

COMPARAISONS ENTRE LE RÉGIME PRÉSIDENTIEL AMÉRICAIN ET LE SYSTÈME PARLEMENTAIRE CANADIEN

Gérald A. Beaudoin

Volume 5, numéro 2, 1974

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/1059677ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/1059677ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Éditions de l'Université d'Ottawa

ISSN

0035-3086 (imprimé)

2292-2512 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Beaudoin, G. A. (1974). COMPARAISONS ENTRE LE RÉGIME PRÉSIDENTIEL AMÉRICAIN ET LE SYSTÈME PARLEMENTAIRE CANADIEN. *Revue générale de droit*, 5(2), 238–253. <https://doi.org/10.7202/1059677ar>

Droits d'auteur © Faculté de droit, Section de droit civil, Université d'Ottawa, 1974

Cet document est protégé par la loi sur le droit d'auteur. L'utilisation des services d'Érudit (y compris la reproduction) est assujettie à sa politique d'utilisation que vous pouvez consulter en ligne.

<https://apropos.erudit.org/fr/usagers/politique-dutilisation/>

érudit

Cet article est diffusé et préservé par Érudit.

Érudit est un consortium interuniversitaire sans but lucratif composé de l'Université de Montréal, l'Université Laval et l'Université du Québec à Montréal. Il a pour mission la promotion et la valorisation de la recherche.

<https://www.erudit.org/fr/>

COMPARAISONS ENTRE LE RÉGIME PRÉSIDENTIEL AMÉRICAIN ET LE SYSTÈME PARLEMENTAIRE CANADIEN

par **Gérald A. BEAUDOIN**,
*doyen de la section de droit civil de la Faculté de droit
de l'Université d'Ottawa.*

Les institutions politiques américaines et canadiennes se ressemblent sur certains plans et se différencient sur d'autres.

Dans les lignes qui suivent nous consacrerons notre première partie aux ressemblances entre les deux systèmes, et notre seconde aux différences entre les deux régimes.

Première partie LES RESSEMBLANCES.

DEUX DÉMOCRATIES.

Le Canada et les États-Unis constituent tous deux des démocraties libérales. Le suffrage universel existe dans l'un et l'autre pays. Les électeurs à certaines périodes sont appelés à se prononcer sur le choix de leurs gouvernants. Le peuple choisit ses représentants et ses dirigeants à la suite d'un vote libre prévu dans la loi fondamentale et dans les mesures législatives de type organique.

DEUX MONARQUES ÉLUS.

Même si aux États-Unis le président est à la fois chef du gouvernement et chef de l'État alors qu'au Canada le premier ministre est chef de gouvernement et la reine chef de l'État, il n'en demeure pas moins que le président américain et le premier ministre canadien sont tous deux des « monarques élus » selon l'expression très juste de Maurice Duverger¹. Ils détiennent le pouvoir réel.

DEUX FÉDÉRATIONS.

Les deux pays ont en commun le fédéralisme. Le Canada d'ailleurs en adoptant la formule fédérative en 1867 s'est inspiré de la forme de gouvernement que nos voisins avaient mis au point en 1787, mais l'a adaptée à ses besoins. Quand on parle de fédéralisme moderne on pense aux États-Unis qui ont été des pionniers en ce domaine².

¹ Maurice DUVERGER, *La monarchie républicaine*, pp. 48, 63, 67.

² K. C. WHEARE, *Federal Government*, 4^e éd., p. 1.

Les deux constitutions opèrent un partage des compétences législatives. Il s'agit de deux types de fédéralisme. La compétence résiduelle au Canada a été octroyée au pouvoir central et non pas aux États ou au peuple comme aux États-Unis³. Aux États-Unis le droit criminel, le mariage et le divorce relèvent des États alors que chez nous ils sont de compétence fédérale⁴. Nous relevons dans notre Constitution quelques traits d'un état unitaire comme le droit de réserve et de désaveu⁵, la nomination des lieutenants gouverneurs par l'exécutif fédéral⁶, le pouvoir déclaratoire⁷, la nomination par l'exécutif central des juges des hautes cours provinciales, etc.⁸ Sur papier, notre fédéralisme est plus centralisé que le fédéralisme américain. La majorité des fédérateurs canadiens le voulaient ainsi en 1867 par réaction contre la théorie des «States rights».

Les deux pays vivent sous un régime de primauté du droit (rule of law). C'est là un principe qui transcende les deux systèmes constitutionnels.

DEUX PAYS OCCIDENTAUX À L'ÉCHELLE CONTINENTALE.

Les deux pays ont débuté à l'est et ont tous deux fait reculer les frontières. Il est peu de pays qui soient aussi vastes que le Canada et les États-Unis. Les deux nations sont de culture occidentale et ont subi l'influence de la Grande-Bretagne et de la France. Mais elles ont appris à voler de leurs propres ailes, de sorte que s'est créé chez elles un type de démocratie. Dès les années 1830 un esprit aussi perspicace qu'Alexis De Tocqueville prévoyait l'avenir promis par exemple à la démocratie américaine⁹.

DEUX POUVOIRS JUDICIAIRES INDÉPENDANTS.

Dans les deux pays, les tribunaux sont les gardiens de la Constitution. Ils départagent les autorités fédérales et régionales en matière constitutionnelle. Ils tranchent également les litiges civils et criminels et assurent l'application de la loi. Au sommet il existe une Cour suprême dans chaque pays qui est la gardienne de la Constitution. Dans l'un et

³ *Acte de l'Amérique du Nord britannique* 1867, article 91 (clause introductive). Dixième amendement à la Constitution américaine. De plus notre article 91 donne aux compétences fédérales énumérées une prépondérance sur les compétences provinciales.

⁴ Articles 91.25 et 91.27 de l'Acte de 1867. Article 1 de la Constitution américaine du 18 septembre 1787 et l'article X du Bill of Rights.

⁵ Articles 56 et 90 de l'Acte de 1867.

⁶ Article 58 de l'Acte de 1867.

⁷ Article 92.10(c) de l'Acte de 1867.

⁸ Article 96 de l'Acte de 1867.

⁹ Alexis DE TOCQUEVILLE, *De la démocratie en Amérique*, p. 214.

l'autre pays le pouvoir judiciaire est indépendant de l'exécutif et du législatif¹⁰.

Deuxième partie LES DISSEMBLANCES.

MONARCHIE ET RÉPUBLIQUE.

Le Canada forme une monarchie constitutionnelle alors que les États-Unis constituent une république. Les Américains ont coupé toute amarre avec la couronne britannique par une Déclaration d'indépendance rédigée principalement par Thomas Jefferson en 1776. Le président détient le pouvoir exécutif. La souveraine, qui incarne le pouvoir exécutif au Canada, est en même temps reine de l'État canadien et d'autres royaumes et territoires comme le Royaume-Uni et l'Australie. Même si elle constitue l'exécutif, la reine règne mais ne gouverne pas. Le premier ministre canadien et ses ministres ont tout le pouvoir réel.

LA SÉPARATION DES POUVOIRS.

Comme son homologue américain, l'État canadien comprend trois branches : le pouvoir exécutif, le pouvoir législatif et le pouvoir judiciaire.

Mais la séparation des pouvoirs est beaucoup plus nette aux États-Unis. La Constitution américaine le prévoit clairement. Le président incarne l'exécutif : le Congrès, le législatif, et la Cour suprême, le pouvoir judiciaire. Les Américains se sont inspirés de Locke et de Montesquieu et ont mis au point un équilibre des pouvoirs, en inventant un système de « checks and balances¹¹ ».

Au Canada la séparation des pouvoirs est beaucoup moins prononcée. Le Conseil des ministres siège au Parlement. Les ministres sont d'ailleurs de beaucoup les membres les plus influents de la branche législative. Le pouvoir judiciaire est séparé au Canada comme aux États-Unis. La justice est rendue au nom de la reine mais ni la Couronne ni les ministres ni le pouvoir législatif n'interviennent dans le processus judiciaire¹². L'existence de la Cour suprême du Canada cependant n'est pas prévue par

¹⁰ Shimon SHEBREET, *Judges and the Executive in England*, 1975; *Administrative Law Review*, 185; HEUSTON, *The Lives of the Lord Chancellors*, 519: « The Crown has never exercised, nor even claimed to exercise a power to give directions to the judges as to the mode of deciding a particular case. »

¹¹ Arthur SCHLESINGER, Jr., *The Imperial Presidency*, page VII: « The American Constitution was established, for better or worse, on an idea new to the world in the eighteenth century... the idea of the separation of powers. »

¹² Sir A. DENNING, *The Changing Law*, 4, (1953): « No member of the Government, no member of Parliament, and no official of any Government department, has any right whatever to direct or to influence or to interfere with the decision of any of the judges. »

notre Constitution, comme c'est le cas aux États-Unis¹³. Notre plus haut tribunal n'existe qu'en vertu d'une simple loi fédérale passée sous l'empire de l'article 101 de l'Acte de 1867. Son existence toutefois n'en demeure pas moins bien assurée.

Aux États-Unis le pouvoir exécutif est complètement séparé de la branche législative. Il arrive que le président ne soit pas de la même allégeance que le parti qui domine au Congrès. Le président n'apparaît pas souvent devant les chambres. Il existe une coupure entre les deux branches.

Cependant, comme le remarquait le juge Sirica dans son jugement célèbre du 29 août 1973, il y a cependant une certaine interaction entre les trois pouvoirs: la branche législative voit à l'organisation du pouvoir judiciaire et de la procédure devant les tribunaux, le pouvoir judiciaire se prononce sur la constitutionnalité des lois; le pouvoir exécutif peut opposer son veto aux mesures législatives, et les législatures peuvent à leur tour passer outre au veto, à certaines conditions; le pouvoir exécutif nomme les juges et les juges peuvent se prononcer sur les actes de l'exécutif.

Les ministres canadiens sont en Chambre pour l'adoption de la législation gouvernementale de même que le premier ministre, ce qui constitue entre les deux systèmes une différence marquée. Le premier ministre et ses ministres sont soumis aux questions orales et écrites de l'Opposition les jours de session. Ces sessions sont longues règle générale. De plus, ils sont toujours sujets à certaines périodes à des votes de défiance: discours du trône, subsides, discours du budget, etc. Quand le gouvernement est minoritaire, la Chambre des députés devient très puissante. Elle peut renverser un gouvernement. Elle l'a fait en mai 1974 et en février 1963. Même lorsque le parti ministériel dispose d'une majorité, les ministres sont tout de même obligés de répondre de leurs actes, collectivement et individuellement. Ils comparaissent devant les comités parlementaires.

LE PRÉSIDENT AMÉRICAIN N'EST PAS RESPONSABLE AU CONGRÈS.

Aux États-Unis le président est élu pour quatre ans. Il est rééligible pour un seul autre mandat¹⁴. Le terme peut être écourté par la mort, la démission ou la destitution du titulaire. Il n'est pas responsable au Congrès. Mais dans des cas rares, il peut faire l'objet d'un

¹³ Article III de la Constitution américaine.

¹⁴ Amendement n° XXII de la Constitution américaine.

«impeachment¹⁵». Aucun président n'a été destitué¹⁶. Un seul a démissionné¹⁷.

Au Canada le premier ministre demeure en fonction jusqu'à son décès ou jusqu'à sa démission. Il est tenu de démissionner si l'électorat lui a clairement retiré sa confiance et une autre personne a obtenu l'appui d'une nette majorité ou si la Chambre Basse exprime sa non-confiance de façon évidente et que le gouverneur général juge qu'il n'a pas droit de dissoudre le Parlement.

Au Canada le premier ministre peut demeurer au pouvoir pour une longue période comme ce fut le cas pour Sir John A. MacDonald, Sir Wilfrid Laurier et MacKenzie King. Le seul président américain qui eut un règne analogue en durée fut Franklin Delano Roosevelt qui fut réélu trois fois. Un amendement constitutionnel écarte maintenant cette possibilité¹⁸.

LE CHEF DE L'EXÉCUTIF.

Aux États-Unis le chef de l'État est en même temps chef de gouvernement¹⁹. Les secrétaires aux Affaires extérieures, à la Défense, à la Justice, au Trésor, etc., ne sont que des assistants du président. Ils ne sont responsables qu'à lui. Au Canada le chef de l'État c'est la reine qui est représentée ici par le gouverneur général. Le chef de gouvernement c'est le premier ministre. Il fait nommer ses ministres par la Couronne sur son avis et ces ministres comme le premier ministre d'ailleurs sont responsables devant la Chambre des Communes en vertu d'un principe fortement ancré dans notre Constitution non écrite. Le Canada forme une démocratie parlementaire. Les ministres ont un caractère représentatif. Sauf s'ils font partie du Sénat, ils doivent être députés ou le devenir dans un délai raisonnable. Au Canada, le véritable chef de l'Exécutif c'est le chef de la majorité parlementaire.

Au Canada le premier ministre pourrait en théorie être sénateur quoique depuis plus de trois quarts de siècle la chose ne se soit pas vue. Il est membre de la Chambre des députés, selon une convention fermement

¹⁵ Article II, section 4, de la Constitution américaine. «The President... shall be removed from office on impeachment for and conviction of treason, bribery, or other high crimes and misdemeanors.»

¹⁶ Le président Andrew Johnson n'échappa à l'impeachment que par une voix.

¹⁷ Voyant qu'il avait des chances de faire face à un verdict d'impeachment, après que le Comité judiciaire de la Chambre eut mis le mécanisme en branle, le président Richard Nixon démissionna le 8 août 1974.

¹⁸ Amendement n° XXII (24 mars 1947 — 27 février 1951).

¹⁹ «L'essentiel du régime présidentiel réside, en effet, dans l'élection populaire du chef d'État qui est, en même temps, chef de gouvernement» (Marcel PRÉLOT, *Institutions politiques et droit constitutionnel*, Paris, Dalloz, p. 88).

établie. S'il est personnellement défait lors d'une élection ou encore s'il a été choisi en dehors de la députation il doit se faire élire dans un délai raisonnable.

ÉLECTIONS.

Il n'y a pas d'élection différente au Canada pour l'exécutif et le législatif. La Chambre des Communes où siègent les ministres se renouvelle d'un seul coup. Le cabinet est choisi au sein de la Chambre des Communes. En votant aux élections législatives, le peuple désigne son chef de gouvernement pour un terme n'excédant pas cinq ans. Aux États-Unis, il y a élection présidentielle tous les quatre ans. Un collège électoral fait partie du mécanisme d'élection. Les membres de la Chambre des représentants sont élus pour deux ans et les sénateurs pour six ans. Le Sénat se renouvelle par étapes. Le système électoral américain est plus complexe que le nôtre.

VOTE DE CONFIANCE ET DISSOLUTION DU PARLEMENT.

Aux États-Unis le Congrès qui incarne la branche législative a une durée fixe. Il n'est pas question de vote de confiance et de dissolution des chambres par l'Exécutif. Au Canada le Parlement forme le pouvoir législatif. Ce Parlement ne peut pas durer plus de cinq ans sauf cas d'urgence²⁰. En pratique il dure quatre années. Mais le gouverneur général peut être invité par le premier ministre à dissoudre les chambres bien avant l'arrivée du terme²¹. Cette différence fondamentale entre les États-Unis et le Canada mérite d'être soulignée. Le premier ministre canadien détient ainsi un pouvoir très vaste vu qu'il peut faire dissoudre le Parlement. La prérogative qui reste au représentant du souverain pour refuser la dissolution est mince et ne peut s'exercer que dans des cas très rares.

Au Canada les sessions n'ont pas une durée fixe. La Couronne, sur avis du premier ministre, les convoque et les proroge. Cependant, l'article 20 de la Constitution prévoit qu'il ne doit pas s'écouler plus de douze mois entre deux sessions. Mais une session peut être de durée très courte.

SÉNAT.

Le Sénat américain représente les États. Il comprend cent sénateurs, soit deux par État. Il y a donc à la Chambre haute une représentation égale des États-membres. Ce phénomène se retrouve dans plusieurs fédérations. Les sénateurs aux États-Unis sont élus, ce qui leur confère un très grand prestige. C'est d'ailleurs la Chambre législative la plus influente.

²⁰ Article 91.1 de l'Acte de 1867.

²¹ Article 50 de l'Acte de 1867.

Au Canada les sénateurs sont nommés. Le Sénat est un peu la copie de la Chambre des Lords. Cependant, en théorie, il a de très vastes pouvoirs. Si l'on excepte les mesures financières qui ne peuvent prendre naissance au Sénat, et le vote de non-confiance, qui ne relève que des Communes, le Sénat dispose des mêmes pouvoirs que la Chambre des Communes. Les sénateurs sont nommés par la Couronne sur avis du premier ministre et demeurent en fonction jusqu'à l'âge de 75 ans²². Les provinces n'y ont pas représentation égale. Ainsi le Québec et l'Ontario ont vingt-quatre sénateurs chacun alors que les autres provinces en ont beaucoup moins²³.

Au Canada c'est à la Chambre des Communes que se font les batailles politiques.

Aux États-Unis le Sénat participe inter alia à la nomination des juges à la Cour suprême faite par le président²⁴ et à la conclusion des traités²⁵. Au Canada l'autorité centrale seule nomme les juges²⁶ de la Cour suprême. Aux États-Unis il peut y avoir un « impeachment » pour les juges²⁷. Au Canada la destitution prévue par la Constitution est celle de l'article 99²⁸ relatif aux juges des cours supérieures. Cependant les autres juges peuvent faire l'objet d'une destitution en vertu de mesures législatives tant fédérales que provinciales.

« CABINET GOVERNMENT ».

Au Canada, nous avons un système de « gouvernement de cabinet ». Seul le gouvernement peut proposer un projet de loi impliquant une dépense d'argent²⁹. C'est donc le premier ministre et son équipe qui dominent la branche législative. Lorsque le gouvernement est majoritaire on ne s'imagine guère que sa législation puisse être mise en échec. Si l'on excepte quelques cas assez rares, où la Chambre se rebiffe, la législation gouvernementale est adoptée. La ligne de parti favorise le gouvernement. Si le gouvernement est minoritaire la législation gouvernementale peut être rejetée. Mais il y eut des gouvernements minoritaires fort productifs sur le plan législatif. Nous avons eu au Canada sept gouvernements

²² Article 29 de l'Acte de 1867 tel que modifié par l'Acte de l'Amérique du Nord britannique 1965, Statuts du Canada 1965, ch. 4, entré en vigueur le 1^{er} juin 1965.

²³ Article 22 de l'Acte de 1867.

²⁴ Article 11, section 2 de la Constitution américaine.

²⁵ Article 11, section 2 de la Constitution américaine. Il faut le concours des deux tiers des sénateurs présents.

²⁶ *Loi sur la Cour suprême du Canada*, article 4.

²⁷ Article III, section 1.

²⁸ Aucun juge n'a été destitué aux termes de cet article.

²⁹ Articles 53 et 54 de l'Acte de 1867.

minoritaires, le premier en 1921³⁰. Le système fonctionne au mieux lorsqu'il n'y a que deux partis.

LE DROIT DE VETO.

Aux États-Unis le président a droit de veto quoique non absolu sur les mesures passées par le Congrès. Depuis quelques années il en fait d'ailleurs de plus en plus usage. Au Canada la Couronne a perdu son droit de désaveu. Le veto impérial est tombé en désuétude depuis 1930³¹. En théorie, l'autorité fédérale conserve un droit de désaveu des mesures législatives provinciales dans l'année de leur adoption. Ce droit est en veilleuse actuellement³².

LE POUVOIR JUDICIAIRE.

Dans les deux pays, au sommet, existe une Cour suprême composée de neuf juges qui est la clef de voûte du pouvoir judiciaire et qui est la gardienne de la Constitution. Cette cour jouit d'un « judicial review »³³.

Au Canada les cours donnent aux gouvernements des opinions consultatives lorsqu'elles sont saisies d'une demande en ce sens. Aux États-Unis les cours ont refusé de se prononcer en pareille matière³⁴.

Aux États-Unis la division des cours est plutôt verticale alors qu'au Canada elle est horizontale en un sens. En effet, dans la république voisine il y a des cours pour les États et des cours fédérales. Il y a une certaine étanchéité quoique non absolue. Au Canada à cause de l'article 96 de la Constitution les juges des hautes cours provinciales sont nommés par l'autorité centrale et non par les provinces. De plus les tribunaux provinciaux peuvent être appelés à interpréter et à appliquer un grand nombre de lois fédérales³⁵.

³⁰ Nous avons eu un gouvernement minoritaire en 1921, 1926, 1957, 1962, 1963, 1965, 1972.

³¹ Conférence impériale de 1930, sommaire des délibérations, p. 19.

³² Bora LASKIN, *The British Tradition in the Canadian Law*, pp. 121 et 122.

³³ Le juge Byron R. WHITE dans un article intitulé *The Supreme Court and Judicial Review* paru dans 1972 *Dialogue* 98 écrit à la page 100 : « ... during the some 180 years since the adoption of the Constitution the Court has found it necessary to invalidate almost one hundred acts of Congress and many more state statutes and municipal ordinances, either as being in excess of the power conferred by the Constitution or as violating one or more of the specific limitations placed upon the exercise of the legislative or executive powers. »

³⁴ B. SCHWARTZ, *Constitutional Law*, 1972, pp. 21 à 29.

³⁵ Arrêt *Valin c. Langlois*, 5 A.C. 115. De plus sur le plan de la dualité des systèmes judiciaires le professeur Laskin écrivait : « While a dual system of Courts is possible in Canada, the duality does not embrace application of local and federal law in the federal courts, as is the case in the federal court system of the United States » (Bora LASKIN, *Canadian Constitutional Law*, 2nd Edition, p. 806). Voir également sur ce point un article de l'Honorable Bora LASKIN intitulé : *The Constitutional System of Canada and the United States: Some Comparisons*, 1967, 16 *Buffalo Law Review*, p. 591 à la page 592.

Aux États-Unis les juges de certaines juridictions sont élus. Chez nous tous les juges sont nommés par l'exécutif soit fédéral, soit provincial.

En l'espace de 80 ans, sous la poussée des Lords Watson et Haldane le Comité judiciaire du Conseil privé a dans l'ensemble contribué à décentraliser notre Constitution alors qu'aux États-Unis la Cour suprême a passablement centralisé la Constitution comme en témoigne l'interprétation donnée à la « clause de commerce »³⁶.

On mesure dans les deux pays toute l'importance du pouvoir judiciaire. Même si sur papier nous avons une Constitution très centralisée en pratique notre Constitution est décentralisée³⁷.

L'on distingue au Canada et aux États-Unis différentes phases dans l'interprétation judiciaire de la Constitution. Cette interprétation fait évoluer la Constitution. Il existe par exemple au Canada des époques de centralisation et de décentralisation³⁸. L'on observe également des virements dans la jurisprudence. Ainsi aux États-Unis dans le domaine des droits fondamentaux la décision de la Cour suprême en 1954 sur l'égalité des noirs dans les écoles écarte le courant jurisprudentiel établi en 1896³⁹.

Le juge Charles Evans Hughes affirmait que « The Constitution is what the judges say it is »⁴⁰.

Dans des pays fédéraux de type continental comme les États-Unis et le Canada, la Constitution doit être interprétée de façon assez souple pour permettre un jeu de centralisation et de décentralisation. Il est nécessaire que les tribunaux donnent vie à la Constitution et lui permettent de durer. On ne peut adopter une nouvelle Constitution à toutes les décennies. De plus, de par leur nature même les amendements constitutionnels ne peuvent être apportés de façon trop répétée. C'est dire qu'une Constitution est un document de base destiné à servir à plusieurs générations.

³⁶ F. R. SCOTT, *Centralization and Decentralization in Canadian Federalism*, 1951, *Can. Bar Review* 1095: « In the United States a looser federalism was unified by the judgments of a Marshall, while in Canada a stronger union was decentralized by a Watson and a Haldane » (p. 1104).

³⁷ K. C. WHEARE, *Federal Government*, 4^e édition, écrit à la page 20... « although the Canadian Constitution is quasi-federal in law, it is predominantly federal in practice. Or to put it another way, although Canada has not a federal constitution, it has a federal government. »

³⁸ F. P. VARCOE, *The Distribution of Legislative Power in Canada*, pp. 5 à 15.

³⁹ L'arrêt *Brown v. Board of Education*, 347 U.S. 483 (1954). Voir aussi un article du juge Byron White: « The Supreme Court... has overruled one or more of its previous decisions on well over one hundred occasions and constitutional issues have been at the heart of many of these cases » (1972 *Dialogue*, p. 102).

⁴⁰ Cité par Bernard SCHWARTZ, *Constitutional Law*, N.Y., The MacMillan Company, 1972, dans l'avant-propos. Discours du 3 mai 1907.

Aussi, ne faut-il pas se surprendre qu'une photocopie d'une Constitution prise à une certaine période diffère de celle prise à une autre époque. Le comportement des hommes d'État, les circonstances, l'attitude des tribunaux ne peuvent pas ne pas faire évoluer une Constitution.

Le juge Marshall affirmait que la Constitution... « was intended to endure for ages to come and consequently to be adapted to the various crisis of human affairs⁴¹ ».

Lord Sankey disait en 1930 que « The B.N.A. Act planted in Canada a living tree capable of growth and expansion within its natural limits⁴² ».

Le système judiciaire américain a acquis une vigueur remarquable. Qualifié au début par Hamilton⁴³ de branche la moins dangereuse et la plus faible, il s'est donné sous le juge en chef Marshall une force plus grande qu'on ne l'escomptait. Il s'est reconnu un « judicial review » depuis l'arrêt *Marbury*⁴⁴. Dans le domaine des droits fondamentaux il s'est dévolu avec le juge en chef Warren un grand rôle. Ces dernières années dans l'affaire du Watergate il a exercé une influence prépondérante. La Cour suprême des États-Unis jouit d'un grand prestige.

Notre Cour suprême bien que centenaire cette année ne fête que ses noces d'argent comme tribunal de dernier ressort. Elle est appelée à jouer un grand rôle en matière constitutionnelle. Elle a déjà à son crédit des arrêts remarquables.

Nous avons au Canada deux systèmes de droit privé, l'un s'inspire du droit civil français, l'autre de la Common Law britannique. La loi sur la Cour suprême prévoit que le tiers au moins des juges sont de formation civiliste. Le plus haut tribunal tranche des litiges dans les deux systèmes. Aux États-Unis le système de droit privé s'inspire de la Common Law. Les cas relevant uniquement du droit privé de la Louisiane ne font pas l'objet d'appels devant la Cour suprême.

Au Canada comme dans la république voisine il n'y a pas de chambre spécialisée au niveau du plus haut tribunal comme c'est le cas en France, par exemple.

Tant au Canada qu'aux États-Unis l'autorité législative centrale et les pouvoirs publics régionaux peuvent dans le domaine de leur sphère législative écarter par une loi une règle de droit établie par le plus haut tribunal qu'ils jugent fautive.

⁴¹ *McCulloch v. Maryland*, (1819) 4 Wheaton 316, 415.

⁴² Muir EDWARDS, (1930) A.C. 124, à la page 136.

⁴³ Alexander HAMILTON, *The Federalist Papers*, n° 78. « The judges as guardians of the Constitution ».

⁴⁴ *Marbury v. Madison*, 1 Cranch 137 (U.S. 1803).

AMENDEMENTS À LA CONSTITUTION.

Une différence importante réside dans les amendements constitutionnels. Aux États-Unis il est possible d'amender la Constitution sur proposition des deux tiers des Chambres du Congrès et sur approbation des trois quarts des États⁴⁵. Au Canada il n'y a pas de formule générale d'amendement. Il faut encore recourir à un Parlement étranger. Les pouvoirs d'amendement des provinces sont restreints à la Constitution interne des provinces⁴⁶ et le pouvoir fédéral d'amendement ne s'exerce que dans certains domaines⁴⁷. Le partage des compétences et les garanties constitutionnelles reconnues aux provinces, aux groupes linguistiques, etc., échappent au pouvoir d'amendement au Canada. Il s'agit là d'une sérieuse lacune que notre premier ministre désire corriger le plus tôt possible.

DROITS FONDAMENTAUX.

Aux États-Unis, la Déclaration des droits de l'homme est inscrite dans la Constitution⁴⁸. De sorte que pour la modifier ou pour y passer outre il faut un amendement constitutionnel. Au Canada la Déclaration canadienne des droits n'est qu'une simple loi fédérale qui ne s'applique qu'à l'autorité fédérale⁴⁹. Un vote majoritaire suffit pour la modifier. Des provinces ont également édicté des déclarations. Mais il s'agit encore une fois de mesures qui peuvent être amendées comme toute autre loi par une majorité simple. Ceci dit, la Déclaration de 1960 selon la Cour suprême est une loi de nature spéciale qui habilite la Cour à déclarer inopérante une mesure fédérale qui y contrevient et qui n'est pas déclarée s'appliquer nonobstant la Déclaration de 1960⁵⁰.

CONSTITUTION ÉCRITE ET NON ÉCRITE.

Au Canada c'est une loi britannique qui nous tient lieu de Constitution alors qu'aux États-Unis il s'agit d'un document écrit par les Pères fon-

⁴⁵ Article V de la Constitution américaine. « Le Congrès, toutes les fois que les deux tiers des deux Chambres l'estimeront nécessaire, proposera des amendements à la Constitution, ou sur la demande des Législatures des deux tiers des États, convoquera une Convention pour en proposer; dans les deux cas, ces amendements auront à tous points de vue la valeur des dispositions de cette Constitution, lorsqu'ils auront été ratifiés dans les trois quarts des États par les Législatures ou par des Conventions, selon la décision que prendra le Congrès... » (traduction).

⁴⁶ Article 92.1 de l'Acte de 1867.

⁴⁷ Article 91.1 de l'Acte de 1867.

⁴⁸ Il s'agit principalement des dix premiers amendements. Pour l'application de cette Déclaration des droits aux États de l'Union américaine, voir un article d'Edward G. HUDON intitulé *The British North American Act and The Protection of Individual Rights*. *The Canadian Bill of Rights* paru dans 1975 *Valparaiso University Law Review*, p. 273, à la page 317.

⁴⁹ *Déclaration canadienne des droits* de 1960. 8-9 Elizabeth II. chapitre 44. article 5.

⁵⁰ Arrêt *Drybones*, (1970) R.C.S. 282.

dateurs à la suite d'une Révolution; ce document porte d'ailleurs l'empreinte des grandes circonstances de l'heure⁵¹. Le fédéralisme canadien nous est venu par évolution. Le préambule de notre Constitution déclare que nous avons en principe une Constitution semblable à celle du Royaume-Uni. De plus viennent s'ajouter les conventions et usages constitutionnels. Une fort importante partie de notre Constitution canadienne est non écrite : il en est ainsi de la charge du premier ministre, du rôle du Cabinet et du principe du gouvernement responsable. Le premier ministre Trudeau proposait avec raison en 1969 que l'on inscrive dans notre Constitution les grands principes de base de notre mode de gouvernement qui actuellement ne sont reconnus que par les conventions et les usages constitutionnels⁵².

IMPEACHMENT.

Craignant un pouvoir exécutif trop fort, les fédérateurs américains ont mis au point une procédure « d'impeachment⁵³ ». Thomas Jefferson en 1789 écrivait à Madison qui fut le Père fondateur le plus influent⁵⁴ lors de la rédaction de la Constitution que pour une longue période il fallait craindre la tyrannie du pouvoir législatif et que par la suite celle du pouvoir exécutif serait à redouter⁵⁵. Dans un système comme le nôtre la garantie de « l'impeachment » devient inutile, attendu qu'un vote de non confiance pourrait avoir un effet analogue. En cas de conduite fort répréhensible la Chambre obtiendrait la démission du premier ministre.

TRAVAIL PARLEMENTAIRE.

Dans le discours du trône le gouvernement fédéral canadien fait état des mesures législatives qu'il entend introduire au cours d'une session donnée. Le discours sur l'État de l'Union n'est pas tout à fait la même chose aux États-Unis. Le président des États-Unis peut voir sa législation mise en échec. Son absence de la Chambre et la grande liberté dont jouissent les partis rendent beaucoup plus aléatoire l'adoption de son programme législatif. De plus même s'il jouit d'un droit de veto, les chambres peuvent à certaines conditions en triompher.

⁵¹ « The American Constitution is, so far as I can see, the most wonderful work ever struck off at a given time by the brain and purpose of man » (W. E. Gladstone).

⁵² Pierre-Elliott TRUDEAU, *La Constitution et le citoyen*, Imprimeur de la Reine, 1969.

⁵³ Article II, section 4; article 1, section 3, alinéas 6 et 7; article 1, section 2, alinéa 5.

⁵⁴ Voir Max FARRAND, *The framing of the Constitution of the United States*, p. 196, Yale University Press, 1965.

⁵⁵ « The tyranny of the legislature is really the danger most to be feared and will continue to be so for many years to come. » « The tyranny of the executive power will come in its turn, but at a more distant period. » Lettre de Jefferson à Madison, 15 mars 1789, cité par Alexis DE TOCQUEVILLE dans *De la démocratie en Amérique* 1. ch. 15.

Les comités du Congrès jouissent d'un plus grand pouvoir que leurs homologues canadiens. Mais les nôtres ont subi leur influence. Sur ce plan, il semble que nous fassions de plus en plus d'emprunts au régime américain.

La présidence des comités du Congrès est dévolue suivant l'ordre de la séniorité en principe. Chez nous, il y a beaucoup plus de souplesse au niveau du choix du président des comités.

Le leader de l'Opposition au Canada est le critique officiel du gouvernement. Il est un premier ministre en puissance. La Constitution non écrite et les lois lui reconnaissent un rôle bien spécial. Aux États-Unis les majorités et les minorités dans les Chambres ont leurs leaders et leurs porte-parole. Il n'y a pas de chef de la loyale opposition.

LE RÔLE DU PREMIER MINISTRE.

Le premier ministre jouit d'une forte assise dans tout le pays car les électeurs à travers leurs députés ont voté pour celui qui devient premier ministre.

Le rôle de premier ministre s'est développé de façon considérable tant au Canada qu'au Royaume-Uni. Le pouvoir est passé de la Couronne au Parlement, puis du Parlement au Cabinet selon l'expression si juste de Ramsey Muir⁵⁶. Le premier ministre est plus qu'un « primus inter pares ». Il est un « monarque élu » comme son homologue britannique, selon le mot de Benemy⁵⁷. Il fait et défait son cabinet. S'il bénéficie d'une majorité au Parlement, il jouit d'une grande puissance sur le plan législatif, les votes libres étant rares. De plus il met le mécanisme de dissolution en branle au moment où il le juge opportun, sauf dans des cas rares. Cependant, comme il est en Chambre, il demeure près des élus de peuple et ceci constitue un contrepoids à sa puissance. Il m'apparaît que le premier ministre dans notre État moderne jouit d'un pouvoir ni trop fort ni trop faible.

ORDRE DE SUCCESSION.

Aux États-Unis le vice-président est appelé à succéder au président au cas de mort, de démission ou de destitution de ce dernier⁵⁸.

Si l'on excepte le principe de la monarchie héréditaire il n'y a pas d'ordre de succession au Canada. La Couronne désigne le premier ministre; en pratique le choix est facile: le premier ministre c'est le chef de la majorité parlementaire. Mais la Couronne peut jouer un rôle plus

⁵⁶ Cité dans DUVERGER, *La monarchie républicaine*, p. 110.

⁵⁷ *Ibid.*

⁵⁸ Amendement XXV.

réel lorsque ce chef décède en fonction ou lorsque le gouvernement est minoritaire. Même dans ces cas, la prérogative demeure relativement mince.

Au Canada le souverain peut abdiquer; le roi Édouard VIII le fit le 10 décembre 1936.

Le gouverneur général peut également démissionner. En cas d'incapacité du gouverneur général, un administrateur est nommé: le juge Laskin fut nommé administrateur lors de la maladie du gouverneur général Jules Léger en juin 1974.

Le premier ministre peut démissionner. Le gouverneur général en pareil cas appelle une autre personne à la barre. Le pays ne peut demeurer sans premier ministre, autrement tout est paralysé.

Aux États-Unis il peut arriver au cours d'un mandat présidentiel que ni le président ni le vice-président en fonction n'aient été élus. C'est le cas actuellement avec le président Ford et le vice-président Rockefeller qui n'ont pas essuyé le feu électoral. Pareille éventualité est rare, sinon unique. Elle ne peut se produire que si au cours du même mandat présidentiel le vice-président décède ou démissionne et si par la suite le président fait de même.

LA COURONNE, LE PUBLIC ET LA PRESSE.

Au Canada l'autorité vient théoriquement de la Couronne même si nous formons une démocratie. Aux États-Unis l'autorité vient du peuple et de la Constitution. Cependant au Canada la Couronne n'est qu'un symbole; le pays est très démocratique. Les prérogatives de la Couronne sont devenues très peu nombreuses. Le Parlement, au cours des siècles, a «grugé» les pouvoirs royaux et les pouvoirs de la Couronne, à peu d'exceptions près, s'exercent sur avis du premier ministre. De plus, il ne faut pas oublier que dans l'un et l'autre pays, la presse a joué et joue un rôle considérable. Edmund Burke avait bien raison de dire qu'il s'agit d'un quatrième pouvoir. On prête à Thomas Jefferson cette réflexion: mieux vaut une presse sans gouvernement qu'un gouvernement sans presse⁵⁹.

LANGUE OFFICIELLE.

Au Canada au niveau fédéral une loi de type «organique» instaure le bilinguisme dans les institutions qui relèvent du Parlement et du gouvernement fédéral. Cette loi supplée aux carences de l'article 133 de la Constitution⁶⁰.

⁵⁹ Cité dans le *Bulletin mensuel* de la Banque royale du Canada, juillet 1974, volume 55, n° 7, p. 1.

⁶⁰ Voir l'article 133 de l'Acte de 1867. L'autorité centrale est allée au-delà de l'article et a adopté la *Loi sur les langues officielles*, S.R.C. 1970, c.0-2. La Cour suprême du Canada a reconnu la validité de cette mesure dans l'arrêt *Jones*, 1974, 16 C.C.C. (2d) 297.

CONCLUSION.

Le meilleur système est encore celui qui convient le mieux au peuple qui l'a adopté. Le système présidentiel et le régime parlementaire ont tous deux leurs mérites et leurs désavantages. On pourrait en discourir longtemps. La présence des ministres en Chambre comme c'est le cas dans notre système requiert évidemment beaucoup de temps de la part de l'exécutif. Pour pallier à cette difficulté, on a mis au point en 1968 le système de « roster » en vertu duquel les ministres sont présents en Chambre à tour de rôle. Cependant, ce système a été abandonné ces dernières années et à la période des questions en Chambre les ministres sont tous ou presque tous sur les banquettes ministérielles. Notre exécutif a l'avantage d'être moins coupé du pouvoir législatif.

Aux États-Unis les « ministres » n'étant pas élus, le président jouit d'un éventail plus vaste pour arrêter son choix. Par contre l'exécutif n'étant pas en Chambre et n'étant pas responsable aux élus, il peut s'éloigner du pouvoir législatif.

Dans notre système un premier ministre peut inviter à devenir membre de son cabinet une personne qui ne fait pas partie des chambres législatives. Toutefois, une fois nommée, cette personne doit se faire élire dans un délai raisonnable. Il en est des exemples dans notre histoire comme M. Louis St-Laurent en décembre 1941, le général McNaughton durant le second conflit mondial. M. Lester Pearson en novembre 1948, et plus près de nous, M. Sydney Smith en 1957 et M. Pierre Juneau en août 1975. Il existe un risque cependant. Si la personne fait face à l'échec électoral, elle ne peut demeurer au Cabinet. Ainsi le général McNaughton dut se retirer après deux tentatives infructueuses auprès de l'électorat. Monsieur Juneau fit de même quelques jours après son échec électoral du 14 octobre 1975.

Dans le régime présidentiel les intérêts des régions sont peut-être mieux représentés au sein des chambres législatives. Au Canada à cause de la discipline des partis et du jeu de la responsabilité du gouvernement à la Chambre Basse, les députés jouissent de moins d'indépendance au moment du vote. Ils peuvent cependant, lors des caucus hebdomadaires, faire valoir les intérêts des régions. Les ministres au Cabinet peuvent faire de même.

Les deux systèmes sont bons à mon avis et je ne vois pas de raisons pour qu'à l'occasion ils ne se fassent pas des emprunts réciproques tout en conservant leur génie propre.

Au Canada, des constitutionnalistes tant anglophones que francophones, ont vanté les mérites de notre parlementarisme⁶¹.

Un grand nombre de pays se sont inspirés du système parlementaire britannique ou du système présidentiel américain ou encore des deux à la fois⁶². Certains ont emprunté au système présidentiel avec bonheur, d'autres avec moins de chance⁶³. Il en est également ainsi des monarchies et des républiques qui se sont inspirées du système parlementaire du Royaume-Uni. Le système parlementaire peut fonctionner au sein d'une monarchie ou d'une république. En pratique, une même constitution adoptée par des pays différents ne donne pas nécessairement les mêmes résultats. Les traditions, le respect de la loi, le développement économique, jouent un grand rôle. La Constitution d'un pays doit être un vêtement taillé sur mesure.

Il est curieux de constater que, somme toute, le Canada et les États-Unis, sur le plan de la démocratie, sont près l'un de l'autre. Le premier a retenu le système monarchique et parlementaire et a développé un gouvernement de cabinet sous la direction d'un premier ministre qui tient son pouvoir des députés et du peuple, l'autre a inventé un système républicain de type présidentiel où les trois pouvoirs sont séparés et tendent vers un équilibre.

⁶¹ Eugène FORSEY, *Le cabinet fédéral dans Le système politique du Canada* édité par M. L. SABOURIN, Université d'Ottawa, 1968, p. 114 et Jean-Charles BONENFANT, *Un droit parlementaire québécois dans Travaux et Communications*, volume II, Académie des sciences morales et politiques, Éditions Bellarmin, 1974, pp. 63 à 78.

⁶² Voir la Constitution de la Cinquième république française de 1958, complétée par la révision constitutionnelle de 1962.

⁶³ Les républiques sud-américaines ont adopté le régime présidentiel. Cependant «... le présidentielisme sud-américain tourne aisément au gouvernement personnel» (Marcel PRÉLOT, *Institutions politiques et droit constitutionnel*, Paris, Dalloz, p. 88).