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

par Jennifer Smith et Lori Turnbull

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 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. Le présent article examinera 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. Les auteures concluent par une évaluation 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 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, qui impose au gouvernement l'obligation d'obtenir l'appui de la majorité au sein de la législature pour rester au pouvoir.

Même si les grandes batailles de ce genre sont chose du passé, la Chambre d'assemblée demeure une pionnière dans d'autres aspects du gouvernement parlementaire. La retransmission télévisée des débats compte parmi les questions d'importance débattues ces dernières années. L'un des radiodiffuseurs privés du pays voulut filmer les débats à la Chambre à partir de la tribune du 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

Jennifer Smith et Lori Turnbull sont, respectivement, professeure et professeure adjointe de science politique à l'Université Dalhousie. Le présent article est une version abrégée de leur document publié dans le contexte des études sur les assemblées législatives provinciales et territoriales qui sont réalisées à l'initiative du Groupe canadien d'étude des parlements. La version française reprend, avec des modifications non exhaustives, la traduction publiée par le Groupe.

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 ses propres caméras à 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. C. Nouvelle-Écosse (Président de l'Assemblée)*, aussi connue comme l'affaire *Donahoe* du 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*. Par conséquent, la Chambre d'assemblée continua de coordonner la diffusion et l'enregistrement de ses débats, les rendant accessibles au public et aux médias dans une gamme de formats.

Un autre effort de réforme démocratique digne 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 paya et du succès mitigé qu'il remporta, il s'est attaqué à la réputation acquise par la province en raison du recours peu subtil aux nominations partisans aux fins de l'administration gouvernementale. Il instaura plutôt un système de nomination fondé sur le mérite. 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 la Chambre d'assemblée furent modifiées pour permettre au comité permanent des



Groupe canadien d'étude des parlements Un texte sur la Chambre d'Assemblée de la Nouvelle-Écosse sert de coup d'envoi à une nouvelle série

Le Groupe canadien d'étude des parlements lance une nouvelle série de textes bien documentés et actuels sur les assemblées provinciales et territoriales du Canada. Le premier de la série, *La Chambre d'assemblée de la Nouvelle-Écosse : À la pointe du changement?*, rédigé par Jennifer Smith et Lori Turnbull, toutes deux politologues de l'Université Dalhousie, vient de paraître en anglais et en français sur le site du GCEP, à l'adresse www.etudeparlementaire.ca.

La série vise à combler une lacune majeure dans la littérature sur les institutions parlementaires canadiennes. Les assemblées législatives ont beau être au cœur de la démocratie de nos provinces et de nos territoires, rares sont les textes non techniques récents qui offrent sur elles des perçus globaux assortis d'analyses. La série s'adresse aux étudiants d'université, aux journalistes et aux fonctionnaires, à tous ceux, en somme, qui cherchent à comprendre clairement et concrètement les rouages des assemblées provinciales et territoriales à l'aide d'évaluations nuancées de leurs forces et de leurs faiblesses.

La présidente du GCEP, Patricia Chaychuk, greffière de l'Assemblée législative du Manitoba, met ainsi en relief l'importance de la série : « Il est facile de trouver des livres et des articles sur la Chambre des communes et le Sénat, mais rares sont les bons textes récents sur les corps législatifs provinciaux et territoriaux. Cette série offrira les analyses de premier ordre qu'il nous faut à leur sujet. »

Au cours des prochaines années, le GCEP compte commander et publier des textes sur les 13 assemblées provinciales et territoriales. Le deuxième texte de la série, qui portera sur l'Assemblée législative du Manitoba, doit paraître sous peu. Un appel de textes sur d'autres corps législatifs sera lancé bientôt.

Créé en 1978, le Groupe canadien d'étude des parlements est un organisme sans but lucratif et neutre formé de spécialistes du domaine parlementaire, d'universitaires et de fonctionnaires qui s'intéressent à la vocation et à la réforme des institutions parlementaires.

Comme le prévoit sa constitution, le GCEP organise et offre différentes activités et publications de recherche afin de stimuler la discussion et de favoriser une meilleure compréhension du régime parlementaire. Il organise des conférences, des colloques et des tournées de conférences sur les affaires parlementaires, prépare des articles et des publications sur les questions parlementaires et parraine des activités éducatives connexes.

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.

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, sa composition commence à refléter les efforts déployés par les femmes pour embrasser une carrière politique.

Caractéristiques sociodémographiques des députés

Vingt-six 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. Parmi les femmes élues en 2006, 3 sont ministres du cabinet conservateur, 5 sont députées du Nouveau Parti démocratique 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 (de 1981 à 1995). 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. Mme McDonough a passé ses trois premières années à la Chambre d'assemblée de la Nouvelle-Écosse comme seule femme député et seule membre du caucus du NPD. La faveur populaire 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. 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'entreprise¹. 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 provincial mi'kmaq. Toutefois, en 1993, Wayne Adams fut élu; c'était le premier député noir de la province. Nommé ministre, 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 et 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 »². 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. Adams perdit son siège en 1998 aux mains de la candidate du NPD, Yvonne Atwell, première députée noire de la Chambre d'assemblée. Percy Paris, de Waverly-Fall River-Beaverbank, est le seul député noir de la législature provinciale actuelle.

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'année précédente, 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 de trois membres pour étudier la question du salaire des députés et savoir s'il convenait de l'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. 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 \$. 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 ». Les présidents de comité 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 ont droit à 5 000 \$.

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 populaire³. 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. 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. 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 la voie électronique) indiquait que les gens « étaient profondément convaincus que le régime des avantages de toute nature et des pensions, même mal défini, faisait l'objet d'un abus très répandu ». 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. 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, 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. L'*Executive Council*

Act permet au premier ministre et aux ministres du cabinet de recevoir une indemnité supplémentaire en sus de leurs indemnités de député pour des « dépenses raisonnables de déplacement ou autre dans l'exercice de leurs fonctions officielles ». 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 chef de parti. Les dépenses admissibles comprennent les repas, le transport et le logement et elles ne doivent pas excéder 20 000 \$ par année.

Les chefs des partis reconnus et les ministres du cabinet sont autorisés à louer un véhicule avec les deniers publics. 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 du Développement économique, 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. 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.

Tous les députés peuvent dépenser environ 13 000 \$ pour les déplacements 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.

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 siègent à la Chambre. 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 parti, lesquels sont discutés ci-après.

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 par des chercheurs du caucus et des commis de la Bibliothèque législative. 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.

Le chef de l'opposition officielle a droit à des fonds pour les locaux et le matériel de bureau qui sont 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.

Le salaire et le compte de dépenses des députés de la Nouvelle-Écosse ont augmenté au fil des ans, mais à 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, le salaire des députés fédéraux a 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. 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 de 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 remportèrent l'un des sièges occupés auparavant par les conservateurs lors d'une élection partielle, devenant ainsi majoritaires. Jusqu'en 1998, les élections provinciales continuèrent à produire des gouvernements majoritaires tout comme elles l'avaient fait avant 1970. L'élection de 1998 fut le signal, dans le paysage politique, d'un changement qui a encore des répercussions aujourd'hui sur la Chambre d'assemblée. 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 lors 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 de 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 élurent 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 a vite réussi sa tentative de se convertir en gouvernement 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 1998 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 au chapitre de la sélection du président de la Chambre et des membres des comités législatifs et à celui du mode de traitement des affaires de la Chambre adopté par le gouvernement et par l'opposition.

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 postes 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 pour la charge de 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.

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.

En 2006, le premier ministre Hamm prit sa retraite et le Parti progressiste-conservateur choisit un nouveau chef, Rodney MacDonald, qui convoqua la Chambre pour 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. 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.

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. 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 la candidature qu'il propose. Enfin, tout indique que les chefs de parti, profitant d'une succession de gouvernements minoritaires, ont trouvé le moyen de négocier des choix qui sont approuvés sans dissidence.

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. Le *House of Assembly Act* donne aux comités le pouvoir de « faire comparaître » toute personne et de forcer la production de toute preuve ou de tout document estimé nécessaire à leurs travaux. Le Bureau des comités législatifs travaille sous la direction du président pour offrir une aide administrative aux comités permanents et aux comités spéciaux. De plus, les deux employés de la Bibliothèque législative aident les comités en trouvant des témoins, en menant des recherches et en préparant des troupes 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, amendement des lois, projets 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, comme les comités des ressources humaines et des comptes publics ont des réunions plus fréquentes. Un des traits uniques et sans doute troublants 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 comité d'amendement des lois, devant lequel tout projet de loi d'intérêt public doit être déposé avant de prendre force de loi. 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 législative.

Quelques comités jouent un rôle spécial qui ne ressort pas de leur appellation. 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. 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 objectifs des politiques de discrimination à rebours et, dans certains cas, la nécessité d'une représentation régionale dans les organismes, conseils et commissions. 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. 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 le 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. Ces règles contribuent à minimiser l'importance du rôle que peuvent jouer les allégeances partisans dans le processus de nomination et garantissent 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 leader de l'Opposition à la Chambre, doit présider le comité. 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.

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 qui signifiait que l'affaire ne serait abordée avant la fin de la séance d'automne. 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.

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. 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 d'amendement des lois a la possibilité d'exercer une influence sur tous les projets de loi déposés à 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 à la Chambre, où il est adopté en première lecture. Puis, 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 article par article. L'article 46 des règles de la Chambre stipule que les projets de loi d'intérêt public sont déférés au comité d'amendement et tous les autres au comité des projets de loi d'intérêt local ou privé. Dans le cadre de son mandat, le comité d'amendement des lois reçoit le témoignage des personnes ou des organismes intéressés du grand public 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 amendement. Le comité plénier des projets de loi de la Chambre est alors autorisé à débattre du projet de loi pendant un maximum de vingt heures. Tout amendement apporté pendant les travaux du comité peut être rejeté à cette étape. Après le débat, le projet de loi revient à la Chambre pour la troisième lecture. Il est possible d'en discuter davantage et d'effectuer des amendements à cette étape, mais habituellement, le projet de loi est approuvé assez rapidement, puis obtient 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. 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, en raison de pressions exercées par l'opposition ou par le public, le gouvernement finit par donner le feu vert à une loi qu'il n'appuie pas vraiment. 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.

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 d'amendement des lois. Tout dépend du nombre de mémoires présentés par les membres du public et des amendements 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, car les groupes d'intérêt qui s'y opposent ont l'occasion de 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 amendements 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 se présentent en grand nombre devant le comité d'amendement des lois, mais ce processus offre, à tout le moins, une voie de communication directe entre les législateurs et leurs 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 finances », probablement parce que de tels projets de loi devraient être tenus pour irrecevables. 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 législature⁴ ». 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 de finances d'initiative parlementaire 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.

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 induite et soient exemptes de certaines interventions telles que le recours du gouvernement en place à la clôture 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 de projets de loi d'intérêt public qui ont été adoptés chaque session — et par qui.

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 voies de communications 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.

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 à un fonds d'investissement qui était potentiellement novateur en matière de santé et 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, avec 15 et les libéraux, avec 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 que 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 »⁵. Il expliqua même la façon d'y parvenir, précisant que les politiciens pouvaient donner suite aux politiques auxquelles ils souscrivaient et discuter de celles qu'ils désapprouvaient. « Tout ce que cela prend, c'est de la courtoisie, du leadership et du respect. » Les autres chefs de parti décidèrent également d'adopter une approche constructive afin d'assurer le succès de la nouvelle Chambre.

La nouvelle législature fonctionna remarquablement bien et se maintint beaucoup plus longtemps que la plupart des observateurs ne l'avaient prévu. Nombre d'entre eux ont attribué le mérite de ce résultat 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 de l'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 libéraux 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. 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, l'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 des députés progressistes-conservateurs, 4 par des députés néo-démocrates et 2 par des députés libéraux. Le nombre de projets de loi d'intérêt public d'origine parlementaire qui ont été adoptés est remarquablement élevé, tant selon les normes de la Nouvelle-Écosse que selon le palmarès des autres assemblées législatives du pays. Il témoigne de l'approche prudente et collégiale du gouvernement minoritaire. 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, qui émanait du gouvernement et modifiait l'*Auditor General Act*, 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. À la session d'automne, 24 projets de loi d'initiative ministérielle et 4 d'initiative parlementaire furent adoptés — 2 du Parti progressiste-conservateur et 2 du Nouveau Parti démocratique.

Avant 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 sondages électoraux 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. C'était plus que l'objectif visé pour la session d'automne, qui s'avéra très productive, si l'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'hésitaient pas à l'appuyer.

Il est important de souligner que les gouvernements minoritaires 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 politiques 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. 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.

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. 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.

Notes

1. Agar Adamson, « Nova Scotia: The wisdom of their ancestors is its foundation », dans Gary Levy et Graham White, dir., *Provincial and Territorial Legislatures in Canada*, Toronto, Buffalo et Londres, University of Toronto Press, 1989), p. 152.
2. Éditorial, *The Globe and Mail*, 27 mai 1993.
3. Maureen Mancuso, Michael Atkinson, André Blais, Ian Greene et Neil Nevitte, *A Question of Ethics*, Don Mills (Ontario), Oxford University Press, 2006, p. 122.
4. À titre d'exemple, voir le projet de loi d'initiative parlementaire n° 36, intitulé *Senior Home Medication Review Act*, déposé par le député libéral Stephen MacNeil le 5 juillet 2006. (consulté le 2 juin 2008). Internet : <http://www.nsliberalcaucus.com/bills.asp?Bid=27>..
5. Kevin Cox et Shawna Richer, « Voters hand PCs minority in N.S. », *The Globe and Mail*, Toronto, 6 août 2003, p. A1.