



Groupe canadien  
d'étude des parlements

La Chambre d'assemblée de la  
Nouvelle-Écosse :  
À la pointe du changement ?

Jennifer Smith  
et  
Lori Turnbull

*Études des législatures provinciales et territoriales*

**LA CHAMBRE D'ASSEMBLÉE DE LA NOUVELLE-ÉCOSSE :  
À LA POINTE DU CHANGEMENT ?**

**Jennifer Smith et Lori Turnbull<sup>1</sup>**

« On croit que les luttes entre les partis ne feront que s'amplifier dans l'avenir, alors qu'ils sont tous trois aussi fermement ancrés dans les traditions de la province que ne l'est la pêche. »<sup>1</sup>

Agar Adamson, en rédigeant la dernière phrase de cet article sur la Chambre d'assemblée de la Nouvelle-Écosse publié en 1989, n'aurait pu faire preuve d'une plus grande prescience. Il parlait des deux rivaux de longue date – le Parti libéral et le Parti progressiste-conservateur – ainsi que du dernier venu sur la scène politique provinciale, le Nouveau Parti démocratique (NPD), qui ne comptait pratiquement aucun membre élu à la Chambre d'assemblée. À l'époque, il s'agissait du système classique composé de deux partis se livrant concurrence et d'un troisième parti mineur perpétuellement dans l'opposition.

Toutefois, le NPD avait fait une percée à Halifax en 1981 en y faisant élire son chef, Alexa McDonough et, dans les années suivantes, le parti réussit à obtenir l'appui d'un noyau solide d'électeurs dans la région métropolitaine. C'est cette percée qui étayait la position d'Adamson sur l'intensification probable de la concurrence entre les trois partis. Et elle s'est, dans les faits, intensifié. Depuis 1989, il y a eu cinq élections générales dans la province, mais seulement deux gouvernements majoritaires. En 1998, 2003 et 2006, les électeurs ont élu des gouvernements minoritaires, dont le gouvernement progressiste-conservateur actuel, dirigé par le premier ministre Rodney MacDonald.

On comprendra aisément que la dynamique créée par la présence de gouvernements minoritaires successifs a provoqué, à la Chambre d'assemblée, des changements dignes de mention. Parmi ceux-ci, on peut citer l'obligation du parti au pouvoir de collaborer avec les chefs des autres partis politiques pour obtenir leur appui aux fins de la réalisation du programme

---

<sup>1</sup> Jennifer Smith est professeure de science politique à l'Université Dalhousie. Ses domaines de recherche sont le régime parlementaire, le fédéralisme comparé et le Canada atlantique. Lori Turnbull est professeure adjointe de science politique à l'Université Dalhousie. Ses domaines de recherche sont l'éthique en politique, le régime parlementaire et les systèmes électoraux.

législatif du gouvernement; le rôle renforcé, dans le cadre du processus législatif, de comités aux sein desquels l'opposition est mieux représentée que le gouvernement; enfin, l'importance accrue de chaque député, compte tenu tout simplement de la situation minoritaire à la Chambre.

Il serait malvenu de prédire que ces changements sont définitifs. De toute évidence, l'élection d'un gouvernement majoritaire y mettrait rapidement un terme. Néanmoins, il n'existe, dans les sondages d'opinion, aucun indice permettant de conclure que les citoyens de la Nouvelle-Écosse sont particulièrement mécontents de leur gouvernement minoritaire et tiennent à revenir à un gouvernement majoritaire à la première occasion. Ceci étant dit, l'expérience actuelle d'un gouvernement minoritaire est une bonne occasion de faire une pause et d'évaluer la Chambre d'assemblée.

Après quelques observations préliminaires sur le rôle de la Chambre dans l'histoire politique de la province, nous examinerons divers sujets : les caractéristiques sociodémographiques des députés; les services et les installations accessibles aux députés et aux caucus des partis, ainsi que la relation entre le gouvernement et l'opposition, y compris la sélection du président et des membres des comités législatifs et la productivité de la législature en cas de gouvernement minoritaire. Nous concluons par une appréciation des forces et des faiblesses de la Chambre d'assemblée perçue comme une institution législative de plein droit, dans le climat créé par les attentes actuelles en matière de démocratie.

### **La Chambre d'assemblée dans l'histoire de la politique démocratique de la province**

La Nouvelle-Écosse est une pionnière de la démocratie parlementaire au Canada. En 1758, une assemblée élue fut constituée à Halifax, la première sur le territoire colonial britannique qui allait devenir le Canada. Quatre-vingt-dix ans plus tard, la Nouvelle-Écosse marqua un autre point en adoptant le système du gouvernement responsable imposant au gouvernement l'obligation d'obtenir l'appui de la majorité au sein de la législature pour rester au pouvoir. Il incombe toujours à la Chambre d'assemblée de rester à la hauteur de ces événements prestigieux.

La mise sur pied d'une assemblée élue suivit la décision du gouvernement britannique d'assurer une présence stable dans la colonie pour des raisons militaires et commerciales.

Avant 1749, la colonie en était réduite à quelques soldats en poste à Annapolis et Canso, avec quelques marchands et une petite entreprise de pêche. Cette situation changea en 1749 au moment où le nouveau gouverneur britannique Edward Cornwallis, arriva à Halifax avec, à sa remorque, 2 546 colons. Dans les années qui suivirent, les autorités britanniques encouragèrent activement l'immigration en provenance de la Grande-Bretagne, de la Nouvelle-Angleterre et des communautés protestantes d'Europe, les colons de la Nouvelle-Angleterre étant particulièrement convaincus de la nécessité d'un organe législatif élu.

D'autres groupes, présents dans la province, auraient pu contribuer au développement des institutions gouvernementales de l'époque, mais cela n'eut pas lieu. En 1749, la robuste communauté acadienne comptait quelque 10 000 âmes, mais elle fut brutalement expulsée de la colonie en 1755. Entre-temps, la nation Mi'Kmaq avait connu le sort habituel des nations autochtones lors de leurs contacts avec les immigrants du « Nouveau Monde », notamment l'expropriation de leurs terres et les restrictions imposées à leur accès aux ressources. Efficacement marginalisés, les Mi'Kmaq n'eurent pas un mot à dire dans la gouvernance de la colonie<sup>ii</sup>. Ainsi, la législature élue fut obligatoirement le produit d'une culture politique anglo-américaine, tout comme le gouvernement responsable.

En rétrospective, le gouvernement responsable semble représenter une solution évidente à l'inévitable friction résultant de la coexistence d'un organe exécutif nommé et d'une législature élue. Au cours des premières décennies du XIX<sup>e</sup> siècle, ce n'était pas évident du tout. Des réformateurs influents comme Joseph Howe croyaient que le modèle britannique de gouvernement responsable n'avait guère de chance de fonctionner dans une petite colonie et mettaient au contraire tous leurs espoirs en l'élection du Conseil législatif, chambre haute de la législature coloniale. Lorsque les autorités y opposèrent leur veto, Howe se convertit au modèle du gouvernement responsable, le recommandant au Secrétaire britannique des Colonies en 1839<sup>iii</sup>. Toutefois, après le succès remporté par les réformateurs à l'élection du 5 août 1847 où ils obtinrent une majorité de sièges à la Chambre d'assemblée, presque une décennie s'écoula avant qu'ils puissent atteindre leur objectif. En février 1848, après plusieurs échanges entre le gouverneur de la colonie et le Secrétaire britannique des Colonies, le gouverneur demanda au réformateur J. B. Uniacke de former le premier gouvernement responsable devant la Chambre, ce qu'il fit<sup>iv</sup>. À noter que Howe attribua le changement aux seuls coloniaux. « Nous ne devons [la constitution du nouveau gouvernement responsable] à aucun Secrétaire des Colonies », précisa-t-il; « nous l'avons conquise de haute lutte, envers et contre les préjugés et les

appréhensions des secrétaires qui se sont succédés entre 1837 et 1847 »<sup>v</sup>.

Contrairement à l'épopée du gouvernement responsable qui donna lieu à un débat public d'importance sur le plan intellectuel, le passage d'une législature à deux chambres à un système unicaméral prit l'allure d'une comédie de bas étage. Comme un grand nombre de législatures coloniales de l'époque, celle de la Nouvelle-Écosse était une assemblée à deux chambres. À l'origine, la chambre haute ou Conseil des Douze tenait un rôle législatif et un rôle de conseiller auprès du gouverneur et ses membres étaient nommés par lui. Organe puissant largement dominé par les élites de Halifax, ce conseil était, au début des années 1800, la cible de critiques de plus en plus acerbes auxquelles les autorités britanniques finirent par réagir en 1837, transformant le conseil en place en un conseil législatif plus large, à l'image de la Chambre des lords. Comme le fait remarquer J. Murray Beck, pratiquement personne en Nouvelle-Écosse n'estimait que le principe aristocratique était une option viable mais, en fin de compte, cela n'eut pratiquement aucune importance. Le passage au gouvernement responsable eut pour effet de transformer la chambre haute nommée en un organe partisan, les gouvernements successifs comblant les vacances en nommant des candidats sympathiques à leur cause<sup>vi</sup>.

Dans les années qui suivirent la Confédération, les chefs de file politiques des deux partis tentèrent, sans succès, d'abolir le Conseil législatif. En 1925, toutefois, le Conseil sentit venir le coup et accepta l'offre du gouvernement libéral de ramener à dix ans la nomination à vie et d'introduire un droit de veto suspensif sur les projets de loi qui n'étaient pas de nature financière ou constitutionnelle. Mais c'était trop peu, trop tard et, en fin de compte, le caractère partisan de la Chambre entraîna sa destitution. Le Parti libéral avait gouverné la Nouvelle-Écosse pendant 43 années consécutives, de 1882 à 1925, un record canadien. Lorsque les Conservateurs finirent par prendre le pouvoir en 1925, un seul conservateur siégeait au Conseil législatif.

Il fallut trois ans au gouvernement conservateur pour se débarrasser du Conseil, trois ans au cours desquels il déploya sans relâche tout un arsenal de tactiques : projets de loi abolitifs, recours aux tribunaux sur des subtilités constitutionnelles et nomination d'ardents conservateurs prêts à faire leur devoir et à voter pour l'abolition<sup>vii</sup>. Inquiets de voir certains de ces conseillers récemment nommés s'enticher de la chambre, il alla jusqu'à concocter, en 1928,

une séance législative « truquée » qui ne leur laissa aucun choix, hormis l'auto-abolition. Selon Beck, l'affaire avait pris des allures de sédition et il cite un compte rendu d'un des journaux de Halifax trop savoureux pour être laissé dans l'ombre :

« La rumeur courait dans la ville que l'ancien ordre du « Bon temps » établi à Port Royal de nombreux siècles auparavant pour faire passer l'ennui, venait d'être réinstauré au Conseil législatif et dans les pièces adjacentes. On prétendit que le vin et la liqueur étaient de mise et qu'à mesure que l'horloge égrenait les secondes en toute solennité, chaque minute rapprochait le conseil de l'heure de sa fin dernière de sorte qu'il adopta le slogan « Laissez-nous manger et boire, car demain nous serons morts ». <sup>viii</sup>

Seul organe législatif depuis lors, la Chambre d'assemblée est le cénacle élu de la vie politique de la province. Même si les plus grandes batailles de la démocratie parlementaire peuvent être chose du passé, rien n'est réglé définitivement pour autant. La retransmission télévisée des débats compte parmi les questions d'importance débattues ces dernières années. Un des radiodiffuseurs privés du pays voulut filmer les débats à la Chambre à partir de la galerie réservée au public en utilisant son propre matériel. Le président rejeta la demande prétextant que cette activité interférerait avec le décorum et la conduite ordonnée des affaires de la Chambre. Le radiodiffuseur contesta le refus devant les tribunaux alléguant la violation des libertés fondamentales garanties par la Charte canadienne des droits et libertés, en l'espèce la liberté de presse. Les deux divisions de la Cour suprême de la Nouvelle-Écosse (première instance et appel) prirent le parti du radiodiffuseur, mais le président en appela de leur décision devant la Cour suprême du Canada. Entre-temps, la Chambre autorisa les caméras administrées par elle pour enregistrer une partie des débats, les bandes films étant mis à la disposition des médias à des fins de télédiffusion.

En 1993, dans *New Brunswick Broadcasting Co. v. Nova Scotia (Speaker of the House)*, autrefois connue comme l'affaire *Donahoe* d'après le nom du président de la Chambre Arthur Donahoe, le tribunal statua que le privilège parlementaire – le privilège de la législature de contrôler ses propres débats – faisait partie intégrante de la tradition constitutionnelle. Il établit que l'exercice par la législature du privilège historique d'exclure des étrangers était reconnu par la constitution et se situait donc hors de portée de la Charte<sup>ix</sup>. Par conséquent, la Chambre d'assemblée continua à coordonner la radiodiffusion et l'enregistrement de ses débats, les

rendant accessibles au public et aux médias dans une gamme de formats<sup>x</sup>.

La question de la radiodiffusion des débats – comme celle des limites électorales – se posa en 1982, dans la foulée de l'adoption de la Charte canadienne des droits et libertés. Comme le reste du pays, la Nouvelle-Écosse utilise le système de scrutin majoritaire uninominal hérité de la Grande-Bretagne, un système calqué sur les courses de chevaux. Les gagnants sont les candidats qui, dans chacune des circonscriptions, obtiennent le plus de votes. On comprend que la délimitation des frontières des circonscriptions est de la plus grande importance pour les chances de succès des candidats. Pendant des décennies, la Chambre d'assemblée a pris en charge la délimitation des frontières, ce qui signifie en dernière analyse que le gouvernement au pouvoir, et par conséquent le premier ministre, avait la mainmise sur le processus et était en mesure d'en tirer profit à des fins partisans. C'était la caractéristique principale de toute la question de la carte électorale même s'il faut, en toute équité, avouer que la Nouvelle-Écosse a suivi en cela les mêmes pratiques que d'autres provinces canadiennes.

La deuxième caractéristique tenait au calendrier désordonné des rajustements apportés à la carte. Ce calendrier résultait d'une logique partisane et opportuniste et non d'un examen systématique consécutif à des données extraites d'un recensement décennal. Le troisième trait, le plus intéressant, était le principe de la représentation lui-même. Il était entendu que le principe de la représentation selon la population devait avoir préséance dans un système démocratique de gouvernement. Néanmoins, on accueillit des principes concurrentiels contradictoires tels que la tradition accordant un siège à l'Assemblée à chaque comté, indépendamment de sa population. Un autre était la question des circonscriptions tenant compte de la représentation des Catholiques et des Protestants. Le clivage politique entre les deux confessions était aussi profond que le clivage religieux, les Catholiques votant invariablement pour les Libéraux et les Protestants, pour les Conservateurs. En vue de garantir des résultats pacifiques, justes et représentatifs, particulièrement dans les circonscriptions où les deux partis se partageaient les sièges, la technique de la double représentation fut retenue comme une solution viable. Elle subsista des décennies durant puisque les deux dernières furent éliminées en 1981. Cette attitude laxiste envers le principe de la représentation selon la population aboutit à une carte électorale extrêmement diversifiée sur le plan démographique. En 1991, certaines circonscriptions urbaines affichaient une population quatre fois plus importante que celle des circonscriptions rurales<sup>xi</sup>.

Une carte électorale ainsi constituée ne pouvait manquer d'être un jour perçue comme contrevenant à l'article 3 de la Charte qui garantit les droits démocratiques des citoyens : ce n'était qu'une question de temps. Le catalyseur, pour la Nouvelle-Écosse, fut une décision de la Cour d'appel de la Saskatchewan, rendue en mars 1991, révoquant à la fois le mandat législatif confié à la Commission de délimitation des circonscriptions électorales de la Saskatchewan et la carte électorale proposée par cette commission<sup>xii</sup>. Ce jugement mit en péril la carte électorale de la Nouvelle-Écosse. Le nouveau chef du Parti conservateur et premier ministre, Donald Cameron, choisit de réformer le système en établissant à la Chambre un comité composé de représentants de tous les partis chargé de produire, en vue de la mise sur pied de la première Commission de délimitation des circonscriptions électorales de la province, un mandat conforme à la jurisprudence récente.

La Commission avait pour mandat de donner préséance au principe de la parité du nombre des électeurs ou de l'égalité du poids démographique des circonscriptions tout en tenant compte d'un certain nombre de facteurs non démographiques comme la géographie, l'histoire communautaire, les intérêts de la collectivité, les limites de comté et la représentation des minorités, y compris la représentation des peuples acadiens, noirs et Mi'kmaq de la province. La taille de l'Assemblée restait la même avec 52 circonscriptions. À cette occasion, la commission produisit, en 1992, une carte électorale, acceptée par la Chambre d'assemblée, qui améliorait la parité du nombre d'électeurs des circonscriptions tout en tenant compte de la représentation des collectivités précitées<sup>xiii</sup>. L'élément clé de la réforme fut sans doute l'instauration réussie de la Commission de délimitation des circonscriptions électorales indépendante éliminant le contrôle partisan des frontières des circonscriptions. La mise sur pied de cette commission permit à la Nouvelle-Écosse de s'aligner sur les réformes effectuées par d'autres provinces et par le Parlement, lequel joua un rôle de pionnier dans ce dossier en adoptant une loi à ce sujet en 1964.

À propos de sectarisme politique, signalons qu'un des derniers efforts de réforme démocratique dignes de mention remonte à l'administration de John Savage, premier ministre et chef d'un gouvernement libéral majoritaire entre 1993 et 1998. En dépit du prix politique considérable qu'il eut à payer et du succès mitigé qu'il remporta, il n'hésita pas à s'attaquer au patronage auquel recourait la province lors de la nomination des titulaires de charges publiques en tentant d'instaurer un système de dotation fondé sur le mérite<sup>xiv</sup>. Une des principales innovations du système concernait les nominations au conseil d'administration des organismes,

commissions et conseils (OCC) gouvernementaux, l'ingrédient de base du patronage.

Selon l'ancien système, les décisions relatives à ces nominations étaient prises en coulisse à la discrétion du gouvernement, souvent (bien que pas toujours) à partir de considérations partisans. En fait, la nomination partisane, dans le cadre du système de favoritisme en place, était ancrée dans la culture politique de la province. Sous l'influence de la stratégie de Savage, l'offre d'emplois fit l'objet d'annonces publiques et les candidats intéressés furent invités à poser leur candidature. De plus, les règles de l'assemblée furent modifiées pour permettre au comité permanent des ressources humaines de voter pour la nomination des candidats proposés par les ministres ou le cabinet. En d'autres termes, le comité permanent avait désormais le pouvoir d'opposer son veto aux nominations ministérielles, une pratique unique au Canada et au sein des systèmes britanniques de gouvernement parlementaire<sup>xv</sup>.

Nous reviendrons sur cette question plus tard, sous la rubrique « gouvernement et opposition ». Il suffit de dire à ce stade que la Chambre d'assemblée continue d'occuper une place pivot au sein du gouvernement et des politiques de la province. C'est le noyau démocratique du processus politique. Elle évolue en réaction aux attentes du public à l'endroit des normes qui délimitent le rôle du représentant élu. Elle s'adapte au changement technologique et, lentement, tout ce qu'il y a de plus lentement, sa composition commence à refléter les efforts déployés par les femmes pour embrasser une carrière politique. Abordons maintenant la question du profil des députés.

### **Les caractéristiques sociodémographiques des députés de la Chambre d'assemblée**

Quelque 26 femmes ont été élues à la Chambre d'assemblée de la Nouvelle-Écosse. Actuellement, 9 députés sur 52 sont des femmes (17 %) – un record sans précédent pour la province. Seules deux provinces – l'Alberta et le Nouveau-Brunswick – ont une note moins élevée à ce chapitre, mais juste par quelques points de pourcentage<sup>xvi</sup>. Parmi les femmes élues en 2006, 3 sont ministres du cabinet conservateur, 5 sont députées du Parti néo-démocrate et 1 est députée du Parti libéral. Il est intéressant de noter que sur les 26 femmes élues en Nouvelle-Écosse, 10 sont des Néo-démocrates. Il s'agit là d'une performance impressionnante compte tenu du fait que ce parti n'avait réussi à faire élire qu'une poignée de candidats par élection avant sa percée en 1998.

Gladys Poirier du Parti progressiste-conservateur est la première députée de la Chambre d'assemblée; elle a été élue en 1960. La députée ayant eu le plus long mandat est Alexa McDonough, qui a passé 14 ans à la Chambre (1981 à 1995)<sup>xvii</sup>. Elle a été élue à la tête du parti en 1980, a démissionné en 1994 et est devenue chef du NPD fédéral l'année suivante après la démission d'Audrey McLaughlin. Madame McDonough a passé ses trois premières années à la Chambre d'assemblée de la Nouvelle-Écosse comme seule représentante et seule membre du caucus du NPD. La participation du parti ne s'est pas améliorée de manière significative pendant son mandat et elle n'a jamais eu plus de deux collègues.

Sur le plan de la formation, de l'éducation et de l'expérience professionnelle, la Chambre d'assemblée actuelle est un mélange éclectique. Nombre d'entre eux peuvent faire état de décennies de bénévolat et plusieurs ont de l'expérience dans plusieurs domaines professionnels. Plus d'une douzaine sont des enseignants ou des professeurs; presque 20 % ont une entreprise, 5 ont une formation en droit et 3 sont des pêcheurs<sup>xviii</sup>. On pourrait affirmer que rien n'a changé radicalement depuis 1989, année où Adamson signalait que la Chambre comptait 12 professeurs et 12 chefs d'entreprise<sup>xix</sup>. Toutefois, la description de la Chambre comme un « bastion de députés de race blanche de sexe masculin » requiert une explication. Il n'y a jamais eu de député micmac à l'Assemblée législative. Toutefois, en 1993, Wayne Adams fut élu; c'était le premier député noir de la province. Nommé ministre du cabinet, il assumait d'abord les fonctions de ministre de l'Approvisionnement et des Services pour le premier ministre Savage et, ensuite, celles de ministre de l'Environnement. Adams avait remporté sa victoire dans la circonscription de Preston récemment constituée dont la population comprenait une proportion significative de citoyens de race noire. Un éditorialiste du *Globe and Mail* fustigea le gouvernement pour avoir établi ce qu'il appelait une « circonscription dysfonctionnelle », déplorant à tort que « les chefs politiques alléguaient qu'un député noir ne pouvait être élu que par des électeurs noirs »<sup>xx</sup>. Compte tenu des faits, ce n'était pas une hypothèse déraisonnable. Toutefois, il faut souligner que la nouvelle circonscription de Preston avait été établie par la première Commission de délimitation des circonscriptions électorales indépendante de la province et qu'à l'époque, environ un tiers de ses habitants étaient noirs. Ce nombre ne conférait pas à la circonscription un « siège réservé à un représentant noir » mais il était suffisant pour donner à la collectivité une occasion réaliste de faire élire un député noir<sup>xxi</sup>. Adams perdit son siège en 1998 aux mains de la candidate du NPD, Yvonne Atwell, première députée noire de la Chambre d'assemblée de la province<sup>xxii</sup>.

Percy Paris, de Waverly-Fall River-Beaverbank, est le seul député noir de la législature provinciale actuelle. Au cours des premiers mois de 2007, il fit la manchette de la presse locale en prétendant qu'il se heurtait à un racisme « subtil et persistant » à la Chambre<sup>xxiii</sup>. Il déclara que lorsqu'il se levait pour prendre la parole à l'assemblée, le chahut mené par ses confrères était suffisamment intense pour créer une « ambiance oppressive ». Paris ne trouva pas beaucoup de collègues prêts à appuyer sa description de la situation, même pas le député NPD, Leonard Preyra, un Indo-canadien qui selon Paris, pouvait avoir fait l'objet de discrimination. Le président, Cecil Clarke, promit d'examiner les enregistrements des débats de la Chambre pour y trouver des preuves de racisme, mais il laissa également entendre que le nouveau député pourrait avoir besoin de temps pour s'ajuster aux joutes oratoires des débats législatifs<sup>xxiv</sup>.

### **Ressources des députés et des caucus des partis**

Au mois de janvier 2007, le salaire de base des députés était de 81 805 \$. Cela représente une augmentation notable par rapport à l'an dernier, alors que les députés de la Nouvelle-Écosse ne gagnaient que 65 556 \$ et venaient au troisième rang des députés les plus mal payés des assemblées législatives provinciales au pays. En février 2006, le président de la Chambre, Murray Scott, nomma une Commission d'enquête à trois membres pour étudier la question du salaire des députés et savoir s'il convenait de les ajuster. Le groupe recommanda une augmentation destinée à assurer la parité entre les politiciens de la Nouvelle-Écosse et leurs homologues du Nouveau-Brunswick et de la Saskatchewan<sup>xxv</sup>. Le premier ministre gagne 83 682 \$ de plus que le salaire de base, les ministres du cabinet et le chef de l'Opposition officielle ont un supplément de 44 963 \$ et les autres chefs de partis, un supplément de 22 481 \$<sup>xxvi</sup>. Certains membres ont droit à des indemnités parce qu'ils exercent des fonctions spéciales au sein de la Chambre ou à titre de membres d'un « parti reconnu »<sup>xxvii</sup>. Les présidents de comités reçoivent une indemnité de 2 000 à 3 000 \$ s'ajoutant à leur salaire de base. Chacun des leaders à la Chambre des partis reconnus reçoit un supplément de 10 000 \$ par an, tout comme les présidents de caucus. Les whips du Parti ont droit à 5 000 \$<sup>xxviii</sup>.

La décision d'augmenter le salaire des politiciens élus n'est pas de nature à élargir le cercle de leurs amis. Dans une récente enquête nationale, plus de 90 % des répondants étaient d'avis que les politiciens étaient « très bien payés », ce qui laisse entendre que les augmentations ne jouissent pas de la faveur populaire<sup>xxix</sup>. Cette attitude peut être particulièrement répandue en Nouvelle-Écosse; en 2006, la Chambre n'a siégé que 37 jours,

moins longtemps que dans toute autre législature provinciale<sup>xxx</sup>. Le fait de renvoyer à une commission indépendante la question de la juste rétribution des politiciens au lieu de laisser celle-ci entre les mains des législateurs eux-mêmes est une façon de légitimer les augmentations salariales. Cela empêche les gens d'accuser les députés de « remplir leurs poches ». Plus important encore sans doute, sans salaire concurrentiel, il est pratiquement impossible d'attirer des candidats politiciens désirables. Ceci étant dit, les salaires représentent un élément important des dépenses qui ne sont pas engagées pour les programmes et les services mais qui servent tout simplement au bon fonctionnement du gouvernement<sup>xxxi</sup>. Dans une province à court de liquidités comme la Nouvelle-Écosse, il n'y a vraisemblablement que peu de tolérance pour toute augmentation de ce type de dépenses.

Les procès-verbaux de la Commission d'enquête ont révélé qu'en général, les Néo-Écossais ne savent pas grand-chose des salaires de leurs représentants et qu'ils n'ont pas saisi l'occasion d'en apprendre davantage. Les consultations publiques, tenues par le groupe, n'ont attiré qu'un auditoire clairsemé, et c'est un euphémisme. À trois des rencontres, toutes amplement annoncées dans les médias locaux, personne ne s'est présenté. Toutefois, dans son rapport final, la présidente de la Commission, Barbara MacDougall, a écrit que la contribution du public reçue (par la poste et par les médias électroniques) indiquait que les gens « étaient profondément convaincus que bon nombre de citoyens abusaient du régime des avantages de toute nature et des pensions, quelque mal organisé que puisse être ce régime »<sup>xxxii</sup>. Il est probable que même si la plupart des politiciens sont honnêtes, les soupçons du public soient alimentés par de rares cas d'abus largement publicisés. Par exemple, les voyages et déjeuners extravagants de l'ancien commissaire fédéral à la protection des renseignements personnels, George Radwanski, couverts par les deniers publics, ont fait l'objet d'une surveillance étroite des médias et de la déposition, par la GRC, d'accusations de fraude et d'abus de confiance<sup>xxxiii</sup>. Le comportement de Radwanski était l'exception confirmant la règle et, comme Mancuso et ses collègues le font remarquer, « les cadeaux et les avantages » attachés à l'exercice des charges publiques ne sont pas si mirifiques que certains le pensent<sup>xxxiv</sup>. Pour clarifier la question en Nouvelle-Écosse, les paragraphes qui suivent citent les paramètres des comptes de dépenses des législateurs prévus dans l'*Internal Economy Board Regulation*. À partir de janvier 2006, ces avantages n'étaient plus exempts d'impôts.

Chaque député a droit à 80 \$ pour couvrir ses dépenses chaque jour où il siège à la Chambre d'assemblée. Les députés de l'extérieur, à savoir ceux qui demeurent à plus de

25 milles de l'édifice de la Chambre<sup>xxxv</sup>, ont droit à un remboursement supplémentaire de 85 \$ par jour pour le logement et les frais de déplacement entre leur circonscription et la législature. Par ailleurs, les députés qui désirent emménager dans la région de Halifax-Dartmouth pendant la durée des sessions parlementaires ont droit à un remboursement d'un maximum de 1 400 \$ par mois pour les locaux loués<sup>xxxvi</sup>. L'*Executive Council Act* permet au premier ministre et aux ministres du cabinet de recevoir une indemnité supplémentaire en sus de leurs indemnités de députés pour des « dépenses raisonnables de déplacement ou autre dans l'exercice de leurs fonctions officielles »<sup>xxxvii</sup>. Les chefs des partis qui ne sont pas au pouvoir ont droit au remboursement des dépenses engagées dans l'exercice de leurs fonctions à titre de chefs de parti. Les dépenses admissibles comprennent les repas, le transport et le logement et elles ne doivent pas excéder 20 000 \$ par année<sup>xxxviii</sup>.

Les chefs des partis reconnus et les ministres du cabinet sont autorisés à louer un véhicule avec les deniers publics<sup>xxxix</sup>. L'application de la politique de location de véhicule par les ministres fut source de controverse pour le gouvernement MacDonald par suite de reportages établissant que les ministres n'avaient pas choisi des véhicules à faible consommation et de classe économique. La facture mensuelle pour certaines de ces locations se montait à presque 900 \$. La grogne du public à l'endroit de cet incident fut si forte que le ministre de l'Économie, Richard Hurlburt, modifia la politique. Il faut reconnaître que les nouvelles règles plairont sans doute davantage aux écologistes qu'aux adeptes de la frugalité. Les ministres du Cabinet sont autorisés à louer des voitures d'une valeur maximale de 35 000 \$ – une augmentation de 10 000 \$ par rapport à la politique antérieure<sup>xl</sup>. Toutefois, les ministres doivent choisir leur voiture parmi la liste des « véhicules verts » du gouvernement fédéral. Comme solution de rechange à cet arrangement, la nouvelle politique permet aux ministres d'utiliser leur propre voiture pour les affaires gouvernementales et leur offre une indemnité de 700 \$ par mois et une carte pour l'achat d'essence. Enfin les ministres peuvent utiliser leur propre véhicule et réclamer une compensation pour la distance parcourue dans l'exercice des affaires gouvernementales. La nouvelle politique entre en vigueur à l'expiration des locations en cours, de sorte qu'on ne sait pas encore clairement comment les ministres réagiront à ces options<sup>xli</sup>.

Tous les députés peuvent dépenser environ 13 000 \$ en déplacement à l'intérieur de leur circonscription, mais ce montant varie légèrement en fonction de la superficie de cette circonscription. Les députés ont droit à 5 500 \$ par mois pour couvrir les dépenses engagées pour les locaux et le matériel de bureau, le secrétariat, les salles de réunions et les services

téléphoniques<sup>xlii</sup>.

Chaque bureau de caucus d'un parti reconnu a droit à un montant de base de 300 000 \$ pour les services de soutien, y compris la rémunération du personnel. De plus, chaque bureau de parti reçoit une somme supplémentaire de 42 300 \$ multipliée par le nombre de membres du caucus qui ont un poste de député. Pour mettre ces chiffres en contexte, signalons que le caucus du Parti libéral compte actuellement 9 membres; ce parti a droit, par conséquent, à une indemnité de 380 000 \$ en plus du montant de base. Les Conservateurs ont élu 23 membres à la dernière élection et ont droit à une somme supplémentaire de 972 900 \$. Cette allocation n'inclut pas les budgets relatifs au bureau des chefs de partis, lesquels sont discutés ci-après<sup>xliii</sup>.

Les règles pour la répartition des ressources des caucus des partis servent à renforcer le statu quo. Plus grand est le succès électoral d'un parti à l'élection précédente, plus il reçoit d'argent pour embaucher son personnel et effectuer des recherches dans le but d'élargir son électorat. Le bureau du caucus est l'une des plus importantes ressources dont disposent les députés. Les chercheurs que chaque bureau embauche contribuent à renseigner et à briefer les membres du caucus sur les questions qu'ils devront traiter à l'Assemblée législative. C'est essentiel à l'efficacité de leur travail en comité. Avant les réunions des comités, les membres reçoivent des troussees constituées à la Bibliothèque de l'Assemblée législative par les chercheurs et les commis du caucus. La trousse aide les membres à cerner toutes les dimensions de la question dont est saisi le Comité et leur permet d'interroger les témoins et de faire valoir efficacement la position de leur parti. La relation de confiance qu'entretient le député avec les chercheurs du caucus est renforcée encore par le fait que, mis à part le bibliothécaire, la Bibliothèque de l'Assemblée législative ne compte que deux employés qui travaillent exclusivement pour les comités. Le personnel de la bibliothèque est non partisan et aucun des deux employés n'exerce de fonctions d'analyste, ce qui signifie qu'il revient au caucus d'ajouter sa « griffe partisane » à l'information reçue de la bibliothèque<sup>xliv</sup>.

Le chef de l'Opposition officielle a droit à des fonds pour les locaux et le matériel de bureau destinés à son personnel. De plus, les fonds provinciaux couvrent les salaires de deux secrétaires et d'un directeur de recherche, d'un assistant de recherche et d'un assistant principal. Les autres chefs des partis reconnus ont droit aux mêmes avantages mais avec trois postes à traitement annuel au lieu de cinq<sup>xlv</sup>.

La présente section a pour objet de faire comprendre le rythme d'augmentation des salaires des députés de la Nouvelle-Écosse et de leurs comptes de dépenses au fil des ans, un rythme qui n'est toutefois pas alarmant si on le compare à celui de la scène fédérale et de certaines autres provinces. De 1991 à 2006-2007, les salaires des députés ont augmenté de 39 %, alors que l'inflation était de 32 %. Les politiciens provinciaux du Nouveau-Brunswick, du Québec, de l'Ontario et de la Saskatchewan ont tous reçu des augmentations d'au moins 30 %. Toutefois, les députés de la Nouvelle-Écosse n'ont eu qu'une augmentation de 16 % durant cette même période<sup>xvii</sup>. Même en tenant compte de l'augmentation substantielle de leur rémunération en 2007, il est clair que dans le passé, les députés de la Nouvelle-Écosse n'ont pas été aussi bien rémunérés que leurs collègues d'ailleurs au pays.

### **Relations entre le gouvernement et l'Opposition**

Lors de l'élection provinciale de 1970, les Libéraux, sous la direction de Gerald Regan, formèrent le premier gouvernement minoritaire dans l'histoire de la province. Ils remportèrent 23 des 46 sièges à l'Assemblée, les Conservateurs 21, et le NPD 2. Un an plus tard, ils annexèrent un des sièges occupés par les conservateurs à une élection partielle, devenant ainsi majoritaires. Après cette date, les directions provinciales continuèrent à produire des gouvernements majoritaires tout comme elles l'avaient fait entre 1970 et 1988. L'élection tenue cette année-là fut le signal, dans le paysage politique, d'un changement qui a encore des répercussions aujourd'hui sur la Chambre d'assemblée. Tel que noté au début de cet article, la province passa d'un système bipartite à un système tripartite.

La clé de ce changement est le NPD et il n'est pas superflu de remettre ici les choses en contexte. Sur la scène provinciale et jusqu'à l'élection de 1974, ce parti n'a pas réussi à récolter le fruit des efforts qu'il a déployés pendant de nombreuses années; en 1974, sa part du vote populaire grimpa à 13 % pour continuer à s'accroître jusqu'à atteindre 18 % à l'élection de 1993. Toutefois, jusqu'à cette date, ses gains ne lui avaient jamais rapporté plus de quatre sièges à aucune des élections. Sur la scène fédérale, le parti connut un plus grand succès électoral depuis le début, particulièrement entre 1972 et 1993 où sa part du vote se situait entre 12 et 20 %. Toutefois, entre 1940 et 1993, le parti ne réussit jamais à faire élire plus d'un député ne Nouvelle-Écosse et, à 10 reprises, il n'en fit élire aucun. À l'élection fédérale de 1997, au contraire, il se mérita 30,4 % du vote populaire et fit élire des candidats dans 6 des 11 sièges fédéraux réservés à la province. Ce succès surprenant peut être attribué à divers facteurs : la division de la droite entre le Parti réformiste, qui avait fait campagne sous la bannière néo-

conservatrice, et le Parti progressiste-conservateur, qui se situait à la gauche des Libéraux sur les enjeux sociaux; la vulnérabilité d'un gouvernement libéral fédéral prônant l'élimination du déficit dans une région fortement inquiète de ses statistiques de chômage et des coupes dans les programmes sociaux. S'il y a eu un quelconque effet de retombée sur l'élection provinciale de 1998, ce n'est certes pas la scission de la droite. Le Parti réformiste n'a guère fait de vague dans la politique provinciale. Ce qui en est resté sur la scène provinciale, c'est l'inquiétude engendrée par les coupes fédérales dans les programmes sociaux à une époque où la province affrontait elle-même une grave crise financière.

Sous la gouverne de leur nouveau chef et premier ministre, Russell MacLellan, les Libéraux au pouvoir amorcèrent l'élection de 1998 avec 40 des 52 sièges à la Chambre d'assemblée et en sortirent avec un maigre 19 sièges. Leur part du vote populaire était passée de 48,1 % en 1993 à 35,3 %. Au contraire, le NPD était passé de 4 à 19 sièges, doublant pratiquement sa part du vote populaire (de 17,4 à 34,6 %). Le Parti conservateur obtint 29 % du vote populaire et augmenta son total de sièges, qui passa de 9 à 14. Un an plus tard, les électeurs étaient de retour aux urnes et cette fois, ils élirent un gouvernement majoritaire conservateur sous la direction du premier ministre John Hamm. Le Parti conservateur s'était mérité 30 sièges et les Libéraux et le NPD, 11 sièges. Les parts du vote populaire étaient toutefois intéressantes puisque chaque parti s'était mérité une part importante de l'électorat avec les deux partis d'opposition pratiquement au même niveau : Parti conservateur, 39,3%; Libéraux, 29,8%; NPD, 29,9%.

Le succès remporté par le premier ministre Hamm en 2000 s'avéra unique et la province ne revint jamais par la suite à une succession de gouvernements majoritaires – ou à un gouvernement minoritaire comme celui du premier ministre Regan qui, au terme d'une élection partielle, devint majoritaire. Au contraire, les élections de 2003 et de 2006 produisirent des gouvernements progressistes-conservateurs minoritaires. De plus, le NPD ne maintint pas seulement les gains réalisés en 1988 mais, lors de l'élection de 2006, sa part du vote populaire grimpa à 34,6 %, dépassant celle des Libéraux de 11 points de pourcentage. Puisque le NPD ne montre aucun signe avant-coureur d'un retour à un statut de parti mineur, et puisque personne ne pense que les Libéraux sont sur le point de disparaître, le système tripartite est là pour durer. Il est donc peu étonnant que la succession de trois gouvernements minoritaires en moins de dix ans ait eu une influence sur la Chambre d'assemblée à plus d'un point de vue, notamment la sélection du président de la Chambre et des membres des comités législatifs et le

mode de traitement des affaires de la Chambre adopté par le gouvernement et par l'opposition.

*(i) Le président*

Le gouvernement minoritaire de MacLellan élu en 1998 organisa la première véritable élection du président et du vice-président de la Chambre d'assemblée. Lors de l'ouverture de la session, le premier ministre proposa un amendement aux règles de procédure de la Chambre d'assemblée afin d'établir un mode d'élection pour les deux postes. Selon ce processus, le candidat vainqueur doit obtenir la majorité des votes des députés présents et votants. La mise en candidature est faite sur proposition verbale et le candidat doit accepter ou refuser le poste sur-le-champ. Le vote a lieu au scrutin secret. Le nouveau processus fut utilisé immédiatement pour combler les vacances et le résultat s'avéra surprenant et dénota le rôle important joué par l'opposition dans les législatures minoritaires. Le premier ministre MacLellan proposa la candidature d'un député membre de son caucus comme président et le chef du NPD, Robert Chisholm, celle d'un député conservateur. Dans le vote qui s'ensuivit le candidat conservateur gagnant reçut l'appui des deux partis d'opposition. Le même scénario se répéta pour le vice-président : le premier ministre proposa à nouveau la candidature de son député défait à l'élection du président. Cette fois, le chef du Parti conservateur, John Hamm, présenta la candidature d'un député du NPD pour le poste, lequel remporta l'élection haut la main avec l'aide des deux partis d'opposition au détriment de l'infortuné candidat libéral répudié publiquement pour la deuxième fois<sup>xlvii</sup>.

Lorsque, de 2003 à 2006, deux gouvernements minoritaires s'imposèrent successivement, le parti au pouvoir négocia d'avance un mode de règlement acceptable pour les trois partis, évitant ainsi une surprise désagréable. Au début de la prise de pouvoir par le gouvernement minoritaire du premier ministre Hamm en 2003, la candidature de Murray Scott du Parti progressiste-conservateur proposée par le premier ministre pour le poste de président de la Chambre, fut appuyée par les chefs des deux partis d'opposition et il n'y eut pas d'autre proposition. Murray Scott fut donc élu à l'unanimité, sans aucune contestation. L'affaire se termina par l'élection de trois vice-présidents au lieu d'un. Le premier ministre et les chefs des deux autres partis proposèrent chacun un candidat de leur caucus pour ce poste et les trois personnes mises en candidature entrèrent en fonction en profitant d'une motion non contestée puisqu'il n'y avait eu aucune mise en candidature sur proposition verbale<sup>xlviii</sup>.

En 2006, le premier ministre Hamm pris sa retraite et le Parti progressiste-conservateur choisit un nouveau chef, Rodney MacDonald, qui siégea à la Chambre lors d'une brève session en mars au cours de laquelle il proposa la candidature d'un membre de son caucus, Cecil Clarke, au poste de président. Une fois de plus, il y avait eu, incontestablement, négociation préalable entre les partis politiques. Les chefs de l'opposition appuyèrent la mise en candidature et il n'y eut aucune mise en candidature sur proposition verbale de la Chambre<sup>xlix</sup>. À cette époque, il n'y eut pas d'élection au poste de vice-président. La Chambre siégea pendant quelques jours pour régler certaines affaires, après quoi le premier ministre tenta de faire élire un gouvernement majoritaire en convoquant une élection générale en juin. Il perdit son pari et son parti resta minoritaire. À la fin de juin, la nouvelle Chambre se réunit pour choisir le président et, conformément à la procédure, de toute évidence bien établie en cas de gouvernement minoritaire, l'événement fut orchestré en douceur. Le chef libéral, Michel Samson, proposa à nouveau la candidature de Cecil Clarke, qui fut élu sans opposition. Le premier ministre MacDonald proposa la candidature du Libéral Wayne Gaudet au poste de vice-président qui fut, lui aussi, élu sans opposition. Les deux hommes eurent droit à une ovation<sup>l</sup>.

La nouvelle procédure d'élection du président et du vice-président est sans conteste plus démocratique que l'ancienne. En théorie, la Chambre a toujours élu les titulaires de ces postes. Toutefois, en pratique, le premier ministre choisissait et le chef de l'opposition secondait la nomination. Les candidats avaient dès lors la garantie que ces choix seraient confirmés par la Chambre, surtout parce que le premier ministre disposait d'une majorité dans ce cas. L'opposition ne contesta le choix du premier ministre que très rarement. Le premier ministre était aux commandes et le consensus en la matière était apprécié par les députés<sup>li</sup>. Bien au contraire, en vertu du nouveau système, la mise en candidature du favori du premier ministre d'un gouvernement majoritaire pouvait être contestée grâce à une mise en candidature sur proposition verbale de l'Assemblée. Comme il ressort de l'expérience du premier ministre MacLellan, un premier ministre minoritaire doit coordonner sa stratégie avec celle des chefs de l'opposition ou subir l'affront pouvant résulter de l'échec de sa mise en candidature. Enfin, tout indique que les chefs de partis, profitant d'une succession de gouvernements minoritaires, ont trouvé le moyen de négocier des choix qui sont approuvés sans dissidence.

## *(ii) Comités législatifs*

Au cours de la première session de chaque assemblée, la Chambre nomme un comité

de sélection de cinq membres chargé de choisir les membres des comités permanents. Ce comité choisit d'après les listes proposées par les caucus des partis<sup>lii</sup>. La *House of Assembly Act* donne aux comités le pouvoir de « faire comparaître » toute personne et de forcer la production de tout document ou de toute preuve estimée nécessaire à leurs travaux<sup>liii</sup>. Le Bureau des comités législatifs travaille sous la direction du président pour offrir une aide administrative aux comités permanents et aux comités spéciaux<sup>liiv</sup>. De plus, les deux employés de la Bibliothèque de l'Assemblée législative aident les comités en appelant les témoins, en menant des recherches et en préparant les trousseaux d'information pour les députés.

Il y a en Nouvelle-Écosse dix comités permanents : affaires de la Chambre, services communautaires, développement économique, ressources humaines, affaires internes, modifications aux lois, projet de loi d'intérêt local ou privé, comptes publics, ressources et affaires des Anciens combattants. La plupart des comités comptent neuf membres et se réunissent une fois par mois, mais certains d'entre eux, tel que les comités des ressources humaines et des comptes publics ont des réunions plus fréquentes. Un des traits unique et sans doute troublant du système des comités de la Nouvelle-Écosse tient au fait que les ministres du Cabinet peuvent siéger aux comités chargés de la surveillance du comportement du gouvernement et nombre d'entre eux sont membres de ces comités. Au contraire, dans la plupart des législatures canadiennes, les ministres sont des membres admissibles de ces comités mais les normes les empêchent de prendre avantage de cette disposition. Au moment de la rédaction, le cabinet MacDonald comptait 17 ministres, dont 12 siégeant aux comités permanents. Compte tenu de la situation minoritaire, la plupart des comités sont présidés par les membres de l'opposition mais il y a quelques exceptions. Les règles de la Chambre veulent que le ministre de la Justice préside le Law Amendments Committee (comité de modifications aux lois) devant lequel tout projet de loi d'intérêt public doit être déposé avant de prendre force de loi<sup>liv</sup>. Le président de la Chambre préside le comité des affaires de la Chambre qui établit les règles et procédures de la Chambre et le premier ministre préside le Comité des affaires internes qui examine les questions relatives aux députés et à la Bibliothèque de l'Assemblée législative<sup>lvi</sup>.

Quelques comités jouent un rôle spécial qui ne ressort pas de leur appellation. Dans les paragraphes qui suivent, nous discuterons donc brièvement de certaines des fonctions des comités des ressources humaines, des comptes publics et des modifications aux lois. Tout d'abord, tel que déjà signalé dans le présent document, le comité des ressources humaines est

chargé de revoir et d'approuver les candidates et candidats qui doivent être nommés aux organismes, conseils et commissions de la province. Les règles régissant le rôle du comité dans ce processus sont claires : il est là tout simplement pour approuver ou rejeter les candidats dont les noms sont proposés par les ministres du Cabinet. Son rôle ne consiste pas à recommander des solutions de remplacement. Lors de son examen des candidatures, le comité tient compte des qualifications des personnes sans perdre de vue les visées et les politiques de discrimination à rebours et, dans certains cas, la nécessité d'une représentation régionale dans les organismes, conseils et commissions<sup>lvii</sup>. Les décisions du comité portant sur les nominations sont prises à la majorité des suffrages.

Le mode de fonctionnement du processus de nomination ou, pour ce qui nous occupe, la question de savoir tout simplement s'il fonctionne bien ou non, dépend dans une large mesure de la configuration de l'effectif des partis à la Chambre. Lorsque le gouvernement Savage modifia la procédure en 1993, son caucus détenait la majorité des sièges. Par conséquent, les Libéraux dominaient le comité et ils furent critiqués pour avoir fait de l'approbation des recommandations des ministres une simple formalité. Quelque nobles qu'aient pu être les intentions du premier ministre, ce processus ne réussit pas à prouver la transparence de la gouvernance. Jusqu'en 1998, année où les Libéraux sont devenus minoritaires, la majorité des personnes nommées étaient des partisans connus du Parti libéral. Après 1998, les membres de l'Opposition prirent le contrôle du comité et, pendant un certain temps, bloquèrent le processus de nomination en refusant d'accepter les candidats des ministres, prétextant qu'il ne s'agissait pas de nominations fondées sur le mérite<sup>lviii</sup>. Après avoir obtenu une majorité en 1999, le gouvernement Hamm effectua ses propres réformes du processus de nomination en instituant des comités consultatifs obligatoires nommés par le ministre pour établir un bassin de candidats qualifiés où il pourrait puiser. En 2002, le gouvernement stipula que ces comités consultatifs devaient être composés d'un professionnel des Ressources humaines nommé par un commissaire de la fonction publique, de deux fonctionnaires nommés par le ministre responsable du conseil recevant la nomination et de deux membres du grand public nommés par le ministre<sup>lix</sup>. Ces règles contribuent à minimiser l'importance du rôle que peuvent jouer les allégeances partisans dans le processus de nomination et garantit que les recommandations des ministres pour ces nominations sont fondées sur le mérite, ce qui complique la tâche des membres de l'Opposition siégeant au Comité des ressources humaines qui veulent s'y opposer.

Le comité des comptes publics est chargé d'exiger du gouvernement qu'il rende compte de ses dépenses à même les fonds publics. Les règles de l'Assemblée établissent qu'un membre de l'Opposition, choisi par le chef de l'Opposition à la Chambre, doit présider le comité<sup>lx</sup>. En 2006, le comité des comptes publics institua une tribune permettant aux députés d'examiner les allégations d'abus de confiance. En mars, le comité enquêta sur la décision du gouvernement d'octroyer un prêt sans intérêt de 250 000 \$ à S & J Potato Farms. Le prêt était controversé parce que les propriétaires de la ferme louaient des terres appartenant à Ernie Fage, ministre du Développement économique de l'époque. Fage démissionna de son poste au cabinet en février de la même année, reconnaissant ainsi l'apparence de conflits d'intérêts tout en insistant sur le fait qu'il n'avait obtenu aucun avantage personnel de la subvention octroyée à la ferme<sup>lxi</sup>.

Le traitement de l'incident Fage par le comité démontra que même dans une situation de gouvernement minoritaire où les forces en présence leur sont favorables, les membres de l'Opposition ne coopèrent pas toujours pour faire bloc contre le gouvernement. À l'automne de 2006, les membres libéraux du comité des comptes publics votèrent avec le gouvernement pour reporter la rédaction d'un rapport sur les circonstances entourant le prêt, ce eut pour effet de reporter l'affaire à la session suivante. Les membres du NPD accusèrent les Libéraux d'avoir aidé le gouvernement à protéger Fage des sanctions que le comité aurait pu recommander dans son rapport<sup>lxii</sup>.

Précisons, à des fins de clarification, que les enquêtes sur des allégations de conflits d'intérêts ne font pas typiquement partie des prérogatives du comité des comptes publics. Pour commencer, la charge de travail ordinaire de ce comité est déjà suffisamment lourde sans cela. Tel que mentionné ci-dessus, la principale responsabilité du comité est d'examiner et d'évaluer l'usage que fait le gouvernement provincial des deniers publics. La surveillance du comité s'étend à tous les ministères, organismes et sociétés de la Couronne du gouvernement<sup>lxiii</sup>. Les travaux du comité sur l'incident Fage sont toutefois dignes de mention puisqu'ils donnent un bon exemple de la façon dont la coopération entre les partis, en situation de gouvernement minoritaire, peut influencer le système des comités.

Le comité des modifications aux lois a la possibilité d'exercer une influence sur tous les projets de loi déposés devant la Chambre d'assemblée. La procédure de promulgation des

projets de loi dans la province est la suivante. Tout d'abord, un député dépose le projet de loi devant l'assemblée où il est reçu en première lecture et des exemplaires sont imprimés et distribués aux députés. Au stade de la deuxième lecture, le député explique les motifs du dépôt du projet de loi et les membres ont ensuite l'occasion de débattre de son but et de ses principes. À cette étape, les députés ne peuvent prendre la parole qu'une seule fois et aucune modification n'est apportée au texte. Une fois qu'un projet de loi est approuvé en deuxième lecture, il est renvoyé au comité qui doit « l'examiner clause par clause. » L'article 46 des règles de la Chambre stipule que les projets de loi d'intérêt public sont déférés au comité des modifications et tous les autres au comité des projets de loi d'intérêt local ou privé<sup>lxiv</sup>. Dans le cadre de son mandat, le comité des modifications aux lois reçoit le témoignage des personnes ou des organismes intéressés du grand public qui porte sur le contenu du projet de loi dont il est saisi. À la fin de ses travaux, le comité renvoie le projet de loi à la Chambre avec ou sans modification<sup>lxv</sup>. Le comité plénier des projets de loi de l'Assemblée législative est alors autorisé à débattre du projet de loi pendant un maximum de vingt heures. Toute modification apportée pendant les travaux du comité pourrait être rejetée à cette étape. Après le débat, le projet de loi revient à la Chambre en troisième lecture. Il est possible d'en discuter davantage et d'y apporter les modifications à cette étape, mais habituellement, le projet de loi est approuvé assez rapidement et soumis à la sanction royale.

Un grand nombre de projets de loi contiennent une disposition établissant que la loi, ou une partie de la loi, entre en vigueur *par proclamation* du cabinet à une date précise. Si cette disposition n'existe pas, la loi entre en vigueur après avoir reçu la sanction royale<sup>lxvi</sup>. Au cours des dernières années, la disposition relative à la proclamation a été utilisée plus fréquemment par le gouvernement en vue d'empêcher toute intervention en matière législative qui pourrait être considérée comme « prêtant à controverse ». Plus particulièrement, cela a tendance à se produire lorsque le gouvernement finit par donner le feu vert à une loi qu'il n'applique pas vraiment en raison de pressions exercées par l'opposition ou par le public. Dans des situations de gouvernement minoritaire, il devient même plus difficile pour le gouvernement de laisser dans l'ombre les idées et idéologies concurrentes. Toutefois, l'inclusion d'une disposition permettant d'édicter la loi à une date ultérieure donne au gouvernement l'occasion de reporter indéfiniment son application.

### *(iii) Traitement des projets de loi*

Il n'existe pas vraiment de norme pour ce qui est du temps de traitement d'un projet de

loi par le comité des modifications aux lois. Tout dépend du nombre de mémoires présentés par les membres du public et des modifications que les membres du comité eux-mêmes veulent apporter au projet de loi. Dans certains cas, aucune de ces requêtes ne se matérialise, ce qui signifie qu'un projet de loi peut être traité de façon expéditive par le comité. Pour les affaires plus controversées, le processus peut prendre des semaines. Il n'existe aucune règle définitive régissant le nombre des personnes que le comité est prêt à entendre. Il est donc possible qu'un projet de loi soit retenu par le comité pendant une longue période et les groupes d'intérêt ont l'occasion de s'y opposer pour retarder son adoption en déposant des demandes répétées de présentation de mémoires publics. Dans une perspective plus positive, ces audiences peuvent permettre au public d'exercer une influence sur les résultats du processus législatif, puisque les membres du comité peuvent recommander des modifications aux projets de loi en s'appuyant sur ce qu'ils peuvent tirer de ces mémoires. Cela ne veut pas dire que les Néo-Écossais vont se présenter en grand nombre devant le comité des modifications aux lois, mais ce processus offre à tout le moins une voie de communication directe entre les législateurs et les électeurs.

Avant de quitter le thème des procédures législatives, nous attirons ici l'attention sur une déviation notable par rapport à la tradition de Westminster. Dans les systèmes parlementaires, il existe une règle stipulant que les simples députés ne sont pas autorisés à déposer des projets de loi de nature fiscale ou comportant des affectations de crédits. La Nouvelle-Écosse ne fait pas exception à cette règle, du moins pas en théorie. L'article 78 des règles de la Chambre précise que le conseiller législatif, à titre de « rédacteur » de tous les projets de loi provinciaux, a le devoir d'informer le président des cas où les projets de loi d'initiative parlementaire sont en réalité des projets de loi « de nature financière », probablement parce que de tels projets de loi devraient être tenus pour irrecevables<sup>lxvii</sup>. En pratique, les députés ont trouvé le moyen de se soustraire à cette restriction en incluant la disposition suivante dans les projets de loi de nature fiscale ou qui comportent des affectations de crédits : « Les fonds requis aux fins de cette loi seront tirés de crédits votés à cette fin par la législature »<sup>lxviii</sup>. Cette insertion agit comme une sorte de « dispense » pour les projets de loi de nature financière.

Ce que cela signifie, c'est que tout député peut proposer un programme régissant la façon de recueillir et de dépenser les fonds publics – un pouvoir longtemps attribué en exclusivité au cabinet. Les conséquences de cette disposition sont énormes, particulièrement si le gouvernement est minoritaire. Cela pourrait signifier que le gouvernement peut perdre le contrôle de l'avenir financier à court terme de la province. En théorie, un projet de loi d'initiative

parlementaire de nature financière pourrait être adopté avec l'appui de l'opposition, quelle que soit la position du gouvernement, et la réaffectation des ressources nécessaires à sa mise en œuvre pourrait ruiner une partie des plans et des promesses électorales du gouvernement. Ceci étant dit, le gouvernement dispose d'autres outils pour soustraire son programme aux contre-propositions des simples députés. Chose plus importante, le gouvernement contrôle le feuillet. Si le cabinet n'appuie pas un projet de loi d'initiative parlementaire, celui-ci ne fera pas l'objet d'un débat en deuxième lecture. Le seul moment où le gouvernement ne contrôle pas le feuillet, c'est lors des jours de crédits alors que les partis d'opposition ont le droit de proposer le programme. Toutefois, même si un projet de loi d'initiative parlementaire fait l'objet d'un débat en deuxième lecture un jour réservé à l'opposition, il est impossible que le vote ait lieu ce jour-là.

*(iv) Gouvernement minoritaire : souplesse et productivité*

Idéalement, les gouvernements minoritaires doivent être à la fois souples et productifs. On entend par « souplesse » le fait d'être suffisamment coopératif pour que les affaires législatives de la province se déroulent sans hostilité partisane indue et soient exemptes de certaines interventions telles que l'appel du gouvernement en place à la clôture d'une séance pour mettre fin au débat. Par « productivité », on entend l'enregistrement des opérations législatives, notamment l'adoption du budget et les données sur le nombre et l'origine des projets de loi d'intérêt public adoptés chaque session.

Contrairement à l'élection du gouvernement minoritaire MacLellan en 1998, l'élection du gouvernement minoritaire Hamm en 2003 dénotait le besoin réel de coopérer à des fins législatives et les efforts déployés à cette fin par le gouvernement et l'opposition. Le gouvernement du premier ministre MacLellan ne dura que 15 mois, de mars 1998 à juillet 1999. Dès le début, le premier ministre – du moins selon les chefs des partis d'opposition – estima qu'étant au pouvoir, il n'avait tout simplement aucun effort à faire pour améliorer les canaux de communication avec les partis d'opposition avant de réunir la Chambre. En conséquence, il fut acculé à aborder publiquement la question des communications, sous la pression de revendications exprimées par les représentants de ces partis à la Chambre d'assemblée ou en conférence de presse<sup>lxix</sup>.

Dans les circonstances, le premier ministre MacLellan choisit de coopérer avec les

Conservateurs qui étaient prêts à l'appuyer sous réserve du dépôt d'un budget équilibré – les Conservateurs avaient farouchement défendu le bien-fondé d'un budget équilibré en cours de campagne, alors que le NPD s'était concentré sur la situation précaire des programmes sociaux. Le gouvernement proposa un budget équilibré qui se solda par un déficit. Frustrés, les Conservateurs n'appuyèrent pas moins à l'adoption du budget. Pour un certain nombre de raisons, dont certaines de nature financière, ils n'étaient pas enclins à précipiter la tenue d'une autre élection. Un autre signe de coopération entre le gouvernement et les Conservateurs se manifesta à la session d'automne quand la Chambre adopta certains projets de loi conservateurs. Néanmoins, en fin de compte, la question du budget finit par être perçue comme la goutte qui a fait déborder le vase. Au printemps suivant, le gouvernement produisit un budget équilibré qui n'incluait pas les quelque 600 millions de dollars destinés au fonds d'investissement novateur, en matière de santé, qui devait être financé à même les recettes des ressources pétrolières exploitées au large des côtes de la province. Les Conservateurs se joignirent au NPD pour défaire le budget déclenchant ainsi l'élection du premier (et unique) gouvernement majoritaire, sous la direction du premier ministre Hamm.

Lors de l'élection de 2003, le premier ministre Hamm se retrouva avec une minorité de 25 sièges sur les 52 sièges de la Chambre, le NPD, 15 et les Libéraux, 12. Peut-être le gouvernement minoritaire éphémère de MacLellan était-il toujours présent à l'esprit d'un grand nombre. Peut-être la performance du NPD, qui faisait preuve de résilience, laissait-elle entrevoir que le système tripartite avait plus de résistance que prévu. Quelles qu'en soient les raisons, le public, au terme de l'élection – du moins selon les médias et les politiciens – fit valoir les retombées positives d'un fonctionnement harmonieux du gouvernement minoritaire. La nuit de l'élection, par exemple, le premier ministre Hamm, déçu, demanda aux députés « de montrer l'exemple au reste du Canada en évitant de mettre des bâtons dans les roues du gouvernement minoritaire »<sup>lxx</sup>. Il expliqua même la façon d'y parvenir, précisant que les politiciens pouvaient intervenir sur les politiques auxquelles ils souscrivaient et se contenter de commenter celles qu'ils désapprouvaient. « Tout ce que cela prend, c'est de la courtoisie, du leadership et du respect »<sup>lxxi</sup>. Les autres chefs de parti décidèrent également d'adopter une approche constructive afin d'assurer le succès de la nouvelle Chambre.

La nouvelle Assemblée fonctionna remarquablement bien et se maintint beaucoup plus longtemps que la plupart des observateurs ne l'avaient anticipé. Nombre d'entre eux en accordèrent le crédit au premier ministre Hamm et au chef du NPD, Darrell Dexter. Le Libéral,

Danny Graham, avait, le soir de l'élection, signalé son désir de coopérer avec les autres chefs, mais on lui refusa l'occasion de concrétiser cette intention. Élu en avril 2002, il remporta son premier siège à la Chambre d'assemblée à l'élection de 2003 avant de démissionner en décembre de la même année pour des raisons familiales. Wayne Gaudet assura l'intérim jusqu'en octobre 2004, année d'élection du nouveau chef du parti Francis MacKenzie. Ce dernier n'avait pas de siège à la Chambre et n'en obtint jamais, puisqu'il ne réussit pas à se faire élire lors de l'élection de 2006. En somme, le Parti et le Caucus libéral étaient axés, par nécessité, sur la politique interne du parti. Selon le premier ministre, le NPD et son chef Darrell Dexter, représentaient un pari moins risqué, ce qui s'avéra.

À l'ouverture de la brève session d'automne 2003, le gouvernement utilisa le discours du Trône pour faire valoir la nécessité de la consultation, du compromis et de la coopération en vue d'assurer le succès du gouvernement minoritaire. Les autres chefs de parti abondèrent dans ce sens. Dexter félicita le premier ministre pour sa victoire, commenta son sens de l'équité et son bon jugement au cours de la précédente législature majoritaire et se dit impatient de collaborer avec lui<sup>lxxii</sup>. Seulement huit projets de loi furent adoptés par la Chambre, tous parrainés par le gouvernement. Au printemps de 2004, cependant, deux projets de loi d'intérêt public d'initiative parlementaire, un parrainé par le NPD et l'autre par les Libéraux – furent également adoptés amorçant ainsi une tendance qui s'intensifia au cours des sessions suivantes. À l'automne, le rythme des affaires s'accéléra. La Chambre adopta 17 projets de loi d'initiative ministérielle et 8 d'initiative parlementaire – 2 proposés par les députés du Parti conservateur, 4 par ceux du NPD et 2 par les députés libéraux. Le nombre de projets de loi d'intérêt public d'origine parlementaire adoptés est remarquablement élevé tant selon les normes de la Nouvelle-Écosse que selon le palmarès des autres assemblées législatives du pays et il témoigne de l'approche prudente et collégiale du gouvernement minoritaire<sup>lxxiii</sup>. Dès le début, le gouvernement a su se comporter de manière exemplaire dans un contexte minoritaire inusité.

Lors de la session du printemps de 2005, la Chambre adopta 26 projets de loi d'initiative gouvernementale et 6 d'initiative parlementaire – 3 du NPD et 3 des Libéraux. Dans le cas du projet de loi n° 174 émanant du gouvernement, l'*Auditor General Act* (Loi sur le Vérificateur général), le ministre de la Justice, Michael Baker, prit l'initiative de remercier les membres du comité multipartite qui avaient travaillé avec lui à la sélection du nouveau Vérificateur général et commenta le climat de coopération ayant présidé aux travaux du comité<sup>lxxiv</sup>. À la session

d'automne, 24 projets de loi d'initiative ministérielle et 4 d'initiative parlementaire furent adoptés – 2 du PC et 2 du NPD.

Dès le début de la session parlementaire du printemps 2006, les Conservateurs avaient élu un nouveau chef et premier ministre, Rodney MacDonald. Après deux brèves sessions, le gouvernement présenta son budget à la Chambre. Toutefois, il était clair pour tout le monde que le premier ministre MacDonald était prêt à déclencher une élection afin de tirer profit de statistiques électorales laissant entendre que la majorité était à sa portée. Il se lança dans l'aventure et perdit son pari. Son parti obtint 23 sièges, les Libéraux, 9 (une perte de 3), et le NPD, 20 (un gain de 5). Le gouvernement restait minoritaire.

Par suite de l'élection de juin, la Chambre siégea durant la première partie de l'été et adopta 11 projets de loi d'initiative ministérielle et aucun d'initiative parlementaire<sup>lxxv</sup>. C'était plus que l'objectif visé pour la session d'automne, qui s'avéra très productive si on en juge par le volume des affaires législatives. La Chambre adopta, sous le régime MacDonald, 28 projets de loi d'initiative ministérielle et 10 projets de loi d'intérêt public d'origine parlementaire; leur répartition entre les partis d'opposition révélait un changement d'alliance. Sur les 10 projets de loi, 8 étaient parrainés par les députés libéraux et seulement 2 par le NPD. Une courte session d'automne s'ensuivit au cours de laquelle fut adopté un projet de loi d'initiative gouvernementale qui modifiait, de manière prêtant à controverse, les règles régissant le financement des partis politiques pendant et entre les élections. Lors de la session du printemps de 2007, 17 projets de loi d'initiative gouvernementale et 2 projets de loi d'intérêt public d'origine parlementaire furent adoptés – 1 proposé par les Libéraux et 1 par le NPD.

Les budgets ne posèrent pas de problème non plus. Au cours de la période de gouvernement minoritaire dont nous avons discuté, il y eut quatre budgets, deux pendant le gouvernement minoritaire Hamm et deux pendant le gouvernement minoritaire MacDonald actuel. Personne ne douta jamais de leur adoption. En effet, le premier ministre MacDonald était tellement impatient de convoquer une élection pour juin 2006 qu'il le fit avant que la Chambre adopte son premier budget, indisposant ainsi les deux partis d'opposition qui n'ont pas hésité, malgré tout, à donner leur appui<sup>lxxvi</sup>.

Il est important de souligner que les gouvernements minoritaires en place qui viennent

d'être décrits ne sont pas composés de saints. Il y a des mésententes entre les partis politiques à propos d'importants énoncés de politique publique. Mais pas seulement en ce qui a trait au genre de politique auquel on pourrait s'attendre, comme les soins de santé, où les membres de l'opposition demandent de façon réitérée au gouvernement de dépenser plus qu'il ne le fait. Un bon exemple est l'assurance-automobile. Les Conservateurs préfèrent que le secteur privé offre le service et ils ont donc réagi à la consternation croissante du public à l'endroit du coût de l'assurance en élaborant un plan visant à réduire les primes d'assurance en plafonnant les prestations versées par les compagnies pour blessure mineure<sup>lxxvii</sup>. Au contraire, le NPD est un fervent partisan du modèle public d'assurance-automobile et il ne fait aucun doute qu'il envisagerait l'adoption d'un tel modèle s'il était au pouvoir<sup>lxxviii</sup>.

## Conclusion

La Chambre d'assemblée a apaisé la tempête soulevée par les gouvernements minoritaires mieux qu'on aurait pu s'y attendre. Les députés ne se sont pas conduits de manière incivile et, à cet égard, ils se comparent avantageusement à leurs homologues fédéraux du Parlement minoritaire actuel, vivement critiqués pour leur comportement querelleur et immature les uns envers les autres. Par exemple, le reporter Campbell Clark a fait état des « tactiques de confrontation à la Chambre des communes » adoptées en mai 2007 au moment où les Conservateurs ont décidé de dissoudre le Comité permanent des langues officielles après que les membres de l'opposition ont licencié son président conservateur Guy Lauzon. Les Conservateurs avaient alors refusé d'autoriser quiconque à assumer ce rôle, ce qui a forcé l'arrêt des travaux du comité. Ils ont fini par autoriser le comité à reprendre ses travaux en acceptant que ses membres puissent briguer la présidence, mais seulement au terme d'une impasse de trois semaines complètes<sup>lxxix</sup>. Au contraire, les députés de la Nouvelle-Écosse ont gardé un niveau raisonnable de courtoisie dans leurs échanges et affiché un palmarès législatif décent. Au cours de la période de gouvernement minoritaire débutant en 2003 et toujours en cours au moment de la rédaction du présent document, l'opposition a renoncé à toute obstruction systématique et le gouvernement n'a déployé, par conséquent, aucun effort pour étouffer le débat. Il est dès lors équitable de prétendre que, dans la conduite du gouvernement minoritaire, la Chambre a répondu aux attentes des citoyens de la Nouvelle-Écosse voulant que les affaires de la province soient traitées sans confusion indue. Qu'en est-il de leurs attentes sur le plan de la démocratie?

Une des forces démocratiques actuelles de la Chambre est le comité des modifications

aux lois dont il a été question ci-dessus. Seul comité provincial de cette nature, ce comité marque une étape dans le processus législatif auquel les membres du public – particuliers et groupes d'intérêt – peuvent contribuer en commentant les projets de loi soumis à l'attention des membres du comité. Les cyniques peuvent prétendre qu'une telle occasion de faire avancer le dossier de la démocratie n'est possible qu'en raison de la taille modeste de la province qui compte moins d'un million d'âmes. Toutefois, quelque modeste que soit l'ouverture, elle existe. Une autre réalisation, du côté de la démocratie, c'est la nouvelle procédure d'élection du président par les membres de la Chambre, qui représente un net progrès par rapport à l'ancienne procédure, laquelle se résumait essentiellement au choix exercé par le premier ministre. Et si on se penche sur les aspects négatifs du dossier, la solution tient en un mot : la représentation.

Tel que noté précédemment, la province a fait un saut en avant sous la direction du premier ministre Donald Cameron lorsque la Chambre a établi une commission indépendante chargée de modifier la carte électorale en ajustant périodiquement les frontières des circonscriptions. Toutefois, la sous-représentation de la population rurale est toujours source de préoccupations à l'Assemblée. Dans le contexte d'une population relativement stagnante, le déplacement des populations des milieux ruraux vers la municipalité régionale de Halifax est une tendance démographique inexorable et de longue haleine que les frontières des circonscriptions ne reflètent pas suffisamment. Les déplacements démographiques semblent précéder systématiquement les rajustements de frontières effectués en 1992 et 2002 au moyen du système indépendant. Une meilleure approximation du principe de la représentation selon la population devrait renforcer les lettres de créance de la Chambre d'assemblée au chapitre de la démocratie.

## NOTES

- <sup>i</sup> Agar Adamson, « Nova Scotia: The wisdom of their ancestors is its foundation », dans Gary Levy et Graham White, sous la direction de, *Provincial and Territorial Legislatures in Canada* (Toronto, Buffalo et London: University of Toronto Press, 1989), p. 139.
- <sup>ii</sup> Dwight A. Dorey, *Aboriginal Self Government for the Mi'kmaq People of Nova Scotia: Essential Features of a Workable Model* (Truro: Native Council of Nova Scotia, 1994), p. 8 à 12.
- <sup>iii</sup> Voir la quatrième lettre ouverte de Joseph Howe adressée en 1839 au secrétaire pour les colonies de l'Empire britannique, dans l'ouvrage sous la direction de W. P. M. Kennedy intitulé *Statutes, Treaties and Documents of the Canadian Constitution, 1713-1929*, 2<sup>e</sup> édition (Toronto: Oxford University Press, 1930), p. 404 à 414.
- <sup>iv</sup> J. Murray Beck, *The Government of Nova Scotia* (Toronto: University of Toronto Press, 1957), p. 76 à 85.
- <sup>v</sup> J. A. Chisholm, *Speeches and Public Letters of Joseph Howe*, II (Halifax, 1909), p. 53.
- <sup>vi</sup> Beck, p. 105.
- <sup>vii</sup> Les partisans de l'abolition du Sénat canadien voudront peut-être prendre note de la saga épique qu'a connue la Nouvelle-Écosse.
- <sup>viii</sup> *Halifax Chronicle*, le 28 mars 1929, cité dans Beck, p. 252.
- <sup>ix</sup> [1993] 1 RCS, p. 319.
- <sup>x</sup> <[http://www.gov.ns.ca/LEGISLATURE/house\\_business/legislative\\_tv.html](http://www.gov.ns.ca/LEGISLATURE/house_business/legislative_tv.html), 3 février 2007, p. 1>
- <sup>xi</sup> Jennifer Smith et Ronald G. Landes, « Entitlement versus Variance Models in the Determination of Canadian Electoral Boundaries », dans la *Revue internationale d'études canadiennes*, n<sup>o</sup> 17, printemps 1998, p. 22.
- <sup>xii</sup> *Reference Re Electoral Boundaries Commission Act (Sask)* (1991), 78 D.L.R. (4<sup>th</sup>), p. 449.
- <sup>xiii</sup> Smith et Landes, 1998, p. 24 à 31.
- <sup>xiv</sup> Jeffrey MacLeod, « Nova Scotia Politics: Clientelism and John Savage », dans la *Revue canadienne de science politique*, vol. 39, n<sup>o</sup> 3, (septembre 2006), p. 553 à 570.
- <sup>xv</sup> Peter Aucoin et Elizabeth Goodyear-Grant, « Designing a merit-based process for appointment boards of ABCs: Lessons from the Nova Scotia reform experience », dans *Canadian Public Administration*, volume 45, n<sup>o</sup> 3, automne, p. 302 à 305.
- <sup>xvi</sup> Nova Scotia Advisory Council on the Status of Women, « Women's Political Representation in Canada », avril 2007, <http://www.gov.ns.ca/staw/politicalwomen.htm> (consulté le 10 mai 2007).
- <sup>xvii</sup> Gouvernement de la Nouvelle-Écosse, « Nova Scotia Women MLAs », <http://www.gov.ns.ca/legislature/Facts/WomenMLAs.html> (consulté le 10 mai 2007).
- <sup>xviii</sup> Gouvernement de la Nouvelle-Écosse, « Members of the Legislative Assembly », juin 2006, [www.gov.ns.ca/legislature/members/directory/alpha.html](http://www.gov.ns.ca/legislature/members/directory/alpha.html) (consulté le 10 mai 2007).
- <sup>xix</sup> Adamson dans Levy et White, p. 152.
- <sup>xx</sup> Éditorial, *The Globe and Mail*, le 27 mai 1993.
- <sup>xxi</sup> Smith et Landes, p. 22.
- <sup>xxii</sup> « Nova Scotia elects its first black MLA », Archives de CBC News, le 25 mai 1993, [http://archives.cbc.ca/IDC-1-73-2225-13357-11/on\\_this\\_day/politics\\_economy/twt](http://archives.cbc.ca/IDC-1-73-2225-13357-11/on_this_day/politics_economy/twt) (consulté le 12 mai 2007).
- <sup>xxiii</sup> Richard Dooley, « Paris says Nova Scotia at critical point for handling racial diversity », dans *The Daily News*, le 23 février 2007, <http://www.hfxnews.ca/index.cfm?sid=13103&sc=89> (consulté le 12 mai 2007).
- <sup>xxiv</sup> « Black MLA alleges discrimination at house », CBC News, le 16 janvier 2007, <http://www.cbc.ca/canada/nova-scotia/story/2007/01/16/paris-racism.html> (consulté le 12 mai 2007).
- <sup>xxv</sup> Barbara MacDougall, « Rapport de la Commission d'enquête sur la rémunération des élus provinciaux », Assemblée législative de la Nouvelle-Écosse, septembre 2006, p. 3 et 4, [http://www.gov.ns.ca/legislature/MLA\\_Commission/index.html](http://www.gov.ns.ca/legislature/MLA_Commission/index.html) (consulté le 9 mai 2007).
- <sup>xxvi</sup> Gouvernement de la Nouvelle-Écosse, « MLA Remuneration », janvier 2007, <http://www.gov.ns.ca/legislature/members/MLARemuneration20070101.pdf> (consulté le 9 mai 2007).
- <sup>xxvii</sup> Pour pouvoir maintenir cette distinction, le parti doit faire élire au moins deux de ses membres à la législature, satisfaire aux conditions imposées par Élections Canada pour l'obtention d'un statut d'un parti reconnu, présenter des candidats dans au moins les trois quarts des circonscriptions provinciales et avoir

obtenu 10 % ou plus du vote populaire à la dernière élection.

<sup>xxviii</sup> Gouvernement de la Nouvelle-Écosse, « Legislature Internal Economy Board Regulation, 2006 », p. 3 à 5, <http://www.gov.ns.ca/legislature/legc/liebreg.pdf> (consulté le 7 mai 2007).

<sup>xxix</sup> Maureen Mancuso, Michael Atkinson, Andre Blais, Ian Greene, Neil Nevitte, *A Question of Ethics* (Don Mills, Ontario: Oxford University Press, 2006), p. 122.

<sup>xxx</sup> Parlement du Canada, « Jours de séances aux législatures provinciales et territoriales par année civile » <http://www2.parl.gc.ca/Parlinfo/compilations/ProvinceTerritory/SittingDays.aspx?Language=F> (consulté le 14 mai 2007).

<sup>xxxi</sup> Robert Sheppard, « The Rising cost of an elected politician », CBC News In Depth: Canadian Government, le 7 mai 2007, [www.cbc.ca/news/background/cdnngovernment/mp-cost.html](http://www.cbc.ca/news/background/cdnngovernment/mp-cost.html) (consulté le 14 mai 2007).

<sup>xxxii</sup> MacDougall, p. 19.

<sup>xxxiii</sup> « Timeline: The George Radwanski file », CBC News Online, le 15 mars 2006, <http://www.cbc.ca/news/background/radwanski/> (consulté le 14 mai 2007).

<sup>xxxiv</sup> Mancuso, p. 96.

<sup>xxxv</sup> *R.S. (1992 Supp.), ch. 1, art. 6.*

<sup>xxxvi</sup> Legislature Internal Economy Board Regulation, p. 3.

<sup>xxxvii</sup> *Executive Council Act. R.S., ch. 155, art. 1.*

<sup>xxxviii</sup> Legislature Internal Economy Board Regulation, p. 6.

<sup>xxxix</sup> Ibid 7.

<sup>xl</sup> Éditorial, « The greening of ministers' leasing », dans *The Daily News*, le 25 avril 2007.

<sup>xli</sup> Gouvernement de la Nouvelle-Écosse, ministère du Développement économique, communiqué de presse intitulé « New Policy for Ministers and Government Vehicles », le 24 avril 2007, [http://www.gov.ns.ca/econ/news/nr\\_view.asp?id=20070424006](http://www.gov.ns.ca/econ/news/nr_view.asp?id=20070424006) (consulté le 10 mai 2007).

<sup>xlii</sup> Legislative Internal Economy Board Regulation 2006, p. 9 et 10.

<sup>xliii</sup> Ibid, p. 5 et 6.

<sup>xliv</sup> La Bibliothèque de l'Assemblée législative compte actuellement six employés à plein temps, y compris trois bibliothécaires professionnels permanents, un bibliothécaire professionnel contractuel, un technicien en bibliothéconomie permanent et un assistant bibliothécaire permanent. À l'exception du bibliothécaire législatif et du bibliothécaire embauché sous contrat, tous ces postes font partie du syndicat des employés gouvernementaux de la Nouvelle-Écosse. Le bibliothécaire législatif est nommé par le gouverneur en conseil. Lorsqu'un des postes syndiqués devient vacant, il est annoncé à l'interne d'abord par l'entremise de la Commission de la fonction publique et à l'externe si aucun candidat satisfaisant ne pose sa candidature. Les candidats sont interviewés par le bibliothécaire législatif et l'assistant bibliothécaire. Le candidat heureux reçoit une offre d'emploi du bibliothécaire législatif.

<sup>xlv</sup> *R.S. (1992 Supp.), ch. 1, art. 43.*

<sup>xlvi</sup> Sheppard.

<sup>xlvii</sup> <http://www.gov.ns.ca/legislature/hansard/han57-1/h98May21.htm#>, p. 1 et 2, 20.

<sup>xlviii</sup> [http://www.gov.ns.ca/legislature/hansard/han59-1/house\\_03sep04.htm#117](http://www.gov.ns.ca/legislature/hansard/han59-1/house_03sep04.htm#117), p. 1 et 2.

<sup>xlix</sup> [http://www.gov.ns.ca/legislature/hansard/han59-1/house\\_06mar03.htm#H](http://www.gov.ns.ca/legislature/hansard/han59-1/house_06mar03.htm#H), p. 9961.

<sup>l</sup> [http://www.gov.ns.ca/legislature/hansard/han60-1/house\\_06Jne29.htm#H](http://www.gov.ns.ca/legislature/hansard/han60-1/house_06Jne29.htm#H), p. 2 et 3.

<sup>ii</sup> Beck, *The Government of Nova Scotia*, p. 274.

<sup>iii</sup> Gouvernement de la Nouvelle-Écosse, « Rules and Forms of Procedure of the House of Assembly » (Halifax : Bureau du conseiller législatif, 1998).

<sup>liii</sup> House of Assembly Act. *R.S. (1992 Supp.), ch. 1, art. 1.*

<sup>liv</sup> Gouvernement de la Nouvelle-Écosse, « Committees » Nova Scotia Legislature, <http://www.gov.ns.ca/legislature/COMMITTEES/index.html#SC> (consulté le 21 mai 2007).

<sup>lv</sup> Règles et procédures de la Chambre d'assemblée.

<sup>lvi</sup> Gouvernement de la Nouvelle-Écosse, « Committees »,

<http://www.gov.ns.ca/legislature/COMMITTEES/index.html> (consulté le 27 mai 2007).

<sup>lvii</sup> Règles et procédures de la Chambre d'assemblée.

<sup>lviii</sup> Gouvernement du Nouveau-Brunswick, « Orientation : Nominations aux organismes, conseils et commission », Présentation à la Commission sur la démocratie législative, août 2004 <http://www.gnb.ca/0100/ppt/PDF/DecisionMakingABCs2-f.pdf> (consulté le 7 juin 2007).

<sup>lix</sup> Gouvernement de la Nouvelle-Écosse, « Terms of Reference for Advisory Committees on Adjudicative Boards and Selection Criteria to be used by Advisory Committees on Adjudicative Boards », le 18 décembre 2002 [http://www.gov.ns.ca/exec\\_council/pdf/Terms\\_of\\_Reference.pdf](http://www.gov.ns.ca/exec_council/pdf/Terms_of_Reference.pdf) (consulté le 7 juin 2007).

<sup>lx</sup> Gouvernement de la Nouvelle-Écosse, « Committees: Operating Principles/Practices », <http://www.gov.ns.ca/legislature/COMMITTEES/operatepa.html> (consulté le 28 mai 2007).

<sup>lxi</sup> « Fage resigns over potato loan », CBC News, 16 février 2006, <http://www.cbc.ca/canada/nova-scotia/story/2006/02/16/ns-fage-resign20060216.html> (consulté le 22 mai 2007).

<sup>lxii</sup> Brian Flinn, « NDP accuse Liberals of helping delay Fage report », dans *The Daily News*, 1<sup>er</sup> novembre 2006, [http://www.grahamsteele.ca/main.html?http://www.grahamsteele.ca/g\\_s\\_critic\\_pac.html](http://www.grahamsteele.ca/main.html?http://www.grahamsteele.ca/g_s_critic_pac.html) (consulté le 22 mai 2007).

<sup>lxiii</sup> Gouvernement de la Nouvelle-Écosse, « Mandate of the Public Accounts Committee », <http://www.gov.ns.ca/legislature/COMMITTEES/addmandatepa.html> (consulté le 13 juillet 2007).

<sup>lxiv</sup> Règles et procédures de la Chambre d'assemblée. À des fins de clarification, précisions que les projets de loi d'intérêt public incluent les mesures de taxation ou de contrôle des dépenses et les questions de politique publique qui sont de la compétence de la province. Au contraire, les projets de loi d'intérêt privé et local traitent en particulier des questions non financières comme la constitution en société d'une nouvelle œuvre de bienfaisance ou l'inauguration d'un établissement sportif dans une petite ville.

<sup>lxv</sup> Gouvernement de la Nouvelle-Écosse, « House Business: Bills of the House », [http://www.gov.ns.ca/LEGISLATURE/HOUSE\\_BUSINESS/bills.html](http://www.gov.ns.ca/LEGISLATURE/HOUSE_BUSINESS/bills.html) (consulté le 28 mai 2007).

<sup>lxvi</sup> Ibid.

<sup>lxvii</sup> Ibid.

<sup>lxviii</sup> À titre d'exemple, voir le projet de loi d'initiative parlementaire n<sup>o</sup> 36, intitulé *Senior Home Medication Review Act*, déposé par le député libéral Stephen MacNeil le 5 juillet 2006 <http://www.nsliberalcaucus.com/bills.asp?Bid=27> (consulté le 7 juin 2007).

<sup>lxix</sup> <http://www.gov.ns.ca/legislature/hansard/han57-1/h98may21.htm#>, p. 96 à 98 et 105.

<sup>lxx</sup> Kevin Cox et Shawna Richer, « Voters hand PCs minority in N.S. », dans *The Globe and Mail*, Toronto, le 6 août 2003, p. A1.

<sup>lxxi</sup> Ibid.

<sup>lxxii</sup> [http://www.gov.ns.ca/legislature/hansard/han59-1/house\\_03sep25.htm](http://www.gov.ns.ca/legislature/hansard/han59-1/house_03sep25.htm), p. 28.

<sup>lxxiii</sup> David C. Docherty, *Legislatures* (Vancouver: UBC Press, 2005), p. 110 à 114.

<sup>lxxiv</sup> [http://www.gov.ns.ca/legislature/hansard/han59-1/house\\_05may19.htm#H](http://www.gov.ns.ca/legislature/hansard/han59-1/house_05may19.htm#H), p. 8005.

<sup>lxxv</sup> [http://www.gov.ns.ca/legislature/hansard/han60-1/house\\_06jul14.htm.629](http://www.gov.ns.ca/legislature/hansard/han60-1/house_06jul14.htm.629).

<sup>lxxvi</sup> Ralph Surette, « Election: clash of two visions, maybe three », dans *The Chronicle Herald*, 13 mai 2006, p. A15.

<sup>lxxvii</sup> [http://www.gov.ns.ca/legislature/hansard/han59-1/house\\_03sept26.htm,37](http://www.gov.ns.ca/legislature/hansard/han59-1/house_03sept26.htm,37).

<sup>lxxviii</sup> [http://www.gov.ns.ca/legislature/hansard/han59-1/house\\_03oct27.htm#H,1686](http://www.gov.ns.ca/legislature/hansard/han59-1/house_03oct27.htm#H,1686).

<sup>lxxix</sup> Campbell Clark, « Tories end panel standoff », dans *The Globe and Mail*, le 30 mai 2007, p. A4.