

Québec, le 29 octobre 2015

Le 24 septembre dernier, vous inscriviez une question au Feuilleton concernant le pouvoir de recommandation que possède le lieutenant-gouverneur à l'égard de projets de loi présentés à l'Assemblée nationale, notamment les projets de loi n^{os} 11, 13, 28 et 56 déposés durant cette 41^e législature.

Le rôle du lieutenant-gouverneur est circonscrit par les lois et conventions constitutionnelles, de même que par le droit parlementaire et ses pratiques.

Le dépôt des crédits annuels du gouvernement est accompagné d'un message du lieutenant-gouverneur recommandant ces crédits à la considération de l'Assemblée nationale.

Le lieutenant-gouverneur sanctionne également les projets de loi adoptés par l'Assemblée nationale. À travers l'histoire des institutions parlementaires canadiennes, les gouverneurs généraux et lieutenants-gouverneurs ont, par l'effet de conventions constitutionnelles, perdu toute discrétion relative à la sanction d'un projet de loi. Ils doivent respecter la volonté des élus. Le professeur Andrew Heard en fait état comme suit dans son traité *Canadian Constitutional Conventions* (2014, p. 72) : *"The consensus (...) clearly seems to support a conventional rule that would nullify a governor's legal power to refuse assent on his or her own initiative; this rule protects the supremacy that must be granted the legislature in a parliamentary system of government."*

Par ailleurs, le gouverneur général et les lieutenants-gouverneurs ont des pouvoirs constitutionnels reconnus, même si l'utilisation de ces pouvoirs est encadrée par les conventions constitutionnelles. Ces pouvoirs font notamment partie des mécanismes qui assurent la continuité de notre régime démocratique. Ainsi, il est généralement admis qu'un lieutenant-gouverneur pourrait aller jusqu'à congédier un gouvernement qui refuserait de démissionner après avoir perdu les élections ou après avoir perdu la confiance de la Chambre car, à ce moment, le principe du gouvernement responsable serait en jeu.

Soulignons que ces situations sont davantage mises en évidence en présence de gouvernements minoritaires. On pense, par exemple, à la décision de la gouverneure générale Michaëlle Jean, en 2008, de suivre l'avis du premier ministre fédéral de proroger le Parlement, avant la tenue d'un vote de confiance dont l'issue était incertaine.

.../2

Les éléments visés par votre question concernent des projets de loi qui portent affectation d'une partie des fonds publics et impliquent, conséquemment, l'initiative financière de la Couronne en vertu des articles 54 et 90 de la *Loi constitutionnelle de 1867*.

La recommandation prévue à ces articles trouve ses origines avant 1867 en droit canadien et s'inspire d'une pratique du Parlement britannique. Ces articles reflètent le principe de l'initiative financière de la Couronne, qui se traduit au Québec par l'exigence selon laquelle un projet de loi ayant des incidences budgétaires doit impérativement provenir du gouvernement.

Relativement à ces projets de loi, le rôle du lieutenant-gouverneur est extrêmement limité. Les auteurs qui se sont penchés sur les conventions constitutionnelles entourant la charge du gouverneur général et du lieutenant-gouverneur ne semblent pas faire mention d'une possibilité que cette recommandation soit refusée ou même discutée par les titulaires de ces charges. Il s'agit donc d'une exigence devenue purement procédurale, qui ne leur laisse aucun rôle réel à jouer dans l'octroi de la recommandation.

Conformément à la *Loi sur l'Assemblée nationale* de même qu'aux règles et aux pratiques applicables, un ministre peut présenter de tels projets de loi qui ont pour objet, entre autres, l'engagement de fonds publics. Le cas échéant, la recommandation du lieutenant-gouverneur est acheminée par le ministre porteur du projet de loi en présumant de son accord.

À ce sujet, vous trouverez dans la 3^e édition de l'ouvrage *La procédure parlementaire du Québec*, aux pages 412 et suivantes, une référence incontournable en droit parlementaire, un énoncé explicatif relativement à la question soulevée.

La pratique observée au cours de la 41^e législature est à l'instar de celle de la 40^e législature, au cours de laquelle les projets de loi nos 25, 32, 36, 38 et 68 ont fait l'objet d'une telle recommandation, tout comme la motion du ministre de la Justice présentée le 18 février 2014.



Jean-Marc Fournier
Ministre responsable de l'Accès à l'information et
de la Réforme des institutions démocratiques