.

Le principe même du gouvernement responsable veut que l'exécutif conserve la confiance de la Chambre pour se maintenir au pouvoir. Ce principe fait partie de notre Constitution non écrite depuis le Régime de l'Union.

⁶⁵ *Débats de la Chambre des Communes*, 11 mars 1968, pp. 7493-7495.

Avec le vote sur la motion directe de confiance, ce principe demeure sauf. Il faut introduire dans notre système une certaine souplesse de sorte que les gouvernements minoritaires demeurent à l'abri des accidents de parcours et des jeux parlementaires d'une autre époque. C'est la Chambre en dernière analyse qui juge des votes de confiance⁶⁶.

Un gouvernement majoritaire pourra-t-il s'appuyer sur le précédent du 19 février 1968? Plus difficilement, à mon avis, puisqu'avec la politique des partis il a la majorité. Mais il le pourrait dans certains cas spéciaux que nous ne devons pas exclure.

Le système de la démocratie parlementaire de type britannique implique la dissolution du Parlement ou la démission du gouvernement lorsque ce dernier est défait sur une mesure législative, qu'il estime fort importante ou qu'il ne peut pas ne pas décemment considérer comme cardinale. Mais c'est au gouvernement d'abord qu'il incombe de dire si sa mesure est importante ou non. C'est à lui de juger. Qu'il ait en outre, la faculté de poser la question de confiance, directement, il n'existe aucun doute. Le dépôt au feuillet de la Chambre d'une motion de confiance fait partie du système parlementaire britannique. Le premier ministre Winston Churchill le fit au Parlement de Westminster, le 13 mai 1940⁶⁷. M. Marcel Ameller⁶⁸ écrit que le Cabinet peut susciter un vote de confiance. C'est la procédure inverse du vote de censure et elle obéit aux mêmes règles.

À la suite des événements du 19 février 1968, certains ont prétendu que l'on s'orientait vers un régime parlementaire de type continental où le gouvernement se soumet à l'investiture, ou encore vers un régime présidentiel de type américain. Le précédent du 19 février ne nous permet pas de conclure en ce sens, au contraire. La motion substantive de confiance⁶⁹ reste toujours possible et si à la suite d'un vote sur une telle motion, le gouvernement est mis en minorité, il doit démissionner ou inviter le gouverneur général à dissoudre le Parlement. Ce principe est trop sacré pour qu'on puisse y passer outre. Même avec le précédent du 19 février 1968 nous restons infiniment plus près du système britannique que continental. Comme le fait remarquer avec raison Marcel Ameller:

⁶⁶ Voir sur ce plan le livre blanc: *La Constitution et le Citoyen*, Ottawa, Imprimeur du Canada, 1969, p. 68.

⁶⁷ *Debates of the House of Commons*, U.K., 13 mai 1940, colonne 1501. M. Churchill qui venait d'assumer le pouvoir demanda à la chambre de déclarer sa confiance dans le gouvernement en proposant la motion suivante:

«That this House welcomes the formation of a Government representing the united inflexible resolve of the nation to prosecute the war with Germany to a victorious conclusion.»

⁶⁸ Michel AMELLER, *Parlements*, Paris, Presses universitaires de France, 1966, p. 322.

⁶⁹ A l'initiative du gouvernement ou de l'Opposition.

Le Cabinet (dans les systèmes de tradition britannique) sous la direction du Premier Ministre, jouit en effet, d'une existence autonome et ses membres ne sont pas considérés comme de simples agents d'exécution des volontés parlementaires⁷⁰.

Nous n'avons pas un gouvernement d'assemblée. Le même auteur écrit que certaines démocraties parlementaires, à cause du pluralisme des partis et pour assurer la stabilité gouvernementale ont réglementé «la mise en jeu de la responsabilité ministérielle de manière à éviter un vote de méfiance hâtif ou irréfléchi de la part du Parlement⁷¹».

La distinction entre la législature américaine qui dure quatre ans et une législature canadienne qui peut être dissoute avant l'arrivée du terme pour plusieurs raisons, dont une défaite à la Chambre, demeure entière. Il faudrait bien plus que le précédent du 19 février pour faire tomber cette distinction fondamentale entre les deux régimes. Sur ce plan, les deux systèmes diffèrent carrément.

Ce que le précédent du 19 février implique au fond, c'est que la Chambre, par une majorité, peut choisir de garder au pouvoir un gouvernement minoritaire pour un certain temps, voire même pour toute la durée du terme, quitte à défaire les mesures gouvernementales même importantes qu'elle juge néfastes. Mais encore là, l'Opposition n'est pas entièrement maîtresse du jeu parlementaire et le premier ministre peut demander au gouverneur général de dissoudre les Chambres. À sa révocation par la Chambre le gouvernement peut répliquer en révoquant la Chambre. Dans un cas comme dans l'autre, il n'existe aucune garantie que la Législature va se rendre à terme.

Si le principe du gouvernement responsable est bien accepté, il n'en demeure pas moins, et les événements de février 1968 l'ont démontré, que son exercice n'est pas dégagé des grands problèmes politiques. Nous ne sommes pas en présence d'un droit codifié que l'on peut plaider mais d'une convention constitutionnelle bien ancrée dans notre Constitution non écrite et que nos hommes politiques respectent. L'exercice de cette convention peut évoluer.

En février 1968, le parti libéral était en pleine campagne pour le leadership. Le dollar canadien, par suite de la ruée vers l'or dans certains grands centres financiers européens, se trouvait dans une situation difficile. Ces facteurs semblent avoir joué⁷². Dans des circonstances autres le dénouement aurait pu être différent.

L'opinion publique joue ici un grand rôle. Eut-elle supporté l'Opposition

⁷⁰ M. AMELLER, *op. cit.*, n. 6601, p. 322.

⁷¹ *Id.*, p. 324.

⁷² Voir sur ce plan un article de Charles LYNCH dans le journal *Le Citizen*, 30 juillet 1974, p.

et réclamé en chœur la démission de l'administration Pearson, encore une fois, le dénouement aurait pu être autre.

On mesure une fois de plus l'impact produit par les media d'information. On s'en rendit compte lors du congrès conservateur de septembre 1967; on fit la même expérience en avril 1968 lors du congrès libéral pour la chefferie; le discours de Pearson à la télévision au moment de la crise parlementaire et les interviews dans le foyer de la Chambre eurent une influence certaine.

Que faut-il penser de l'argument invoqué par le parti ministériel que la troisième lecture n'en est une que de routine?

Il est sûr que les trois lectures d'un projet de loi sont essentielles. Elles font partie du processus législatif. Si un projet de loi ne subit pas sa troisième lecture avant la prorogation d'une session ou la dissolution des Chambres, il meurt au feuilleton et il faut tout recommencer.

Les trois lectures ont-elles valeur égale? La première lecture (qui vient après l'étude de la résolution s'il s'agit d'un projet de loi comportant une dépense d'argent) est d'ordinaire une étape de routine. Cependant, cette lecture n'est pas automatique. Ainsi au cours de la session du Parlement qui s'est terminée en 1968, messieurs Choquette et Leblanc virent la Chambre opposer un refus à la première lecture de leur projet. Il s'agissait de projets de loi auxquels le gouvernement n'était pas désireux d'apporter son appui.

La seconde lecture porte sur le principe du projet de loi. C'est l'étape la plus importante⁷³. Après cette étape, le projet de loi est étudié en comité soit permanent ou spécial et plénier, soit plénier seulement. Mais le principe ne peut être changé. Le projet revient à la Chambre pour l'étape du rapport et pour la troisième et dernière lecture. Des amendements en troisième lecture sont encore possibles, mais ils sont plus spécifiques et moins nombreux qu'en seconde lecture et on ne peut plus toucher au principe. Quoiqu'essentielle et importante, cette troisième lecture ne saurait se comparer en importance à la deuxième.

En théorie, une défaite en troisième lecture est moins sérieuse qu'en deuxième lecture. Cependant si le projet de loi est important, une défaite à ce stade risque d'entraîner des conséquences aussi dramatiques. Car c'est tout de même une défaite gouvernementale. À toutes fins pratiques, le projet est écarté, car deux mesures identiques ne peuvent, aux termes du règlement, être présentées à la même session⁷⁴; c'est dire que si la Chambre défait un projet en troisième lecture, elle écarte une mesure qu'elle a déjà adoptée en principe. Mais c'est précisément pour cette raison qu'il y a trois lectures:

⁷³ *Vide* G.A. BEAUDOIN, *Le processus législatif au sein du Parlement fédéral canadien*, 1973 R.G.D. 105.

⁷⁴ *Ibid.*

c'est pour laisser aux élus toutes les chances voulues pour bien considérer un projet de loi.

La crise parlementaire du 19 février 1968 remet en question la réforme de la procédure parlementaire. Ce fut l'une des conséquences les plus importantes et les plus immédiates de la crise.

Un nouveau règlement fut adopté en décembre 1968⁷⁵.

Fut également adoptée la suggestion faite par le premier ministre concernant la présence en Chambre des ministres lors de la période des questions à l'appel de l'ordre du jour. Le premier ministre avait suggéré une rotation des ministres pour répondre aux questions. C'est le système du «roster» qui s'inspire de la pratique britannique⁷⁶. On semble toutefois avoir abandonné ce système depuis quelque temps. Les ministres actuellement sont tous présents à la période des questions.

CONCLUSION

Il faut, au vingtième siècle concilier les droits des députés avec l'efficacité administrative du gouvernement. Les temps ayant changé et l'exécutif ayant vu ses responsabilités décupler, il ne faut pas se surprendre que le règlement de la Chambre doive être modifié. Le principe demeure le même; il s'incarne aujourd'hui dans des règles différentes. Qui doit s'en scandaliser? Si en droit privé, un droit poussé à la limite devient ce qu'on a appelé un abus de droit, ainsi en est-il de la liberté d'expression au sein des parlements; poussé trop loin un tel droit paralyse la plus importante institution du pays. Il faut trouver un équilibre, un moyen terme, quitte à donner évidemment à la minorité le bénéfice du doute en cas d'incertitude.

On devrait également recourir plus souvent à la procédure voulant que les partis tombent d'accord sur le temps alloué à chaque mesure gouvernementale. Cette pratique britannique porte fruits et devrait être matière d'importation.

La pratique voulant que la cloche tinte pendant trente minutes ou plus lorsqu'un vote doit, aux termes du règlement, avoir lieu à une période fixe, ne se justifie pas. On ne devrait y recourir que pour les votes-surprises.

Ces modifications au règlement, et plusieurs autres de même nature sont aptes à revaloriser le Parlement, à le rendre plus efficace et à dégager l'exécutif de corvées inutiles qui n'ajoutent somme toute aucun contrôle de plus à l'Opposition.

⁷⁵ *Règlement de la Chambre des Communes*, adopté le 20 décembre 1968.

⁷⁶ Les ministres sont présents à tour de rôle en Chambre. Une journée par semaine ils sont tous présents cependant à la période des questions.

Certains milieux québécois favorisent l'adoption du régime présidentiel de type américain qu'ils trouvent plus adapté au monde moderne. C'est un système fort intéressant qui a été mis en vigueur dans plusieurs pays, comme le parlementarisme d'ailleurs. Rien ne prouve cependant qu'il nous serait plus approprié que le parlementarisme d'inspiration britannique sous lequel nous vivons depuis deux siècles. On a argué *ad nauseam* que le parlementarisme nous a été imposé. Cependant on pourrait citer beaucoup d'hommes politiques francophones qui ont laissé leur marque dans l'arène parlementaire comme Papineau, La Fontaine, le père du Gouvernement responsable, Cartier, Laurier et plusieurs autres. Des experts en la question comme le Dr Eugène Forsey et le professeur Bonenfant se sont déjà prononcés contre l'implantation du système présidentiel chez nous⁷⁷.

Le Sénateur Forsey faisait remarquer:

J'ai posé au commencement de cette étude, la question suivante: le «système du cabinet» fonctionne-t-il bien? Malgré toutes les critiques qu'on puisse y apporter, je crois pouvoir répondre de façon affirmative. *À mon avis, c'est le système le plus souple et le plus efficace qui ait jamais existé dans le monde.* Il s'est adapté et peut s'adapter à toutes sortes de changements, même à des changements révolutionnaires dans l'ordre économique ou social. Ce système répond admirablement aux exigences de notre fédéralisme canadien et y répondra toujours quelles que soient les modifications apportées dans la répartition des pouvoirs législatifs entre le Parlement central et les Législatures provinciales, et quel que soit le statut du Québec ou du Canada français, pourvu que le Canada lui-même continue à exister et le Québec à en faire partie⁷⁸.

Dans notre système actuel, le débat sur l'Adresse en réponse au discours du Trône, le débat sur le budget, les motions de subsides, le vote des prévisions budgétaires, permettent aux députés de contrôler l'action du gouvernement. Il faut ajouter la période quotidienne des questions orales, les questions déposées au feuilleton, les demandes de production de documents, le débat de 22h00, l'ajournement pour discuter une question urgente, etc. Le rôle qu'un député peut jouer dans les comités parlementaires permanents ou spéciaux ou mixtes est loin d'être négligeable. Le député dispose de moyens pour accomplir sa tâche. Des chercheurs sont à sa disposition.

On pourrait cependant emprunter certains caractères au système présidentiel par exemple sur le plan du fonctionnement des commissions du Congrès. Certaines démocraties parlementaires l'ont fait avec avantage.

La crise du 19 février 1968 s'inscrit dans la ligne des grandes crises parlementaires canadiennes. Notre pays en a connues plusieurs: celle de 1926, la plus célèbre peut-être, et qui devint le thème général de l'élection générale

⁷⁷ J.C. BONENFANT, *Un droit parlementaire québécois*, dans *Travaux et Communications*, Académie des sciences morales et politiques, vol. II, Montréal, Editions Bellarmin, 1974, pp. 63-78.

⁷⁸ E. FORSEY, *Le Cabinet fédéral*, dans L. SABOURIN (éd.) *Le système politique du Canada*, Ottawa. Editions de l'Université d'Ottawa. 1968. p. 114.

qui suivit; celle de 1956 sur le pipeline, celle de 1873 sur le scandale du Pacifique Canadien, etc.

En conclusion, on peut dire qu'il est évident que la défaite du gouvernement Pearson le 19 février 1968 portait sur une mesure législative importante. Le premier ministre aurait pu considérer ce vote comme un vote de défiance à l'endroit du gouvernement qu'il présidait et demander la dissolution du Parlement; le gouverneur général n'aurait alors eu aucune discrétion pour la refuser et des élections générales auraient suivi. Le gouvernement aurait pu démissionner. Le gouverneur général aurait alors appelé le chef de parti apte à commander la confiance de la Chambre. Nul ne sait si l'honorable Robert Stanfield aurait pu gouverner pendant un temps raisonnable. Le gouvernement n'a choisi ni l'une ni l'autre solution. Le gouvernement aurait-il pu passer la défaite sous silence et ne pas présenter de motion de confiance? Non, car la confiance aurait été soulevée par les autres partis. Il a donc posé la question de confiance directement. Le gouvernement Pearson en agissant ainsi a innové. A-t-il eu raison? Le débat reste ouvert. Certains continueront de prétendre que ce vote était inutile, la Chambre s'étant déjà prononcée. D'autres affirmeront que ce fut un vote bien indiqué dans les circonstances.

Un fait demeure: ce précédent fait partie de notre histoire parlementaire et de notre droit constitutionnel. Lorsque le pays sera régi par un nouveau gouvernement minoritaire, ce précédent pourra s'avérer utile. Nous avons connu un autre gouvernement minoritaire d'octobre 1972 à juillet 1974. C'était le septième depuis la Confédération. Les élus du peuple votèrent la confiance au gouvernement Trudeau dès l'Adresse en réponse au discours du trône en janvier 1973.

Le ministère Trudeau gouverna jusqu'en mai 1974 sans trop de difficultés grâce à l'appui des tiers partis. Il fit l'objet d'un vote de non-confiance lors de la présentation du budget en mai 1974. Le premier ministre ne posa pas alors directement la question de confiance car il était évident que le budget en constituait une. Le premier ministre en avait d'ailleurs convenu à l'avance. Défait à la Chambre, le premier ministre invita le gouverneur général à dissoudre les Chambres. Il était évident que personne ne pouvait désormais commander la confiance de la Chambre. Le Parlement fut donc dissous. À l'élection générale du 8 juillet qui suivit le gouvernement Trudeau fut reporté au pouvoir avec une majorité parlementaire.

Le précédent de février 1968 pourra un jour s'avérer utile comme nous le disions ci-haut. Il évitera de plonger le pays dans des élections trop rapprochées. Somme toute, avec le recul du temps, ce fut, à mon avis, un précédent heureux.