



L'évolution du modèle de Westminster : l'éclatement du bipartisme britannique au Canada

(étude comparée des institutions parlementaires Canada-Royaume-Uni)

(dissertation)

TABLE DES MATIERES

TABLE DES MATIERES.....	2
Introduction.....	3
I - Un cadre institutionnel commun issu du modèle de Westminster.....	4
A - L'existence de similitudes de fonctionnement du modèle de Westminster au Royaume-Uni et au Canada.....	4
1 - Un régime parlementaire fondé sur la responsabilité du Gouvernement.....	4
2 - Un exécutif bicéphale avec un rôle essentiellement protocolaire du chef de l'État.....	4
B - Une structure législative bicamérale similaire malgré certaines nuances.....	6
1 - Une structure composée d'une chambre basse aux forts pouvoirs et d'une chambre haute essentiellement consultative.....	6
2 - Des élections législatives influencées par un scrutin uninominal majoritaire.....	6
II - Un éclatement du bipartisme aux fortes conséquences institutionnelles au Canada.....	7
A - Une fragmentation du paysage politique canadien contrastant avec le bipartisme britannique..	7
1 - Un bipartisme britannique laissant peu de place aux petites formations et aux voix qu'elles remportent.....	7
2 - L'émergence d'un multipartisme au Canada au risque de former des gouvernements sans majorité stable.....	8
B - Du système de Westminster au système de la Colline du Parlement ? La nécessaire adaptation du régime parlementaire canadien au multipartisme.....	9
1 - La nécessaire adaptation gouvernementale au risque d'instabilité.....	9
2 - L'existence d'un affaiblissement de la discipline partisane et d'un accroissement du rôle des partis tiers.....	9

INTRODUCTION

« *Un jour ma mère m'a dit que ce pays était comme un chez-soi loin de son chez-soi pour la Reine du Canada. Monsieur le Premier ministre, je suis heureuse de vous rapporter que c'est encore vrai aujourd'hui* ». Cette citation de la Reine Elizabeth II, employée ici pour décrire la nation canadienne, est vraie et fautive à la fois en ce qui concerne le système politique canadien. Le système de Westminster britannique, exporté au Canada, y a connu des transformations majeures où le bipartisme britannique s'est effacé au profit d'un multipartisme influençant la gouvernance parlementaire.

Le modèle de Westminster fait référence à un régime parlementaire dans lequel le gouvernement est issu du Parlement et responsable devant lui, le Premier ministre est le chef du parti majoritaire à la chambre basse et dans lequel le chef de l'Etat exerce un rôle en retrait. Il se caractérise généralement par un mode de scrutin uninominal à un tour. Il tire son nom du Palais de Westminster, siège du Parlement britannique. Le bipartisme britannique repose sur un système où deux grands partis dominent la vie politique. Il s'agit en l'espèce du Parti conservateur et du Parti travailliste. L'éclatement du bipartisme au Canada désigne l'évolution du système vers un multipartisme où plusieurs partis influencent la formation du gouvernement et les dynamiques parlementaires.

Le système de Westminster a été exporté dans de nombreuses nations membres ou anciennement membres du Commonwealth. Il est possible de citer à ce titre le Canada, l'Australie, la Nouvelle-Zélande ou encore la Jamaïque. Le Canada a ainsi hérité du modèle de Westminster en 1867 avec l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, instaurant une monarchie constitutionnelle et un régime parlementaire calqué sur celui du Royaume-Uni. Cependant, contrairement au Royaume-Uni, où le bipartisme a perduré, le Canada a évolué vers un système multipartite, avec l'émergence de partis influents. Si deux partis principaux se partagent la plupart des sièges, aujourd'hui le Parti Conservateur et le Parti Libéral (actuellement au pouvoir), de nombreux partis ont vu le jour et possèdent parfois un nombre de députés important, leur permettant de véritablement influencer sur l'équilibre des pouvoirs à la Chambre des communes du Canada. Peuvent à ce titre être cités le Bloc Québécois, le Nouveau Parti Démocrate (NPD), le Parti Vert ou encore le Parti réformiste. Cette fragmentation a modifié les dynamiques parlementaires canadiennes, rendant les gouvernements majoritaires moins fréquents et favorisant la nécessité de compromis interpartisans.

Il convient ainsi de répondre à la problématique suivante : Dans quelle mesure l'évolution du système politique canadien, marqué par la montée du multipartisme, a-t-elle transformé le modèle de Westminster et différencié son fonctionnement de celui du Royaume-Uni ?

Nous verrons d'abord comment le Royaume-Uni et le Canada partagent un cadre institutionnel hérité du modèle de Westminster (I), avant d'analyser les différences majeures liées à l'éclatement du bipartisme canadien et ses conséquences sur le fonctionnement du Parlement et du gouvernement (II).

I - UN CADRE INSTITUTIONNEL COMMUN ISSU DU MODÈLE DE WESTMINSTER

Le Canada et le Royaume-Uni partagent un héritage institutionnel commun, issu du modèle de Westminster, qui repose sur un régime parlementaire et une monarchie constitutionnelle. Ce modèle reste le même au Royaume-Uni et au Canada : il garantit un exécutif responsable devant le Parlement, un rôle symbolique du chef de l'État et une prédominance de la chambre basse (A). Cependant, malgré un système institutionnel commun, certaines spécificités propres au Canada ont conduit à des évolutions distinctes (B).

A - L'existence de similitudes de fonctionnement du modèle de Westminster au Royaume-Uni et au Canada

Le modèle de Westminster, développé au Royaume-Uni, a été exporté au Canada lors de la colonisation et a été institutionnalisé en 1867. Ce modèle a toujours cours aujourd'hui et présente les mêmes caractéristiques que le système institutionnel britannique : un régime parlementaire dans lequel le Gouvernement est responsable devant le Parlement (1) et dans lequel le chef de l'État joue un rôle essentiellement protocolaire, très en retrait (2).

1 - Un régime parlementaire fondé sur la responsabilité du Gouvernement

Le parlementarisme repose globalement sur un principe clé : le Gouvernement doit conserver la confiance du Parlement pour gouverner. Au Royaume-Uni et au Canada, le Premier ministre est issu du parti majoritaire à la Chambre des communes. Il exerce le pouvoir exécutif avec ses ministres mais doit rendre des comptes au Parlement. Le Gouvernement peut également être renversé par une motion de censure si une majorité des députés lui retire sa confiance.

Ainsi pour en citer quelques exemples, au Royaume-Uni, le Gouvernement travailliste de James Callaghan est renversé en 1979 par une motion de censure, entraînant des élections anticipées. De même au Canada en 2011, le gouvernement minoritaire de Stephen Harper est défait par une motion de censure après avoir été accusé de mépris du Parlement. Il convient de noter ici entre ces deux exemples une différence notable. Au Royaume-Uni, le bipartisme facilite la stabilité gouvernementale, ce qui raréfie les motions de censure. Au Canada, du fait du multipartisme, les gouvernements minoritaires, comme celui de Stephen Harper au moment du vote de la motion de censure, sont plus fréquents, augmentant le risque de motion de censure.

Dans un pays comme dans l'autre, la culture de responsabilité gouvernementale pousse en tout état de cause souvent le Premier ministre à la démission. Ce fut par exemple le cas de Theresa May, au Royaume-Uni, qui avait présenté sa démission du fait de la défiance à laquelle elle faisait face en raison de l'échec des négociations du Brexit. Pour citer un exemple extrêmement récent au Canada, le Premier ministre Justin Trudeau a présenté sa démission en janvier 2025 en raison de la crise politique à laquelle il faisait face du fait d'une importante baisse de popularité, principalement due à l'inflation au Canada et aux tensions causées par l'élection de Donald Trump aux États-Unis.

2 - Un exécutif bicéphale avec un rôle essentiellement protocolaire du chef de l'État

Les deux pays conservent une monarchie constitutionnelle, le monarque britannique étant également Roi du Canada. Toutefois, certaines nuances sont à noter. Au Royaume-Uni, le monarque, Charles III actuellement, est le chef de l'État, bien qu'il n'exerce en réalité pas de pouvoir réel. Ses prérogatives sont essentiellement protocolaires (discours du Trône, nomination du Premier ministre sur recommandation du Parlement). Au Canada, le monarque britannique est également chef d'État

du Canada, mais il est représenté par un gouverneur général, qui exerce ses fonctions sur place. Il revient par conséquent au Gouverneur Général de nommer le Premier ministre et de dissoudre le Parlement sur recommandation du Premier ministre. Il est également en charge d'organiser tous les cinq ans les élections fédérales canadiennes.

Le Gouverneur général peut avoir un certain rôle, notamment en cas de crise parlementaire. Une bonne illustration de cela est le cas d'Adrienne Clarkson, première femme Gouverneure générale, dont le mandat fut prolongé d'un an, au début des années 2000, à la demande du Premier ministre du Canada Paul Martin. Celui-ci a en effet formulé cette demande expresse à la Reine Elizabeth II pour conserver un Gouverneur général expérimenté alors que son Gouvernement devenait minoritaire au Parlement. Ainsi, de fortes similitudes peuvent être observées dans les systèmes politiques britannique et canadien, malgré certaines nuances pouvant également se retrouver dans la structure législative des deux pays.

B - Une structure législative bicamérale similaire malgré certaines nuances

Le Canada et le Royaume-Uni ont tous deux un Parlement bicaméral, composé d'une chambre basse élue et d'une chambre haute non élue et au rôle plus en retrait (1). Dans les deux pays, la Chambre basse, appelée « Chambre des communes » est élue selon un scrutin uninominal majoritaire à un tour (2).

1 - Une structure composée d'une chambre basse aux forts pouvoirs et d'une chambre haute essentiellement consultative

La chambre basse est, au Canada comme au Royaume-Uni, la Chambre des communes. Dans les deux pays, c'est elle qui détient le pouvoir législatif. Elle est composée de députés élus au suffrage universel direct par la population et a la responsabilité de contrôler l'action du Gouvernement et de voter les lois. La chambre haute est au Royaume-Uni la Chambre des Lords et au Canada le Sénat. Au Royaume-Uni, la Chambre des Lords est composée de membres nommés et de membres héréditaires. Ils sont membres à vie de la Chambre et jouent essentiellement un rôle consultatif. Le Sénat canadien est composé de membres nommés par le Gouverneur général sur avis du Premier ministre, et qui siègent jusqu'à l'âge de 75 ans. Ils disposent d'un pouvoir de révision des lois mais n'ont toutefois pas une aussi grande influence politique que la Chambre des communes.

Il est à noter que contrairement au Royaume-Uni, où les Lords ont perdu progressivement leur pouvoir, le Sénat canadien reste relativement influent, mais il est critiqué pour son manque de légitimité démocratique, car ses membres ne sont pas élus. Plusieurs tentatives de réforme du Sénat ont été engagées, sans toutefois jamais aboutir. De leur côté, les membres de la Chambre des communes sont élus au suffrage universel direct par scrutin uninominal majoritaire à un tour.

2 - Des élections législatives influencées par un scrutin uninominal majoritaire

Si les deux pays utilisent un scrutin uninominal majoritaire à un tour, ce scrutin a eu des effets tout à fait différents sur la composition de la Chambre dans les deux pays. Au Royaume-Uni, ce mode de scrutin a favorisé le bipartisme, désormais bien ancré. Il a avantagé les grands partis, ayant une forte implantation territoriale, capables de présenter des candidats partout et de récolter suffisamment de voix pour être élus en un tour, laissant peu de place aux petites formations. Cette organisation a résulté en une alternance au pouvoir entre conservateurs et travaillistes, avec des majorités parlementaires stables.

Au Canada, ce même scrutin a eu des effets presque inverses en favorisant la fragmentation politique. Si deux partis restent dominant, les libéraux et les conservateurs, ce scrutin a favorisé la montée d'autres partis, notamment au niveau local. Peut notamment être citée la montée du Bloc québécois, qui dispose aujourd'hui de non moins de 33 sièges à la Chambre des communes. Ce scrutin a également permis l'émergence de partis tiers comme le Nouveau Parti Démocratique ou le Parti Vert. Une telle organisation politique conduit à la formation fréquente de gouvernements minoritaires au Canada.

À titre d'exemple, en 2019, Justin Trudeau obtient un Gouvernement minoritaire, bien que son parti soit arrivé en tête, le contraignant à négocier avec d'autres partis pour être en position de gouverner. Le Canada connaît aujourd'hui un multipartisme croissant, avec un Parlement de plus en plus fragmenté et la nécessité de former des coalitions. Aujourd'hui par exemple le Parti Libéral dispose du plus grand nombre de députés mais n'a pas la majorité absolue, celui-ci disposant de 153 sièges sur 338. Le Royaume-Uni, quant à lui, maintient un bipartisme stable, car les petits partis ont extrêmement peu de chances d'obtenir des sièges en vainquant un représentant d'un grand parti en un tour.

II - UN ECLATEMENT DU BIPARTISME AUX FORTES CONSEQUENCES INSTITUTIONNELLES AU CANADA

Alors que le Royaume-Uni a conservé une alternance stable entre deux grands partis, le Canada a progressivement abandonné le bipartisme hérité du modèle britannique, laissant place à un multipartisme actif (A). Cette fragmentation a profondément modifié le fonctionnement du modèle de Westminster, qui repose sur la stabilité des majorités parlementaires, rendant les majorités absolues plus rares, ce qui a conduit à une adaptation des institutions aux nouvelles réalités politiques (B).

A - Une fragmentation du paysage politique canadien contrastant avec le bipartisme britannique

Dans les deux pays, le système électoral repose sur un scrutin uninominal majoritaire à un tour. Ce système a toutefois produit des effets très différents des deux côtés de l'Atlantique. Le Royaume-Uni est marqué par un bipartisme persistant, apportant une certaine stabilité malgré les problèmes démocratiques que cela pose (1). Le Canada est quant à lui marqué par l'émergence d'un multipartisme, au risque d'une moins grande stabilité gouvernementale (2).

1 - Un bipartisme britannique laissant peu de place aux petites formations et aux voix qu'elles remportent

Le système électoral britannique favorise une alternance stable entre deux partis : le Parti conservateur et le Parti travailliste. Ces deux partis dominent la vie politique depuis la Seconde Guerre mondiale. La nature du scrutin uninominal majoritaire à un tour empêche toute petite formation nouvelle d'émerger. Un candidat doit obtenir un grand nombre de voix dans sa circonscription pour être élu et il est complexe pour un petit candidat de vaincre un représentant d'une grande formation bien implantée et connue. De plus, quand bien même ce serait le cas, une petite formation peinerait à avoir un ancrage territorial suffisant pour avoir un nombre significatifs de représentants élus.

Une telle situation peut causer des problèmes démocratiques avec une surreprésentation des gros partis politiques, qui remportent beaucoup de sièges parce qu'ils ont remporté plus de voix que les autres dans beaucoup de circonscription et une sous-représentation de petites formations qui font de bons scores dans un certain nombre de circonscriptions sans toutefois que ceux-ci soient suffisants pour leur permettre d'avoir des sièges. Les voix, pourtant parfois nombreuses, récoltées par ces partis restent alors sans représentants. Un exemple de cette situation peut se retrouver dans les élections britanniques de 2019. En 2019, les conservateurs remportent 43,6 % des voix mais obtiennent 56,2 % des sièges à la Chambre des Communes. De son côté, le Parti libéral-démocrate, bien qu'ayant obtenu 11,5 % des suffrages, n'a remporté que 1,7 % des sièges.

Le résultat est que le Gouvernement est presque toujours majoritaire, ce qui permet au Premier ministre de gouverner sans avoir à chercher des alliances et en pouvant compter sur une majorité claire pour mener à bien son action. Seuls quelques rares cas de coalitions sont à noter comme l'alliance entre conservateurs et libéraux-démocrates en 2010. Cela reste toutefois exceptionnel, contrairement à la situation du Canada qui est souvent amené à former ce type de coalition.

2 - L'émergence d'un multipartisme au Canada au risque de former des gouvernements sans majorité stable

Contrairement au Royaume-Uni, le Canada a vu son paysage politique se fragmenter. Le bipartisme initial entre le Parti libéral et le parti conservateur a éclaté à partir des années 1990. L'émergence d'un certain nombre de nouveaux partis, remportant parfois un nombre assez important de sièges, a modifié complètement les dynamiques électorales.

Il résulte de cela une impossibilité progressive de former des gouvernements majoritaires. Si à l'origine, une mise en minorité du Gouvernement était exceptionnelle, l'hypothèse d'une simple majorité relative est aujourd'hui devenue très fréquente. En 2019, Justin Trudeau obtient ainsi 157 siège sur 338, l'obligeant à négocier avec d'autres partis pour faire adopter ses lois. De ce fait, le Parlement est plus fragmenté et le Gouvernement politiquement plus fragile. Cette fragmentation a profondément modifié le système de Westminster canadien, l'obligeant à adapter les pratiques politiques.

B - Du système de Westminster au système de la Colline du Parlement ? La nécessaire adaptation du régime parlementaire canadien au multipartisme

La fin du bipartisme au Canada a conduit à une transformation des dynamiques institutionnelles, modifiant le rôle du Premier ministre, du Parlement et des partis politiques. Il s'agit là d'une nouvelle donne institutionnelle à laquelle les institutions canadiennes se sont plutôt bien adaptées (1) et permettant un rôle accru des partis tiers (2).

1 - La nécessaire adaptation gouvernementale au risque d'instabilité

En raison de la fragmentation politique, il est devenu rare qu'un parti obtienne la majorité absolue. Contrairement au Royaume-Uni où le Premier ministre peut gouverner sans entrave, son homologue canadien doit négocier en permanence pour maintenir la confiance du Parlement. Une telle situation a nécessairement pour conséquence d'affaiblir le rôle du Premier ministre canadien. Au Royaume-Uni, le Premier ministre dispose d'un pouvoir fort grâce à la discipline partisane et l'existence de majorités solides. Au Canada, le Premier ministre dispose d'une marge de manœuvre plus limitée.

Cette situation n'a toutefois pas eu pour effet d'entraîner au Canada un chaos institutionnel. Elle permet l'émergence et la représentation de formations tiers et d'une plus grande diversité d'opinions. Elle permet de limiter les pouvoirs du chef du Gouvernement et de le pousser à négocier, ce qui peut être considéré comme positif. Il convient en outre de noter que l'affaiblissement du pouvoir de l'exécutif ne s'est pas nécessairement assorti de son instabilité en poste. Le Premier ministre Justin Trudeau a en effet su négocier des accords, notamment avec le Nouveau Parti démocrate pour éviter des votes de défiance. Il en résulte que le Canada n'a connu qu'un seul Premier ministre en plus de 9 ans là où le Royaume-Uni en a connu cinq sur la même période. Il est par exemple intéressant d'observer la majorité particulièrement solide de Boris Johnson, qui pouvait imposer ses décisions sans opposition parlementaire, mais a été forcé à la démission en 2022. Le multipartisme canadien n'a ainsi pas eu de retombées significativement négatives sur la stabilité des institutions et a conduit à affaiblir la discipline partisane tout en permettant un rôle accru des partis tiers.

2 - L'existence d'un affaiblissement de la discipline partisane et d'un accroissement du rôle des partis tiers

Relativement au Parlement britannique, le Parlement canadien peut être considéré comme moins prévisible. La discipline partisane y est moindre du fait de la plus grande fragmentation politique. Il arrive fréquemment que certains députés même issus de partis au pouvoir votent contre leur propre Gouvernement ce qui complique la gouvernance. Un bon exemple de cela est la Loi sur le climat de 2022, pour laquelle Justin Trudeau a dû négocier avec le NPD et le Bloc québécois pour faire adopter une loi environnementale ambitieuse. Contrairement au Royaume-Uni, où les petits partis ont peu d'influence, au Canada, des partis comme le Bloc québécois et le NPD jouent un rôle clé dans l'adoption des lois. De la même manière, en 2021, le NPD a soutenu le gouvernement libéral en échange de concessions sur le financement des soins de santé. Une telle situation est impensable au Royaume-Uni, où les députés suivent strictement la ligne de leur parti. Le Royaume-Uni reste un système bipartisan où les décisions sont plus prévisibles, alors que le Canada fonctionne désormais comme un régime multipartite plus instable.

Ce multipartisme canadien est certes plus instable mais il n'est pas nécessairement négatif. Ce modèle laisse plus de place à des partis minoritaires et permet aux électeurs de mieux choisir leurs représentants. Au Parlement cela permet aussi aux représentants une plus grande liberté de vote et de positionnement, en dehors d'une discipline partisane stricte, ce qui peut permettre d'aller plus loin sur certains projets de loi et sujets comme l'environnement ou la santé et contribue à responsabiliser encore davantage le Gouvernement.

Ainsi, l'éloignement croissant du modèle canadien du système de Westminster laisse presque penser à la naissance d'un nouveau type de modèle institutionnel. Le système politique britannique gagnerait d'ailleurs à s'inspirer de ce nouveau modèle, que l'on pourrait surnommer système de la colline du Parlement, du nom de la colline à Ottawa sur laquelle sont bâtis le Sénat et la Chambre des communes, le long de la rivière des Outaouais.