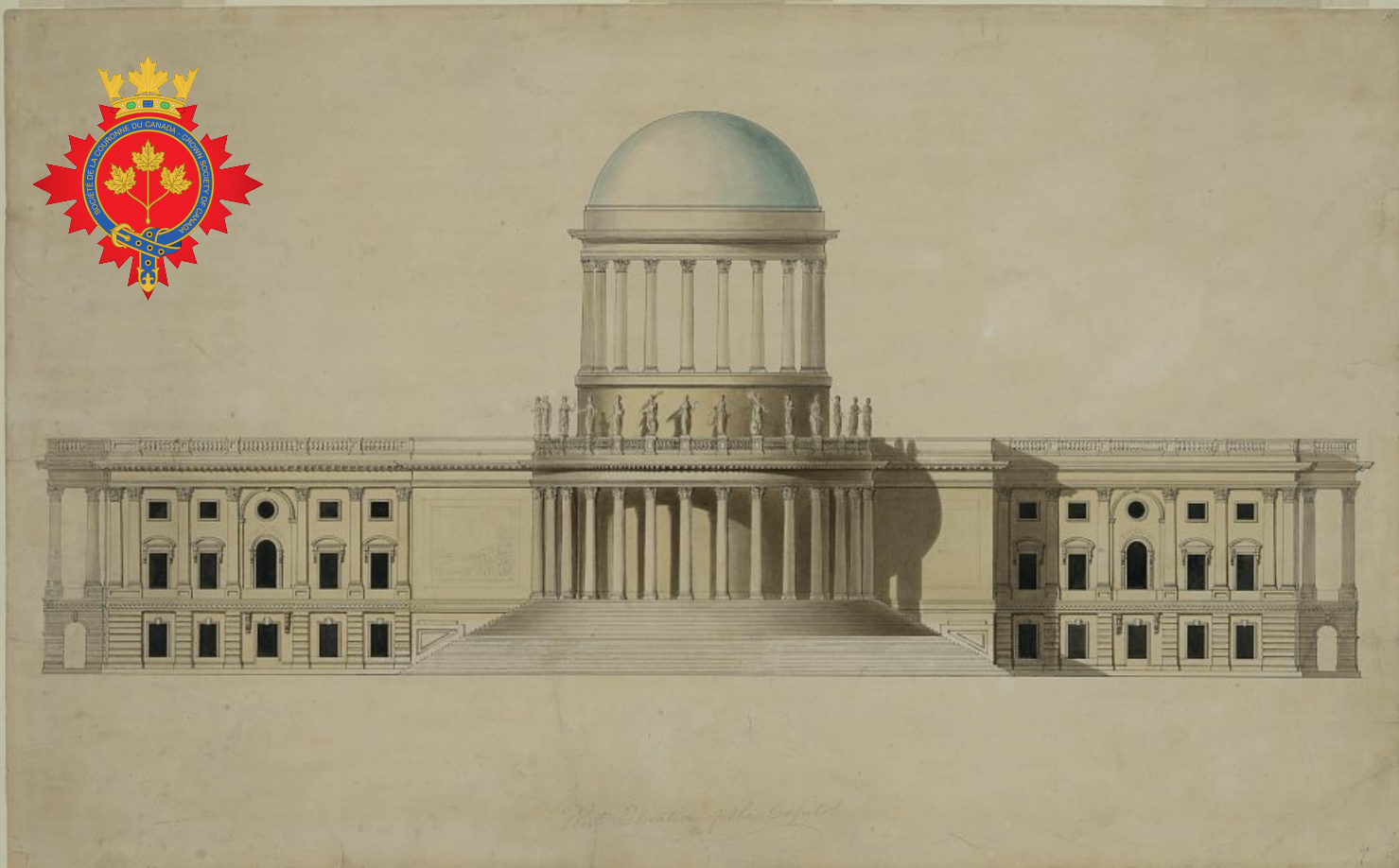




William Thornton

Capitol - Alternative Design (w/ large dome)

Projet alternatif à grand dôme pour le Capitole, William Thornton, v. 1793. Bibliothèque du Congrès, LC-DIG-ppmsca-19858.

LES ÉTATS-UNIS, UNE RÉPUBLIQUE PRÉSIDENTIELLE

Anatomie d'un régime qui réunit le chef de l'État et le chef du gouvernement - et ce que ses fragilités révèlent de la valeur de la Couronne canadienne.

Steve Lambert

Conseiller pour le Nouveau-Brunswick

SOCIÉTÉ DE LA COURONNE DU CANADA | BULLETIN 21 - AOÛT 2026



Une république née d'une double peur: la tyrannie et l'impuissance

La présidence américaine n'est pas apparue, toute faite, le 4 juillet 1776. Elle est le résultat de treize années d'essais, d'échecs et de compromis. Les révolutionnaires craignaient le pouvoir arbitraire, mais ils découvrirent bientôt qu'un gouvernement trop faible pouvait lui aussi menacer la liberté.

D'ABORD, AUCUN PRÉSIDENT NATIONAL

La Déclaration d'indépendance rompt avec la Couronne et transforme George III en principal accusé d'un long réquisitoire politique. Elle ne dessine pourtant aucun exécutif de remplacement. Sous les Articles de la Confédération, en vigueur de 1781 à 1789, le Congrès commun peut demander des fonds aux États, mais ne dispose pas des moyens ordinaires de les lever ni d'une administration nationale capable de faire exécuter uniformément ses décisions. Il n'existe pas de président fédéral indépendant, seulement des présidents du Congrès dont la fonction est surtout procédurale. La première expérience américaine est donc moins celle d'une présidence limitée que celle d'une union sans véritable exécutif commun. [1]

POURQUOI PHILADELPHIE CHANGE DE DIRECTION

À la Convention de 1787, les délégués ne cherchent pas simplement à empêcher le retour d'un roi. Ils veulent aussi éviter la paralysie constatée sous la Confédération, assurer le crédit public, réguler le commerce et donner au gouvernement fédéral une capacité d'action réelle. Le choix d'un président unique est controversé parce qu'il rappelle, à certains, l'énergie d'un monarque. Hamilton défend pourtant l'unité de l'exécutif au nom de la responsabilité: lorsque l'autorité est divisée entre plusieurs personnes, chacune peut attribuer l'échec aux autres; lorsqu'elle est concentrée dans une fonction identifiable, le public sait qui juger. [2]



Washington à la Convention, J. B. Stearns, 1856. National Archives / VMFA.

UNE MÉFIANCE DIRIGÉE AUSSI CONTRE LES ASSEMBLÉES

La mémoire politique des fondateurs n'est pas univoque. Plusieurs craignent l'exécutif, mais d'autres redoutent les excès d'assemblées législatives dominantes et changeantes. La Constitution distribue donc le pouvoir entre un Congrès bicaméral, un président doté d'un mandat propre et des tribunaux indépendants. Le veto présidentiel, l'approbation sénatoriale des nominations et des traités, la destitution et le contrôle judiciaire ultérieur ne sont pas des pièces isolées: ils organisent une concurrence durable entre institutions qui possèdent chacune leur source d'autorité.

UN TEXTE DÉMOCRATIQUE, MAIS MARQUÉ PAR SON ÉPOQUE

La Constitution de 1787 n'est pas l'application pure d'une théorie démocratique. Le compromis sur la représentation donne deux sénateurs à chaque État, quelle que soit sa population. Le texte protège temporairement la traite transatlantique et compte les personnes réduites en esclavage selon la formule des trois cinquièmes pour répartir sièges et impôts. Le suffrage reste réglé par les États et demeure très restreint. Ces transactions ont notamment accru le poids politique des États esclavagistes. Les amendements ont corrigé des injustices fondamentales, mais l'architecture conserve les traces du moment où elle fut négociée.

1776 Indépendance: rupture avec la Couronne, sans nouvel exécutif.

1781 Les Articles entrent en vigueur; le Congrès reste sans exécutif national.

1787 La Convention choisit un président unique et un Congrès bicaméral.

1789 Washington entre en fonction; la pratique commence à compléter le texte.

DÉTAIL INSTITUTIONNEL. En 1789, le titre du nouveau chef de l'exécutif n'allait pas de soi. La Chambre privilégia le sobre 'Mr. President', tandis que le Sénat envisagea des formules beaucoup plus majestueuses. Même après la rupture monarchique, il fallait inventer une dignité publique capable de représenter l'Union sans créer un rang héréditaire.



Trois fonctions politiques réunies dans une seule personne

Le président est simultanément chef de l'État, chef du gouvernement et détenteur constitutionnel du pouvoir exécutif. Cette fusion donne une lisibilité forte au régime, mais elle transforme aussi chaque bataille électorale en lutte pour le programme gouvernemental, la représentation nationale et la direction de l'administration.

UNE ÉLECTION NATIONALE QUI N'EST PAS UN SCRUTIN NATIONAL

Les citoyens ne choisissent juridiquement pas le président dans une circonscription unique. Ils participent, État par État, à la désignation d'électeurs dont le nombre correspond à la représentation de l'État au Congrès. Quarante-huit États et le District de Columbia utilisent aujourd'hui une règle générale de type 'le gagnant rafle tout'; le Maine et le Nebraska répartissent aussi des électeurs par district. La Constitution n'impose pourtant pas ce mode majoritaire. Elle confie aux législatures des États la manière de nommer leurs électeurs. Le résultat national est donc l'addition de cinquante et un processus, et non la simple traduction du vote populaire total. [4]

DEUX ÉCARTS QUI NE SONT PAS DES ACCIDENTS

En 2000 et en 2016, le candidat devenu président a obtenu moins de suffrages populaires au pays que son principal adversaire, tout en remportant la majorité des votes électoraux. Cette possibilité n'est ni une fraude ni une anomalie extérieure au système: elle découle de sa logique fédérale et de l'attribution des électeurs par État. Si personne n'obtient la majorité du collège, la Chambre choisit le président parmi les trois premiers, mais chaque délégation d'État ne dispose que d'une voix. La Californie et le Wyoming pèseraient alors également, tandis que le District de Columbia ne participerait pas au choix à la Chambre. [4]

UN MANDAT FIXE, MÊME SANS MAJORITÉ LÉGISLATIVE

Le mandat dure quatre ans et ne dépend pas de la confiance du Congrès. Un président peut perdre ses majorités, voir son programme rejeté et néanmoins demeurer pleinement en fonction. Réciproquement, il ne peut dissoudre le Congrès pour demander aux électeurs de trancher une impasse. Cette indépendance protège l'exécutif contre les fluctuations parlementaires; elle crée aussi deux légitimités électorales parallèles. Lorsque la Maison-Blanche et le Congrès se réclament l'un et l'autre du peuple, la Constitution n'offre aucun arbitre politique supérieur capable d'exiger une nouvelle majorité.

LE VICE-PRÉSIDENT, À LA CHARNIÈRE DES BRANCHES

La vice-présidence montre que la séparation des pouvoirs n'est jamais une cloison parfaite. Le vice-président appartient à l'exécutif, devient président en cas de décès, de démission ou de destitution, mais préside aussi le Sénat et peut départager une égalité. Depuis le 25^e amendement, il joue en outre un rôle central dans la constatation d'une incapacité présidentielle: avec une majorité des principaux responsables des départements exécutifs, il peut déclarer que le président ne peut exercer ses fonctions. La procédure est volontairement difficile, car elle doit répondre à une incapacité réelle sans devenir un moyen détourné de renversement politique.

UNE FONCTION PLUS VASTE QUE LE TEXTE DE 1787

L'article II charge le président de veiller à l'exécution fidèle des lois, de commander les forces armées, de négocier les traités sous réserve de l'accord du Sénat, de nommer de nombreux responsables et juges avec l'avis et le consentement sénatorial, et d'accorder des grâces pour les infractions fédérales hors destitution. Autour de ce noyau se sont développés le Cabinet, les décrets présidentiels, le Conseil de sécurité nationale et un vaste appareil administratif. Le Cabinet américain conseille le président; il n'est pas un gouvernement collectif responsable devant le Congrès comme au Canada. [3] [5]

LE SYMBOLE NATIONAL DEVIENT LE CHEF PARTISAN

Le même titulaire mène la campagne de son parti, choisit l'orientation de l'exécutif, reçoit les ambassadeurs, commande les forces armées et incarne officiellement la nation. Lorsqu'il parle comme chef de l'État, il ne cesse pas pour autant d'être le chef politique qui a vaincu l'autre camp. Cette fusion donne de la force au mandat, mais elle rend difficile l'existence d'un espace symbolique véritablement commun. Une cérémonie, une crise ou une commémoration nationale demeure présidée par la figure la plus partisane du régime.

LE POUVOIR DE GRÂCE RÉVÈLE UNE ZONE DE TENSION

La grâce présidentielle constitue un utile acte de clémence, mais elle est très largement confiée au jugement personnel du président. La Constitution l'exclut seulement des cas de destitution et des infractions relevant des États. La possibilité d'une auto-grâce demeure une question juridique non résolue: aucun président ne l'a accordée et aucun tribunal fédéral n'a directement tranché sa validité. Ce silence est révélateur. Dans un régime qui concentre l'autorité exécutive dans une personne, certaines limites les plus importantes ne deviennent justiciables qu'après une crise. [5]

L'EXPANSION PAR LA PRATIQUE

Les décrets présidentiels, les proclamations et les directives administratives permettent d'organiser l'exécutif et d'appliquer les lois sans adopter chaque mesure au Congrès. Ils ne constituent pas un pouvoir législatif illimité: leur validité doit reposer sur la Constitution ou sur une loi, les tribunaux peuvent les examiner, le Congrès peut modifier le fondement législatif et un successeur peut souvent les révoquer. Mais plus la négociation législative se bloque, plus l'incitation politique à gouverner par ces instruments augmente. Le frein existe alors après l'action, par le juge ou le prochain gouvernement, plutôt qu'avant elle par une responsabilité quotidienne devant la Chambre.

RÉFORME APRÈS 2020. L'Electoral Count Reform Act de 2022 précise que le vice-président, lorsqu'il préside le décompte des votes électoraux, n'exerce qu'une fonction ministérielle. Le texte ne remplace pas le collège électoral; il resserre la procédure afin qu'un acteur de l'exécutif ne puisse prétendre décider seul quels votes compter. [7]



Quand les garanties contre l'abus deviennent des mécanismes d'impasse

La séparation américaine des pouvoirs a une vertu réelle: aucune victoire présidentielle ne livre automatiquement le Congrès et les tribunaux au vainqueur. Mais la même architecture peut empêcher qu'une défaite politique produise rapidement un changement de gouvernement. Elle protège contre la domination; elle rend aussi le conflit plus durable.

LA DOUBLE LÉGITIMITÉ

Le politologue Juan Linz a formulé une critique devenue classique: le président et le Congrès peuvent chacun revendiquer une légitimité démocratique propre, sans qu'une règle politique ordinaire établisse lequel doit céder. Le problème n'est pas que le conflit soit antidémocratique. Il est que deux mandats également constitutionnels peuvent devenir incompatibles pendant plusieurs années. Les élections de mi-mandat peuvent rejeter le parti présidentiel sans remplacer le président; l'élection présidentielle peut porter un programme au pouvoir sans lui donner les majorités législatives nécessaires. [8]

LE BUDGET TRANSFORME LE DÉSACCORD EN FERMETURE

L'exécutif ne peut dépenser sans crédits votés par le Congrès. Cette règle défend un principe essentiel: la bourse appartient au législateur. Pourtant, lorsqu'aucun compromis budgétaire n'est adopté, une partie de l'administration doit cesser ses activités. Le Government Accountability Office recense vingt interruptions d'au moins une journée entre 1977 et 2019. Celle du 22 décembre 2018 au 25 janvier 2019 dura trente-cinq jours, la plus longue de l'histoire, et environ 340 000 employés furent mis en congé forcé pendant tout ou partie de la période. Le blocage ne renverse ni le président ni le Congrès; il déplace le coût du conflit vers l'administration et le public. [6]

LA DESTITUTION N'EST PAS UN VOTE DE CONFIANCE

La Chambre peut mettre un président en accusation et le Sénat peut le déclarer coupable, mais ce mécanisme vise des fautes constitutionnelles graves, non la simple perte d'une majorité politique ou l'échec d'un programme. La condamnation exige les deux tiers des sénateurs présents. Cette barre élevée protège la stabilité du mandat contre un renversement partisan ordinaire. Elle signifie aussi qu'entre la pleine confiance et la faute justifiant la destitution, il existe une large zone où un exécutif politiquement affaibli demeure en place sans solution de remplacement rapide.

LA RIGIDITÉ DU CALENDRIER

Le calendrier fixe règle la succession avec prévisibilité, mais s'adapte mal à un désaveu entre deux élections présidentielles. Jusqu'en 1933, le nouveau président n'entrait en fonction que le 4 mars. Le 20^e amendement avança l'investiture au 20 janvier pour réduire la période des responsables sortants, sans supprimer le principe du 'lame duck'. La continuité est assurée par le temps qui s'écoule, non par un chef de l'État distinct capable de superviser immédiatement la formation d'un nouveau gouvernement.

DES NOMINATIONS QUI PROLONGENT CHAQUE VICTOIRE

Les juges fédéraux sont nommés par le président, confirmés par le Sénat et exercent leur charge durant bonne conduite. Cette indépendance protège la justice contre les élections. Elle fait aussi de chaque vacance, surtout à la Cour suprême, un enjeu politique capable de prolonger l'influence d'une administration pendant des décennies. Lorsque le Sénat et la présidence sont opposés, le pouvoir de confirmer ou de retarder les nominations devient un instrument de lutte entre mandats rivaux.

LA PERSONNALISATION EST STRUCTURELLE

Puisque l'élection présidentielle attribue à une personne la direction administrative, la conduite internationale, la fonction militaire et la représentation nationale, la politique tend à se raconter comme l'action d'un individu. Les partis, le Congrès, les États et les agences demeurent puissants, mais le public attribue volontiers au président des résultats qu'il ne contrôle pas seul. La campagne encourage en retour des promesses qui excèdent parfois l'autorité disponible. Le risque n'est pas seulement un président trop puissant; c'est aussi une attente populaire trop grande envers une fonction que les contrepoids empêchent ensuite d'agir.

CE QUE LA CRITIQUE NE DOIT PAS EFFACER

Les États-Unis ont traversé guerres, dépressions, scandales et alternances sans abandonner leur Constitution. Les tribunaux, le fédéralisme, la liberté de presse, les élections et le Congrès ont souvent limité l'exécutif. Une analyse sérieuse ne doit donc pas transformer toute friction en échec. La question comparative est plus précise: faut-il confier à la même personne la direction partisane du gouvernement et la dignité permanente de l'État, puis demander à des institutions séparées de contenir cette personne pendant un mandat fixe? Le Canada répond non, et cette réponse mérite d'être comprise comme un avantage de conception, non comme une survivance décorative.

UN CONTREPOIDS AGIT SOUVENT APRÈS LE FAIT

Plusieurs freins américains sont réactifs. Un tribunal doit attendre un litige; une enquête du Congrès prend du temps; une loi corrective doit franchir les deux chambres et peut rencontrer un veto. Le président continue entre-temps de parler au nom de l'administration et de la nation. Le Canada utilise aussi tribunaux et contrôle parlementaire, mais la confiance ajoute une question immédiate: existe-t-il encore une majorité disposée à soutenir le ministère?

UN SYSTÈME QUI SE CORRIGE. La réforme de 2022 du décompte électoral a clarifié des ambiguïtés devenues dangereuses. Le fait même qu'une loi ait été nécessaire montre à la fois la capacité d'adaptation américaine et le coût d'un dispositif où la succession présidentielle dépend d'une procédure fédérale dispersée entre États, Congrès, tribunaux et vice-présidence. [7]



Séparer l'État durable du gouvernement du jour

Le Canada ne supprime ni le conflit partisan ni la concentration gouvernementale. Il fait toutefois une distinction que la république présidentielle ne peut faire: l'autorité permanente de l'État appartient à la Couronne, tandis que le premier ministre et les ministres n'en sont que les détenteurs temporaires et politiquement responsables.

LA COURONNE N'EST PAS LE CABINET

L'article 9 de la Loi constitutionnelle de 1867 attribue l'autorité exécutive à la Couronne. Dans la pratique, cette autorité est exercée sur l'avis du premier ministre et des ministres. Ce partage n'oppose pas deux gouvernements. Il distingue la source juridique et continue de l'autorité de ceux qui prennent les décisions politiques et doivent les défendre devant la Chambre des communes. Un premier ministre n'est donc ni le chef de l'État ni le propriétaire personnel de l'exécutif. Il dirige un ministère qui agit au nom de la Couronne et qui peut prendre fin sans que l'État lui-même change d'identité. [9] [10]

LA CONFIANCE OFFRE UNE ISSUE POLITIQUE

Un gouvernement canadien doit conserver la confiance de la Chambre élue. S'il la perd sur une question décisive, il doit normalement démissionner ou demander une dissolution. Cette règle n'empêche pas les crises, mais elle les convertit en choix institutionnels: formation possible d'un autre gouvernement capable d'obtenir la confiance, ou retour devant les électeurs. Le chef de l'État ne possède pas un programme rival; il assure qu'il existe en tout temps un premier ministre et un gouvernement constitutionnellement en place. [10] [11]

UNE TRANSITION SANS VIDE DE SOUVERAINETÉ

Lorsqu'un premier ministre démissionne, la gouverneure générale accepte la démission et invite la personne la mieux placée pour obtenir la confiance de la Chambre à former un gouvernement. Les ministres prêtent serment, les instruments sont signés et l'administration continue sous la même Couronne. Cette séquence rend visible une idée abstraite mais essentielle: le pouvoir gouvernemental change de mains, l'État ne tombe pas vacant. La continuité ne repose ni sur la personnalité du premier ministre sortant ni sur celle de son successeur.

UNE COURONNE FÉDÉRALE, PAS SEULEMENT OTTAVIENNE

La Couronne se trouve au cœur du fédéralisme canadien. Le même souverain est le Roi du Canada, mais l'autorité s'exerce dans des capacités juridiques distinctes: la Couronne du chef du Canada et la Couronne du chef de chaque province. Les lieutenants-gouverneurs représentent le Roi dans les provinces et accomplissent, à leur échelle, les actes constitutionnels nécessaires au gouvernement responsable. Cette pluralité évite de réduire la souveraineté canadienne à l'administration fédérale. Elle donne aux provinces une tête constitutionnelle propre sans créer onze présidences rivales ni onze élections de chefs d'État.

UN CHEF D'ÉTAT QUI NE DOIT RIEN À UN PARTI

Le Roi et ses représentants peuvent accomplir les actes constitutionnels, reconnaître le service public, accueillir des ambassadeurs et représenter la continuité nationale sans avoir gagné une primaire, dirigé un parti ou promis un programme. Cette neutralité est précisément ce qu'une présidence de gouvernement ne peut reproduire: même un président soucieux de rassemblement reste le vainqueur d'une compétition partisane et le responsable d'une administration politique.

DES POUVOIRS DE RÉSERVE LIMITÉS PAR LEUR FINALITÉ

La gouverneure générale agit presque toujours sur avis. Ses pouvoirs discrétionnaires n'ont pas pour objet de substituer un jugement personnel à celui des élus, mais de préserver les conditions du gouvernement responsable: existence d'un ministère, confiance parlementaire, continuité et possibilité d'un recours aux électeurs. Leur rareté est une force. Un arbitre constitutionnel crédible ne gouverne pas quotidiennement; il conserve une capacité résiduelle pour les circonstances où aucun conseil ministériel ordinaire ne peut résoudre la situation. [11]

UN AVANTAGE RÉEL, PAS UNE PROMESSE MAGIQUE

Le parlementarisme canadien connaît aussi la discipline de parti, la centralisation au Cabinet et au cabinet du premier ministre, les prorogations controversées et les gouvernements minoritaires difficiles. La Couronne n'efface aucune de ces tensions. Son bénéfice est plus précis: elle empêche que la personne qui dirige la majorité soit également l'unique incarnation constitutionnelle de l'État; elle permet de remplacer un ministère sans réélire une présidence; et elle maintient un lieu d'autorité qui n'appartient pas au parti victorieux.

L'OBJECTION DÉMOCRATIQUE, CORRECTEMENT POSÉE

Le souverain n'est pas élu pour gouverner. Les ministres, eux, répondent au Parlement, obtiennent les crédits et conservent la confiance. La légitimité démocratique appartient donc aux décisions responsables. Un chef d'État élu recevrait un mandat concurrent - précisément la fusion que le Canada évite.

14 MARS 2025, RIDEAU HALL. La gouverneure générale Mary Simon accueille Mark Carney lors de la prestation de serment du 30^e ministère. Quelques heures suffisent pour que la responsabilité politique change de titulaire, tandis que la continuité juridique de la Couronne demeure intacte. Photo: Rideau Hall / BSGG.



Pourquoi la monarchie constitutionnelle sert mieux le Canada

L'enjeu n'est pas de nier la démocratie américaine. Il est de comparer les coûts institutionnels de deux choix: concentrer la représentation nationale et la direction politique dans une présidence, ou les séparer entre une Couronne non partisane et un gouvernement responsable.

LA PRÉSIDENTENCE OFFRE UN MANDAT CLAIR, MAIS TROP CHARGÉ

L'élection présidentielle désigne un exécutif visible et stable pour quatre ans. Elle charge toutefois la même victoire de trois significations: choisir un programme, choisir l'administration et choisir le symbole humain de la nation. Le collège électoral peut en outre produire un vainqueur différent du vote populaire total, puis convertir ce résultat en contrôle d'un immense exécutif personnel. Les contrepoids limitent ce pouvoir, mais le prix de la limitation est souvent l'impasse plutôt que la responsabilité immédiate.

LA COURONNE TRANSFORME LA PUISSANCE EN CHARGE TEMPORAIRE

Au Canada, le premier ministre gouverne; il n'est pas l'État. Les pouvoirs sont exercés juridiquement au nom de la Couronne, politiquement sur l'avis de ministres responsables et démocratiquement sous le regard de la Chambre. Cette chaîne rend l'autorité à la fois continue et révocable. Un ministre peut perdre la confiance, démissionner ou demander une élection sans que les fonctions de chef de l'État soient mises en jeu.

LA NEUTRALITÉ N'EST PAS L'ABSENCE D'UTILITÉ

Un chef d'État non partisan ne remplace pas les élus et ne bloque pas leurs politiques ordinaires. Il protège plutôt un espace commun: les serments, la sanction des lois, les transitions, les honneurs et la représentation de l'État ne deviennent pas la propriété symbolique du parti au pouvoir. Cette séparation est particulièrement utile dans une fédération pluraliste, bilingue et multinationale, où l'unité politique ne peut raisonnablement se confondre avec la victoire d'un camp.

	ÉTATS-UNIS	CANADA
Chef de l'État	Président élu, aussi chef du gouvernement	Le Roi, distinct du gouvernement partisan
Exécutif	Mandat personnel fixe de quatre ans	Ministère responsable devant la Chambre
Impasse	Président et Congrès demeurent en fonction	Démission, nouveau ministère ou dissolution
Élection	Collège électoral, processus par État	Élections de députés; gouvernement issu de la confiance
Transition	Calendrier constitutionnel fixe	Continuité de la Couronne pendant le changement
Symbole national	Réuni au chef partisan de l'exécutif	Soustrait à la compétition partisane

LE TEST D'UNE TRANSITION

Quand un gouvernement perd son autorité politique, qui représente encore l'État? Au Canada, la réponse ne dépend ni du parti sortant ni du parti entrant: la Couronne demeure, puis confie l'exercice du pouvoir à ceux qui peuvent répondre devant la Chambre.

La monarchie constitutionnelle est bénéfique au Canada précisément parce qu'elle est limitée. Elle donne à l'État une tête durable sans donner au souverain un programme partisan; elle donne au gouvernement les moyens d'agir sans lui permettre de posséder l'État; et elle permet au Parlement de retirer sa confiance sans transformer chaque crise en affrontement entre deux mandats fixes. La Couronne n'est donc pas l'opposé de la démocratie parlementaire. Elle est l'institution qui en rend la continuité, la neutralité et les transitions plus sûres.

Texte: Steve Lambert. Recherche et vérification factuelle: août 2026.