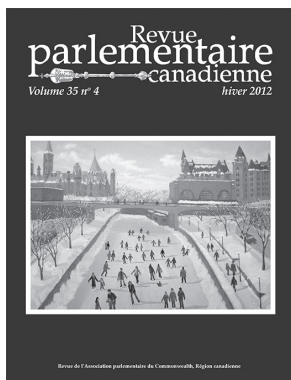


Revue parlementaire canadienne

Page couverture

En hiver, la patinoire du canal Rideau en est venue à symboliser Ottawa presque autant que les édifices parlementaires en arrière-plan. Darlene Agner est membre de l'Ottawa Art Association et ses œuvres ont été exposées à l'Ottawa Little Theatre, l'hôtel de ville de Cumberland, The Old Mill et ailleurs dans la capitale. Ses toiles se sont vendues à des particuliers ainsi que dans les galeries d'art Koymans Galleries, Vogue Gallery et A. Lamont Gallery.



Patinage sur le canal Rideau

par Darlene Agner

Avec la permission de l'artiste

L'Assemblée législative du Nunavut : un exemple de gouvernement par consensus dans l'Arctique canadien

Hunter Tootoo, député territorial 2

Les projets de loi d'initiative parlementaire sont-ils encore utiles?

David Forbes, député provincial 6

La mobilisation des jeunes par les médias sociaux

Linda Reid, députée provinciale 10

Repenser la réforme de la Chambre des lords

Très hon. sir Alan Haselhurst, député 12

Le bicaméralisme en Afrique du Sud

L'hon. Nomaindiya Mfeketo, députée 18

Du gouvernement de coalition au privilège parlementaire : leçons de démocratie d'Australie

Bruce M. Hicks 21

Du nouveau dans la formation du personnel parlementaire

Vienna Pozer 33

Médias sociaux, liberté d'expression et service parlementaire

Blair Armitage 37

Renforcer l'examen parlementaire des prévisions budgétaires

TinaLise LeGresley, Lindsay McGlashan et Alex Smith 42

La Bibliothèque de l'Assemblée législative de l'Ontario célèbre le centenaire de son ouverture dans l'aile nord de l'édifice législatif

Susanne Hynes 45

Sur les rayons 47

APC : La scène canadienne 50

Rapports législatifs 52

La *Revue parlementaire canadienne* a été fondée en 1978 pour tenir les législateurs canadiens au courant des activités de leur section fédérale, provinciale ou territoriale au sein de la Région du Canada de l'Association parlementaire du Commonwealth, et, en même temps, pour promouvoir l'étude et le respect des institutions parlementaires. La Revue invite les députés, les anciens députés, le personnel des Assemblées législatives ou toute autre personne que les objectifs de la Revue concernent, à lui faire parvenir des articles susceptibles d'intéresser les lecteurs.

La Revue est publiée pour la Région du Canada de l'APC par le Parlement du Canada. Les opinions exprimées dans les articles n'engagent que leur auteur et ne doivent en aucun cas être attribuées aux sections canadiennes de l'Association parlementaire du Commonwealth.

Directeur

Gary Levy

Adjointe

Anna LaBallister

Comité de rédaction

Patricia Chaychuk (Présidente)

Charles Robert (Vice-président)

Blair Armitage

Dominique Drouin

Sonia L'Heureux

Audrey O'Brien

Kate Ryan-Lloyd

Barbara Whittaker

Deborah Deller

Kim Hammond

Charles MacKay

Gary O'Brien

Doug Schauerte

Abonnement

25 \$ (4 numéros) ou

40 \$ (en français et en anglais)

Faites votre cheque à l'ordre de :
Revue parlementaire canadienne

Adressez toute correspondance au :
Revue parlementaire canadienne

Direction des recherches pour le Bureau
Parlement du Canada
Ottawa (Ontario) K1A 0A6
Canada

Directeur : (613) 943-1791

Téléphone : (613) 996-1662

Fax : (613) 995-5357

Courrier électronique :

revparl@parl.gc.ca

Internet : <http://www.RevParl.ca>

Dépôt légal :

Bibliothèque nationale du Canada

ISSN 0229-25

The Review is also published in English.

Un exemple de gouvernement par consensus dans l'Arctique canadien

Hunter Tootoo

Le présent article se veut une introduction au territoire du Nunavut et à sa place dans la fédération canadienne. En outre, il donne un aperçu de la structure et du fonctionnement de l'Assemblée législative territoriale. Il se termine par un examen de certains défis et possibilités émergents.



Le territoire du Nunavut s'étend sur plus de deux millions de kilomètres carrés et sur trois fuseaux horaires. Environ 85 % des 33 000 résidents du Nunavut sont d'ascendance inuite. La langue inuite (qui comprend l'inuktitut et l'inuinnaqtun) et l'anglais sont les principales langues du territoire, qui compte également une petite communauté francophone à Iqaluit.

Le Nunavut compte 25 collectivités constituées. La capitale, Iqaluit, est la plus grande avec une population d'environ 7 000 habitants. Grise Fiord, qui compte environ 180 habitants, est la collectivité la plus septentrionale du Canada et la plus petite du Nunavut.

Évolution constitutionnelle

En 1971, l'Inuit Tapirisat du Canada (ITC) a été créé pour représenter les intérêts des Inuits du Canada. Au cours des années 1970, plusieurs propositions de négociation d'un règlement des revendications territoriales entre les Inuits et le gouvernement du Canada ont été étudiées.

En 1982, la responsabilité de la négociation des revendications territoriales avec le gouvernement fédéral a été transférée à la Tunngavik Federation of Nunavut (TFN), organisation régionale représentant les Inuits de l'Arctique de l'Est.

Hunter Tootoo est président de l'Assemblée législative du Nunavut. L'article est une version révisée de sa communication présentée lors de la 50^e Conférence régionale canadienne de l'APC, qui s'est tenue à Québec en juillet 2012.

En 1990, un accord de principe est signé entre la TFN et le gouvernement du Canada. Lors d'un référendum tenu en mai 1990, les électeurs des Territoires du Nord-Ouest ont approuvé la frontière proposée pour la division du territoire.

En novembre 1992, les Inuits de l'Arctique de l'Est ont voté afin de ratifier le projet d'*Accord sur les revendications territoriales du Nunavut*. Après la ratification, le document a été officiellement signé le 25 mai 1993. Il compte 42 chapitres. Le chapitre 4, intitulé « Évolution politique du Nunavut », prévoit la création « du nouveau territoire du Nunavut, lequel sera doté de sa propre assemblée législative et de son propre gouvernement public »

La *Loi concernant l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut* et la *Loi sur le Nunavut* ont été adoptées en 1993 par le Parlement du Canada afin de ratifier l'*Accord sur les revendications territoriales du Nunavut*, de créer le territoire et d'accorder à son gouvernement ses pouvoirs et ses responsabilités. Le territoire a vu le jour le 1^{er} avril 1999, et la première séance de l'Assemblée législative du Nunavut a été tenue à cette même date.

Contrairement aux provinces, le Nunavut ne possède pas le plein contrôle sur la gestion de ses ressources et les terres publiques. Le gouvernement du Nunavut est engagé dans la négociation d'un accord officiel de transfert d'attributions avec le gouvernement fédéral, pour obtenir un plus grand contrôle sur ses terres et ses ressources. Il négocie aussi un accord sur le partage des redevances provenant de l'exploitation des ressources naturelles, comme dans le domaine minier.

L'Assemblée législative du Nunavut

Trois assemblées ont été élues à ce jour :

- la 1^{re} Assemblée législative (1999-2004),

- la 2^e Assemblée législative (2004-2008) et
- la 3^e Assemblée législative (2008-).

Nous avons tenu au cours de la récente session du printemps la 500^e séance de notre assemblée.

La *Loi sur le Nunavut* fédérale établit les pouvoirs et les compétences de l'Assemblée législative et du gouvernement. L'Assemblée législative a, notamment, le pouvoir d'adopter des lois dans les domaines de la santé, de l'éducation, de l'administration municipale, de l'administration de la justice et de la taxation directe.

L'Assemblée législative compte 19 députés, dont 3 femmes. Le nombre de sièges est demeuré inchangé depuis 1999.

Une commission de délimitation des circonscriptions électorales a été créée par l'Assemblée législative à l'automne 2010. Son rapport final recommande que le nombre de sièges soit porté à 22.

L'an dernier, l'Assemblée législative a adopté une loi pour mettre en œuvre les recommandations de la Commission. Les changements seront en vigueur lors de la prochaine élection générale.

Le Nunavut et les Territoires du Nord-Ouest sont les deux seuls endroits au Canada qui ont adopté l'approche du gouvernement par consensus. Cette approche a souvent été décrite comme une combinaison de structures fondées sur le modèle de Westminster et sur l'optique des Autochtones en ce qui a trait aux délibérations et au processus de prise de décision.

Les candidats à la députation se présentent à titre indépendant et non comme membres d'un parti politique.

L'unanimité n'est pas nécessaire pour prendre des décisions à l'Assemblée législative, mais elle est jugée souhaitable. Les députés ordinaires de l'Assemblée, bien que perçus comme une « opposition non officielle », ne souhaitent pas s'opposer aux initiatives gouvernementales dans le simple but de jouer le rôle de l'opposition. Ils ne forment pas un « gouvernement en attente ».

Voici quelques-unes des caractéristiques particulières d'un gouvernement par consensus :

- le choix des dirigeants et la reddition de comptes;
- le processus budgétaire et législatif;
- le caucus et les comités;
- la nomination des hauts fonctionnaires indépendants;
- le ton des échanges et des débats à l'Assemblée.

Le président de l'Assemblée, le premier ministre et les ministres sont choisis par les députés de l'Assemblée législative lors d'un scrutin secret tenu à la suite de l'élection générale. Les députés membres du Conseil exécutif (le conseil

des ministres) sont officiellement nommés à leurs postes par le commissaire du Nunavut et demeurent en poste selon le bon vouloir de l'ensemble du caucus de l'Assemblée législative.

Pour garantir la reddition de comptes de l'organe exécutif du gouvernement à l'Assemblée législative, le commissaire ne peut nommer une majorité de députés de l'Assemblée au Conseil des ministres. Le conseil des ministres est actuellement composé de huit membres, dont le premier ministre, qui possède la prérogative d'attribuer les portefeuilles ministériels, mais ne peut limoger les ministres

Le commissaire du Nunavut est nommé par décret du gouvernement fédéral. Ce poste est semblable à celui de lieutenant-gouverneur d'une province. Un examen à mi-mandat du rendement des membres du conseil des ministres a été effectué au cours des trois assemblées élues à ce jour.

Le budget principal des dépenses du gouvernement et les plans d'activités des ministères sont présentés au cours de la session d'hiver de chaque année. Compte tenu du calendrier de navigation maritime, le budget des immobilisations est présenté au cours de l'automne de l'année civile précédente.

Les comités permanents ont l'occasion d'examiner les budgets et les plans d'activités des ministères lors de réunions à huis clos tenues avant chaque session budgétaire. Cela permet au gouvernement de tenir compte des recommandations formulées par les comités permanents au sujet des priorités en matière de dépenses avant de mettre la dernière main aux budgets et de les présenter à l'Assemblée.

Les comités permanents ont l'occasion d'examiner des textes en langages clairs portant sur des propositions de projets de loi et de formuler des commentaires sur leur contenu avant la rédaction et le dépôt des projets de loi à l'Assemblée législative.

Beaucoup de projets de loi sont amendés pendant le processus d'examen par un comité permanent, mais, en fin de compte, un nombre important d'entre eux sont adoptés par vote unanime de l'Assemblée législative. Il arrive parfois que des projets de loi soient abandonnés en raison des préoccupations soulevées par les membres des comités permanents et les députés.

Les lois adoptées par l'Assemblée législative du Nunavut doivent être transmises au gouvernement fédéral après avoir été sanctionnées par le commissaire du Nunavut. Bien qu'il n'ait jamais utilisé ce pouvoir, le gouvernement fédéral pourrait désavouer une loi adoptée par l'Assemblée législative dans l'année suivant son adoption.

Deux caucus sont officiellement reconnus dans la *Loi sur l'Assemblée législative et le Conseil exécutif*. Ces deux organes ne possèdent pas de pouvoirs officiels en vertu de la *Loi*. Le caucus plénier est composé de tous les députés, y compris le président.

Le caucus des députés ordinaires comprend tous les députés, sauf les membres du Conseil exécutif et le président.

Les deux caucus élisent un président et un vice-président.

Le caucus plénier permet à l'ensemble des 19 députés de discuter en confidence et d'égal à égal de divers sujets, notamment :

- l'ordonnancement des travaux de l'Assemblée;
- le choix des dates des élections générales, des élections partielles et des séances de l'Assemblée;
- l'établissement des priorités;
- l'examen des projets de loi de la Chambre et d'autres questions relevant de la compétence de l'Assemblée législative;
- l'examen des nominations des hauts fonctionnaires indépendants de l'Assemblée avant la présentation des motions officielles de nomination à l'Assemblée législative.

Le caucus des députés ordinaires se réunit périodiquement pendant les sessions de l'Assemblée législative afin de planifier ses activités à l'Assemblée. Son président peut assurer la liaison avec le leader parlementaire du gouvernement et le Bureau du greffier concernant la planification et l'ordonnancement des travaux de l'Assemblée. Il ne possède pas de pouvoirs formels de discipline sur les membres du caucus.

Les dix députés ordinaires (les députés qui ne sont pas ministres) de l'Assemblée législative sont membres de divers comités permanents. Ils étudient les projets de loi, examinent les dépenses du gouvernement, scrutent les propositions budgétaires et, de temps à autre, procèdent à des études spéciales.

Les comités permanents tiennent des audiences sur de nombreuses questions, y compris les rapports annuels du vérificateur général et d'autres hauts fonctionnaires indépendants. Le *Règlement de l'Assemblée législative du Nunavut* donne aux comités permanents le pouvoir d'exiger de la part du gouvernement le dépôt de réponses écrites à leurs rapports et à leurs recommandations.

La *Loi sur l'Assemblée législative et le Conseil exécutif* accorde aux comités permanents le pouvoir de délivrer des citations à comparaître afin d'obliger des individus à témoigner de vive voix ou à produire des documents. Au cours de la 2^e Assemblée législative, ces pouvoirs ont été utilisés par un comité à plusieurs reprises.

Un certain nombre de hauts fonctionnaires indépendants sont nommés par l'Assemblée législative et relèvent d'elle directement :

- le commissaire à l'intégrité;
- le commissaire aux langues;
- le commissaire à l'information et à la protection de la vie privée
- le directeur général des élections.

Le vérificateur général du Canada agit à titre de vérificateur du Nunavut, comme c'est le cas également dans les Territoires du Nord-Ouest et au Yukon.

Les visiteurs émettent souvent des commentaires au sujet du décorum qui prévaut à l'Assemblée législative. Il est intéressant de noter que, depuis le 1^{er} avril 1999, aucun député n'a été désigné par son nom et n'a été sommé de quitter l'enceinte de l'Assemblée par le président en raison d'une infraction au Règlement.

Bien que les députés interrogent les ministres de manière vigoureuse pendant la période des questions orales, le chahut est rare. La période des questions, d'une durée de soixante minutes au Nunavut, compte parmi les plus longues au Canada.

On obtient et on obtient souvent le consentement unanime des députés pour déroger au *Règlement de l'Assemblée législative du Nunavut*, afin de faciliter le déroulement des travaux. La période des questions est prolongée de temps à autre par consentement unanime.

Le principe de la solidarité ministérielle s'applique aux ministres lorsqu'ils votent à l'Assemblée, mais les députés ordinaires peuvent voter comme bon leur semble. Lorsque le président doit utiliser sa voix prépondérante, il l'exerce selon les principes procéduraux traditionnels. Des motions sont souvent présentées pour exprimer les sentiments des députés de l'Assemblée sur des questions de diverses natures.

Les débats de l'Assemblée se déroulent en langue inuite et en anglais. Le *Hansard* est publié quotidiennement en inuktitut et en anglais.

Le Bureau de régie et des services (BRS) est chargée de la gestion du Bureau de l'Assemblée législative, de la prestation de services aux députés, de l'administration des indemnités et des allocations versées aux députés, et d'autres responsabilités. Le BRS est semblable au Bureau de régie interne de la Chambre des communes.

Le BRS s'occupe des processus de recrutement et d'embauche des hauts fonctionnaires indépendants de l'Assemblée législative. Les recommandations du BRS au sujet des nominations font l'objet de discussions au caucus plénier avant qu'une motion formelle soit présentée à l'Assemblée.

Le Bureau est composé de cinq députés : le président de l'Assemblée, qui en dirige les délibérations, trois députés ordinaires et un ministre. L'approbation du BRS est requise pour modifier des lois qui relèvent de la compétence de l'Assemblée législative, comme la *Loi sur l'Assemblée législative et le Conseil exécutif*, la *Loi électorale du Nunavut* et la *Loi sur l'intégrité*.

Élections Nunavut, bureau indépendant de l'Assemblée législative, est chargé de l'administration des élections

générales, des élections partielles et des plébiscites du territoire. Ses bureaux sont situés dans la collectivité de Rankin Inlet.

L'Assemblée législative offre du soutien au Conseil consultatif de l'Ordre du Nunavut qui a été créé en 2010. Ce comité, composé du président de l'Assemblée législative, du juge principal de la Cour de justice du Nunavut et du président de la Nunavut Tunngavik Incorporated, examine les nominations à l'Ordre du Nunavut, la plus haute distinction de notre territoire.

Il y a dix ans à peine, les débats de notre assemblée étaient enregistrés sur cassettes. Nous avons récemment entrepris la conversion vers un format numérique qui sera conservé dans nos archives territoriales. Notre bibliothèque a converti des documents d'intérêt historique sur support numérique qui seront accessibles sur le Web.

La gestion efficace des technologies de l'information peut poser des défis en raison de notre éloignement. Les limites de bande passante entravent notre capacité à tirer pleinement avantage d'outils comme la diffusion en continu de nos travaux.

Les téléspectateurs de nos 25 collectivités peuvent suivre les débats télévisés de l'Assemblée législative sur leur chaîne de câblodistribution locale. Toutefois, les abonnés à un service de diffusion directe par satellite n'ont pas accès à cette programmation. En collaboration avec l'Assemblée législative des Territoires du Nord-Ouest, nous avons demandé au Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC) de modifier ses règles afin que les fournisseurs de services de télévision par satellite diffusent nos débats.

Au cours de l'automne 2010, le Comité permanent du règlement, de la procédure et des privilèges s'est penché sur la question de l'utilisation des nouvelles technologies à la Chambre et lors des réunions des comités, y compris l'utilisation d'ordinateurs portables et d'appareils électroniques portatifs comme le BlackBerry et l'iPad. Un certain nombre de nos députés utilisent activement les outils de réseautage social.

Nous sommes actuellement en période d'essai. Par exemple, les députés peuvent utiliser leurs appareils électroniques pendant les travaux du Comité plénier, mais ces appareils doivent être éteints pendant la période des questions orales.

En préparation de l'ajout de sièges pour accueillir les députés supplémentaires qui seront élus lors de la prochaine élection générale, nous examinons également les mises à niveau technologiques qui devront être apportées aux pupitres des députés afin de faciliter l'utilisation accrue de la technologie.

En nous penchant sur l'expérience d'autres provinces ou territoires, nous avons noté qu'on a créé, à certains endroits, des postes liés à des dossiers comme la protection des dénonciateurs ou chargés d'offrir des services de protection du citoyen à l'ensemble de la population.

Compte tenu de notre petite population, le recrutement de hauts fonctionnaires indépendants dans des domaines très spécialisés demeure un défi constant.

Le Bureau de régie et des services a récemment mis sur pied des initiatives afin de renforcer le cadre de reddition de comptes des bureaux des hauts fonctionnaires indépendants concernant la gestion des ressources humaines et financières, tout en respectant leur indépendance dans les domaines de l'examen des plaintes et de la formulation de recommandations. Voici quelques-unes de ces initiatives :

- la clarification des pouvoirs du Bureau relativement à la publication de directives sur la gestion des ressources financières et humaines et les activités d'approvisionnement des hauts fonctionnaires indépendants, ainsi que sur la passation de contrats par ceux-ci;
- la tenue de réunions annuelles avec les hauts fonctionnaires indépendants, afin d'examiner leurs projets de budget et leurs plans d'activités avant de les intégrer au budget principal des dépenses de l'Assemblée législative;
- l'élaboration, pour tous les hauts fonctionnaires indépendants, de *profils de poste* officiels qui comprennent des attentes et des obligations redditionnelles clairement définies.

Enfin, l'Assemblée législative passera de 19 à 22 députés lors de la prochaine élection générale. Il faudra donc revoir la taille du conseil des ministres, le nombre, la taille et le mandat des comités permanents, et certaines règles procédurales, notamment la durée de la période des questions et le nombre de questions que chaque député peut poser. En ce moment, chaque député peut poser une question principale et trois questions supplémentaires.

Les projets de loi d'initiative parlementaire sont-ils encore utiles?

David Forbes, député provincial

Les projets de loi d'initiative parlementaire sont présentés par des députés qui ne font pas partie du Cabinet, donc par de simples députés de l'opposition ou du gouvernement. Dans l'article, l'auteur avance que les projets de loi d'initiative parlementaire représentent des mécanismes utiles pour les citoyens, qu'ils soient adoptés ou non. Ces textes peuvent, en effet, servir à susciter la discussion et la motivation nécessaires à l'établissement de politiques.



J'ai commencé à m'intéresser aux projets de loi d'initiative parlementaire durant l'hiver 2007, lorsque j'étais ministre du Travail sous le gouvernement Calvert, en Saskatchewan. Début janvier, l'opposition avait annoncé son intention de présenter un projet de loi d'initiative parlementaire sur le congé accordé aux réservistes lors de la prochaine séance du printemps.

Après une courte discussion, le gouvernement a fait savoir par communiqué qu'il « collaborerait avec l'opposition officielle de la Saskatchewan pour apporter les changements nécessaires ». D'ailleurs, on m'a cité en train de dire : « Voici un dossier où le gouvernement et l'opposition peuvent et devraient collaborer. » Même si le projet de loi d'initiative parlementaire a bel et bien été présenté, nous avons finalement apporté les changements au moyen d'un projet de loi parrainé par le gouvernement.

Selon bon nombre d'observateurs de la scène politique et de politiciens, les projets de loi d'initiative parlementaire peuvent représenter, pour les simples députés, un moyen efficace de servir les intérêts de leurs électeurs. Voici d'ailleurs ce que Brazier et Fox écrivent à ce sujet :

« Ils permettent aux parlementaires de développer leur talent de promoteurs de politiques, de défenseurs d'une cause et de législateurs, ainsi que de faire un contrepoids utile à l'exécutif. De plus, ils constituent un mécanisme précieux pour s'assurer que le Parlement se penche sur des dossiers émergents d'actualité et, ainsi, démontrer la capacité de l'institution à réagir aux nouvelles préoccupations de la population. »

Au cours des trois dernières années, à titre de député de l'opposition, j'ai parrainé trois projets d'initiative parlementaire (sur la protection des animaux d'assistance, sur l'élimination de toute mention du retard mental dans les textes législatifs et administratifs de la province, et sur l'amélioration de la sécurité des employés des magasins de détail travaillant seuls la nuit), et ce, avec plus ou moins de succès. Plus que jamais, je suis convaincu que les projets de loi d'initiative parlementaire constituent, pour les députés, un outil utile pour répondre aux besoins de nos électeurs et de nos citoyens à l'Assemblée législative.

Beaucoup sont d'opinion que le succès d'un projet de loi d'initiative parlementaire dépend de quatre facteurs clés : 1) l'importance du projet de loi, 2) la mobilisation des acteurs et de la population touchée, 3) la participation des médias et, de plus en plus, des médias sociaux, 4) la réceptivité du gouvernement à l'égard des projets de loi d'initiative parlementaire.

Faire avancer les choses

Je souhaite maintenant relater mon expérience à l'égard de quatre projets de loi d'initiative parlementaire, car chacun d'entre eux a mis en exergue des fonctions importantes de notre rôle de représentant élu, que ce soit dans l'opposition ou au gouvernement, qui est au service de ses électeurs, autant les simples citoyens que les intervenants défendant des intérêts particuliers.

Présenté au départ par l'opposition de l'époque, le projet de loi sur le congé accordé aux réservistes illustre vraiment comment un projet de loi d'initiative parlementaire peut permettre de répondre rapidement à un nouveau besoin ou de combler sans délai une lacune d'une politique gouvernementale. Lorsque nos troupes étaient en Afghanistan, les réservistes saskatchewanais réclamaient la protection de leur emploi s'ils devaient être forcés de prendre congé pour aller servir au sein des Forces

David Forbes est député de Saskatoon Centre à l'Assemblée législative de la Saskatchewan. Le présent article est une version révisée de l'exposé qu'il a présenté à la 50^e Conférence régionale canadienne, tenue à Québec en juillet 2012.

canadiennes. Ils ont exercé des pressions sur les deux côtés de la Chambre pour que les modifications nécessaires soient apportées au *Saskatchewan Labour Standards Act*, dont j'étais responsable à titre de ministre du Travail.

L'opposition a saisi l'occasion de monter aux barricades et a obligé le gouvernement à s'expliquer, une situation vraiment indéfendable. En tant que ministre du Travail, et à la demande du premier ministre de l'époque, j'ai offert de collaborer avec l'opposition en consultant tout d'abord les parties intéressées, puis en rédigeant la mesure législative appropriée. Bien que toutes les dispositions du projet de loi d'initiative parlementaire n'aient pas été intégrées au projet de loi du gouvernement (l'opposition voulait inclure un programme de bourses, qu'elle a ensuite adopté lorsqu'elle a pris le pouvoir), ce dernier a réussi à obtenir la coopération et le soutien de l'opposition pour de nombreuses raisons. Il faut d'abord savoir que le gouvernement était prêt à discuter et a mis à profit toutes ses ressources pour s'assurer que les modifications nécessaires étaient rédigées correctement. De plus, il était aussi prêt à reconnaître devant la Chambre le rôle joué par l'opposition dans ce dossier.

J'ai tiré de précieux enseignements de cette expérience :

- Ensemble, les élus ont réussi à atteindre un objectif important, et ce, au nom d'un groupe de citoyens. En se concentrant sur cet objectif (au lieu de chercher à savoir qui gagnera sur le plan politique), ils ont montré que la coopération entre les deux côtés de la Chambre était bénéfique à tous.
- L'enjeu lui-même, soit le droit des réservistes de voir leur emploi protégé lorsqu'ils partent servir au sein des Forces canadiennes, était « tout à fait légitime », si je puis dire, et il se révélait donc être un véritable problème, auquel il fallait trouver une solution.
- Par ailleurs, c'est en rendant à César ce qui lui appartient, en l'occurrence aux deux côtés d'une assemblée législative, qu'on s'assure des victoires « politiques ».

J'ai mis à profit ces enseignements lorsque je suis devenu député de l'opposition et que j'ai déposé trois projets de loi d'initiative parlementaire.

En novembre 2010, j'ai ainsi présenté le projet de loi 617, *An Act to Provide for the Protection of Service Animals*, mon premier projet de loi d'initiative parlementaire.

Rares sont les projets de loi d'initiative parlementaire qui sont une idée originale de leur parrain. Les députés empruntent souvent les idées des autres, et je n'ai pas échappé à la règle dans ce cas-ci. J'ai appris en discutant avec des gens que des gouvernements de partout en Amérique du Nord révisaient leurs lois sur la protection des animaux pour mieux protéger les animaux d'assistance. Inspiré par la *Layla's Law* promulguée dans l'État de Washington et grâce à Sharon Blady, députée provinciale du Manitoba, j'ai pris connaissance de ce problème en avril 2010. L'été suivant, j'ai consulté des militants locaux de la communauté des personnes handicapées ainsi que des membres de l'unité canine de la

police de Saskatoon. J'étais loin de me douter que ces deux groupes travaillaient déjà sur ce dossier chacun de leur côté en vue de demander une protection législative analogue. Tous étaient heureux de joindre leurs efforts dans ce dossier.

Parallèlement, et sans que nous soyons au courant, le gouvernement préparait une mise à jour majeure de l'*Animal Protection Act*, qui ne comportait toutefois aucune disposition visant à mieux protéger les animaux d'assistance. Le gouvernement n'était pas non plus au courant de nos travaux jusqu'à ce que nous les rendions publics le 22 novembre 2010. Nous formions dorénavant une solide coalition composée de membres des forces policières et de la communauté des personnes handicapées. Le clou de l'affaire reste la présence de neuf animaux d'assistance dans la Chambre lorsque j'ai présenté le projet de loi qui les concernait. C'était tout à fait exceptionnel! Même les agents de sécurité se devaient de sourire!

Même si des grondements pré-électoraux commençaient à se faire entendre à la Chambre, le gouvernement a repris le projet de loi et l'a essentiellement intégré à son propre texte déjà à l'étude. Ce dernier a franchi l'étape de la troisième lecture le 8 décembre, soit seulement deux semaines après le dépôt du projet de loi d'initiative parlementaire. Voilà ce qu'on appelle du travail très rapide!

Bien sûr, ce dénouement était très heureux pour les personnes concernées, puisqu'on répondait ainsi à leurs besoins. Fait plus important encore, c'est le gouvernement qui devenait le responsable de cette nouvelle mesure législative. Il ne s'agit pas d'un détail, puisque cet aspect devient souvent un problème dans le cas des projets de loi d'initiative parlementaire. Qui s'occupera de la suite des choses une fois le projet de loi adopté?

Ce projet de loi comportait des caractéristiques similaires aux modifications proposées au *Labour Standards Act*, afin d'assurer la sécurité d'emploi aux réservistes. En effet, il s'agissait d'une question importante qui touchait un grand nombre de personnes. Il faut savoir aussi que le gouvernement prévoyait déjà réformer la loi en question. Il lui était donc relativement simple de coopérer. L'objectif que l'opposition poursuivait a été facilement intégré dans sa démarche.

Dans mon propre caucus, la décision de coopérer avec le gouvernement n'a pas été facile à prendre. La période préélectorale commençait à peine, et ce dossier avait renforcé l'image de mon parti. Au final, c'est le dossier lui-même qui l'a emporté. Nous nous sommes rendu compte que nous étions en mesure d'atteindre notre objectif en coopérant avec le gouvernement. Les électeurs en sont sortis gagnants. Le dossier a suffisamment retenu l'attention des médias, et les citoyens touchés par la mesure se sont montrés satisfaits du travail que nous avons effectué pour eux.

J'ai présenté le *Respectful Language Act* le 18 avril 2011 pour effacer des lois saskatchewanaises toute mention du concept de retard mental. J'ai également demandé au

gouvernement de faire de même en passant en revue toute sa documentation en ligne et en format papier. Bon nombre d'entre nous sont déjà au courant de la campagne menée contre l'utilisation des mots « retard » et « retardé ». Aux États-Unis, la Rosa's Law constitue l'un des premiers efforts dans ce sens. Voici un autre cas où un groupe très efficace souhaitait que leurs législateurs mènent à bien une entreprise très précise et importante. Il se trouve que j'assistais à une activité organisée par l'organisme Personnes d'abord en vue de demander la suppression du mot « retardé ». Après avoir entendu leurs arguments, j'ai jugé que je me devais d'agir et j'avais l'outil pour le faire : un projet de loi d'initiative parlementaire. Dans ce dossier aussi, le projet de loi n'a pas été adopté, mais son effet s'est néanmoins fait sentir partout au sein du gouvernement et l'argument a porté. Il reste beaucoup à faire dans ce domaine en Saskatchewan (et ailleurs, j'en suis sûr), et les législateurs en entendront encore beaucoup parler.

Mon projet de loi actuellement à l'étude, qui porte le numéro 601 et s'intitule *The Jimmy's Law Act*, a été déposé à l'Assemblée législative de la Saskatchewan en décembre 2011. Ce projet de loi est encore plus important que les autres, puisqu'il vise à améliorer la protection des employés des magasins de détail qui travaillent seuls la nuit en obligeant les employeurs à avoir toujours en poste au moins deux employés dans les magasins ou à installer une séparation qui protège le personnel. Largement inspirée de la Grant's Law de la Colombie-Britannique, cette mesure législative a été proposée à la suite de la mort par balle d'un employé d'une station-service, Jimmy Wiebe, pendant qu'il travaillait de nuit à Yorkton en 2011.

À la suite de cette tragédie, un ami de Jimmy Wiebe, Aaron Nagy, a lancé une campagne dans les médias sociaux qui a permis de gagner énormément d'appuis, notamment des syndicats, en vue d'améliorer la protection dont bénéficient les employés de nuit travaillant dans les magasins de détail. Peu après les élections de l'automne, nous avons décidé de nous attaquer à ce problème. Dans ce cas-ci, les citoyens visés n'étaient ni organisés ni identifiables. Même si le dossier en soi revêtait une grande importance, aucun groupe précis ne défendait cette cause, comme ce fut le cas avec les autres projets de loi d'initiative parlementaire que j'avais parrainés. Il fallait d'abord attirer l'attention des médias sur cette question, puis sensibiliser les employés de nuit travaillant dans les magasins de détail. Nous avons donc lancé des visites de nuit dans huit des plus grandes villes de la province pour mettre en évidence les conditions de travail dans les magasins de détail ouverts la nuit et pour rencontrer les gens qui y travaillaient. L'enseignement à retenir dans ce dossier, c'est la participation des médias. En effet, les médias ont énormément traité de cette question et, chose intéressante, ils ont continué à suivre très activement l'affaire pendant l'année.

Même si le projet de loi n'a pas été étudié durant la session et mourra probablement au Feuilleton, cette affaire n'est pas encore réglée. Le ministre actuel s'est toutefois engagé à prendre des mesures. Nous ne savons toujours pas quelle forme prendront ces dernières, mais il s'agira probablement de modifications au règlement sur la santé et sécurité au travail. Si rien n'est fait, nous déposerons probablement à nouveau le projet de loi.

D'après mon expérience, et en fonction des circonstances et du contexte politique, les projets de loi d'initiative parlementaire peuvent se révéler des outils efficaces pour résoudre de nouveaux problèmes qui se posent et pour combler des lacunes. Mais revenons aux quatre facteurs clés permettant d'assurer le succès d'un projet de loi d'initiative parlementaire, soit l'importance du projet de loi, la mobilisation des intervenants et de la population touchée, la participation des médias et, de plus en plus, des médias sociaux, ainsi que la réceptivité du gouvernement à l'égard des projets de loi de cette nature. Les députés de l'opposition ne peuvent pas faire grand-chose en ce qui concerne le dernier facteur. Mais c'est tout le contraire pour les trois premiers. D'après mon expérience, c'est la façon dont on gère ces trois premiers facteurs qui peut mener au succès de l'entreprise – mais il faut savoir que cette réussite ne se traduit pas nécessairement par l'adoption d'un projet de loi.

Améliorations possibles

Au cours de ma carrière et de mes lectures, j'ai noté plusieurs idées qui pourraient permettre d'améliorer l'efficacité des projets de loi d'initiative parlementaire. En voici trois.

Premièrement, il faut limiter le nombre de projets de loi d'initiative parlementaire qui sont présentés. Fait intéressant, les assemblées législatives sont saisies d'un nombre très inégal de ces projets de loi. Certains croient que, particulièrement à la Chambre des communes, ce type de projets de loi n'est présenté que pour bénéficier de l'impact de la première lecture. Par exemple, 355 projets de loi d'initiative parlementaire ont été présentés au Parlement canadien au cours de la 39^e législature, 441 durant la 40^e, et 230 à ce jour durant la législature courante. La situation est très différente dans les provinces : on en comptait 15 en Colombie-Britannique, 2 en Alberta, 3 en Saskatchewan, 17 au Manitoba, 88 en Ontario, 34 au Québec, 52 en Nouvelle-Écosse, 8 au Nouveau-Brunswick, 3 au Yukon et aucun à Terre-Neuve-et-Labrador, à l'Île du Prince-Édouard et dans les Territoires du Nord-Ouest.

Cette suggestion soulève bien des questions sur le processus de sélection des projets de loi d'initiative parlementaire (notamment sur le tirage au sort au palier fédéral). Si nous souhaitons vraiment débattre seulement des questions importantes, ne devrait-on pas déterminer lesquelles le sont vraiment?

Deuxièmement, il faut réfléchir aux conséquences d'une prorogation sur les projets de loi d'initiative parlementaire. En Saskatchewan, la question revêt une grande importance, puisque les projets de loi d'initiative ministérielle ne meurent pas au Feuilleton à la suite d'une prorogation, ce qui n'est pas le cas pour ceux d'initiative parlementaire. Les chances qu'un projet de loi d'initiative parlementaire franchisse toutes les étapes du processus législatif sont très minces, car le temps qui lui est consacré est très limité. Plus particulièrement, le projet de loi 601 que je parraine subira probablement ce sort, puisqu'il ne peut pas être rétabli. Selon d'autres, la prorogation permet justement d'éliminer cette accumulation de projets de loi d'initiative parlementaire, car ils sont rarement déposés dans l'intention d'atteindre l'étape de la troisième lecture.

Troisièmement, il faut envisager des procédures différentes lorsqu'un projet de loi d'initiative parlementaire jouit d'un grand appui. Ces procédures devraient être élaborées à l'échelle locale et tenir compte notamment du programme des travaux, des comités et ainsi de suite. L'idée est que certains projets de loi d'initiative parlementaire bénéficient d'un appui important des deux côtés de la Chambre et qu'on devrait donc leur consacrer des ressources supplémentaires, notamment en ce qui concerne l'étude en comité, la recherche et la rédaction. Il sera probablement difficile de s'entendre sur ce concept « d'appui important », mais le jeu en vaut la chandelle.

Dans le cadre de mon travail de législateur s'intéressant aux projets de loi d'initiative parlementaire, d'autres pistes de solution ont attiré mon attention. Si les simples députés veulent vraiment servir les intérêts de leurs électeurs, les projets de loi d'initiative parlementaire peuvent alors se révéler un atout précieux dans la panoplie des ressources à leur disposition. En effet, ce type de projet de loi fait ressortir le travail des législateurs et le rôle pertinent qu'ils exercent auprès de leurs électeurs, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de la Chambre.

Du point de vue stratégique, les projets de loi d'initiative parlementaire contribuent grandement à façonner les politiques, à donner aux groupes de pression et à la population le moyen de se faire entendre, ainsi qu'à résoudre rapidement des problèmes économiques et sociaux nouveaux.

Il reste toutefois à déterminer comment faire adopter un plus grand nombre de projets de loi d'initiative parlementaire, et disposer des ressources nécessaires pour y arriver dans le contexte actuel. Fait intéressant, tous ne s'entendent pas sur la nécessité de ce changement. Certains affirmeront que le processus législatif actuel est efficace tel qu'il est, et que le défi des simples députés, en ce qui concerne les projets de loi d'initiative parlementaire, relève en fait de la gestion et de la stratégie politiques.

De nombreux politiciens se souviendront de certains projets de loi d'initiative parlementaire très utiles à leur époque, mais je voudrais donner deux autres exemples positifs à l'intention de ceux qui estiment que ces projets de loi émanant des députés n'ont pas leur place dans nos assemblées législatives.

- En Australie, le Commonwealth Electoral Bill de 1924 visait à instaurer le vote obligatoire aux élections fédérales. Le projet de loi d'initiative parlementaire du sénateur Herbert Payne a été adopté la même année, après moins d'une heure de délibération.
- En 1986, le projet de loi d'initiative parlementaire de la députée néo-démocrate Lynn McDonald, la Loi sur la santé des non-fumeurs, visait à interdire de fumer dans les lieux de travail de compétence fédérale ainsi que dans les avions, les trains et les navires. Il a été soumis à un vote libre et adopté malgré l'opposition de tous les membres du Cabinet, dont le ministre de la Santé.

Beaucoup affirment que les projets de loi d'initiative parlementaire n'ont pas nécessairement pour but d'atteindre l'étape de la troisième lecture, puisque cela arrive très rarement, mais bien de demeurer le plus longtemps possible à l'étude, afin d'alimenter le débat sur la question de fond. J'ai constaté que c'est souvent le cas. En fait, un projet de loi d'initiative parlementaire reste un moyen intéressant d'obtenir des résultats en évitant les voies normales, et c'est tout ce qui compte pour les électeurs. Le refrain d'une chanson des Rolling Stones résume bien ce que je pense des projets de loi d'initiative parlementaire :

« You can't always get what you want,
But if you try sometimes You just might find,
You get what you need, »

Mick Jagger et Keith Richards (1969)

Notes

- 1 Alex Brazier et Ruth Fox, « Enhancing the Backbench MP's Role as a Legislator: The Case for Urgent Reform of Private Members Bills », *Parliamentary Affairs*, vol. 63, no 1 (janvier 2010), p. 201-211 (consulté en ligne en octobre 2011). Internet : <http://pa.oxfordjournals.org/content/63/1/201.full>.

Pour d'autres articles sur les projets de loi d'initiative parlementaire, consulter Mark Holland, « Private Members' Bills from a Perspective of a Parliamentarian », *Journal of Parliamentary and Political Law*, vol. 4 (2011), p. 91-94; Linda Jeffrey, « Les députés et la politique publique », *Revue parlementaire canadienne*, vol. 31, no 4 (hiver 2008-2009), p. 2-6; Evan Sotiropoulos, « Les projets de loi émanant des députés sous les récents gouvernements minoritaires et majoritaires », *Revue parlementaire canadienne*, vol. 34, no 3 (automne 2011), p. 35-38; R. R. Walsh « Les chiffres : une étude statistique des projets de loi d'initiative parlementaire », *Revue parlementaire canadienne*, vol. 25, no 1 (printemps 2002), p. 29-34.

Note de la rédaction : Le 7 novembre 2012, le gouvernement de la Saskatchewan a annoncé qu'un nouveau règlement protégerait mieux les employés travaillant la nuit contre la violence au travail. Les dispositions stipulent l'adoption de méthodes sécuritaires de manipulation de l'argent, l'utilisation de caméras vidéo, la prise de mesures favorisant une bonne visibilité et l'installation d'affiches dans tous les commerces de détail ouverts la nuit. En outre, le règlement exigera la mise en place d'un système d'enregistrement de l'arrivée des employés et la fourniture d'un transmetteur personnel de secours à tous les employés travaillant seuls dans les établissements de détail ouverts la nuit.

La mobilisation des jeunes par les médias sociaux

Linda Reid, députée provinciale

Au cours des deux dernières décennies, la participation électorale a subi un déclin, en particulier chez les jeunes. Durant la même période, l'utilisation du téléphone cellulaire et des médias numériques et sociaux s'est accrue de façon spectaculaire. Le recours efficace aux médias sociaux possède le potentiel excitant de tisser des liens entre les jeunes électeurs et les décideurs politiques et d'aider à rétablir les relations entre les citoyens, les élus et la démocratie parlementaire. L'auteure propose de nouvelles idées sur la manière de dialoguer avec les jeunes.



Avant d'expliquer comment exploiter les outils des médias sociaux pour mobiliser les électeurs, j'aimerais décrire rapidement les obstacles qui se présentent lorsqu'on cherche à communiquer avec les jeunes et à les inciter à voter.

C'est chez les jeunes Canadiens que le déclin de la participation électorale est le plus prononcé. Par exemple, lors des élections fédérales de 2008, seulement 36 % des personnes de 18 à 24 ans ont voté. Lors des dernières élections dans ma province, en 2009, le taux de participation de cette tranche de la population était encore plus bas : 27 % seulement. La participation électorale des jeunes est un peu plus élevée dans d'autres pays : 51 % des jeunes Américains de 19 à 29 ans ont voté en 2008, et 44 % des jeunes de 18 à 24 ans ont voté aux élections de 2010 au Royaume-Uni.

Nombre de recherches ont été effectuées sur ce sujet. La conclusion générale est que les jeunes ne votent pas parce qu'ils ne se sentent pas interpellés par les opérations du régime politique et parce qu'ils ne comprennent pas clairement le fonctionnement du régime politique et de la démocratie parlementaire.

Pour encourager les jeunes à participer au processus électoral, le directeur général des élections de la Colombie-

Britannique a recommandé aux législateurs de la province de permettre l'inscription provisoire des jeunes dès l'âge de 16 ans. Il serait toujours impossible aux jeunes de voter avant l'âge de 18 ans, mais l'inscription provisoire permettrait à Elections British Columbia de collaborer avec les écoles et le programme de délivrance des permis de conduire afin qu'un nombre maximum d'étudiants soient inscrits sur la liste électorale avant de terminer leurs études secondaires. En plus de cette proposition de changement aux règles d'inscription sur la liste électorale, il me tarde de voir de quelle manière le vote et l'inscription en ligne peuvent aussi encourager la participation des jeunes et augmenter le taux de participation électorale de la population en général.

Par le passé, l'Assemblée législative de la Colombie-Britannique et Elections BC ont établi un partenariat visant à encourager la participation des jeunes au moyen des médias numériques. En 2009, un projet nommé « Democracy on Location » (La démocratie sur place) a été lancé afin de célébrer la deuxième Journée internationale de la démocratie des Nations Unies. On a invité les étudiants à créer des vidéos de deux minutes au sujet de la démocratie dans leur école, à la maison ou avec leurs amis. La vidéo gagnante, « Why Should Youth Care About Democracy? » (Pourquoi les jeunes devraient-ils s'intéresser à la démocratie?), a été créée par quatre étudiants de l'école secondaire Burnaby North. Les gagnants se sont rendus à Victoria, où une entrevue à Hansard TV et une visite des édifices du Parlement leur ont permis d'en apprendre davantage sur la démocratie parlementaire et sur la production et la diffusion vidéo professionnelles. La vidéo gagnante a été affichée sur le site Web d'Elections BC et le site Web de l'Assemblée législative, et a été diffusée sur Hansard TV.

Linda Reid est vice-présidente de l'Assemblée législative de la Colombie-Britannique. L'article est une version révisée de sa communication présentée lors de la 50^e Conférence régionale canadienne de l'APC, qui s'est tenue à Québec en juillet 2012.

Puisque l'indifférence et le manque d'éducation expliquent en partie les faibles taux de participation électorale et le désintérêt des jeunes à l'égard de la politique, il revient aux élus d'encourager les jeunes à voter. De nouveaux outils, comme Twitter, YouTube, LinkedIn et les codes QR, constituent des moyens de communication et de sensibilisation intéressants pour les parlementaires.

En Colombie-Britannique, les activités de sensibilisations habituelles dans les circonscriptions consistent à faire des présentations devant des groupes d'étudiants, à participer aux parlements jeunesse, à collaborer avec des organismes de jeunes et à encourager la participation des jeunes pendant les campagnes électorales. Aujourd'hui, les députés de l'Assemblée législative tentent également de faire vivre la politique à l'aide de différents médias sociaux.

Près de 50 des 85 députés de l'Assemblée législative ont une page Facebook, et encore un plus grand nombre d'entre eux utilisent Twitter pour communiquer avec leurs électeurs. Les députés emploient ces plateformes pour publier des photos prises lors d'activités qu'ils organisent et pour partager les vidéos des déclarations qu'ils font à la Chambre. Je me sers même de Twitter pour fixer des rendez-vous avec mes électeurs!

Facebook et Twitter permettent aux députés de discuter avec les électeurs au sujet de questions qui les intéressent. Par exemple, les députés et les ministres de la Colombie-Britannique organisent des « assemblées publiques » sur Twitter auxquelles peuvent participer les jeunes et les plus vieux pour faire connaître leurs préoccupations et dialoguer avec leur représentant élu. Au cours de ces « rencontres », on invite les électeurs à poser des questions aux députés et à exprimer leurs opinions sur Twitter. À l'aide de mots-clés définis, les gazouillis sont compilés par sujet et les députés peuvent amorcer une discussion en ligne et répondre aux questions. Les « assemblées » organisées par les députés portent sur des questions locales, mais sont également l'occasion d'interagir avec tous les électeurs sur des enjeux touchant l'ensemble de la province, comme l'éducation et la création d'emplois.

À l'automne 2011, le Bureau des comités a ouvert une page Facebook pour tenir le public au fait des travaux des comités parlementaires de la Colombie-Britannique en publiant des photos et de l'information. On fait paraître en ligne des renseignements sur les réunions et les rapports de comités à venir et sur les processus de consultation, et on diffuse des photos prises au cours des réunions des comités. En plus d'imprimer des avis de consultation publique des comités, on utilise la promotion en ligne et des annonces sur Facebook pour joindre le plus grand nombre de Britanno-Colombiens possible.

Au cours des consultations budgétaires annuelles tenues l'automne dernier, les membres du Comité permanent restreint des finances et des services gouvernementaux ont

publié sur Twitter des photos et des commentaires sur ce qu'ils avaient entendu un peu partout dans la province afin d'attiser l'intérêt des jeunes.

Les députés utilisent également des blogues pour informer les électeurs et communiquer avec les citoyens. Nombre d'entre eux publient régulièrement des billets au sujet de leur travail à la Chambre et des activités organisées dans leur collectivité. Dans certains cas, les électeurs peuvent commenter les billets. Voilà une autre manière d'utiliser les outils numériques afin d'interagir avec les électeurs.

D'autres outils de réseautage en ligne se révèlent utiles pour les parlementaires soucieux de prendre contact avec les jeunes de leur collectivité.

En Colombie-Britannique, on a de plus en plus recours aux codes QR (« quick response », pour décodage rapide). Il s'agit d'un type de code à barres que peuvent lire les téléphones intelligents, appareils que de nombreux jeunes possèdent. L'ajout du code QR à un document ou sur une carte professionnelle simplifie l'accès à de l'information supplémentaire. Il suffit, en effet, de lire le code pour que la page Web pertinente s'affiche. Le Bureau du greffier des comités a placé des codes QR sur les avis de consultation publique imprimés. Grâce à ces codes dans les documents de promotion, les citoyens sont rapidement dirigés vers un formulaire en ligne avec lequel ils peuvent exprimer leur opinion.

Il suffit de regarder les nouvelles du soir pour constater à quel point les médias sociaux peuvent servir à inciter les jeunes à se mobiliser et à participer à la politique.

LinkedIn constitue, pour les parlementaires, une excellente ressource de réseautage gratuite. Grâce à mon profil en ligne, je peux communiquer avec des étudiants, des employeurs et des entreprises de ma collectivité.

YouTube offre une façon particulière d'interagir avec les jeunes électeurs et de les inspirer. Le gouvernement de la Colombie-Britannique et un certain nombre de députés de ma province diffusent de l'information au moyen de vidéos en ligne. Le gouvernement met en valeur sur son site Web des entreprises locales et des parcs provinciaux, tandis que des députés publient des vidéos tous les mois pour faire le point sur des dossiers. D'autres diffusent également des vidéos des délibérations de la Chambre pour montrer à leurs électeurs le travail accompli à la Chambre.

Il existe donc de nombreuses façons d'utiliser les outils numériques et les médias sociaux pour favoriser les interactions entre les jeunes, les parlementaires et le régime politique. Pour encourager l'engagement civique, il est important, entre autres, de concevoir des outils axés sur les jeunes et d'offrir à ces derniers des occasions de faire connaître aux parlementaires leurs opinions sur des enjeux qui leur tiennent à cœur. Il est crucial de se pencher sur les pratiques électorales afin de resserrer les liens entre les Britanno-Colombiens et leur parlement.

Repenser la réforme de la Chambre des lords

Le très honorable sir Alan Haselhurst, député

Depuis sa création, la Chambre des lords, comme toute autre institution parlementaire, est en constante évolution. Le chemin de la réforme a été long et tortueux. L'ironie de la chose, le Canada se pose d'ailleurs des questions semblables au sujet de son sénat depuis à peu près la même époque. Le présent article se penche sur la récente tentative de réforme de la Chambre haute britannique.



Le 3 septembre 2012, le vice-premier ministre, Nick Clegg, a déclaré à la Chambre des communes que le projet de loi de réforme de la Chambre des lords (HCB 52) avait été retiré. Sous des cris de joie, le vice-premier ministre, fer de lance de la réforme, a expliqué pourquoi le projet de loi a échoué après n'avoir passé que l'étape de la deuxième lecture. Étrangement, lors

du vote à cette étape, 462 députés ont appuyé le projet de loi, tandis que 124 députés s'y sont opposés¹.

La déclaration du vice-premier ministre a mis fin à un processus de deux ans et demi pour modifier la structure et la composition de la Chambre haute du Parlement du Royaume-Uni, un projet qui suit son cours depuis un siècle. Je n'étais pas à la Chambre ce matin-là, mais si j'y avais été, je ne sais pas si j'aurais crié de joie ou de tristesse.

Partisanerie

En 2010, comme ce fut le cas lors d'élections précédentes, le Parti libéral-démocrate a indiqué dans son manifeste qu'il comptait remplacer la Chambre des lords par une deuxième chambre entièrement élue et réduire considérablement le nombre de sièges². Le Parti conservateur s'est contenté de dire qu'il tenterait d'établir un consensus pour remplacer la Chambre des lords par une deuxième chambre

majoritairement élue, reconnaissant que, pour être efficace et efficiente, la deuxième chambre d'un parlement doit jouer un rôle important dans la démocratie, être légitime et jouir de la confiance du public³.

En 2009, le chef du parti de l'époque (l'actuel premier ministre, David Cameron) a toutefois déclaré que la réforme de la Chambre des lords était « une question à aborder au cours d'un troisième mandat ». Néanmoins, cet enjeu avait toutes les chances de plaire aux libéraux-démocrates en 2010, lorsque ces deux partis ont discuté de la formation du premier gouvernement de coalition d'après-guerre. Ainsi, au moment de l'entente de coalition, le Parti conservateur a accepté d'inclure la réforme de la Chambre des lords, déclarant qu'un comité serait établi afin de présenter des propositions pour créer une chambre haute entièrement ou majoritairement élue selon la représentation proportionnelle. Le comité devait présenter une ébauche de motion d'ici décembre 2010. Entre-temps, la nomination des lords serait effectuée de manière à créer une deuxième chambre reflétant la proportion des votes obtenus par chaque parti lors des dernières élections générales⁴. Avec le recul, il aurait peut-être dû être évident pour les libéraux-démocrates qu'une entente sur la création d'un comité n'équivaut pas à l'adoption d'une loi. Quoi qu'il en soit, entre mai 2010 et septembre 2012, à l'issue de quelque six rencontres de discussion entre les partis, on a rédigé un livre blanc et un projet de loi (CM 8077) et on a formé un comité mixte chargé d'étudier les propositions. Voici les points saillants du projet de loi :

Projet de loi de réforme de la Chambre des lords (HCB 52 12/12)⁵

Composition

360 représentants élus

Sir Alan Haselhurst est député conservateur de Saffron Walden à la Chambre des communes britannique. Il est président du Comité exécutif international de l'Association parlementaire du Commonwealth.

90 représentants nommés (pairs nommés à vie)

Au plus 12 lords spirituels (archevêques et évêques) et ministres. Surtout, aucun lord héréditaire.

Représentants élus

120 représentants seraient élus à chaque élection (trois élections, chacune tenue aux cinq ans).

Chaque représentant élu aurait un mandat non renouvelable de 15 ans.

On emploierait le système de listes électorales ouvertes (mode de scrutin à vote unique transférable en Irlande du Nord).

Des districts électoraux seraient créés.

Il serait interdit à un ancien lord élu de briguer les suffrages pour devenir député pour une période de quatre ans suivant la fin de son mandat.

Représentants non élus

Création d'une commission des nominations à la Chambre des lords chargée de recommander des pairs du royaume.

Les lois sur le Parlement de 1911 et 1949

Aucune des deux lois ne serait abrogée.

Composition actuelle de la Chambre des lords (le 8 octobre 2012)⁶

674 lords nommés à vie

92 pairs héréditaires

26 évêques et archevêques

Bien qu'il soit difficile de déterminer quelle forme aurait pris le projet de loi s'il avait passé toutes les étapes au Parlement, rien dans son contenu ne justifiait qu'on le mette au rancart. C'est en fait une motion de clôture (souvent appelée « guillotine » au Royaume-Uni) qui a signé l'arrêt de mort du projet de loi. Le gouvernement craignait que, sans échéancier défini, les opposants au projet de loi ne fassent systématiquement obstruction au processus jusqu'à ce que le temps alloué à l'étude soit épuisé. Devant l'exigence de contrôler de près l'utilisation du temps de débats, particulièrement à cause de la priorité à accorder aux questions d'ordre économique et financier, il était nécessaire de présenter une motion de clôture. D'une certaine manière, le projet de loi était une nouvelle version de celui présenté par le gouvernement du Parti travailliste précédent et il était appuyé par la majorité des députés de ce parti, mais, ironiquement, c'est le Parti travailliste qui est en partie responsable de sa mort. Les députés travaillistes ne voulaient pas d'un échéancier qui limiterait les débats sur une question constitutionnelle de fond. Mais, tout compte fait, je crois que le projet de loi a été retiré parce que, malgré l'entente de coalition, un trop grand nombre de députés du Parti conservateur ne comptaient pas respecter leurs engagements. La preuve : 91 députés conservateurs d'arrière-ban, dont moi, se sont rebellés.

Contexte

Pour se faire une idée claire du contexte entourant la question de la réforme, il faut se pencher sur l'histoire des réformes elles-mêmes, couronnées de succès ou non. Plutôt que de revoir des siècles et des siècles d'histoire, il est peut-être plus pertinent de commencer au début du XX^e siècle.

En 1906, le Parti libéral a remporté une victoire électorale marquante. Il a fait campagne sur la création d'un nouvel État providence et proposé un train de réformes impressionnant. David Lloyd George, chancelier de l'Échiquier à l'époque, souhaitait financer ces réformes au moyen d'impôts, mesure mal vue des aristocrates qui, à titre de propriétaires fonciers, auraient été les plus touchés. Comme les aristocrates représentaient la majorité de la Chambre des lords, le projet allait rencontrer une vive opposition au Parlement. Comme on pouvait s'y attendre, le « budget du peuple » a été défait à la Chambre des lords. Piqué à vif, le gouvernement a déclenché des élections, les a remportées et a forcé l'adoption de son budget. Le gouvernement et la Chambre des communes n'étaient toutefois pas prêts à tolérer quelque contestation de leur autorité démocratique par, dans les mots de Lloyd George, « 500 hommes sélectionnés au hasard parmi les rangs des chômeurs⁷ ». C'est pourquoi le premier ministre Henry Herbert Asquith a présenté un projet de loi modifiant le pouvoir des lords d'amender les projets de loi de finances et d'y opposer leur veto. Considéré par certaines personnes à l'époque comme le geste le plus scandaleux jamais vu au Parlement, le *Parliament Act 1911* a été adopté. Lorsqu'il a été complété par le *Parliament Act 1949*, la Chambre des lords s'est retrouvée sans pouvoir de veto, sa seule option étant désormais de retarder l'adoption des projets de loi (veto suspensif). Ces lois ne devaient être que temporaires, mais on y a encore recours aujourd'hui, la dernière fois en 2004 pour le projet de loi sur la chasse. Le processus enclenché en 1911 se serait peut-être poursuivi, n'eussent été les deux guerres mondiales, la Crise de 1929, la guerre froide et une foule d'autres bouleversements.

En plus de ces deux lois, certaines conventions sont toujours en place même si elles ne sont pas contraignantes sur le plan constitutionnel. L'exemple le plus notable est la convention de Salisbury, selon laquelle la Chambre des lords ne s'oppose jamais à la deuxième lecture de tout projet de loi émanant de la Chambre des communes qui s'inscrit dans la plateforme électorale du gouvernement élu. Il n'est pas interdit d'apporter des amendements à ces projets de loi, mais ils ne doivent pas les anéantir. Cette convention date de 1945, lorsqu'une entente a été conclue à la Chambre des lords entre le parti majoritaire, les conservateurs du cinquième marquis de Salisbury, et un parti minoritaire, le Parti travailliste de lord Addison. De manière semblable à la situation de 1906, le gouvernement désirait présenter un projet de loi qui ferait du Royaume-Uni un État providence. La convention avait pour but d'empêcher toute obstruction

et de faire respecter le principe selon lequel des lords non élus ne devraient pas nuire aux gouvernements élus démocratiquement.

En fait, la convention de Salisbury s'appuyait sur les principes établis dans la « doctrine du mandat », élaborée par l'ancêtre du cinquième marquis, le troisième marquis de Salisbury, qui a été premier ministre pendant la plus grande partie de la fin du XIX^e siècle. Les arguments du troisième marquis étaient légèrement différents et penchaient du côté de la Chambre des lords. Selon lui, puisque les opinions exprimées à la Chambre des communes ne reflètent pas nécessairement la volonté du peuple, la Chambre des lords se doit de rejeter les projets de loi particulièrement controversés adoptés à la Chambre des communes (qui soulèvent habituellement des questions constitutionnelles) et d'ainsi laisser la décision à l'électorat⁸. Les deux codes de conduite sont encore respectés en principe aujourd'hui, mais, depuis que les conservateurs n'ont plus la majorité à la Chambre des lords et que la Chambre elle-même s'affirme davantage, on est de moins en moins enclin à les mettre en pratique.

En plus de modifier le pouvoir de la Chambre des lords par rapport à la Chambre des communes, le *Life Peerages Act 1958* et le *House of lords Act 1999* ont grandement bouleversé le fonctionnement interne de la Chambre haute. La loi de 1958 a créé des postes de pairs nommés à vie, aussi nommés lords temporels : ce titre n'est pas héréditaire et ne peut donc pas être transmis aux descendants. Le premier ministre pouvait donc désormais nommer des lords à son gré et modifier la dynamique politique de la Chambre. On retient surtout cette loi puisqu'elle a donné aux femmes le droit de siéger à la Chambre des lords. La loi de 1999 se voulait un compromis; elle a retiré la majorité des sièges de lords héréditaires (n'en laissant que 92) et réduit le nombre de sièges à la Chambre, le faisant passer de 1330 à 669.

La dernière modification apportée à la composition et aux pouvoirs de la Chambre des lords a pris la forme du *Constitutional Reform Act 2005*, qui a retiré à la Chambre son rôle dans le système judiciaire. Par conséquent, les lords juristes ne siégeaient plus à la Chambre, la Cour suprême du Royaume-Uni a été créée et le grand chancelier a cessé de présider la Chambre et d'être juge en chef du Royaume-Uni. La loi a créé le poste de lord président. À ce jour, les deux seules personnes qui ont occupé ce poste ont été des femmes : la baronne Hayman et la baronne D'Souza.

Toutefois, les vraies réformes ne se passent jamais sans heurts, et il y a eu de nombreux échecs au fil du temps. Mentionnons notamment la tenue en 1917 de la commission Bryce, qui demeure peu connue, et, plus récemment, la tentative du gouvernement Wilson en 1967 de modifier les pouvoirs et la composition de la Chambre des lords en retirant le droit de vote aux lords héréditaires. En outre, ceux-ci ne pourraient demeurer à la Chambre que pour le reste de leur vie. La Chambre des lords a accepté les propositions,

mais la Chambre des communes s'y est opposée. En fin de compte, le projet de loi a été rejeté à l'étape de l'examen en comité. En raison des réussites du gouvernement travailliste de Tony Blair, une commission royale (Cm 4534), dirigée par le très honorable lord Wakeham, a été créée afin d'approfondir la loi de 1999 et d'apporter un grand nombre de modifications générales. Dans son rapport, la commission présentait les recommandations suivantes:

- Le nombre de sièges à la Chambre des lords devrait être réduit à environ 550;
- La nomination des pairs devrait relever d'une commission de sélection et non du premier ministre;
- Une minorité des lords devraient être élus en fonction des régions. Il y aurait un cycle de trois élections et les mandats accordés seraient d'une durée de 15 ans;
- Les sièges héréditaires devraient être éliminés⁹.

Il est clair que beaucoup de recommandations du rapport *Wakeham* se retrouvent dans le récent projet de loi de réforme de la Chambre des lords. Cependant, dans les deux cas, les propositions ne sont pas devenues loi. Entre 2005 et 2008, bon nombre de discussions entre les partis, de livres blancs, de débats et de comités ont porté sur des propositions qui comprenaient des mesures généralement semblables, notamment l'abolition des pairs héréditaires, la nomination des pairs par opposition à leur élection, et la durée de leur mandat. Toutes ces mesures ont, au bout du compte, été abandonnées, et aucun gouvernement ne s'est clairement engagé sur cette question ni ne s'est montré suffisamment ferme pour mener ces mesures à bien.

Motifs du retrait du projet de loi HCB 52

Quelles sont mes préoccupations par rapport au projet de loi le plus récent (et ses anciennes incarnations) et pourquoi y a-t-il eu autant de discorde? Je pourrais énoncer une multitude de raisons, mais les plus importantes se résument en quelques points.

Les défenseurs de la réforme croient que l'élection des pairs constitue une panacée pour tous les maux de la Chambre des lords. Ils estiment qu'elle donnerait à la Chambre une légitimité sur le plan démocratique. Leur intention est bonne, mais l'élection des pairs améliorerait-elle réellement la légitimité et le caractère démocratique de la Chambre haute? C'est une question que se pose lord Norton, professeur de science politique et membre du comité mixte qui a examiné le projet de loi. Nous nous opposons, lui et moi, au projet de loi puisque le caractère démocratique ne repose pas uniquement sur le fait d'être élu. Il faut également prendre en considération la reddition de comptes au public ainsi que le rôle et les pouvoirs des pairs. La démocratie est une question de pouvoir du peuple, mais, si le passé est garant de l'avenir, on doit s'attendre à ce que la population cherche à obtenir davantage de pouvoirs. Le concept de responsabilisation ne tient pas la route si les lords élus disposent d'un mandat de 15 ans sans avoir à affronter l'électorat de nouveau.

L'autorité représente une deuxième préoccupation. Toute tentative de réforme de la Chambre des lords doit tenir compte du fait que, quelle que soit sa forme finale, la nouvelle Chambre ne peut pas être en mesure de contester la suprématie (ou, pour utiliser un terme plus en vogue, la primauté) de la Chambre des communes. Il va sans dire que mes collègues et moi-même à la Chambre des communes ne seraient pas disposés à instaurer une réforme qui minerait nos pouvoirs et notre autorité. Cependant, un problème surgit dès que l'on crée une chambre dont une partie ou l'ensemble des membres sont élus démocratiquement : l'autorité de la Chambre basse est remise en question. On pourrait faire valoir que, dans une certaine mesure, la création d'une chambre élue est en soi une contestation de notre pouvoir. D'aucuns diraient que, si les lords sont élus selon la représentation proportionnelle et que les députés de la Chambre des communes sont élus selon un système uninominal majoritaire à un tour, la Chambre des lords gagnerait en crédibilité. On se pose alors la question : s'ils gagnent en crédibilité, les lords seraient alors en mesure de contester les lois et les conventions qui assurent la primauté de la Chambre des communes. Le gouvernement de coalition a tenté d'empêcher que la suprématie de la Chambre des communes soit minée en gardant en place les lois sur le Parlement, en allongeant les mandats des lords et en modifiant la composition de la Chambre, mais rien n'empêcherait une chambre élue de miner l'autorité des députés, surtout si l'on considère que le Royaume-Uni n'a aucune constitution codifiée. De nombreuses personnes, moi y compris, croient que le pouvoir et le rôle de la Chambre haute doivent compléter et appuyer les travaux de la Chambre des communes et non y faire concurrence. Nous estimons également qu'aucun projet de réforme ne devrait être présenté devant l'une ou l'autre des chambres sans que l'on se penche d'abord sur la composition et, surtout, le rôle de la Chambre des lords.

Autre préoccupation : si les lords sont élus, ils pourraient faire concurrence aux députés de la Chambre des communes dans leur circonscription. Qui serait mieux placé pour représenter les électeurs : les lords ou les députés? On n'exigerait pas des nouveaux lords qu'ils s'occupent des questions liées aux circonscriptions, mais je pense qu'ils finiraient par mettre la main à la pâte, volontairement ou non. Il n'y aurait alors aucune limite aux risques de chevauchement et de controverse. À mon sens, un problème similaire pourrait survenir au Canada, dans les circonscriptions fédérales et provinciales.

Abstraction faite de ces arguments, on pourrait faire valoir que la primauté du Parlement du Royaume-Uni repose sur l'exécutif, qui détient beaucoup de pouvoirs à la Chambre des communes et à la Chambre des lords par ses whips et le calendrier des travaux parlementaires. Le Parlement détiendrait possiblement davantage de pouvoirs

si la Chambre haute assumait un plus grand rôle. On pourrait également faire valoir que, si la Chambre des lords était élue et qu'elle était davantage en mesure de remplir son rôle et ses fonctions, la Chambre des communes aurait à travailler plus sérieusement pour examiner des projets de loi, adopter des mesures et améliorer la teneur des débats. Toute réforme proposée doit définir le rôle, les pouvoirs et la composition de la Chambre des lords ainsi que sa relation avec la Chambre des communes. Quoi qu'il en soit, tant que ces épineux problèmes ne seront pas réglés, il sera impossible d'instaurer une réforme. La réelle difficulté au Royaume-Uni est que le pouvoir a été transféré de la Chambre de lords aux représentants élus par le peuple sur une période de 700 ans. Personne n'est parvenu à démontrer de manière convaincante comment renverser la vapeur.

L'une des principales réserves que suscite chez moi le projet de loi de réforme de 2012 est le type de lords qui émergeraient de ce processus d'élection. Il est difficile d'imaginer des lords indépendants, ceux qui ne relèvent d'aucun whip et que l'on juge extrêmement compétents, briguer les suffrages. On peut dire la même chose de nombreux anciens des partis qui mettent à profit leur expérience dans la chambre haute actuelle. Il m'est difficile de trouver les avantages potentiels d'une élection des lords. Si l'on utilise la représentation proportionnelle, nous risquons de nous retrouver avec des lords (ou des sénateurs) motivés en grande partie par des questions partisans. L'établissement de vastes districts électoraux fera en sorte que les électeurs n'auraient pas de réels rapports avec leur lord, de la même manière que les représentants du Royaume-Uni au Parlement européen éprouvent de la difficulté à être reconnus. Une telle réforme ferait de la Chambre haute un lieu « plus partisan » qu'il ne l'est actuellement; les débats qu'il tient aujourd'hui sont plus objectifs et plus constructifs que ceux de la Chambre des communes. De toute évidence, l'élection de représentants à une chambre ne détenant aucun pouvoir ne ferait pas de la Chambre des lords un endroit plus apte à édicter de meilleures lois.

Il y aurait certes des lords élus, mais il ne faut pas oublier le cas des lords spirituels, soit les 26 évêques les plus hauts placés de l'Église d'Angleterre. Devrait-on permettre à 12 d'entre eux de conserver leur siège après la réforme? Bien que le Royaume-Uni soit encore un pays chrétien, les autres confessions ne devraient-elles pas avoir, elles aussi, voix au chapitre? De toute façon, il est clair que le retrait des lords spirituels est une mesure qui ne plaît pas à un très grand nombre de personnes, tous secteurs confondus. Dans un rapport intitulé « Breaking the Deadlock » (Sortir de l'impasse), rédigé en 2007 dans le but d'établir un consensus sur la réforme de la Chambre des lords, qui s'était alors enlisée, on indiquait : « Il existe à notre avis des arguments justifiant le retrait des évêques de la Chambre, mais cette question pose des problèmes encore plus vastes

qui pourraient faire dérailler la réforme de la Chambre des lords¹⁰ ». Je suis persuadé que c'est encore le cas aujourd'hui.

Dans son témoignage devant le comité mixte sur le projet de loi de réforme de la Chambre des lords, lord Lipsey a indiqué que le coût de la mise en œuvre de la réforme pourrait s'élever à 177 millions de livres la première année, puis à 433 millions de livres entre 2015 et 2020. Ces montants incluent les salaires, les pensions, les élections et le personnel auxiliaire. On peut se demander s'il est possible d'engager une telle dépense dans les circonstances actuelles. Lord Lipsey a indiqué que cette dépense équivaut à l'embauche de 21 000 infirmières¹¹. Bien sûr, la démocratie n'a pas de prix, mais le fait est qu'il est difficile de justifier l'augmentation des dépenses lorsqu'elle est proposée au cours d'un grave ralentissement économique mondial.

Oublions la politique partisane un instant pour prendre le pouls de la population à l'extérieur du « village de Westminster ». On remarque un très faible enthousiasme pour le changement. Je peux compter sur les doigts de la main le nombre de lettres d'électeurs faisant pression pour une réforme de la Chambre des lords que j'ai reçues au cours des 35 années passées à titre de représentant de ma circonscription. À mon avis, alors que le pays tente de se relever de la récession, le public estime que le projet de réforme tombe mal et qu'il s'agit d'une question d'intérêt secondaire et absurde. Selon lui, il est bien plus important que le gouvernement concentre ses efforts sur le renforcement de l'économie. Ce désintérêt s'est manifesté par le faible taux de participation au récent référendum sur la modification du système électoral du Royaume-Uni. Le public a d'ailleurs préféré maintenir le statu quo, même sur cette question.

Ce qui m'apparaissait comme une lacune dans le processus de réforme a été le refus de tenir un référendum sur la question. Cela signifie qu'il n'y aurait aucun débat sur ce sujet à l'échelle nationale, rien qui puisse susciter l'intérêt du public envers ce dossier. Encore une fois, comme pour l'Europe, les questions concernant de profondes réformes constitutionnelles ne resteraient l'apanage que d'un petit groupe d'experts et, bien entendu, des médias.

Malheureusement, puisque le monde ne s'effondrera pas si rien ne change, il est fort probable que la réforme n'aboutisse pas. En réalité, il faudra apporter quelques changements à la Chambre des lords dans les quelques années à venir. On estime que, d'ici 2015, il y aura environ 1 000 lords à la Chambre si rien ne change et si l'on continue de nommer de nouvelles personnes. Ce nombre est tout simplement ingérable, même si tous les lords ne sont pas présents à la Chambre au même moment. Qui plus est, on s'inquiète de plus en plus du fait que la Chambre n'examine plus de manière efficace les projets de loi. Par-dessus tout, si l'on se fie au nombre de cas récents, les pairs doivent être tenus plus responsables de leurs actes, en cas de méfaits. Au cours des cinq dernières années, de nombreux projets de loi ont été

déposés à la Chambre des lords à cet effet, notamment celui présenté par le très honorable lord Steel of Aikwood. Son projet de loi sur la suspension des lords est considéré par de nombreuses personnes, plus particulièrement à la Chambre des lords, comme une solution temporaire acceptable pour assurer de manière réaliste la responsabilité des lords¹². Le projet de loi se trouve maintenant à la Chambre des communes, mais tout indique qu'il sera rejeté lui aussi, puisqu'il ne jouit pas de l'appui du gouvernement.

Conclusion

Dans la plus récente déclaration du gouvernement de coalition, livrée le 8 octobre, lord Strathclyde, leader de la Chambre des lords, affirme que

« la réforme de la Chambre des lords est désormais un dossier qui incombera aux prochaines législatures. Je peux confirmer que le gouvernement de coalition n'entreprendra pas de réforme de la Chambre des lords au cours de la législature actuelle¹³ ».

Cette déclaration s'ajoute à d'autres remarques qui indiquent que la réforme est mise de côté pour l'instant. Je me suis opposé au projet de loi de réforme de la Chambre des lords non pas parce que je m'oppose d'emblée à toute réforme, mais à cause de son incapacité à résoudre les questions cruciales des pouvoirs et des responsabilités, à cause du pouvoir qu'il donnerait aux partis politiques de déterminer qui briguerait les suffrages et, surtout, parce qu'il menaçait la primauté de la Chambre des communes. Je crois qu'il faut adapter la Chambre des lords aux réalités du XXI^e siècle, à tout le moins à celles du XX^e siècle. Je ne saurais dire quelle est la meilleure solution. Peut-être serait-il judicieux d'appuyer le projet de loi de lord Steel ou de poursuivre les discussions entre les partis. Je sens toutefois que le gouvernement n'est plus intéressé par la réforme. Et il semble d'ailleurs que la population ne s'y soit jamais intéressée.

Je crois fermement en la démocratie, et j'estime que l'APC et le Commonwealth devraient promouvoir l'établissement et le développement des institutions démocratiques. Je sais que les gouvernements du Royaume-Uni et du Canada défendent les mêmes principes. Peut-être devrais-je me sentir coupable de tolérer la présence d'une chambre non élue au Parlement. Il est toutefois difficile de se détacher de la façon dont le Parlement du Royaume-Uni a évolué.

À titre de conservateur, je respecte la tradition, mais sans en être l'esclave. Nous devons respecter le passé, mais il faut sans cesse se demander si nos institutions reflètent les besoins et les défis de notre époque. À mes yeux, la véritable condition pour qu'il y ait une démocratie parlementaire est la présence d'une chambre élue par le peuple et tenue de rendre des comptes à la population. Sous réserve que cette chambre ait le dernier mot, l'existence d'un organisme d'examen – peu importe sa composition – est une question de second

ordre. Ce qui importe avant tout, c'est que les travaux de la chambre élue demeurent pertinents et efficaces au fil des générations.

Notes

- 1 HCD 03/09/12, *House of Commons Official Report*, lundi 3 septembre 2012.
- 2 *Liberal Democrat Manifesto 2010*.
- 3 *Invitation to join the Government of Britain – The Conservative Manifesto 2010*.
- 4 *The Coalition: Our programme for Government*, Cabinet Office, mai 2010.
- 5 HCB 52 12/13, *House of lords Reform Bill*, 27 juin 2012.
- 6 www.parliament.uk/mps-lords-and-offices/lords/lords-by-type-and-party/
- 7 John Field, *The Story of Parliament: History of Parliament in the Palace of Westminster*.
- 8 Glenn Dymond et Hugo Deadman, *The Salisbury Doctrine*, note d'information de la Bibliothèque de la Chambre des lords, 30 juin 2006. Note LLN 2006/006.
- 9 Royal Commission on the Reform of the House of lords, *A House for the Future*, janvier 2000.
- 10 *Reforming the House of lords: Breaking the Deadlock*, dernière version, 5 juillet 2007. 11 HCP 1313-III 11/12 / HLP 284-III, Joint Committee on the Draft House of lords Reform Bill, Draft House of lords Reform Bill, volume III, « Other written evidence », témoignage de lord Lipsey, 23 avril 2012.
- 12 HLB 21 12/13, *House of lords (Cessation of Membership) Bill*.
- 13 HLD 08/10/12, *House of lords Official Report*, lundi 8 octobre 2012.

Le bicaméralisme en Afrique du Sud

L'honorable Nomaindiya Mfeketo, députée

Durant la transition de l'après-apartheid, l'Afrique du Sud a complètement refondu sa constitution et ses institutions politiques. Dans le présent article, l'auteure le fonctionnement du bicaméralisme dans ce pays.



Les parlements sud-africain et canadien sont tous deux bicaméraux. Cependant, je dois m'empresse de souligner que le régime bicaméral sud-africain s'inscrit dans un système de gouvernement unitaire, alors que son équivalent canadien évolue au sein d'un système d'État fédéral où les provinces sont considérées comme étant autonomes.

Cela diffère de notre système, où les assemblées législatives provinciales emboîtent le pas au Parlement national par un mode de gouvernance coopérative.

Quand on pense au concept de bicaméralisme, il importe sans doute de souligner que l'origine des institutions qui font partie d'un système bicaméral remonte à l'époque médiévale, où les rois avaient coutume de consulter des membres dignes de confiance et respectés des différentes couches de la société. Le parlement a été créé pour remplir cette fonction pratique. La structure bicamérale a été adoptée parce que diverses formes de consultation auprès de différentes couches de la société étaient jugées plus appropriées.

Je me souviens de la situation particulière qui prévalait en Afrique du Sud lorsque nous devons déterminer la façon d'établir un corps législatif répondant aux besoins du pays. Durant les négociations du Congrès pour une Afrique du Sud démocratique (CODESA), non seulement nous avons adopté une constitution provisoire, mais encore nous avons décidé qu'un régime bicaméral répondrait mieux aux besoins du pays. Un parlement bicaméral a donc été institué en remplacement du système tricaméral alors existant, dont les

trois composantes étaient séparées selon des critères raciaux et ethniques. Ce système tricaméral se composait d'une chambre d'assemblée pour les Blancs, d'une chambre des représentants pour les métis et d'une chambre des délégués pour les Indiens asiatiques. Ce système marginalisait en fait le peuple africain, puisque les affaires de ce dernier étaient désignées comme relevant des bantoustans. Afin de renforcer la démocratie et de susciter la participation publique, il était impératif pour le Parlement de la République d'Afrique du Sud d'établir un système fondé sur un conseil national des provinces plutôt que sur un sénat ou une deuxième chambre. Grâce à cet arrangement, le processus de participation publique par les processus législatifs a été amélioré et les provinces sont mieux placées pour atteindre le public.

J'attire également l'attention sur le mandat de notre parlement qui constitue le fondement sur lequel est établi notre régime démocratique. Le mandat du Parlement de l'Afrique du Sud repose sur le principe qu'un parlement démocratique doit être transparent et répondre aux besoins de la population. Le Parlement fonde aussi son existence sur la nécessité de concevoir et de mettre en œuvre un programme législatif qui vise à accélérer la transformation de la société sud-africaine. Tels ont été la politique et l'objectif stratégique primordiaux du Parlement depuis 1994.

En vertu des paragraphes 42(3) et 42(4) du chapitre 4 de la Constitution, le rôle et l'objectif principal du Parlement consistent à représenter le peuple et à assurer un gouvernement par le peuple aux termes de la Constitution aussi bien qu'à représenter les provinces au palier national de gouvernement.

Conformément au paragraphe 42(3) de la Constitution de la République de l'Afrique du Sud de 1996, les députés de l'Assemblée nationale sont élus pour représenter le peuple en vertu de la Constitution et assurer le gouvernement par le peuple en aux termes de celle-ci. Elle le fait en élisant le président, en fournissant une tribune nationale pour l'étude publique des enjeux, en adoptant les lois et en examinant et en supervisant l'action du pouvoir exécutif. L'Assemblée

Nomaindiya Mfeketo est vice-présidente de l'Assemblée nationale de l'Afrique du Sud. L'article constitue une version modifiée du discours qu'elle a prononcé à l'occasion de la 50^e Conférence régionale canadienne de l'Association parlementaire du Commonwealth, qui s'est tenue à Québec en juillet 2012.

nationale est également tenue de prévoir des mécanismes pour veiller à ce que tous les organes du pouvoir exécutif au niveau du gouvernement national lui rendent des comptes.

Conformément au paragraphe 42(4) de la Constitution, le Conseil national des provinces (CNP) représente ces dernières pour veiller à ce qu'il soit tenu compte des intérêts provinciaux au palier national de gouvernement. Il se compose de 52 membres qui sont nommés par les assemblées provinciales pour représenter les intérêts des provinces. Le CNP participe au processus législatif national en fournissant une tribune nationale pour l'examen public des enjeux touchant les provinces. En outre, le rôle du CNP comprend la surveillance des aspects nationaux des gouvernements provinciaux et locaux. L'article 100 de la Constitution prévoit que le Conseil national des provinces exerce la surveillance dans les cas où le pouvoir exécutif national intervient dans une province qui est incapable de remplir ses obligations exécutives.

La relation institutionnelle entre les deux chambres peut se faire par le processus législatif, en ce sens que tout projet de loi qui a été débattu et adopté par l'Assemblée nationale doit être renvoyé au Conseil national des provinces pour toutes les questions susceptibles d'avoir des répercussions sur les provinces, avant que l'Assemblée nationale puisse l'adopter. En matière de projets de loi nationaux, le Parlement a créé la notion de mécanisme d'identification pour déterminer si les projets de loi relèvent de la compétence nationale, provinciale ou locale.

La Constitution établit une distinction entre les projets de loi visés par l'article 75, qui relèvent de la compétence nationale, et les projets de loi visés par l'article 76, qui relèvent de la compétence provinciale ou locale. Les mesures qui concernent des modifications constitutionnelles et les projets de loi de finances ressortissent à la compétence de l'Assemblée nationale, comme le prévoient les articles 74 et 77 de la Constitution, respectivement. Tous les projets de loi présentés à l'Assemblée nationale sont renvoyés au Conseil national des provinces pour qu'il les adopte et vice versa.

Ce processus législatif englobe aussi la ratification des accords internationaux, pour lesquels la Constitution stipule clairement que tout accord international devient exécutoire seulement après avoir été approuvé par résolution tant à l'Assemblée nationale qu'au Conseil national des provinces (paragraphe 231(2)).

L'Assemblée nationale se compose de 400 députés, élus directement selon le mode de représentation proportionnelle. La Constitution prévoit, par ailleurs, que les députés doivent se représenter tous les cinq ans après avoir été élus. Avant le scrutin, les parties dressent des listes électorales de candidats. Les électeurs votent en faveur du parti de leur choix et les partis remportent des sièges à l'Assemblée strictement en fonction des voix qu'ils ont obtenues.

Les élections au CNP sont indirectes. Les électeurs élisent les députés de leur assemblée législative provinciale, laquelle désigne une délégation de dix membres au CNP. Ainsi, les neuf provinces de l'Afrique du Sud ont le même nombre de représentants, quelle que soit leur population. Chaque délégation provinciale se compose de six délégués permanents, qui sont nommés pour un mandat qui dure jusqu'à l'élection d'une nouvelle assemblée provinciale, et de quatre délégués spéciaux. Un des délégués spéciaux est le premier ministre de la province ou un autre député de l'assemblée provinciale désigné par le premier ministre, les trois autres délégués spéciaux étant nommés par l'assemblée provinciale. La représentation des partis au sein de la délégation doit être proportionnelle à leur représentation au sein de l'assemblée provinciale, selon une formule prévue dans la Constitution.

Le problème, c'est qu'il arrive qu'une chambre soit tentée d'outrepasser son mandat constitutionnel de telle sorte que le système semblerait insoutenable parce qu'une chambre aurait assumé des responsabilités dépassant sa capacité. D'aucuns pourraient faire valoir que les rôles et les axes de responsabilité énoncés dans la Constitution doivent être sans cesse clarifiés.

Les femmes en politique

Je voudrais parler de certains des succès remportés par notre parlement relativement aux femmes et aux questions d'égalité entre les sexes. Il y a eu, dans des secteurs politiques importants du pays, un petit succès dont nous nous enorgueillissons comme pays. Il s'agit bien sûr de la parité des sexes adoptée par le parti dirigeant dans des secteurs politiques majeurs. La ministre des Femmes, des Enfants et des Personnes handicapées a présenté un projet de loi obligeant les secteurs public et privé à adopter la parité des sexes. Nous célébrons l'élection de notre ex-ministre de l'Intérieur, Mme Nkosazana Dlamini-Zuma, à la présidence de la Commission de l'Union africaine. Nous espérons qu'elle obtiendra votre appui dans ses entreprises visant à faire avancer la cause de l'Afrique et des femmes du continent.

En 2014, le gouvernement sud-africain célébrera 20 ans de démocratie. Cela devrait nous donner l'occasion d'examiner nos cadres légaux, de réfléchir aux progrès réalisés par nos institutions servant à protéger la démocratie. Nous devrions profiter de cette réflexion pour déterminer si nous sommes sur la bonne voie en ce qui concerne les systèmes que nous avons créés au Parlement, les systèmes de gouvernance, les systèmes électoraux ainsi que toute la question de l'existence de trois ordres de gouvernement. Durant cet examen, nous devrions aussi nous pencher sur les changements qui sont nécessaires pour que le pays connaisse du succès, ainsi que sur les questions liées à la réduction des provinces. Il nous incombe peut-être aussi de débattre de nouveau de

la question de savoir s'il convient d'avoir un président du Parlement qui serait responsable des deux chambres et du secteur législatif du pays en général. Cela sera fait bien sûr dans le but de renforcer notre système bicaméral. En nous engageant sur cette voie de la transformation, nous tirerons aussi des enseignements des pratiques exemplaires des autres parlements du Commonwealth. Nous le ferons tout en étant conscients que, durant le renforcement de nos systèmes démocratiques, nous ferons des erreurs. Il se peut que nous puissions établir une distinction quant à ce que nous ne devrions pas faire, mais il se peut aussi que nous ne sachions pas toujours ce qu'il faut faire pour corriger la situation.

Conclusion

En guise de conclusion, je voudrais vous faire part de l'une des célèbres déclarations prononcées par notre camarade le président Mandela durant sa défense au procès de Rivonia en 1964, déclaration qu'il a répétée à sa libération de

prison en 1990. Ces mots sont gravés dans le subconscient de la majorité des Sud-Africains et leur servent toujours d'inspiration. Dans cette déclaration, le président Mandela a dit :

« J'ai combattu la domination blanche et j'ai combattu la domination noire. J'ai embrassé l'idéal d'une société libre et démocratique au sein de laquelle tous vivront ensemble dans l'harmonie et jouiront de chances égales. C'est un idéal pour lequel je souhaite vivre et que je veux voir se réaliser. Mais s'il le faut, c'est un idéal pour lequel je suis prêt à donner ma vie. »

Quand on pense aux événements marquants qui se sont produits au moment de la libération de Nelson Mandela, nous ne pouvons, avec le recul, qu'être impressionnés par l'énormité des défis que nous avons dû relever ainsi que par le sens politique, le courage et la droiture morale de Mandela, qualités qui nous ont permis de réussir notre transition malgré toutes les inconnues et toutes les turbulences.

Du gouvernement de coalition au privilège parlementaire

Bruce M. Hicks

Le présent article porte sur l'adaptation, par l'Australie, du modèle de gouvernement parlementaire responsable, fondé sur le système de Westminster. L'Australie a adopté le vote préférentiel et le vote obligatoire. Il y a longtemps qu'elle élit des gouvernements de coalition ou des gouvernements qui négocient l'appui de partis plus petits ou d'indépendants. En 1982, l'Australie a commencé à mettre à la disposition du public son manuel du Cabinet (Cabinet Handbook) jusque-là secret, puis le manuel du Conseil exécutif (Executive Council Handbook) ainsi que les conventions de transition pour éviter qu'un gouvernement ne prenne des engagements majeurs au cours d'élections. Récemment, il a réduit les privilèges parlementaires et les a codifiés dans des dispositions législatives. Le Canada peut tirer des leçons de chacune de ces mesures. À cet effet, le présent article relate l'évolution de la situation en Australie et les pratiques qui touchent le système électoral et le vote obligatoire, la formation du gouvernement (y compris le changement de gouvernement à mi-mandat), la compréhension populaire des pouvoirs du gouverneur général, les manuels du Cabinet et du Conseil exécutif non classifiés, de même que les conventions de transition et les privilèges parlementaires. Les autres pays du Commonwealth ont des leçons à en tirer, ce dont plusieurs pays, dont le Royaume-Uni, ont commencé à se rendre compte.

Les Britanniques ont donné à d'autres pays un système de gouvernement parlementaire¹, le système de Westminster, qui tire son nom du Palais royal à Londres, siège du Parlement britannique depuis le XIII^e siècle.

La constitution britannique ne se trouve pas sur papier, mais des parties en sont codifiées dans des lois quasi constitutionnelles. Les règles les plus importantes ne sont toutefois pas écrites. Elles sont régies par des conventions, qui sont des règles constitutionnelles que toutes les parties acceptent de suivre et qui résultent de précédents².

À l'instar du Canada, l'Australie se trouve dans une situation légèrement différente de celle du Royaume-Uni, car elle a une constitution écrite. Mais celle-ci indique simplement les structures officielles de gouvernement : par exemple, le pouvoir exécutif appartient à la Reine et il est exercé par le gouverneur général à sa place (art. 61); le pouvoir

législatif est exercé par le Parlement, qui se compose de la Reine, de la Chambre des représentants et du Sénat (art. 1). À part le Sénat, qui est une assemblée élue, les structures de ce gouvernement fondé sur le système de Westminster sont identiques à celles du Canada. Et, tout comme au Canada, il semblerait, à la lecture de la Constitution, que la Reine et son gouverneur ont pleins pouvoirs.

Ce sont les conventions constitutionnelles non écrites au sujet des pouvoirs de la Reine qui greffent les éléments démocratiques sur un régime archaïque de gouvernement monarchique. Ces conventions ont peu à peu façonné le Parlement britannique : le groupe de représentants qui, jadis, s'assemblait pour pétitionner au pied du trône est maintenant une assemblée qui doit réunir les détenteurs du pouvoir de l'État et devant laquelle ces derniers sont comptables. Dans les colonies comme le Canada et l'Australie, le même parcours a été suivi à mesure que les conventions y étaient intégrées, transformant le gouvernement représentatif en un gouvernement responsable.

À propos de ces conventions, le Royaume-Uni, l'Australie et le Canada, ainsi que les autres dominions d'outre-mer de la Reine, devraient être dotés des mêmes

Bruce M. Hicks est boursier invité du Conseil de recherche en sciences humaines à la Chaire Bell pour l'étude de la démocratie parlementaire canadienne.

règles constitutionnelles³. Or, l'exemple de l'Australie montre que ces règles n'y sont pas appliquées de la même manière qu'au Canada. Les différences tiennent en partie au système électoral australien, mais elles se retrouvent de plus en plus dans les autres dominions, y compris au Royaume-Uni même, de sorte que des facteurs historiques, temporels et culturels expliquent davantage les différences entre les pays du Commonwealth que les différences dans les règles institutionnelles⁴.

Le principe fondamental du système de Westminster est que le peuple élit un député qui les représentera dans la capitale. La première tâche du député est de rencontrer ses collègues pour choisir ensemble, en tant que collège électoral, un gouvernement auquel il demandera des comptes jour après jour. C'est de cette façon qu'on comprend le système de Westminster en Australie et dans la plupart des dominions. Au Canada, on le comprend différemment.

Cela ne veut pas dire que les premiers ministres canadiens enfreignent nos conventions constitutionnelles communes, mais plutôt que l'ambiguïté leur permet de suivre la lettre de la Constitution mais non l'esprit⁵.

Le Canada peut, par conséquent, tirer certaines leçons de la démocratie en Australie.

Système électoral

L'histoire de l'Australie remonte à 1918 pour ce qui est du système électoral. Dans la circonscription électorale fédérale de Swan, une élection partielle a eu lieu au cours de laquelle le vote de la droite sur l'échiquier politique s'est divisé entre le Parti des fermiers et des colons (31,4 %) et le Parti nationaliste au pouvoir (29,6 %), ce qui a permis au candidat travailliste de remporter l'élection avec seulement 34,5 % des voix selon le système électoral uninominal majoritaire, encore utilisé de nos jours au Canada.

La répartition à peu près égale des voix entre les trois partis a amené la population australienne à conclure à un vice inhérent au système uninominal majoritaire. Les trois partis pouvaient revendiquer chacun l'appui d'environ un tiers de l'électorat dans cette circonscription, mais, sur le plan idéologique, les deux tiers des électeurs s'opposaient nettement aux vues du représentant du Parti travailliste nouvellement élu.

En temps normal, on ne s'attend pas à ce qu'une élection partielle incite un pays à réexaminer son système électoral, mais la circonscription de Swan avait un caractère symbolique. Elle avait été détenue par l'ancien premier ministre nationaliste de l'Australie occidentale, sir John Forrest, depuis la « confédération » de l'Australie en 1901. On voyait également dans le résultat de cette élection une indication de ce qui se passerait probablement à une échelle plus grande au cours des élections suivantes.

Craignant que la division ville-campagne entre les électeurs de la droite ne permette au Parti travailliste

de remporter la victoire avec un nombre suffisant de circonscriptions pour former un gouvernement majoritaire sans l'appui de la majorité de la population, Billy Hughes, premier ministre nationaliste de l'Australie, a demandé au Parlement d'instaurer le vote préférentiel.

Selon ce mode de scrutin, également appelé vote alternatif, vote avec ballottage instantané ou vote transférable, les électeurs doivent classer les candidats, sur le bulletin de vote, par ordre de préférence (1, 2, 3...). Après dépouillement des votes, si aucun candidat n'a obtenu plus de 50 % des suffrages, le candidat ayant recueilli le moins de voix est éliminé et ses voix sont attribuées aux voix de deuxième rang et ainsi de suite, jusqu'à ce qu'un candidat obtienne la majorité des voix.

Le Parti des fermiers et des colons était un parti agraire d'État (ou provincial) qui avait vu le jour en Nouvelle-Galles du Sud, tandis que l'Union des fermiers de Victoria et le Parti rural de l'Australie occidentale gagnaient du terrain dans leurs États respectifs.

Aux élections fédérales de 1919, pour lesquelles on a recouru au nouveau mode de scrutin préférentiel, le Parti nationaliste s'est vu contraint de céder 11 sièges à ces partis d'État agraires, mais non au Parti travailliste, comme il l'aurait fait avec le système uninominal majoritaire. Le Parti nationaliste a remporté 37 sièges à la chambre basse, comparativement à 25 pour le parti travailliste; comme l'un des deux indépendants a accepté d'appuyer le gouvernement, Billy Hughes a pu conserver le pouvoir. L'année suivante, les 11 députés des partis agraires se sont rangés sous la bannière du Parti rural d'Australie.

Aux élections de 1922, le Parti travailliste a remporté le plus de sièges (29 des 75 sièges à la chambre basse). Il était suivi du Parti nationaliste (26 sièges), du Parti rural (14 sièges), de cinq libéraux et d'un indépendant. Les dirigeants des partis nationaliste et rural ont entrepris des négociations pour former un gouvernement de coalition, et l'une des victoires du Parti rural a été la démission de Billy Hughes, alors premier ministre⁶. Stanley Bruce, nouveau chef du Parti nationaliste, a mis la dernière main à l'entente de coalition avec Earle Page, chef du Parti rural, qui a obtenu 5 des 11 postes ministériels pour lui et ses membres, notamment celui de trésorier. L'ordre de préséance a été modifié de façon qu'Earle Page soit premier ministre en l'absence de Stanley Bruce (ce qui faisait de lui le premier vice-premier ministre de facto de l'Australie) et l'on en est venu à parler du gouvernement Bruce-Page.

Depuis, les partis politiques australiens ont changé de nom et de forme, mais une coalition entre les principaux partis non travaillistes pratique l'alternance au pouvoir avec le Parti travailliste depuis 1922. Une fois seulement, en 1931, un parti non travailliste (le Parti de l'Australie unie) a remporté suffisamment de sièges pour former un gouvernement sans devoir négocier de coalition, mais, aux élections suivantes, il a de nouveau fait équipe avec le Parti rural⁷.

De nos jours, les deux principaux partis politiques en opposition au Parti travailliste et en coalition semi-permanente sont le Parti libéral et le Parti national. Un prospectus électoral destiné aux supporters du Parti national peut indiquer que le Parti libéral constitue le deuxième choix. Dans les prospectus libéraux, le contraire pourrait être recommandé.

C'est ce qu'on appelle le vote stratégique. Les électeurs ne sont pas obligés de se livrer à des calculs pour déterminer quel candidat est en avance dans leur circonscription afin de contrer le candidat ou le parti non désiré. C'est une chose très difficile pour les électeurs canadiens, qui sont soumis au système uninominal majoritaire⁸. En Australie, le système électoral fait en sorte que l'un des partis non travaillistes est concurrentiel dans chacune des circonscriptions; cela permet également aux partis politiques d'appuyer la formation dont l'idéologie et les politiques s'apparentent le plus aux leurs advenant l'élimination de leur candidat. Enfin, ce système permet aux indépendants et aux petits partis populaires dans les régions de remporter des sièges⁹.

Le système électoral uninominal majoritaire a été entièrement éliminé pour les élections législatives en Australie. La plupart des chambres basses des États ont opté pour le mode de scrutin préférentiel, à l'exception de la Tasmanie et du Territoire de la capitale australienne, qui ont opté pour une forme de vote unique transférable en raison des circonscriptions plurinominales¹⁰.

Vote obligatoire

À l'époque où l'Australie envisageait d'adopter le scrutin préférentiel, le vote obligatoire était considéré comme une autre amélioration pouvant être apportée au régime démocratique du pays. Bien qu'il n'ait pas été intégré d'emblée à l'*Electoral Bill* de 1918, il a fait l'objet d'un projet de loi d'initiative parlementaire adopté au palier fédéral en 1924¹¹. Bien entendu, ce qui est obligatoire, ce n'est pas de « voter », mais de s'inscrire sur la liste et de se présenter à l'isoloir, où le citoyen est libre d'annuler son vote ou de voter blanc.

L'électeur qui omet de se présenter au bureau de vote le jour des élections reçoit une lettre type. Il peut se voir infliger une amende de 20 \$ ou invoquer la maladie (aucun certificat médical n'est requis), un déplacement, une objection religieuse ou un oubli. Environ 80 à 85 % des Australiens admissibles s'inscrivent pour voter; moins de 4 % d'entre eux ne votent pas. Parmi les non-votants inscrits, 80 % fournissent des excuses; 5 % paient l'amende et 15 % sont principalement des objecteurs de conscience qui s'exposent à l'amende plus élevée de 40 \$ ou à un bref séjour en prison pour exprimer leur mécontentement à l'égard du système. L'amende infligée aux non-votants équivaut à peu près au dixième d'une amende de stationnement en Australie¹².

Au début, la population ne voyait pas d'un bon œil ce changement, mais elle s'est rapidement ravisée après

l'instauration du vote obligatoire. Les sondages réalisés de nos jours révèlent régulièrement que 70 à 80 % des Australiens y sont favorables. Et, bien entendu, les taux d'inscription et de participation que signalent les statistiques pour l'Australie feraient l'envie de la plupart des démocraties, d'autant plus à l'échelon des États et des municipalités (dans la plupart des pays, la participation décline d'un ordre de gouvernement à l'autre)¹³.

Les élections fédérales ont lieu tous les trois ans, mais il n'y a pas de date fixe. Comme c'est le cas au Canada, la convention constitutionnelle veut que le gouverneur général dissolve le Parlement et délivre les brefs enjoignant la tenue d'élections dans chacune des circonscriptions électorales tel jour sur l'avis du premier ministre. En Australie, le Conseil exécutif doit donner officiellement au gouverneur général l'avis recommandant la délivrance des brefs¹⁴.

Aux termes du *Commonwealth Electoral Act*, la campagne électorale fédérale dure de 33 à 58 jours, et 10 jours sont prévus entre la dissolution de la Chambre des représentants et la délivrance des brefs. La durée maximale d'une campagne est donc de 68 jours. Les élections doivent avoir lieu un samedi.

Formation et changement de gouvernement

Comme il est indiqué précédemment, selon le principe qui sous-tend tout gouvernement parlementaire responsable, les électeurs choisissent un représentant et ensemble, les représentants choisissent à leur tour un gouvernement qu'ils tiennent responsable. Selon la convention constitutionnelle qui donne effet à ce principe, le gouvernement reste au pouvoir aussi longtemps qu'il a la confiance de la chambre basse. Le premier ministre qui perd la confiance de celle-ci peut soit recommander la tenue d'élections, soit démissionner et laisser au gouverneur général le soin de demander à une personne ayant la confiance du Parlement de former un gouvernement.

En raison du vote préférentiel (et du vote unique transférable) en Australie, il arrive souvent qu'aucun parti politique ne remporte la majorité des sièges. Les petits partis et les indépendants (que les Australiens appellent « cross-benchers ») peuvent gagner des sièges et détenir le balance du pouvoir. Comme les partis non travaillistes sont disposés à former des coalitions, toute législature recèle souvent des possibilités de formation d'un gouvernement de remplacement.

Tous ces éléments font en sorte que, parmi les deux options qui s'offrent, on s'attend à ce que le premier ministre démissionne s'il est défait lors d'un vote de confiance. Et, s'il tente de recommander la dissolution, comme on le verra plus loin, le gouverneur général refusera d'y donner suite s'il existe un gouvernement de remplacement qui, à son avis, jouit de la confiance de la chambre.

Voici un exemple éloquent du fonctionnement attendu d'un gouvernement parlementaire responsable que nous

offre l'Australie. En 1941, la Chambre des représentants a décidé de changer le gouvernement et l'a fait en réduisant les « crédits » du gouvernement de £ 1. Le chef de la coalition, le premier ministre Arthur Fadden, a démissionné et le gouverneur général a demandé au chef du Parti travailliste, John Curtin, de former un gouvernement.

Il faut également souligner les événements qui ont précédé le scrutin, car ils montrent comment l'esprit des conventions peut agir indépendamment de la lettre de celles-ci. Le Parti uni australien et le Parti rural formaient à l'époque le gouvernement de coalition. Comme le premier détenait le plus de sièges, son chef, Robert Menzies, était premier ministre. Constatant que les cross-benchers n'avaient plus confiance dans son gouvernement, il a démissionné. Arthur Fadden, vice-premier ministre et chef du Parti rural, a établi un nouveau gouvernement et s'est efforcé d'obtenir l'appui des cross-benchers. Tout cela s'est produit avant même que la Chambre des représentants n'exprime officiellement son manque de confiance par la défaite symbolique du premier ministre sur un vote de crédits.

Comme nous l'avons mentionné, il existe actuellement au niveau fédéral une coalition semi-permanente entre les partis libéral et national, bien que des partis secondaires régionaux aient été formés sous la bannière libérale-nationale. Pour former un gouvernement, le chef du parti détenant le plus de sièges devient premier ministre et le chef de l'autre parti, vice-premier ministre, et il choisit les membres du Cabinet de son parti. Le choix des portefeuilles revient au premier ministre, mais il consulte à cet effet le vice-premier ministre.

En ce qui concerne le Parti travailliste, de 1907 à 2007, les membres du Cabinet ont été élus par le caucus. Le premier ministre exerçait une influence considérable, mais les chefs des factions au sein du Parti pouvaient se tailler une place au sein du Cabinet. Le premier ministre décidait des portefeuilles à confier à ces ministres « élus ». Avant les élections de 2007, le chef travailliste, Kevin Rudd, a annoncé qu'il choisirait son propre cabinet s'il remportait les élections, mais il a fini par « faire élire » ses ministres par le caucus à la première réunion qui a suivi les élections.

Le chef et le chef adjoint de tous les principaux partis australiens sont élus par le caucus parlementaire. Ils peuvent aussi être destitués par le caucus. On parle alors d'une contestation du leadership, parce qu'on juge que le leadership fait défaut au moment qui précède le scrutin.

En Australie, le principe de « gouvernement par le Cabinet » (par opposition à celui de « gouvernement par le premier ministre ») guide encore les titulaires de charge publique. Il y a quatre raisons à cela : i) le caucus parlementaire choisit (et destitue) le chef et le chef adjoint; ii) on connaît et on respecte les conventions constitutionnelles relatives au gouvernement par le Cabinet; iii) le premier ministre ne dispose pas facilement des « pouvoirs de réserve » du gouverneur général comme remplacement des conventions

du Cabinet; iv) les règles et les procédures du Conseil exécutif visent à étayer ces conventions¹⁵. Les deux derniers points seront traités plus à fond ci-dessous.

L'une des grandes conventions relatives au gouvernement par le Cabinet est qu'il appartient au premier ministre de choisir les ministres. Une fois les ministres nommés, le premier ministre est censé discuter des remaniements ministériels avec son cabinet et en obtenir l'appui, avant d'aviser le gouverneur de procéder au remaniement. Le premier ministre devrait demander aux ministres de démissionner dans ce contexte (ou dans n'importe quel autre) et devrait leur en exposer les raisons. Les ministres devraient alors remettre leur démission. Si son leadership est mis en cause, le premier ministre peut déclencher un vote à la direction du parti ou vérifier auprès du Parlement si son cabinet jouit encore de la confiance de la chambre.

La première ministre actuelle, Julia Gillard, est entrée en fonction après avoir demandé à l'ancien premier ministre Kevin Rudd de déclencher un vote à la direction en octobre 2010. Elle était alors chef adjointe du Parti et donc vice-première ministre. Plus récemment, en février 2012, M^{me} Gillard a annoncé un vote à la direction après la démission de Kevin Rudd, qui contestait son leadership, comme ministre des Affaires étrangères. Il s'est présenté contre elle, mais Julia Gillard a été confirmée dans ses fonctions par 71 voix contre 31. Le chef n'est pas élu par un vote secret. Les ministres qui avaient voté en faveur de Kevin Rudd ont conservé leur portefeuille¹⁶.

En Australie, il existe différents niveaux de postes ministériels : certains ministres siègent au Cabinet et d'autres détiennent des portefeuilles et sont membres du Conseil exécutif (l'équivalent australien du Conseil privé), mais ne participent pas aux réunions du Cabinet à moins d'y être invités pour discuter d'un point en particulier. En raison de cette dualité, le premier ministre est libre de confier des portefeuilles aux chefs des factions opposées, aux chefs des petits partis ou à des cross-benchers. Le premier ministre et le Cabinet conservent la haute main sur le programme général et l'orientation du gouvernement. Au niveau fédéral, des secrétaires parlementaires sont nommés au Conseil exécutif et sont ainsi considérés comme des « ministres d'État », tout comme les ministres qui ne font pas partie du Cabinet¹⁷.

En ce qui concerne la formation du gouvernement, les Australiens estiment que les deux configurations possibles sont celle d'un gouvernement du Parti travailliste et celle d'un gouvernement de coalition. Depuis 1949, la Commission électorale australienne communique non seulement les résultats des élections dans les circonscriptions, mais aussi les résultats en fonction des préférences accordées aux deux principaux partis, afin que la population sache laquelle des deux configurations possibles reçoit le plus d'appui. Rappelons cependant que la formation du gouvernement ne dépend pas des élections dans le système de Westminster.

Les électeurs choisissent leurs représentants à l'Assemblée législative et ces représentants forment un collège électoral à la chambre basse.

En Australie, les gouvernements n'attendent généralement pas que la Chambre des représentants exprime son manque de confiance. Ils négocient avec les députés pour obtenir leur appui. Cela dépasse le cadre des négociations, qui se déroulent maintenant depuis 90 ans, entre les différents partis non travaillistes pour former des gouvernements de coalition. Des négociations se déroulent avec les petits partis politiques et les députés d'arrière-ban pour qu'ils appuient les motions de censure et de crédits.

Prenons les toutes dernières élections, qui ont eu lieu en 2010. Au total, 72 représentants du Parti travailliste et 72 représentants de la coalition ont été élus. La coalition libérale-nationale était formée comme suit : 44 députés du Parti libéral d'Australie, 21 du Parti national libéral (Queensland), 6 du Parti national d'Australie et 1 du Parti libéral rural. Par ailleurs, six cross-benchers ont été élus : un représentant du Parti vert australien, un du Parti national d'Australie occidentale et quatre indépendants. Pendant 17 jours, des négociations ont porté sur les diverses formations de gouvernement possibles.

Dans l'une des configurations envisagées à la fois par le Parti travailliste et par la coalition, on a songé à offrir au député indépendant Rob Oakeshott le poste de ministre des Affaires régionales¹⁸. La politique et les programmes régionaux constituaient une condition importante de son soutien. À la fin, il s'est rangé du côté des travaillistes, mais a décliné le poste ministériel qu'on lui offrait, estimant que le programme régional aurait de meilleures chances d'être adopté s'il le défendait depuis l'arrière-ban. Un gouvernement travailliste dirigé par Julie Gillard a, par la suite, été formé avec le soutien négocié du député vert et de trois indépendants.

Au Cabinet, Simon Crean a été nommé ministre et mandaté pour donner satisfaction aux indépendants. Compte tenu de leurs demandes, on l'a désigné ministre de l'Australie régionale, du Développement régional et du Gouvernement local (il est également ministre des Arts). Simon Crean a été chef travailliste (2001-2003) et, pendant la majeure partie de ses 22 années de carrière parlementaire, il a été ministre membre du Cabinet sous les premiers ministres Hawke, Keating, Rudd et maintenant Gillard¹⁹. La nomination d'un ministre de sa trempe pour traiter avec les cross-benchers témoigne de l'importance que les gouvernements accordent au Parlement.

Gouverneur général

Bien que la formation du gouvernement en Australie soit, en grande partie, du ressort de la Chambre des représentants, des chefs de parti et des cross-benchers, les gouverneurs généraux (et les gouverneurs à l'échelon des États) croient

fermement en l'importance des « pouvoirs de réserve ». Il s'agit de « pouvoirs que le gouverneur général peut exercer dans certaines circonstances sur avis ministériel ou, au contraire, sans avis [...] Ils comprennent à tout le moins les pouvoirs suivants :

1. Le pouvoir de nommer un premier ministre si un gouvernement minoritaire est élu; 2. Le pouvoir de destituer un premier ministre qui a perdu la confiance du Parlement; 3. Le pouvoir de destituer un premier ministre ou un ministre qui contrevient à la loi; 4. Le pouvoir de refuser de dissoudre la Chambre des représentants malgré une demande du premier ministre à cet effet²⁰.

Comme il s'agit de « prérogatives personnelles », les gouverneurs australiens qui sont priés d'utiliser leurs pouvoirs de réserve consultent non seulement le premier ministre, mais aussi d'autres ministres et des députés, y compris le chef de l'opposition, et ils font encore valoir ce droit.

Le gouverneur général prétend aussi à « jouer un rôle de surveillance par lequel il s'assure du déroulement légal et régulier des processus du Conseil exécutif fédéral » et à « protéger la Constitution et faciliter le travail du Parlement et du gouvernement du pays²¹ ». En outre, le gouverneur général doit s'assurer que les lois franchissent chacune des étapes dans les deux chambres et qu'elles font l'objet d'une attestation du procureur général avant de leur accorder la sanction royale.

En Australie, il est arrivé que des gouverneurs refusent d'accorder la dissolution sans que cela ne prête à controverse. Le cas le plus récent s'est produit en 1989, quand le premier ministre de Tasmanie, le chef libéral Robin Gray, n'a pas remporté la majorité des voix aux élections et a demandé une seconde dissolution, invoquant un parlement minoritaire. Le gouverneur, sir Phillip Bennett, n'a pas fait droit à sa demande et s'est adressé au chef travailliste pour qu'il forme un gouvernement. En Australie, on s'attend à ce que les gouverneurs refusent les demandes de dissolution si elles sont présentées longtemps avant la fin du mandat de trois ans²².

Des gouverneurs ont également rejeté, sans controverse, des demandes de destitution de membres du Cabinet présentées par des premiers ministres. La dernière fois remonte à 1987 au Queensland. Face au soulèvement du Cabinet, le premier ministre Joh Bjelke-Petersen a demandé au gouverneur sir Walter Campbell de destituer le Cabinet (et lui-même), puis de le nommer à nouveau premier ministre avec un nouveau cabinet. Sir Walter a signalé que M. Bjelke-Petersen devait s'assurer qu'il jouissait de la confiance de la Chambre avant d'être renommé (ce qui était loin d'être évident). Quand M. Bjelke-Petersen a ensuite demandé un remaniement ministériel et la destitution de cinq ministres, le gouverneur lui a signifié qu'il devait discuter du remaniement proposé avec tout le Cabinet, puis demander aux cinq ministres de démissionner, conformément aux conventions du Cabinet. Le premier ministre s'est exécuté et les ministres

ont refusé de démissionner. Le gouverneur général a alors acquiescé à la demande du premier ministre d'utiliser ses « pouvoirs de réserve » pour destituer trois ministres (ou, plus exactement, pour leur retirer leur commission, car ils siégeaient au gré du gouverneur).

Le Parti a réagi en tentant de destituer le premier ministre en convoquant une réunion du caucus parlementaire pour élire un nouveau chef de parti. M. Bjelke-Petersen a refusé de démissionner. Pendant ce temps, le gouverneur, ancien juge de la Cour suprême d'un État, tenait la Reine et le Palais au courant de la situation. Et lorsque M. Bjelke-Petersen a tenté de communiquer avec la Reine pour qu'elle intervienne, on lui a fait savoir qu'elle avait pleinement confiance en son gouverneur. Celui-ci a ensuite convaincu le premier ministre de convoquer le Parlement et de vérifier si son ministère avait le soutien de la Chambre.

À l'époque, on avait reproché publiquement au gouverneur de ne pas avoir destitué le premier ministre. On supposait que ce dernier pouvait s'accrocher au pouvoir avec l'appui de partis politiques autres que le sien. M. Bjelke-Petersen a fini par céder la place au nouveau chef du parti. Avec du recul, on a généralement convenu que, si ce problème interne d'un parti n'avait pas dégénéré en crise constitutionnelle comme en 1975, c'est parce qu'on avait suivi de près les conventions relatives au gouvernement par le cabinet et aux « pouvoirs de réserve »²³.

Signalant qu'il est impossible de parer à toutes éventualités et que les circonstances changent selon les cas et les pays, le gouverneur Campbell a exposé dans un discours (après avoir quitté son poste) le principe fondamental qui devrait guider tout gouverneur dans l'application des conventions constitutionnelles :

Il faut garder à l'esprit qu'en période de crise politique, le gouverneur a le droit constitutionnel de conseiller les ministres ainsi que les personnes qui cherchent à former un gouvernement, afin d'en venir à une conciliation ou un accord entre les factions ou partis opposés, et ce, dans l'espoir d'assurer la stabilité et la bonne gestion du gouvernement²⁴.

Il a ajouté qu'un gouverneur doit se garder de prendre parti dans un conflit politique ouvert et qu'il doit s'inspirer du critère selon lequel la personne choisie comme premier ministre doit pouvoir disposer de la majorité des voix au Parlement.

Bien entendu, il y a deux cas notoires et controversés en Australie où des gouverneurs ont destitué des premiers ministres. D'abord, en 1932, le gouverneur de la Nouvelle-Galles du Sud, sir Philip Game, a destitué le premier ministre travailliste Jack Lang après que celui-ci a retiré de la banque tout l'argent de la province pour éviter qu'il ne serve à payer les intérêts de la dette. Puis, en 1975, le gouverneur général, sir John Kerr, a destitué le premier ministre travailliste Gough Whitlam parce qu'il n'avait pas

réussi à faire adopter les crédits par le Sénat. Nul besoin n'est de relater ici les événements qui ont conduit à ces congédiements et qui ont d'ailleurs fait couler beaucoup d'encre, car il importe davantage ici de signaler que la crise a permis aux Australiens de cerner et de mieux comprendre les conventions constitutionnelles et d'y apporter les améliorations qui s'imposaient.

Ainsi, l'un des événements qui ont empêché le gouvernement Whitlam de faire approuver les crédits par le Sénat a été la décision du premier ministre de Nouvelle-Galles du Sud de combler temporairement un siège vacant de représentant travailliste au Sénat par un représentant non travailliste. L'assemblée législative d'un État peut combler des sièges vacants, mais la convention veut que les nouveaux représentants soient du même parti politique que ceux qui ont remporté les sièges aux élections. En 1977, le gouvernement de coalition qui a remplacé Whitlam a proposé le *Constitution Alteration (Senate Casual Vacancies)* 1977. Adoptée à 76 % des voix lors d'un référendum, cette disposition a modifié la Constitution en exigeant que les sièges vacants soient comblés par des sénateurs du même parti et que les sénateurs par intérim terminent le mandat des sénateurs précédents, après quoi de nouveaux sénateurs doivent être élus.

Par ailleurs, dans ces deux crises constitutionnelles, les premiers ministres ont envisagé des moyens d'empêcher le gouverneur de les révoquer. C'est pour cela que les États du Queensland et de la Nouvelle-Galles du Sud ont décidé de conférer un fondement législatif à l'autorité du gouverneur général, qui jouissait, jusque-là, d'une prérogative royale. Ces États ont remplacé les « lettres patentes » et les « instructions » royales par des lois de leur assemblée législative²⁵. Le *Queensland Act* prévoit que seul un document signé par la Reine, auquel est apposé le grand sceau de l'État, peut mettre fin à la nomination d'un gouverneur et seulement après publication de ce document dans le Journal officiel du gouvernement. Il n'est donc plus possible, si tel a déjà été le cas, qu'un premier ministre téléphone à la Reine pour lui demander de renvoyer le gouverneur avant de l'être lui-même.

Le Queensland a également fait figure de pionnier en ancrant dans la loi le principe, tel qu'on le comprenait en Australie, que les « pouvoirs de réserve » sont l'apanage du gouverneur. Aux termes des *Constitution Acts 1867-1978*, le gouverneur en conseil nomme les titulaires de charge publique, mais les hauts fonctionnaires susceptibles de quitter leurs fonctions pour des raisons politiques (c'est-à-dire les ministres) sont nommés uniquement par le gouverneur (art. 14). Une modification apportée en 1977 à la constitution de l'État va plus loin et précise que, pour nommer ou destituer des hauts fonctionnaires susceptibles de quitter leurs fonctions pour des raisons politiques, le gouverneur n'est pas assujéti aux instructions d'une autre personne ni limité quant à ses sources d'avis (par. 14(2)).

La convention constitutionnelle selon laquelle le gouverneur nomme ou destitue des ministres sur l'avis du premier ministre s'applique encore au Queensland, comme dans tous les autres États d'Australie. Par cette précision législative, on veut faire savoir clairement à tous les intéressés que le gouverneur n'est lié par aucun conseil dans l'exercice des « pouvoirs de réserve », notamment celui de dissoudre l'assemblée législative et de nommer ou de destituer des ministres lorsque les circonstances exigent un changement de gouvernement.

Cabinet Handbook et Executive Council Handbook

En 1982, le gouvernement australien a décidé de rendre public le *Cabinet Handbook*²⁶. Ce document énonce les grands principes et conventions constitutionnels auxquels le pouvoir exécutif accepte d'être subordonné, comme le seront les futurs gouvernements, et les exigences techniques quotidiennes établies par le gouvernement et pouvant être modifiées. Par exemple, il indique clairement qu'« un cabinet fondé sur le système de Westminster adhère aux principes qui visent à assurer la responsabilité collective et la solidarité du Cabinet » (art. 12), puis il opérationnalise ces deux conventions constitutionnelles. À l'autre extrémité, il précise à l'intention des ministres que les mémoires au Cabinet doivent être communiqués cinq jours avant une réunion (art. 32), qu'une fois soumis au Cabinet ou à un comité, ils ne peuvent être modifiés (art. 33) et que, même si une question peut être étudiée sans faire l'objet d'un mémoire, « cela augmente le risque que la décision du Cabinet ait des conséquences imprévues et indésirables. Cela amoindrit la capacité du Cabinet d'exercer une surveillance dans une perspective gouvernementale d'ensemble et mine, au bout du compte, le fonctionnement même du Cabinet » (art. 36). Les versions les plus récentes du manuel établissent même des ensembles de règles qui régissent les présentations audio-visuelles destinées au Cabinet (art. 14 à 18).

Il n'y a rien dans ce document qui touche le pouvoir législatif ou les conventions applicables aux « pouvoirs de réserve » du gouverneur général (qui tempèrent les relations entre les pouvoirs législatif et exécutif)²⁷. Comme son titre l'indique, ce document traite uniquement des sujets qui touchent le Cabinet. Il s'adresse aux ministres du Cabinet de même qu'aux hauts fonctionnaires. Il a pour objet de garantir l'application assidue des procédures adéquates et le respect des conventions constitutionnelles qui concernent [uniquement] le pouvoir exécutif.

Le gouvernement a également publié le *Federal Executive Council Handbook*²⁸. La raison d'être du Conseil exécutif est d'officialiser des décisions prises ailleurs; c'est l'organe qui conseille officiellement le gouverneur général au moyen d'observations écrites. Les questions sont débattues au Cabinet, mais elles deviennent des lois par l'entremise du Conseil.

Le Conseil exécutif est établi par la Constitution australienne et les ministres sont nommés au Conseil en prêtant « le serment d'allégeance, le serment officiel et le serment de fidélité » (art. 62). Les membres du Conseil exercent leurs fonctions à titre amovible, de sorte que le gouverneur général peut les destituer, mais, généralement, ils demeurent membres à vie²⁹.

Outre les références constitutionnelles au Conseil, il est indiqué dans l'*Acts Interpretation Act 1901* que, si une loi de l'Australie fait mention du gouverneur général, il faut comprendre qu'elle désigne le gouverneur général agissant sur l'avis du Conseil exécutif. Selon la convention constitutionnelle, en appliquant sa prérogative royale *au pouvoir exécutif* (non les « pouvoirs de réserve »), le gouverneur général le fait uniquement sur l'avis d'un ministre qui peut être tenu responsable de cet avis par le Parlement (et par le peuple, lors des élections).

Le Conseil exécutif prend connaissance des documents dans les minutes ministérielles, accompagnées de notes explicatives. C'est le mécanisme par lequel un ministre assume la responsabilité des conseils donnés au gouverneur général. Ce dernier est libre d'obtenir de plus amples renseignements, de déconseiller l'adoption d'une mesure, voire de la retarder, conformément à la convention souvent invoquée et selon laquelle, comme le rapporte Walter Bagehot, le souverain a le « droit d'être appelé à fournir des avis, à encourager et à donner des avertissements³⁰ ». Le gouverneur général signe ensuite les minutes ministérielles, agréant ainsi les avis, puis les minutes du Conseil exécutif qui mettent en vigueur les ordonnances, les nominations et les règlements.

Comme le *Cabinet Handbook*, ce document couvre l'ensemble des sujets, des dispositions constitutionnelles aux détails de l'administration quotidienne des affaires gouvernementales. Comme le veut la convention, le Conseil doit fournir des avis sur les points suivants (art. 2.1.8) :

- l'élaboration des proclamations;
- la prise de règlements et d'ordonnances;
- les nominations aux conseils et aux commissions et les révocations;
- les changements apportés aux ministères;
- la délivrance des brevets d'élection;
- l'approbation des acquisitions obligatoires de terrains;
- l'approbation des traités internationaux;
- la nomination des officiers dans les forces armées;
- les emprunts du gouvernement à l'étranger;
- l'octroi de terres aux aborigènes;
- l'émission de billets du Trésor et de bons d'État.

Sur le plan administratif, le Conseil se réunit toutes les deux semaines à Government House (art. 2.2.1); les ministres inscrits sur la liste doivent assister à ces réunions (une rotation est établie au début de chaque année civile;

art. 2.2.3) le quorum est formé de deux ministres et du gouverneur général (art. 2.2.4).

Ces documents ont été publiés par souci de transparence et pour renseigner les Australiens sur le fonctionnement théorique et pratique de leur gouvernement.

Conventions de transition

Quand les gouvernements perdent la confiance du Parlement ou lorsque des élections ont lieu, une convention constitutionnelle veut qu'aucune décision importante ne soit prise. Comme les manuels du Cabinet ont traditionnellement été des documents secrets, on ne connaît pas bien la portée de cette contrainte à l'intérieur du gouvernement et encore moins à l'extérieur. Étant donné que la plupart des cabinets et des conseils privés (comme leur nom l'indique) agissent en secret, cela peut prendre du temps, parfois des décennies, avant qu'on connaisse les décisions du gouvernement, si jamais elles sont dévoilées. Il se peut donc qu'on enfreigne la convention sans même que le Parlement et le public en aient connaissance. En Australie, cela ne peut pas arriver parce que le *Cabinet Handbook* et l'*Executive Council Handbook* sont publiés.

L'*Executive Council Handbook* définit la période de transition comme étant le laps de temps entre la dissolution de la Chambre des représentants et le moment où l'on connaît l'issue des élections (art. 2.3.1). Si le gouvernement n'a pas été défait sur une question de confiance, le Conseil exécutif peut se réunir avant l'annonce des élections pour s'occuper des nominations en suspens et régler les questions urgentes, mais pas après (art. 2.3.2). Puisque le Conseil exécutif ne se réunit pas pendant la période de transition, le gouvernement provisoire ne peut se prévaloir du mécanisme légal qui lui permet de recourir aux prérogatives du gouverneur général en tant que chef de l'exécutif et ne peut donc pas faire l'une des choses mentionnées (art. 2.3.3).

S'appuyant sur ces documents de base du gouvernement, le ministère du Premier ministre et du Cabinet publie des règles plus détaillées qui régissent la période de transition³¹. Le principe qui sous-tend les conventions de transition est énoncé de façon claire et succincte : « À la dissolution de la Chambre, l'exécutif ne peut être tenu responsable de ses décisions de la manière habituelle et chacune des élections générales peut entraîner un changement de gouvernement » (art. 1.1). Pendant la période de transition, les gouvernements ne peuvent pas prendre de décisions importantes qui engageraient le futur gouvernement, ni procéder à des nominations d'envergure ou conclure de contrats imposants (art. 1.3). Le gouvernement provisoire ne doit pas placer les fonctionnaires dans une situation où ils seraient appelés à violer ces conventions.

Plus précisément, les ministres du gouvernement provisoire doivent consulter les porte-parole de l'opposition s'ils sont appelés à prendre des décisions ou à signer des

contrats qui ne sauraient être reportés (art. 2.4); mettre fin à des négociations ou à des échanges internationaux et, s'il est impossible de le faire, agir uniquement à titre d'observateurs (art. 5.1); nommer des titulaires « intérimaires » à des postes pour lesquels un ministre a un pouvoir de nomination (art. 3.2) [évidemment, ils ne peuvent pas nommer de hauts fonctionnaires, car le Conseil exécutif ne se réunit pas pour approuver les nominations par décret durant les élections].

Les messages du gouvernement doivent être approuvés par les fonctionnaires du ministère du Premier ministre et du Cabinet. Par contre, une campagne ne peut pas se dérouler sans un accord bipartite (art. 6.1.1). Plus récemment, on a établi des restrictions concernant l'utilisation des sites Web du gouvernement pour éviter qu'ils ne servent à promouvoir la candidature d'un ministre ou du gouvernement pendant une période électorale (art. 6.2).

Privilèges parlementaires

Il est un autre domaine dans lequel l'Australie a fait figure de pionnier auprès des pays du Commonwealth : la codification des privilèges parlementaires. Il s'agit d'immunités à l'égard des lois habituelles qui ont été jugées nécessaires pour que les membres de la législature puissent exercer convenablement leurs fonctions.

La Constitution de l'Australie, à l'instar de celle du Canada, a transféré au Parlement australien « tous les pouvoirs, privilèges et immunités » de la Chambre des communes britannique et autorisé le Parlement à établir ses propres privilèges (art. 49)³². En outre, elle habilite les deux chambres à « fixer leurs propres règles et ordonnances en ce qui concerne : i) l'exercice et le maintien des pouvoirs, des privilèges et des immunités et ii) les délibérations dans l'une ou l'autre des deux chambres » (art. 50). C'est ainsi que les privilèges et les immunités de la Chambre des communes britannique ont été mis en place en Australie en 1901 au moment de sa création.

On le sait, le privilège de la liberté d'expression est énoncé comme suit à l'article 9 de la *Déclaration des droits de 1689 (Bill of Rights)* : « La liberté d'expression, de débat et de délibération du Parlement ne doit pas être entravée ou remise en question par aucune cour ni ailleurs en dehors du Parlement. » Cet aspect du privilège signifie que les députés et les sénateurs ne peuvent être traduits devant une cour de justice criminelle ou civile pour avoir dit ou fait quelque chose à la chambre ou en comité³³. L'autre grand privilège auquel prétend le Parlement est la « compétence exclusive » sur ses propres affaires : le droit d'établir des procédures, de juger s'il y a eu violation de ces procédures et de déterminer les mesures à prendre le cas échéant. Le Parlement peut donc prendre des mesures disciplinaires à l'endroit de ses propres membres pour inconduite, ainsi que des sanctions à l'égard de quiconque, membre ou non, empiète sur les affaires parlementaires. Ces deux privilèges établissent l'indépendance du Parlement vis-à-vis de la Couronne.

Ces deux privilèges s'enracinent également dans le principe d'inscription, qui empêche les tribunaux d'examiner la procédure d'adoption des projets de loi : les tribunaux doivent tout simplement accepter que, lorsqu'un projet de loi est inscrit dans les registres du Parlement, il a été adopté conformément aux règles de celui-ci. Et, comme nous l'avons indiqué précédemment, le gouverneur général de l'Australie (et les gouverneurs des États) vérifie si les projets de loi ont franchi toutes les étapes comme il se doit avant d'octroyer la sanction royale.

En Australie, un tribunal a autorisé qu'un témoignage présenté devant un comité sénatorial spécial pour déterminer s'il convenait de destituer un juge de la Haute Cour soit utilisé par les procureurs et les avocats de la défense pour remettre en question la véracité du témoignage et les mobiles du témoin³⁴. Cette situation a déclenché l'examen des privilèges. Un comité mixte spécial sur les privilèges parlementaires a été constitué en 1982 pour examiner la pratique et le droit afférents aux privilèges parlementaires.

Même si, au départ, l'examen devait porter sur les affaires judiciaires en Nouvelle-Galles du Sud, le comité a entrepris ce projet en vue de déterminer les privilèges et les immunités propres à une démocratie moderne. On savait d'emblée que certains privilèges et immunités consentis par la Couronne au Parlement britannique à partir du XIV^e siècle n'étaient peut-être plus nécessaires ou appropriés au XXI^e siècle et qu'il fallait jauger l'ensemble des privilèges parlementaires en fonction des droits et des intérêts des citoyens.

Des professeurs et des membres du personnel parlementaire ont comparu comme témoins experts, et les audiences ont suscité un vif intérêt dans les médias et la population. On a publié un document préliminaire et sollicité des commentaires. Le rapport final renfermait 35 recommandations³⁵. On recommandait notamment d'adopter une procédure pour un « droit de réplique » dont pourraient se prévaloir les personnes s'estimant victimes de diffamation pendant les délibérations parlementaires, de restreindre l'immunité aux jours de séance de la Chambre ou des comités seulement (et à cinq jours d'un côté comme de l'autre) et d'instaurer une forme d'examen judiciaire pour les personnes reconnues coupables d'outrage au Parlement.

Le *Parliamentary Privileges Act 1987* intègre bon nombre de ces recommandations³⁶. Il définit comme suit l'expression « délibérations du Parlement » contenue dans la *Déclaration des droits* : « tous les mots prononcés et les actes effectués dans le cadre des activités d'une chambre ou d'un comité, ou pour les buts ou pour une fin connexes ». Cela comprend le fait de témoigner devant une chambre ou un comité, la préparation d'un document pour une chambre ou un comité, ainsi que la préparation et la publication des délibérations ou des rapports d'une chambre ou d'un comité (art. 16.2). Il est clair que ces délibérations, ces témoignages et ces rapports ne peuvent être utilisés en cour pour soulever des

questions au sujet des délibérations du Parlement, y compris les motifs et la validité de la preuve présentée devant un comité parlementaire. Bien que la plupart des dispositions de la Loi réduisent les privilèges jugés trop larges ou désuets (p. ex., elles éliminent le pouvoir d'expulser des membres), elles élargissent le pouvoir de sanction en autorisant l'établissement d'amendes (conjuguées à un examen judiciaire limité)³⁷.

La codification des privilèges parlementaires n'a pas fait l'unanimité. À l'époque, deux membres du comité craignaient qu'elle n'autorise les tribunaux à s'ingérer dans les affaires parlementaires (une situation qu'ils jugeaient indésirable)³⁸. D'autres étaient d'avis contraire : l'outrage devrait être transféré entièrement aux tribunaux et l'immunité pour les débats parlementaires devrait être réduite afin que les personnes qui s'estiment victimes de diffamation puissent tenter des poursuites au civil³⁹. Toutefois, on croyait généralement que le processus et la volonté que manifestait le Parlement d'examiner et de réduire les anciens pouvoirs dont il avait hérité renforçaient précisément ces pouvoirs et, plus globalement, le Parlement⁴⁰.

Il convient de signaler qu'encore là, le Royaume-Uni a pris acte de la situation. En 1997, un comité mixte spécial a été mis sur pied pour examiner les privilèges parlementaires du point de vue du droit et de la pratique au Parlement britannique. Dans un rapport publié en 1999, il a recommandé l'adoption d'une loi sur les privilèges parlementaires, semblable à celle qui était en vigueur en Australie (y compris la définition donnée par l'Australie à l'expression « délibérations du Parlement » contenue dans la *Déclaration des droits*). Plus précisément, il a recommandé d'éliminer des privilèges ou d'en réduire le nombre, de se tourner vers les tribunaux pour les questions d'outrage et d'ajouter au Code criminel de nouvelles dispositions applicables par les tribunaux pour le défaut de produire des documents ou de comparaître devant le Parlement⁴¹.

Conclusion

Le fait que les gouverneurs soient appelés à utiliser les « pouvoirs de réserve » à l'encontre de l'avis d'un premier ministre témoigne de la nature hautement combative de la politique législative de l'Australie. Mais la possibilité d'établir des gouvernements de coalition et de mener des négociations avec les cross-benchers dans un tel environnement compétitif explique bien pourquoi le Canada a des leçons à tirer de ce pays en matière de règles et de comportement institutionnels.

Les principales leçons à tirer de l'Australie font ressortir l'importance des principes de base pour la bonne marche du gouvernement. Par exemple, les conventions constitutionnelles qui obligent le gouvernement à avoir la confiance de la Chambre prennent tout leur sens quand on garde à l'esprit que le principe sous-jacent au gouvernement

parlementaire responsable est la formation du gouvernement et sa responsabilité envers le Parlement. Au Canada, on fait fi de ce principe et c'est la raison pour laquelle les conventions sont appliquées de manière négative (et, de façon plus limitée, cela explique pourquoi une perte de confiance déclenche des élections). L'Australie applique les mêmes conventions de manière positive. Le résultat est que, pour former un gouvernement, les chefs des grands partis négocient activement le soutien des autres partis et des indépendants.

De même, les règles électorales, qu'il s'agisse du vote préférentiel ou obligatoire, sont enracinées dans les principes de base. De toute évidence, le gouvernement avait intérêt à adopter le vote préférentiel, comme il l'aura toujours lorsqu'il est question de règles électorales. Il existe cependant d'autres systèmes électoraux qui auraient avantagé davantage le Parti nationaliste. En fin de compte, l'Australie n'aurait jamais pu modifier le système électoral si le peuple australien n'avait accepté que le nouveau système soit enraciné dans des principes démocratiques et que ces principes correspondent à ses valeurs. C'est justement parce que les Australiens en sont venus à croire qu'un représentant élu devrait bénéficier de l'appui de la majorité qu'ils ont été favorables à ce changement, lequel s'est répandu à l'échelon des États et continue de jouir de l'appui populaire.

Il en va de même du vote obligatoire. Avant qu'il ne soit introduit en 1924, il semble que les électeurs n'y étaient pas favorables, mais ils y ont adhéré depuis, allant même jusqu'à l'appliquer dans les États et même dans les municipalités, car il est enraciné dans les principes qui touchent le fait majoritaire. Les Australiens pensent que les représentants, et donc le gouvernement, devraient avoir l'appui de la majorité des citoyens.

Cela nous amène au gouvernement de coalition. Dans un parlement fondé sur le système de Westminster, le gouvernement doit avoir l'appui de la majorité des représentants du peuple. Une coalition des partis politiques qui bénéficie de l'appui d'une majorité de députés est considérée comme beaucoup plus démocratique en Australie que n'importe quel gouvernement minoritaire. Si aucun parti politique ne remporte la majorité des sièges aux élections, des négociations parlementaires s'amorcent pendant la période de formation du gouvernement⁴².

Les manuels du Cabinet et du Conseil exécutif ont été publiés parce qu'on croyait que, dans toute démocratie, la transparence aux échelons supérieurs du pouvoir constitue une obligation envers les citoyens. Le gouvernement ne peut que gagner en force en communiquant les manuels dans leur intégralité et en informant la population, car il s'assure ainsi de la confiance du public dans sa capacité de prendre des décisions. Les conventions de transition ont été publiées dans le même esprit, parce qu'elles sont jugées essentielles à la protection de la démocratie et du gouvernement parlementaire responsable en Australie.

De façon analogue, on croit que l'examen et la réduction des privilèges uniques qui sont accordés aux députés ont eu pour effet d'accroître la confiance du public dans l'institution. Ils font en sorte aussi que le public accepte davantage les privilèges parlementaires et les immunités qui soustraient cette élite à l'application des lois ordinaires de la société. Ici encore, on a examiné les privilèges et les immunités dans la perspective des premiers principes. Après avoir déterminé l'objet des privilèges (c.-à-d. l'indépendance du Parlement par rapport à la Couronne), on a pu examiner chacun d'eux du point de vue de sa contribution à l'indépendance actuelle. C'est ainsi qu'on a pu déterminer si les immunités en question étaient toujours justifiées dans une société libre et démocratique.

En bref, l'exemple de l'Australie montre l'importance de la théorie de la démocratie et des principes de base pour les règles institutionnelles, la nécessité de revoir ces principes dans leur application et la nécessité d'examiner régulièrement les règles du point de vue des principes de base.

Notes

- 1 À l'heure actuelle, 85 pays, États ou provinces utilisent le système de gouvernement responsable fondé sur le modèle de Westminster [Anthony Low, « Buckingham Palace and the Westminster model », *The Round Table*, vol. 76, n° 304 (1987)].
- 2 Il s'agit du critère décisif applicable aux conventions constitutionnelles qui a été établi par Sir Ivor Jennings, *The Law and the Constitution*, Londres, University of London Press, 5^e éd., 1960. Il a été entériné et appliqué par la Cour suprême du Canada (Renvoi : Résolution pour modifier la Constitution du Canada 1 [1981] R.C.S. 753, 888; *Renvoi sur l'opposition du Québec à une résolution pour modifier la Constitution* [1982] 2 R.C.S. 793, 803-818).
- 3 Toutes ces règles ont été établies avant le *Statut de Westminster de 1931* (R.-U. 22 et 23 George 5, ch. 4), qui accorde à l'Australie et aux autres dominions l'autonomie législative, et certainement avant l'*Australia Act 1986* (S.U.K. 1986, ch. 2), qui confère l'autonomie constitutionnelle à l'Australie (au Canada, on parle de « canadianisation »).
- 4 Voir Bruce M. Hicks, « Prorogation, dissolution et élections à date fixe selon l'approche de Westminster », *Revue parlementaire canadienne*, vol. 35, n° 2 (été 2012), p. 20-27; Bruce M. Hicks, « La prérogative royale dans les contextes britannique et canadien », *Revue parlementaire canadienne*, vol. 33, n° 2 (été 2010), p. 19-25.
- 5 Le premier ministre canadien actuel a toutefois volontairement déformé les conventions pour empêcher les partis de l'opposition de former un gouvernement de coalition. Voir Peter Aucoin, Mark D. Jarvis et Lori Turnbull, *Democratizing the Constitution: Reforming Responsible Government*, Toronto, Emond Montgomery Publications Limited, 2011.
- 6 Face à ces mêmes événements, le premier ministre canadien William Lyon Mackenzie King a tenté d'utiliser les « pouvoirs de réserve » pour demeurer au pouvoir. C'est ce qui a donné lieu à la crise constitutionnelle appelée affaire King-Byng.
- 7 Il a été en mesure de le faire parce qu'aux élections de 1931, il a remporté 34 sièges, contre 14 pour le Parti travailliste et

- 16 pour le Parti rural. Le Parti de l'Australie unie avait fait campagne comme s'il allait former une coalition avec le Parti rural, mais il a opté pour gouverner seul après avoir constaté qu'il détenait plus de sièges que les partis travailliste et rural ensemble. Il a dû reprendre la formule de coalition en 1934, quand le Parti rural a repris huit sièges et le Parti travailliste quatre.
- 8 Seulement la moitié des électeurs au Canada peuvent indiquer lequel des trois principaux partis (libéral, conservateur et néo-démocrate) occupe le troisième rang dans leur circonscription durant une élection [André Blais et Mathieu Turgeon, « How good are voters at sorting out the weakest candidate in their constituency? », *Electoral Studies* vol. 23, n° 3 (septembre 2004), p. 455-461]. Les données laissent supposer qu'au Canada, seulement 3 % des électeurs votent de manière stratégique, mais cette proportion peut atteindre 12 % au cours d'élections portant sur un seul enjeu.
 - 9 À supposer que le parti politique veut céder les rênes à l'électorat et que ses partisans veulent suivre son conseil.
 - 10 Le vote unique transférable est également utilisé pour les élections de la chambre haute de l'Australie à l'échelon fédéral et dans les États. Dans les circonscriptions plurinominales, il existe plusieurs sièges à pourvoir à chacune des élections. Comme pour le vote préférentiel, les électeurs classent les candidats. Par souci de simplicité, disons qu'il y a quatre sièges vacants et que, pour être élu, un candidat doit remporter 25 % des voix. En plus d'éliminer les candidats impopulaires et d'attribuer leurs votes aux deuxièmes choix des partisans, on répartit également les votes des candidats qui recueillent des appuis dans une proportion de la population plus grande que nécessaire en fonction d'une proportion établie (d'après l'ampleur des voix excédentaires qu'a obtenues le premier candidat). De cette façon, tous les électeurs élisent un représentant qu'ils appuient.
 - 11 Le *Commonwealth Electoral Act 1924* a été présenté par le sénateur nationaliste Herbert Payne sur la recommandation d'une commission royale. Le vote obligatoire a d'abord été utilisé pour deux plébiscites sur la conscription, l'un en 1916 et l'autre en 1917.
 - 12 Pour un avis contraire, voir Frank Devine, « Why Endure a Law That Benefits Only Politicians?: Compulsory Voting Doesn't Put People in the Booths », *The Australian* (18 juin 2001).
 - 13 Seules quelques municipalités ont adopté le vote obligatoire.
 - 14 Par comparaison, au Canada, il a été établi par décret, en 1896, que c'est le premier ministre qui recommande au conseil privé la dissolution du Parlement. En 1920, Mackenzie King a fait adopter un nouveau décret indiquant que la recommandation du premier ministre s'adressait au gouverneur général et non au gouverneur en conseil. Puis, en 1957, on a supprimé la formalité par laquelle les minutes du premier ministre étaient présentées au Conseil. De nos jours, le premier ministre canadien formule sa recommandation en privé, sans en informer le Cabinet ou le Conseil, dans une lettre pompeusement intitulée « instrument d'avis » et destinée au gouverneur général. Comme il n'est plus nécessaire de passer par le Conseil, le gouverneur général diffuse une série de proclamations et de brefs (s'il accepte la recommandation du premier ministre; au Canada, il l'accepte toujours).
 - 15 Selon les conventions du Cabinet, le premier ministre est « le premier parmi ses pairs », mais il n'est tout de même qu'un ministre parmi d'autres. La Chambre accorde sa confiance non pas au premier ministre, mais à l'ensemble des ministres. Ceux-ci sont nommés par le gouverneur, qui a pleins pouvoirs et responsabilités à l'égard de tout ministère qu'il peut leur confier. La différence entre le gouvernement par le Cabinet et le gouvernement par le premier ministre, devenu la norme au Canada, réside non pas dans les conventions constitutionnelles, mais dans la déférence que vouent au premier ministre canadien le gouverneur général, les ministres, les députés, les sénateurs, la presse et le grand public.
 - 16 Depuis sa démission de son poste de ministre des Affaires étrangères, Kevin Rudd est député d'arrière-ban.
 - 17 Le chef libéral Paul Martin l'a fait pour ses secrétaires parlementaires au cours de son mandat de premier ministre du Canada.
 - 18 M^{me} Gillard, chef du Parti travailliste, a décrit ce poste ministériel comme ayant l'envergure des postes du Cabinet. Mais comme M. Oakeshott n'aurait pas été lié par la solidarité ministérielle, il est clair qu'il n'en aurait pas fait partie. Voir l'article « Rob Oakeshott turns down ministry offer » (consulté le 29 novembre 2012). Internet : <www.news.com.au/features/federal-election/ministry-offer-for-independent-mp-rob-oakeshott/story-e6frflr-1225917448775>.
 - 19 Il se distingue également par le fait d'être seulement le deuxième chef travailliste à ne pas avoir dirigé le parti lors d'élections. Même s'il a été réélu par le caucus après une contestation de son leadership, il a choisi de démissionner après que des sondages ont indiqué qu'il ne remporterait pas les élections. Bill Hughes est le premier chef travailliste à ne pas avoir disputé d'élections. Il avait été désigné chef en 1915, puis avait renoncé à ce poste pour former le Parti nationaliste en 1916 (alors appelé Parti travailliste national), auquel il a rallié la plupart des talents parlementaires.
 - 20 Bureau du gouverneur général, « Governor-General's Role » (mis à jour le 7 novembre 2012). Internet : <www.gg.gov.au/governor-generals-role>.
 - 21 *Ibid.*
 - 22 Le Canada possède la même convention constitutionnelle, mais le Parlement peut être dissous peu de temps après les élections au lieu de l'être vers la fin du mandat. On recense un cas où une demande de dissolution présentée par un premier ministre a été refusée : cette demande avait été présentée au cours de l'année qui avait suivi les élections, mais d'autres demandes ainsi présentées ont été acceptées.
 - 23 C'est la position que soutiennent Geoff Barlow et J.F. Corkery, « Sir Walter Campbell: Queensland Governor and his role in Premier. Joh Bjelke-Petersen's resignation, 1987 », *Owen Dixon Society eJournal* (consulté le 29 novembre 2012). Internet : <<http://epublications.bond.edu.au/odsej/5/>>.
 - 24 Walter Campbell, *The role of a State governor, with particular reference to Queensland*, Brisbane, Royal Australian Institute of Public Administration, 1989, p. 8.
 - 25 En Nouvelle-Galles du Sud, c'est le *Constitution (Amendment) Act 1987* (S.N.S.W. 1987, ch. 64).
 - 26 Cette version a été publiée dans *Politics*, vol. 17, n° 1, p. 146-163 (1982). Des versions plus récentes sont publiées directement par le ministère du Premier Ministre et du Cabinet du gouvernement australien. La plus récente version, citée dans le présent article est *Cabinet Handbook*, Canberra, Commonwealth of Australia, 7^e éd., 2012.
 - 27 Ce n'est pas le cas des manuels de la Nouvelle-Zélande et du Royaume-Uni, qui ont été publiés en partie dans un effort

-
- de codification des conventions relatives aux « pouvoirs de réserve » de la Reine et du gouverneur général.
- 28 La version la plus récente est le *Federal Executive Council Handbook*, Canberra, Commonwealth of Australia, 2009.
- 29 À l'échelle des États, la convention veut que les membres démissionnent du Conseil exécutif lorsqu'ils quittent le ministère.
- 30 Walter Bagehot, *La constitution anglaise* (1869).
- 31 *Guidance on Caretaker Conventions*, Canberra, ministère du Premier ministre et du Cabinet, 2011.
- 32 Au Canada, la *Loi constitutionnelle de 1867* (art. 18) permet aussi au Parlement canadien de déterminer ses propres privilèges, immunités et pouvoirs, et elle transfère les privilèges de la Chambre des communes du Royaume-Uni au Parlement canadien dans l'interim. Une disposition supplémentaire prévoit que le Parlement canadien ne peut pas exercer de pouvoirs, de privilèges et d'immunités excédant ceux de la Chambre des communes du Royaume-Uni au moment de la Confédération.
- 33 Cela s'applique aux présentations et aux mémoires des témoins, à leurs ébauches et aux notes qui sont préparées par le personnel parlementaire ou qui lui sont communiquées pour des discours ou des questions à débattre à la chambre ou en comité.
- 34 *R. v. Murphy* (1986) 64 ALR 498.
- 35 Joint Select Committee on Parliamentary Privilege, « Final Report », *Australian Parliamentary Paper*, n° 219, octobre 1984.
- 36 S.C.A. 1988, ch. 9.
- 37 Le comité a conclu que le Parlement ne pouvait pas infliger d'amendes, car la Chambre des communes britannique n'en avait pas infligé depuis 1666 (*supra* note 35, p. 219). En Grande-Bretagne, on croit que la Chambre des communes n'a « probablement » pas le pouvoir d'infliger des amendes pour outrage, mais la Chambre des lords l'a « probablement » [Oonagh Gay, *Parliamentary privilege and individual members*, Londres, House of Commons Library, 10 février 2010, p. 4. Standard Note n° 04905.
- 38 Les sénateurs Don Jessop et Peter Rae.
- 39 Voir Geoffrey Marshall, « The House of Commons and its privileges », dans S.A. Walkland, dir., *The House of Commons in the Twentieth Century*, Oxford, Clarendon Press, 1979, p. 213-214.
- 40 Bernard Wright, « Patterns of Change – Parliamentary Privilege », Canberra, Australian National University (mai 2011). *Parliamentary Studies Paper* n° 2.
- 41 Joint Committee on Parliamentary Privilege, *First Report*, 1998-1999. U.K. House of Lords Paper n° 32-I/U.K. House of Commons Paper n° 214-I.
- 42 Au Canada, cependant, si aucun parti ne remporte la majorité des suffrages le soir des élections, les chefs des partis et la presse annoncent l'élection d'un « gouvernement minoritaire ».
-

Du nouveau dans la formation du personnel parlementaire

Vienna Pozer

En juin 2012, l'Institut d'étude du développement international (IEDI) de l'Université McGill a lancé, en première mondiale, la session pilote de l'International Executive Parliamentary Staff Training Program (programme de formation international des cadres parlementaires). Organisé par l'IEDI, l'Institut de la Banque mondiale, le Centre parlementaire du Canada, l'Association parlementaire du Commonwealth et l'Université d'État de New York avec l'aide d'autres organismes dans le monde, le programme a rassemblé des participants provenant de 11 pays.

Les programmes d'aide offerts aux parlements ont toujours inclus un volet de perfectionnement professionnel des députés. Depuis quelque temps, ils visent également l'amélioration de l'infrastructure des parlements, comme les bibliothèques et les technologies de l'information. Toutefois, l'expérience montre que l'on obtient peu de résultats si les programmes ne se concentrent que sur ces domaines. L'efficacité des parlements ne repose pas uniquement sur la structure et les capacités des installations, de l'équipement et des services techniques, ni sur les compétences des députés, malgré toute leur importance. Au fil des dix dernières années, on a reconnu de plus en plus l'importance du renforcement de la mémoire institutionnelle, ce qui permet de lutter contre la perte de compétences lors des élections : en effet, le taux de renouvellement des députés est égal ou supérieur à 80 % dans certains pays. Enfin, la constitution de la mémoire institutionnelle dans les parlements passe par la formation du personnel parlementaire.

Le perfectionnement professionnel du personnel parlementaire : une nécessité

Depuis le début des années 2000, les programmes de formation expressément adaptés aux besoins du personnel parlementaire ont pris de l'ampleur de façon spectaculaire. Plusieurs leaders du développement international ont ouvert la voie à cette nouvelle approche du renforcement parlementaire, comme l'Institut de la Banque mondiale (IBM), le Centre parlementaire du Canada, l'Association

parlementaire du Commonwealth (APC) et le Center for International Development de l'Université d'État de New York (SUNY-CID). Toutefois, les premières versions des programmes de formation du personnel parlementaire manquaient de cohérence, et les séances étaient habituellement offertes de façon ponctuelle et ne s'inscrivaient pas au sein des activités de perfectionnement professionnel générales qu'organisent les parlements. En outre, parce qu'ils étaient surtout offerts en personne selon le modèle de formation traditionnel, les programmes n'étaient pas accessibles à tous. Les organismes internationaux et les donateurs bilatéraux avaient tendance à concentrer leurs efforts sur quelques pays en particulier, comme le Bangladesh, le Ghana, le Kenya, la Tanzanie et l'Ouganda, laissant ainsi pour compte les États francophones et les petits États en raison du manque de ressources.

Préoccupé par la situation et des problèmes connexes, l'Institut de la Banque mondiale (IBM) a entrepris une évaluation de l'amélioration des capacités, afin de mieux gérer la demande mondiale croissante de formation du personnel parlementaire malgré la faible hausse – et, plus récemment, la diminution – des budgets consacrés à l'aide humanitaire. L'étude a relevé deux obstacles à l'aide offerte aux parlements dans le monde : la durabilité et la flexibilité des programmes. Elle a recommandé d'étendre l'envergure des formations offertes au personnel parlementaire pour obtenir des résultats durables et d'utiliser de « nouvelles technologies », par exemple en offrant des cours en ligne et multimédias, afin d'assurer la viabilité financière des programmes. En outre, il a été recommandé que l'on sollicite les membres du réseau de partenaires de l'IBM, notamment le Centre parlementaire du Canada et l'APC, pour élaborer une approche concertée de la formation du personnel

Diplômée de l'Université McGill, Vienna Pozer est actuellement conseillère pour le programme parlementaire de la Banque mondiale.

Participants au programme de formation en 2012*

Afrique du Sud
Timothy Layman

Bangladesh
Enamul Hoque
Faisal Morshed
Abu Sadat Mohammad
Ataul Karim
A.K.M.G. Kibria
Mazumdar
Shahan Shah Azad Kabir
Mohammad Enamul
Haque

Barbade
Ruth Linton
Suzanne Hamblin

Canada
Kimberley Hammond
Linda Buchanan

Ghana
Robert Apodolla



Kenya
Phyllis N. Makau

Namibie
Margareth Walenga
Dorotea Haitengi
Amalia Iita
Dorothea Fransman
Benedict Likando

Ouganda
Paul Wabwire
Josephine Watara

Sainte-Hélène
Gina Benjamin

Tanzanie
Emmanuel Mpanda

Trinité-et-Tobago
Keiba Jacob
Candice Skerrette

* Trois participants du Nigéria, Aisha Ali Kotoko, Lawal Daniel Omolade et Ibrahim Ma'aruf, s'étaient inscrits au Programme, mais leur visa n'a pas été délivré à temps pour qu'ils puissent prendre part à la résidence en 2012. Ils seront présents lors de celle de 2013, mais ont déjà commencé les cours en ligne.

parlementaire, réduisant ainsi les cas de chevauchement et de double emploi des programmes de formation offerts par les organismes internationaux.

Utilisation de nouvelles technologies

Cette approche s'est divisée en deux volets. Le premier, qui s'appuie sur de possibles économies d'échelle, a consisté à l'élaboration d'un programme librement accessible de cours d'introduction offerts en ligne. L'augmentation du nombre de participants au programme a permis de réduire les coûts et de faciliter l'accès aux formations. En place depuis environ six ans, ce programme, offert gratuitement au personnel parlementaire partout dans le monde selon l'ordre chronologique des inscriptions, propose une dizaine de cours sur des sujets aussi variés que les relations entre l'exécutif et le législatif, les comités, le parlement, le processus budgétaire et les changements climatiques. Chaque cours compte habituellement entre 40 et 50 participants originaires de pays aussi divers que le Nigéria, l'Afrique du Sud, la Zambie, la Nouvelle-Zélande et la Grèce. Cependant, la majorité des participants proviennent de pays anglophones de l'Afrique. Fort de ce succès, l'Institut de la Banque mondiale, encouragé par le Parlement du Canada, travaille maintenant avec l'Association des secrétaires généraux des parlements francophones pour offrir ces cours en français.

Le deuxième volet de l'approche est le résultat de la collaboration entre l'IBM et l'APC. Les cours d'introduction

en ligne étaient populaires, mais les parlements demandaient de plus en plus des programmes plus avancés. Prenant acte de la demande et reconnaissant que le programme devrait être adapté à la demande pour répondre aux besoins des parlements des pays en développement plutôt qu'à l'offre (c'est-à-dire refléter les intérêts des organismes donateurs), l'IBM et ses partenaires ont sollicité les conseils des greffiers et des secrétaires généraux des parlements des pays en développement. On a donc lancé un processus de consultation se déclinant en trois étapes : la tenue de séances d'information régulières à l'intention des greffiers et des secrétaires généraux du Commonwealth, la réalisation d'un sondage auprès des greffiers et des secrétaires généraux du Commonwealth et de la Francophonie, et la création d'un groupe d'étude conjoint qui était composé de membres de l'IBM et de l'APC et qui a rassemblé, pendant une semaine, une dizaine de hauts fonctionnaires parlementaires afin d'orienter précisément le travail des concepteurs du programme.

Perfectionnement professionnel du personnel parlementaire

Les consultations ont mené à l'élaboration d'un programme pilote à l'image des connaissances technologiques et universitaires de pointe et adapté aux besoins de formation de l'avenir. Pour compléter les cours d'introduction en ligne, qui avaient été conçus afin d'élargir la portée des



Au cours de la semaine, les participants ont eu l'occasion de briser la routine de la classe et de visiter le Parlement à Ottawa, où ils ont été accueillis par le Sénat et ont assisté à des conférences par Charles Robert et Terry Moore sur la procédure au Sénat et à la Chambre des communes. Ils ont également participé à une table ronde organisée par le Centre parlementaire sur les industries extractives et les parlements. Ce fut l'occasion pour eux de discuter du rôle des parlements pour assurer la bonne gouvernance des industries extractives dans le monde.

efforts déployés dans le monde pour appuyer la formation du personnel parlementaire, l'IBM et ses partenaires ont mis sur pied un programme unique en son genre pour approfondir les notions abordées dans les programmes de formation. Les cours d'introduction en ligne décrits précédemment s'adressent aux membres subalternes du personnel parlementaire, tandis que le nouveau programme vise plutôt les professionnels parlementaires en milieu de carrière. Il s'agit d'un programme de formation mondial reconnu par les universités, conçu pour les cadres et combinant les aspects personnels du modèle traditionnel et la flexibilité des cours en ligne. Contrairement aux cours d'introduction en ligne, l'inscription à ce programme n'est toutefois pas gratuite. À l'heure actuelle, le coût d'inscription est de 5 995 dollars canadiens par participant, un montant qui permet d'atteindre le seuil de rentabilité. L'IBM et ses partenaires internationaux, c'est-à-dire le gouvernement et le Parlement de la Finlande, ont tous deux assumé l'ensemble des coûts de création du programme et offrent des rabais allant jusqu'à 1 500 dollars aux participants hautement qualifiés provenant de pays en développement.

Le programme comprend une résidence intensive d'une semaine à l'Université McGill à Montréal, une série de cours avancés en ligne et un projet de recherche appliquée lié aux intérêts professionnels des participants. Chaque participant profite de l'aide et des conseils d'un mentor tout au long du programme. Le programme est unique en ce sens qu'il combine la théorie et l'approche universitaire avec des études de cas et des expériences pratiques.

Des leaders internationaux en développement parlementaire

provenant du Canada, des États-Unis, d'Europe, d'Afrique, d'Asie et d'Australie ont participé à la mise sur pied du programme de la résidence et des cours en ligne, et un groupe consultatif composé d'universitaires et de professionnels procure une orientation stratégique. Des personnes-ressources ont collaboré à la première résidence, qui a eu lieu à Montréal en 2012, rassemblant ainsi un vaste éventail d'expériences et de spécialités, de la direction des affaires et des sciences politiques à l'administration et au développement parlementaires.

C'est Rick Staphenurst, coordonnateur du programme, conseiller parlementaire auprès de l'IBM et professeur à l'Université McGill, qui a prononcé le discours d'ouverture de la résidence en compagnie de Paul Belisle, ancien greffier du Sénat du Canada. Les huit séances tenues au cours de la semaine ont été les suivantes :

- La démocratie, la responsabilité et les parlements
- Les relations entre le législatif et l'exécutif
- La surveillance parlementaire
- La représentation parlementaire
- La communication stratégique pour les parlements
- La gestion institutionnelle des parlements
- Les lois
- La procédure parlementaire

Figuraient parmi les personnes-ressources Philip Oxhorn (professeur, Université McGill et directeur de l'IEDI), Riccardo Pelizzo (conseiller parlementaire, IBM), Anthony Staddon (professeur, Université de Westminster), Rasheed Draman (directeur, Centre parlementaire du

Canada), Mitchell O'Brien (chef d'équipe, IBM), Craig James (greffier, Assemblée législative de la Colombie-Britannique), Gurprit Kindra (professeur, Université d'Ottawa), Marie-Andrée Lajoie (ancienne greffière adjointe, Parlement du Canada).

Au cours de la semaine, une série de conférences a été livrée par des invités, notamment le très honorable Joe Clark, ancien premier ministre du Canada, Jean-Paul Ruskowski, président-directeur général du Centre parlementaire, et Mark Baskin, professeur agrégé associé du SUNY-CID.

Début des cours en ligne et des projets de recherche appliquée

Chaque participant doit suivre sept des dix cours en ligne offerts d'ici décembre 2013. Le premier cours, qui porte sur les relations entre l'exécutif et le législatif, a commencé en août 2012. Les prochains portent sur les comités, la gestion institutionnelle, les communications stratégiques, la gestion des fonds publics, la recherche, les technologies de l'information et des communications, le parlement et les médias, la répression de la corruption, le contrôle des industries extractives, et les parlements et les changements climatiques. Les participants peuvent remplacer un des cours en ligne par une courte affectation dans un autre parlement, et McGill et l'IBM ont convenu de donner la priorité aux participants qui ont terminé le Programme d'études des hauts fonctionnaires parlementaires du Parlement du Canada.

Chaque participant est jumelé à un mentor et commence à l'heure actuelle à élaborer, seul ou en groupe, son projet de recherche appliquée. Les sujets abordés dans ces projets vont de l'amélioration des comités « financiers » au Bangladesh à l'amélioration des communications parlementaires dans les Caraïbes. La relation de mentorat professionnel, aspect exceptionnel du programme, permet d'établir des liens professionnels entre les participants et des gens d'expérience dans le domaine parlementaire. La sélection des mentors s'effectue au cours des deux derniers jours de la résidence pour permettre aux participants et aux personnes-ressources de se connaître et d'en apprendre davantage sur leurs champs d'intérêt respectifs.

À la fin du programme en décembre 2013, les participants recevront un certificat de l'Institut d'étude du développement international de l'Université McGill.

Rétroaction des participants

À la fin de la résidence, les commentaires laissés par les participants et les personnes-ressources ont été extrêmement positifs. Les deux groupes ont attribué une note globale de 4,3 sur 5 pour le contenu du programme. Ces premières réactions confirment la pertinence et l'intérêt d'organiser un séminaire d'une semaine et ont reflété le grand enthousiasme des participants à l'égard des cours en ligne qu'ils suivraient au cours des 18 prochains mois. Les participants ont également

formulé des commentaires positifs concernant la qualité des formateurs et des modérateurs ainsi que le degré de synergie qui s'est installée au sein du groupe. En plus de leurs éloges pour ce premier programme annuel, les participants ont également présenté plusieurs suggestions d'amélioration, au profit des prochains participants. De nombreux participants ont souligné le fait que l'horaire de la semaine était très chargé : ils devaient suivre un programme intensif de 9 h à 17 h 30 tous les jours. Il a été suggéré d'alléger l'horaire pour laisser des moments de réflexion personnelle et d'interaction avec les autres participants. En outre, les participants ont recommandé à l'IBM et à ses partenaires, d'une part, de reconnaître plus explicitement que, abstraction faite des percées technologiques et universitaires, aucun modèle ne peut s'appliquer à tous les parlements et, d'autre part, de mieux cerner les besoins des parlements des petits États et des États « semi-occidentalisés ».

De plus, de nombreux participants auraient aimé dépasser les objectifs fixés par les coordonnateurs du programme pour enrichir leurs connaissances sur la procédure et les usages parlementaires sur la scène internationale. Plus particulièrement, ils désiraient mieux comprendre la démocratie parlementaire, les principes démocratiques et les principales fonctions des parlements, afin de mieux servir leurs députés. Les participants ont dit aimer la spécificité et la flexibilité des cours en ligne. L'échange de connaissances que permet l'apprentissage avec des pairs constitue, aux yeux des participants, un excellent moyen de faire connaître, de reproduire et d'améliorer les usages parlementaires efficaces appliqués ailleurs dans le monde. Les participants ont exprimé leur désir d'apprendre des expériences pratiques de personnes ayant surmonté des problèmes semblables aux leurs.

En bref, les participants ont jugé que le programme, sous sa forme actuelle, répond à la fois à un besoin et à une lacune des autres programmes de formation.

Prochaines étapes

Cette première résidence a reçu un accueil fort enthousiaste : le nombre de demandes a dépassé le nombre de places au programme, et environ une demi-douzaine de candidatures ont dû être placées sur une liste d'attente. Par conséquent, on prépare la deuxième édition du programme, qui comprendra, elle aussi, une résidence à McGill, pour la mi-avril 2013.

Les parlements francophones, quant à eux, se disent très intéressés par le programme. L'IBM collabore actuellement avec ses partenaires du programme et des professeurs de l'Université Laval, afin d'adapter le programme au personnel parlementaire francophone. Le programme en français devrait être offert à la fin de 2013.

Pour obtenir plus de renseignements, veuillez communiquer avec Rick Stapenhurst à l'adresse frederick.stapenhurst@mcgill.ca

Médias sociaux, liberté d'expression et service parlementaire

Blair Armitage

Au cours des dernières années, l'Administration du Sénat a adopté un énoncé de valeurs et d'éthique, un code de conduite de l'administration du Sénat et, tout récemment, un ensemble de directives sur l'utilisation des médias sociaux par le personnel de l'Administration du Sénat. Le présent article se penche sur certaines dispositions contenues dans ces documents et sur des questions connexes relatives au service parlementaire.

La technologie moderne est source d'ennuis pour les employés depuis des années, voire des décennies. Les médias sociaux peuvent être simplement perçus comme le plus récent défi en milieu de travail qui découle de l'évolution de la technologie. Durant les premiers temps de leur adoption, les photocopieurs, les télécopieurs et les courriels ont tous représenté des occasions de communications et de comportements inappropriés, ou ont été utilisés à des fins autres que le travail. Des lignes directrices et des processus internes ont dû être mis en place pour régler les problèmes qui sont survenus.

Dans les *Directives sur l'utilisation des médias sociaux par le personnel de l'Administration du Sénat* récemment adoptées par le greffier du Sénat, on établit la distinction entre l'utilisation officielle, le réseautage professionnel, l'utilisation liée au travail et l'usage personnel. L'utilisation officielle peut consister à fournir du contenu ou des réponses sur un compte de média social institutionnel comme Twitter ou Facebook. L'utilisation liée au travail peut toucher la surveillance passive de questions liées aux responsabilités professionnelles de la personne au moyen d'un compte sur un réseau social. Dans les directives, on rappelle aux effectifs qu'ils doivent faire preuve du professionnalisme et de l'intégrité que l'on exige du personnel du Sénat et des membres de toute organisation professionnelle à laquelle il peut appartenir.

Les paramètres de confidentialité des différents sites changent fréquemment, tout comme leurs fonctionnalités. Sur Facebook, les cyberlecteurs partagent l'historique

de vos lectures en ligne avec toutes les personnes qui ont accès à votre page. À partir de cet historique, on peut se faire une idée de vos opinions politiques. En vous identifiant sur des photos de leur propre page, vos amis peuvent rendre publics des événements que vous auriez préféré garder pour vous. L'autre réalité des sites des médias sociaux est que leurs fonctionnalités et leurs paramètres de confidentialité changent souvent, parfois sans avertissement.

Mais en quoi cela concerne-t-il la vie professionnelle? Comment les employeurs et les employés du Parlement devraient-ils s'adapter à cette nouvelle réalité? Comment les employeurs parlementaires devraient-ils réagir aux différents degrés de comportements discutables en ligne?

Il semble n'exister aucune réponse précise à ces questions. Le contexte constitue une variable qui joue un rôle important lorsqu'il s'agit de juger d'un comportement. Il est pratiquement impossible de prédire tous les scénarios possibles et, donc, tout aussi difficile d'établir des règles absolues.

En tant que moyens d'expression faciles et accessibles, les médias sociaux ont aussi pour effet de brouiller les frontières entre le public et le privé, ainsi qu'entre le citoyen et l'employé. Étant donné que ces médias sociaux ne se trouvent ni techniquement ni physiquement sur le « territoire » du lieu de travail, il est possible que les employés se convainquent que les gestes qu'ils posent en ligne peuvent être dissociés de leurs responsabilités professionnelles. Ce faux sentiment d'anonymat que l'on éprouve parfois dans des environnements en ligne peut s'ajouter à ce sentiment de distance. Enfin, l'immédiateté des interactions, l'intensité émotionnelle et la compétitivité que soulèvent certaines situations peuvent également provoquer des réactions ou des déclarations fortes et excessives de la part des participants durant un dialogue en ligne.

Blair Armitage a été greffier au Bureau pendant 17 ans et est présentement greffier principal des Communications du Sénat.

La protection de notre réputation contre les perceptions de comportements non professionnels ou contre les perceptions de partisanerie a toujours représenté un aspect du service parlementaire. En ce qui a trait aux médias sociaux, l'intérêt personnel suggère non seulement de prêter une attention particulière à la liste des personnes qui peuvent voir le contenu personnel, mais aussi d'avoir la sagesse de reconnaître que ce contenu sera gravé dans l'univers électronique pour toujours. Il existe deux règles simples en matière de comportement en ligne : dans les situations où vous ne diriez ou ne feriez pas quelque chose en public, ou n'écririez pas de lettre au courrier des lecteurs à ce sujet, ne le faites pas en ligne; le monde en ligne ne garantit aucune confidentialité ni anonymat.

Les membres du personnel devraient toujours garder à l'esprit que toute l'information qu'ils publient peut éventuellement être retracée et laisse des traces numériques permanentes en ligne. Ils devraient également être au courant de ce que Google dit à leur sujet. Les membres du personnel peuvent demander à un collègue d'effectuer une recherche sur eux en ligne, puis établir s'ils sont à l'aise avec ce que leur collègue aura découvert. On doit prêter attention aux paramètres de confidentialité des différents sites et comprendre que ces paramètres peuvent ne pas prémunir du fait que cette information peut devenir publique.

L'une des plus récentes fonctionnalités des moteurs de recherche en ligne est la reconnaissance des images (essayez d'entrer le terme « recherche inversée par image » pour connaître les possibilités actuelles). Les photos qu'une personne a publiées et dans lesquelles elle paraît ou que des collègues de celle-ci ont publiées pourraient bientôt être facilement dénichées et trouvées à l'aide de cette technologie. Comme les sites peuvent stocker de l'information en mémoire cache à partir d'un moment précis, il serait donc inutile de tenter de supprimer des photos. Nous devons exprimer clairement à nos réseaux sociaux en ligne respectifs notre désir de conserver un profil public professionnel et garder à l'esprit la façon dont les gestes que nous posons peuvent nuire à autrui par inadvertance.

Un grand nombre de personnes ont probablement ouvert des comptes sur les médias sociaux relativement tôt dans leur vie pour différentes raisons : possiblement pour garder contact avec leur famille ou pour s'inscrire à une source d'information intéressante. Il est possible que certains aient utilisé le courriel de leur lieu de travail, ou aient entré de l'information sur une affiliation professionnelle qui n'est pas nécessaire pour l'utilisation qu'ils font du site. Nous devons porter une attention particulière à l'image que nous créons en ligne, notamment par les personnes qui font partie de notre réseau, et songer sérieusement aux répercussions possibles des publications sur la réputation des gens. Même des éléments pouvant sembler anodins, comme les personnes que vous suivez sur Twitter, peuvent laisser l'impression que vous avez un parti pris d'une façon ou d'une autre.

Liberté d'expression et obligation de loyauté

Au-delà des médias sociaux (bien qu'elle y soit associée) se trouve la question de la liberté d'expression et de l'emploi au Parlement. La liberté d'expression constitue une pierre angulaire de la démocratie libérale. Le droit d'une personne d'exprimer ce qui lui passe par la tête se trouve au cœur des libertés que nous célébrons et pour la protection desquelles un si grand nombre de personnes se sont battues. Au Canada, la liberté d'expression est protégée par la Charte canadienne des droits et libertés. Il existe cependant certaines limites.

Le 3 juin 2011, une page du Sénat a quitté son poste de la chambre du Sénat pendant la lecture du discours du Trône pour perturber la cérémonie et protester contre sa perception des « intentions » du gouvernement nouvellement élu. Cette page a ainsi rompu son contrat de travail et le serment qu'elle avait prêté, et a agi à l'encontre de la formation qu'elle avait reçue. Elle a immédiatement été renvoyée. Les conséquences que son geste a entraînées pour ses pairs sont tout aussi importantes que les répercussions politiques de ses actions. De nombreux autres pages ont exprimé la déception et la honte qu'ils ressentaient d'être associés à une personne qui avait totalement trahi les principes de base de leur programme et du service parlementaire. Ces mêmes sentiments de trahison et d'état de choc ont été partagés partout dans l'Administration du Sénat.

Les employés du Parlement jouissent d'un accès rare aux moments de grande cérémonie, aux travaux internes de la Chambre et des comités, aux délibérations à huis clos et aux réunions de planification. Ils formulent des conseils sur des questions pouvant aller de la rédaction des textes juridiques aux procédures parlementaires ou de l'établissement de rapports financiers aux pratiques d'emploi. Les parlementaires s'attendent à être servis conformément aux principes de l'intégrité, du respect et du comportement éthique. Lorsqu'une personne non partisane employée au sein d'une assemblée législative atteint un point où ses convictions personnelles l'emportent sur les obligations rattachées à son emploi, elle a le devoir de quitter cet emploi si elle souhaite promouvoir activement ses convictions personnelles et leur donner suite. Non seulement le fait de tirer avantage de sa position privilégiée pour faire sensation aura pour effet de transgresser son contrat d'embauche, mais il risquera également d'avoir une incidence importante sur ses collègues de travail.

Dans notre modèle non partisan d'administration parlementaire, les parlementaires délèguent à l'administration la responsabilité du recrutement et de l'organisation du personnel requis pour fournir la gamme de services de procédure, légaux, administratifs, de garde et de sécurité nécessaires au fonctionnement de la législature. Dans le cadre de ce modèle, il est impératif de répondre à l'attente selon laquelle le personnel responsable de l'administration de la législature serve tous les membres de celle-ci de façon égale et impartiale, et ce, indépendamment de toute considération

partisane. Sans cette attente, comment les parlementaires peuvent-ils permettre la présence du personnel lors des réunions à huis clos? Comment peuvent-ils se fier au personnel de l'établissement lorsqu'ils demandent confidentiellement des conseils sur la procédure ou lorsqu'ils soumettent leurs déclarations d'intérêts privés?

Pour ce qui est des implications non écrites du service parlementaire, vous devez pouvoir faire confiance au système, croire à la légitimité des choix pris par la population et accepter le fait que les autres personnes qui font partie du système agissent de bonne foi et dans les meilleurs intérêts du pays. Le rôle du personnel d'une administration parlementaire consiste à appuyer les parlementaires dans l'accomplissement de leur travail, et non pas à s'opposer à leurs efforts, à les applaudir ou à les soutenir. Il faut avoir une quantité incroyable d'orgueil démesuré pour remplacer l'opinion de centaines de parlementaires élus pour représenter le pays et pour déstabiliser ce système de l'intérieur par ses propres convictions sur un sujet quelconque.

Au Canada, l'obligation de loyauté d'un employé envers son employeur est un principe de common law bien établi. Ce devoir a fait l'objet d'une jurisprudence utile concernant les fonctionnaires. Le dirigeant principal des ressources humaines du Secrétariat du Conseil du Trésor a publié un résumé à ce sujet et un document d'information plus détaillé et disponible en ligne¹. Bien qu'il traite de l'obligation de loyauté qui incombe aux fonctionnaires fédéraux à l'égard du gouvernement du Canada, le message s'applique également aux employés du Parlement. Voici les éléments essentiels du résumé :

- L'obligation de loyauté des fonctionnaires envers le gouvernement du Canada englobe l'obligation de ne pas critiquer publiquement le gouvernement du Canada.
- Le manquement à l'obligation de loyauté peut entraîner des mesures disciplinaires, y compris le congédiement.
- Toutefois, l'obligation de loyauté n'est pas une valeur absolue, et les critiques ouvertes peuvent être justifiées dans certaines circonstances.
- Pour déterminer si des critiques ouvertes sont justifiées et, de ce fait, ne peuvent entraîner de mesures disciplinaires, il faut établir un équilibre entre l'obligation de loyauté et d'autres intérêts comme la liberté d'expression du fonctionnaire.

Voici trois situations dans lesquelles la conciliation de ces intérêts entraînera vraisemblablement une exception à l'obligation de loyauté :

- le gouvernement commet des actes illégaux;
- ses politiques mettent en danger la vie, la santé ou la sécurité;
- les critiques du fonctionnaire n'[ont] aucun effet sur son aptitude à accomplir d'une manière efficace ses fonctions ni sur la façon dont le public perçoit cette aptitude.

Les critiques peuvent diminuer l'aptitude du fonctionnaire à accomplir son travail ou tout autre emploi dans la fonction

publique (c'est-à-dire de demeurer dans la fonction publique) et, de ce fait, justifier une mesure disciplinaire. La façon dont le public perçoit cette aptitude a autant d'importance que l'aptitude réelle. Compte tenu des principes et des exceptions énoncés ci-dessus, on peut déduire qu'il y a empêchement dans les deux cas, sans qu'aucune preuve directe ne soit nécessaire. L'obligation de loyauté peut s'appliquer en vertu des principes décrits précédemment même si les critiques ne concernent pas le travail ou le ministère du fonctionnaire².

On compte de plus en plus d'affaires liées au comportement des employés sur le web dans la jurisprudence canadienne. En se fondant sur l'article *Canada : Facing Discipline for Facebook Postings*³, qui résume les faits liés à des affaires récentes et les conséquences de celles-ci, il est possible de formuler un certain nombre de constatations préliminaires :

- Les communications publiées sur Facebook sont considérées comme publiques et non privées.
- Bien qu'il s'agisse d'un élément utile et important qui est pris en considération, il est possible que l'absence d'une politique sur le comportement des employés en ligne ne soit pas entièrement fatale pour la cause d'un employeur contre un employé fautif.
- Lorsque les commentaires ternissent son image ou vont à l'encontre de ses valeurs, l'employeur est en droit de prendre des mesures. La gravité de ces dernières peut être atténuée par la nature des commentaires, le degré de l'atteinte à la réputation ou au marché de l'employeur, et toute acceptation de responsabilité par l'employé ou toute expression de remords formulée par ce dernier.

Internationalement, la jurisprudence des États-Unis et des pays du Commonwealth révèle des variations d'interprétation, notamment des différences quant au degré de confidentialité auquel on peut s'attendre en fonction des paramètres de confidentialité utilisés. Il est utile d'examiner la jurisprudence pertinente des autres pays afin de mieux connaître les limites que l'on fixe.

Afin d'éviter l'implication dans une cause qui fera jurisprudence, la meilleure solution pour un employeur consiste à agir avant qu'il ne soit trop tard et à adopter les politiques et les lignes directrices nécessaires, à préciser les valeurs et les attentes à l'égard du comportement des employés et à alerter ceux-ci des risques liés à l'utilisation des médias sociaux pour leur réputation et, possiblement, pour leur emploi. Les employeurs devraient tenir des discussions de façon régulière et continue avec leurs employés et créer un terrain d'entente pour déterminer ce qui est approprié et ce qui ne l'est pas et pour définir où se situent les zones grises afin qu'ils puissent mieux les comprendre et éviter les embûches.

Au Canada, traditionnellement, la common law et la jurisprudence sur l'obligation de loyauté suffiraient à fixer les normes de conduite attendues d'un employé. Toutefois, la situation pourrait être appelée à changer. Paradoxalement, avec l'émergence de nouvelles politiques sur divers sujets et le niveau accru de détail et de portée des politiques en place

à la fonction publique, une telle « codification » a pour effet d'affaiblir l'importance des interprétations existantes sur les droits et les obligations dans ce même environnement. Influencés par la tendance qui consiste à établir des droits et des obligations de longue date dans les politiques et les lignes directrices, les arbitres, les tribunaux et les autres adjudicateurs pourraient être plus enclins à se montrer réceptifs aux arguments des employés et à dire, en fait, qu'en l'absence de politiques ou de lignes directrices claires, l'employé n'était pas au courant des attentes de l'employeur.

À titre d'employeur, l'administration d'une assemblée parlementaire doit établir sa position sur la neutralité de ses employés, le degré auquel ses membres sont sensibles à cette impartialité et la meilleure façon d'aborder cette question. En ce qui concerne le Sénat, le greffier a adopté l'*Énoncé des valeurs et d'éthique* de même que le *Code de conduite de l'Administration du Sénat*, qui est destiné au personnel. Ces deux documents font partie des modalités d'emploi en vigueur au sein de l'Administration du Sénat.

Dans l'*Énoncé des valeurs et d'éthique*, dans la section traitant des valeurs professionnelles, on s'attend à ce que le personnel fasse preuve d'impartialité. Dans le *Code de conduite*, on rappelle aux membres du personnel que toute conduite à l'intérieur et à l'extérieur du milieu de travail qui est susceptible d'avoir une incidence sur leur capacité de s'acquitter pleinement des responsabilités rattachées à leur emploi est régie par le Code. Dans le Code, on leur rappelle également que leur conduite doit non seulement respecter les règles et les politiques écrites, mais également se conformer aux valeurs et aux pratiques exemplaires de l'institution et qu'ils doivent toujours consulter leur superviseur ou l'agent général des valeurs et de l'éthique lorsqu'ils ont un doute quant au comportement qu'ils doivent adopter dans une situation en particulier.

Le Code comprend des qualités comportementales, fondées en partie sur l'*Énoncé des valeurs et d'éthique*. Dans ce code, on fait référence à l'impartialité et on la décrit comme la non-partisanerie. Dans le Code, on indique également : « Le Sénat est une institution politique où les partis rivalisent entre eux; pour fonctionner efficacement au sein de l'organisation, les employés doivent être perçus en tout temps par les sénateurs comme étant non-partisans [sic]. »

L'équipe de gestion du Sénat entend entretenir un dialogue continu avec les employés pour souligner l'importance qu'elle accorde à ses valeurs fondamentales en matière de service et pour améliorer la compréhension de tous quant aux façons dont ils peuvent continuer de jouir des avantages des médias sociaux, tout en évitant les perceptions erronées quant à leur professionnalisme et à leur neutralité.

Conclusion

La raison d'être du personnel d'une administration parlementaire est de servir les membres et d'appuyer les

efforts qu'ils déploient afin de veiller au bon fonctionnement du processus parlementaire. La façon dont les politiciens mènent leurs activités est dictée par certaines règles, conventions et pratiques adoptées par les législatures ainsi que par la constitution et les lois pertinentes. Le rôle des employés du Parlement consiste à aider les membres, à faciliter leur travail dans le respect de ces paramètres constitutionnels, légaux et conventionnels et à mettre à l'écart leurs opinions personnelles au sujet de leur travail et des problèmes auxquels ils font face.

Les employés et les employeurs parlementaires devraient explorer ces questions ensemble dans le cadre d'une conversation continue sur l'utilisation et l'évolution des médias sociaux ainsi que sur les effets nuisibles de ces derniers sur nos intérêts.

Examinez les scénarios suivants. D'après vous, quels peuvent en être les risques? S'agit-il de gestes qui risquent simplement de gêner l'employé, sans autre conséquence? S'agit-il de gestes inappropriés qui ont été attrapés à temps et qui auront sans doute peu d'écho? La réputation de l'employé est-elle en cause? S'agit-il d'une violation évidente et impardonnable des conditions d'emploi? Quelles sont les conséquences pour la réputation de l'ensemble des collègues?

Imaginez ce qui suit :

- Un collègue publie un gazouillis méprisant, en son nom, au sujet d'un parlementaire et il emploie des mots grossiers.
- Un collègue partage sur sa page Facebook un lien vers des articles sur un enjeu social sensible. Il ajoute au lien une observation personnelle indiquant sa position sur la question. Parmi ses « amis », on compte des employés d'une autre administration et de bureaux de parlementaires.
- Une collègue publie une observation (sans toutefois faire connaître son poste) dans le blogue d'un organe de presse national sur une question touchant aux travaux parlementaires. Elle utilise son vrai nom.
- Une collègue utilise un pseudonyme pour participer à de vigoureux débats en ligne sur la validité d'un projet de loi déposé au Parlement. Sa connaissance approfondie de la procédure trahit le fait qu'elle travaille sans doute pour l'institution, mais vous découvrez son identité accidentellement.
- Un collègue utilise le système de géolocalisation Foursquare sur Twitter pour qu'on puisse le suivre à la trace en tout temps. Il utilise son propre nom sur son fil de nouvelles Tweeter. Certains des lieux où il se trouve en dehors des heures de travail sont de réputation douteuse. Le GPS le suit également pendant les heures de travail.
- Un collègue publie une photo de lui-même sur son mur alors qu'il est, de toute évidence, sous l'influence de la drogue, avec un joint entre les doigts, et souligne qu'il « planait » lorsque la photo a été prise. Il efface discrètement sa photo, après quelques jours de commentaires par ses collègues.
- Une collègue publie, sur son mur Facebook, une photo

d'elle en compagnie d'un parlementaire à l'occasion d'un dîner officiel dans un lieu reconnaissable d'une capitale mondiale.

- Un collègue publie un gazouillis dans lequel il parle des boissons gratuites dont il profite en première classe à bord d'un avion, alors qu'il se rend à une conférence internationale.

Pour chaque scénario, quelle est la réaction de l'employeur à laquelle vous vous attendriez si de tels incidents étaient portés à son attention? Qu'il les tolère ou qu'il ferme les yeux? Une discussion et un avertissement amicaux? Une réprimande verbale et une indication selon laquelle un changement est attendu? Une réprimande écrite? Une mise à pied?

Vos réponses changent-elles en fonction du poste occupé par le collègue? Autrement dit termes, existe-t-il une hiérarchie influençant la gravité des actes selon la position hiérarchique de la personne? À quel moment l'intérêt manifesté en ligne pour une question donnée peut-il être perçu comme un parti pris? À quel moment celui-ci devient-il l'expression d'un appui ou d'une appartenance à un parti? Comment votre réputation peut-elle être affectée si l'un de vos proches collègues agit de la sorte?

Il existe un fossé entre ce qui peut être approprié de faire ou de dire abstraitement pour un citoyen, comparativement aux impacts formels et informels que l'exercice de ces options peut avoir sur sa carrière. La zone grise, pour ainsi dire, est immense et régie par des variables souvent difficiles à codifier. Les médias sociaux sont peut-être nouveaux du point de vue de notre compréhension de la façon dont ils fonctionnent et dont ils devraient être utilisés. Toutefois, il n'y a rien de nouveau à vouloir s'assurer que notre comportement personnel reflète les valeurs fondamentales du service parlementaire : l'intégrité, la neutralité et le professionnalisme.

Notes

-
- 1 <http://www.tbs-sct.gc.ca/rp/icg01-fra.asp>
 - 2 *Ibid.*
 - 3 Parisa Nikfarjam, *Canada : Facing Discipline for Facebook Postings*, modifié par Jennifer Fantini et Naomi Calla, 8 mai 2012. Internet : www.mondaq.com/canada/article.asp?articleid=176406&login=true&nogo=1.

Renforcer l'examen parlementaire des prévisions budgétaires

TinaLise LeGresley, Lindsay McGlashan et Alex Smith

Le Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires a pour mandat, notamment, de se pencher sur le processus d'examen des prévisions budgétaires et des crédits et d'en faire rapport. Le Comité a commencé l'étude de cette question en février 2012. Il a tenu 13 réunions et entendu 31 témoins, dont des observateurs versés en la matière, des universitaires, des fonctionnaires et des experts internationaux. Le 20 juin, le Comité a présenté, son rapport dans lequel il a formulé 16 recommandations visant à améliorer la procédure, la structure et le soutien relatifs à l'examen parlementaire des prévisions budgétaires. Le gouvernement a présenté sa réponse au rapport le 18 octobre. On trouvera dans le présent article un résumé des observations faites dans le rapport, aussi bien que la réponse du gouvernement.

L'une des fonctions essentielles du Parlement consiste à examiner et à autoriser l'engagement de fonds publics par le gouvernement. Avant d'engager des dépenses, le gouvernement présente ses plans de dépenses au Parlement sous forme de « prévisions budgétaires », lesquelles sont ensuite renvoyées au comité permanent concerné qui les examine. Le Parlement peut ainsi demander au gouvernement de justifier ses dépenses. Cependant, on sait depuis longtemps que le Parlement ne remplit pas cette fonction de manière efficace et que les comités permanents ne font, au mieux, qu'un examen superficiel des plans de dépenses du gouvernement.

Deux vastes études du processus d'examen des prévisions budgétaires ont été réalisées au niveau fédéral, une première en 1998 et une seconde en 2003, mais peu de changements ont été apportés par suite de ces études¹. Compte tenu de l'insatisfaction toujours présente quant au rôle du Parlement dans l'examen des dépenses gouvernementales, tant de la part des observateurs que de nombreux députés, le Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires de la Chambre des communes (ci-après appelé le Comité) a entrepris, en février 2012, une étude du processus d'examen des prévisions budgétaires et des crédits. Pendant plusieurs mois, le Comité a entendu des ex-députés, des fonctionnaires, des universitaires, des experts internationaux, le vérificateur général, le directeur

parlementaire du budget, des ex-greffiers de la Chambre des communes, des députés de la Nouvelle-Zélande, des sénateurs de l'Australie et d'autres observateurs.

Le Comité a centré son étude sur l'examen du processus budgétaire à trois niveaux : la procédure, la structure et le soutien. Le Comité estimait qu'on pouvait améliorer l'examen des prévisions budgétaires en bonifiant les processus parlementaires entourant celui-ci, afin que les parlementaires aient accès à une information sur les prévisions budgétaires qui soit claire et compréhensible et qu'ils obtiennent le soutien voulu pour pouvoir interpréter les données fournies. Comme il est souligné ci-dessous, le Comité s'est employé à faire, dans son rapport, des recommandations ciblées et modestes qui entraîneraient des progrès dans ces domaines.

Observations et recommandations

Affectation des crédits suivant la comptabilité d'exercice ou la comptabilité de caisse : Problème préoccupant aux yeux du Comité, il est difficile de comparer les plans de dépenses du gouvernement, qui sont présentés dans le budget principal et les budgets supplémentaires des dépenses, avec les dépenses réelles, énoncées dans les comptes publics, parce que les deux sont établis selon des méthodes comptables différentes. Les budgets des dépenses sont dressés selon la méthode de comptabilité de caisse, tandis que, depuis 2001, les comptes publics le sont selon celle de la comptabilité d'exercice. Selon la méthode de la comptabilité de caisse, les opérations sont constatées au moment où elles font l'objet d'un encaissement ou d'un décaissement; par contre, selon la méthode de comptabilité d'exercice, les faits économiques sont constatés au moment où ils se produisent. Le Comité a entendu de nombreux arguments tant favorables que défavorables à l'adoption de la méthode de comptabilité d'exercice pour les prévisions budgétaires. Cette méthode assurerait une plus grande uniformité avec les comptes publics, mais les

TinaLise LeGresley, Lindsay McGlashan et Alex Smith sont des analystes du Service d'information et de recherche parlementaires de la Bibliothèque du Parlement. Ils ont travaillé pour le Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires de la Chambre des communes durant son étude des prévisions budgétaires et des crédits. On trouvera le texte intégral du rapport dans le site Web du Comité, à l'adresse www.parl.gc.ca/oggo.

parlementaires pourraient mieux comprendre la méthode de comptabilité de caisse. Comme le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada étudie actuellement la question, le Comité a décidé d'attendre qu'il ait terminé son étude pour se pencher de nouveau sur le problème.

Structure des crédits : Les documents du budget principal et des budgets supplémentaires des dépenses établissent des pouvoirs de dépenses séparés, les crédits, pour chaque organisme fédéral. Ces crédits constituent, une forme de contrôle parlementaire en fixant des limites de dépenses gouvernementales par crédit. Nombre d'organismes fédéraux ont des crédits séparés pour leurs dépenses de fonctionnement et leurs dépenses en immobilisations. Nombreux ont été les témoins qui ont dit au Comité qu'une structure de crédits fondée sur les programmes serait préférable parce qu'elle serait liée plus étroitement à la façon dont les parlementaires considèrent les dépenses gouvernementales, à la façon dont les ministères sont organisés et rendent compte de leur rendement et à la façon dont les ministres annoncent les dépenses. Le Comité a recommandé que le gouvernement adopte un système où les crédits seraient fondés sur les activités de programme, croyant qu'il serait plus pertinent et que cela aurait pour effet qu'on s'intéresserait davantage aux prévisions budgétaires et à l'examen qu'en effectuent les comités permanents.

Rapports sur les plans et les priorités : Le Comité a souligné que, si le gouvernement est d'accord, la modification de la structure des crédits budgétaires pourrait prendre plusieurs années. Entre-temps, les parlementaires pourraient faire un meilleur usage de l'information maintenant à leur disposition. Par exemple, les rapports ministériels sur les plans et les priorités (RPP) renferment de l'information sur les ressources financières et humaines qui sont consacrées à chaque activité de programme ainsi que sur les résultats attendus et les indicateurs et cibles de mesure du rendement. Ces rapports sont certes communiqués aux comités permanents, mais il arrive souvent que ceux-ci ne les examinent pas lors de leur étude des prévisions budgétaires. Le Comité était d'avis que les RPP susciteraient une attention accrue s'ils étaient présentés en même temps que le budget principal des dépenses. De plus, les RPP se trouveraient améliorés si on présentait l'information financière relative aux activités de programme pour les trois exercices précédents et les trois exercices suivants et si on expliquait les changements apportés aux dépenses planifiées ainsi que les écarts entre les dépenses planifiées et les dépenses engagées.

Harmonisation du budget et du budget principal des dépenses : Pour les membres du Comité, l'un des principaux problèmes réside dans la mauvaise harmonisation entre le budget principal des dépenses et le budget. Le budget principal des dépenses, qui présente les plans de dépenses du gouvernement pour l'exercice à venir, ne comprend pas la plupart des nouvelles initiatives de dépenses annoncées dans le plan budgétaire du ministre des Finances, présenté habituellement en février ou en mars. Le Comité s'est fait dire que ce défaut d'harmonie est principalement attribuable

au fait que le budget principal des dépenses est dressé avant le budget, même si ce dernier peut être présenté avant le budget principal des dépenses. Les dépenses annoncées dans le budget figurent généralement dans les budgets supplémentaires des dépenses ou dans un budget principal des dépenses subséquent. Le Comité était d'avis que l'absence d'harmonie entre le budget principal des dépenses et le budget fait qu'il est difficile, pour les parlementaires d'avoir un portrait complet des dépenses fédérales planifiées au début de l'exercice. Les témoins ont proposé au Comité une variété de solutions pour résoudre ce problème. Le Comité a recommandé que le budget soit présenté au plus tard le 1^{er} février et que tous les nouveaux fonds ajoutés aux crédits, avec un renvoi aux sources budgétaires pertinentes, soient indiqués séparément dans le budget principal et les budgets supplémentaires des dépenses.

Règle voulant qu'un comité soit réputé avoir fait rapport : Une fois déposés à la Chambre des communes, le budget principal et les budgets supplémentaires des dépenses sont renvoyés aux comités permanents pour qu'ils les examinent. Les comités disposent d'un laps de temps donné pour examiner les prévisions budgétaires qui leur sont renvoyées et pour en faire rapport à la Chambre. S'ils n'ont rien présenté à la fin de ce délai, ils sont réputés avoir fait rapport à la Chambre. Cette règle empêche les comités de nuire à l'examen et à l'approbation des prévisions budgétaires par la Chambre. Cependant, elle implique aussi la possibilité que certains comités n'examinent pas les prévisions budgétaires qui leur sont renvoyées ou n'en fassent pas rapport. Le Comité estimait qu'il fallait maintenir la règle voulant qu'un comité soit réputé avoir fait rapport, afin d'éviter les retards indus dans l'approbation des crédits par le Parlement. Le Comité n'en estimait pas moins que les comités permanents devraient examiner le budget des dépenses et a donc recommandé qu'ils soient tenus de consacrer un minimum de temps à l'examen des prévisions budgétaires et suffisamment de temps aussi à celui des budgets supplémentaires des dépenses ainsi qu'à la production d'un rapport sur ceux-ci.

Questions pour les fonctionnaires : Les comités permanents invitent souvent des ministres et des fonctionnaires à comparaître devant eux pour discuter des prévisions budgétaires. Le Comité s'est fait dire qu'une façon d'améliorer la qualité des réponses aux questions des membres des comités sur le budget des dépenses consiste à fournir à l'avance les questions aux fonctionnaires. Le Comité a appris que le Comité permanent des finances et des dépenses de la Chambre des représentants de la Nouvelle-Zélande rédige un questionnaire type sur le budget des dépenses qu'il envoie ensuite à l'ensemble des ministères et des organismes gouvernementaux. Pour aider les fonctionnaires à se préparer et rendre plus productives les audiences sur le budget des dépenses, le Comité a recommandé que, lorsque c'est faisable, les comités permanents fournissent leurs questions aux fonctionnaires avant les audiences sur les prévisions budgétaires et veillent à ce que seuls les fonctionnaires ayant compétence en la matière soient invités.

Dépenses législatives et dépenses fiscales : Les dépenses législatives, qui représentent les deux tiers environ des dépenses fédérales totales, sont autorisées par une loi précédemment adoptée et ne font pas l'objet du processus d'examen et d'approbation des prévisions budgétaires. Les dépenses fiscales, qui représentent essentiellement un manque à gagner en recettes fiscales découlant de mesures comme les exemptions, les déductions, les reports et les crédits d'impôt, s'élèvent à plus de 100 milliards de dollars par année. Malgré leur importance pour l'ensemble des dépenses fédérales, les dépenses législatives et fiscales ne sont guère examinées par les parlementaires. Le Comité était d'avis que, compte tenu de leur ampleur et de leur importance, les dépenses législatives et fiscales devraient être examinées systématiquement par les comités permanents compétents au moins tous les huit ans. De plus, les dépenses fiscales devraient être présentées dans les rapports sur les plans et les priorités des ministères concernés.

Soutien des comités : Les observateurs soulignent souvent que le manque de ressources et d'outils à la disposition des parlementaires pour effectuer un examen efficace des prévisions budgétaires gêne l'examen des dépenses publiques. Le Comité s'est dit d'avis que les parlementaires profiteraient d'une meilleure compréhension du cycle global des crédits et a recommandé que les comités permanents tiennent des séances d'information sur le processus d'examen des prévisions budgétaires et les documents connexes. En outre, compte tenu de l'utilité du travail du directeur parlementaire du budget pour les députés et les comités permanents, plusieurs témoins ont dit au Comité que le rôle du directeur parlementaire du budget pourrait être renforcé. Le Comité a recommandé qu'il soit chargé d'étudier le mandat et les fonctions du directeur parlementaire du budget. Précisons que cette recommandation n'a pas fait l'unanimité et que, selon deux avis dissidents, le directeur parlementaire du budget devrait devenir un haut fonctionnaire du Parlement.

Sources d'information : Enfin, les liens ne sont pas toujours clairs entre l'information financière et celle sur le rendement que l'on trouve dans divers documents du gouvernement fédéral (le budget, le budget principal des dépenses, les budgets supplémentaires des dépenses, les rapports sur les plans et les priorités, les rapports ministériels sur le rendement, les rapports financiers trimestriels et les comptes publics). Plusieurs témoins ont dit au Comité qu'un outil en ligne aiderait les parlementaires à y voir plus clair et à établir les liens nécessaires. Le Comité était du même avis et a recommandé au gouvernement qu'il conçoive une base de données en ligne interrogeable renfermant de l'information sur les dépenses ministérielles par genre de dépenses et de programmes.

Réponse au rapport

Présenté en juin 2012, le rapport du Comité a reçu un accueil favorable, notamment par l'équipe éditoriale du *Globe and Mail* et du *National Post*. Le *Globe* a qualifié les recommandations du Comité de mesurées et sensées et signalé

que le rapport témoignait de la volonté claire des députés de tous les partis de mieux faire leur travail de surveillance des dépenses gouvernementales². Pour sa part, le *National Post* a soutenu que le rapport renferme des propositions qui visent à améliorer les règles, dont celles concernant l'obligation de présenter les budgets fédéraux plus tôt et la réalisation d'un examen plus efficace des budgets par le Parlement, qui valent la peine d'être adoptées³.

Dans sa réponse présentée le 18 octobre 2012, le gouvernement a déclaré qu'il souscrivait à un certain nombre de recommandations du Comité et qu'il y donnerait suite, mais qu'il s'opposait à d'autres. Le gouvernement a convenu de présenter son étude de la budgétisation et de l'affectation des crédits selon la méthode de comptabilité d'exercice d'ici le 1er mars 2013. Il s'est engagé à présenter un modèle de structure des crédits aligné sur les résultats stratégiques et les activités de programme. Il indiquerait alors les estimations de coûts du modèle et un échéancier pour sa réalisation. Il a convenu aussi d'améliorer les liens entre les rapports, d'annoncer les nouveaux programmes dans les prévisions budgétaires avec la source de fonds du cadre fiscal et de réexaminer les options visant à rendre l'information plus accessible au moyen d'innovations technologiques. Le gouvernement n'était pas favorable à l'établissement d'une date fixe pour la présentation du budget, car cela limiterait la marge de manœuvre du gouvernement pour réagir aux impératifs nationaux et internationaux. Il s'opposait aussi à la proposition d'inclure dans les rapports ministériels sur les plans et les priorités de l'information sur les dépenses fiscales pour le motif que ces dépenses sont la responsabilité du ministre des Finances. Les autres recommandations ont été renvoyées à la Chambre des communes et le gouvernement n'y a pas répondu directement. Cependant, le gouvernement a souligné que le mandat du directeur parlementaire du budget avait été précédemment examiné par le Comité mixte permanent de la Bibliothèque du Parlement, qui avait jugé que les services du directeur parlementaire du budget constituaient une « extension naturelle » des services offerts aux parlementaires par la Bibliothèque du Parlement.

Notes

- 1 Voir Chambre des communes, Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre, L'étude des crédits : boucler la boucle du contrôle, 51^e rapport, 1^{re} session, 36^e législature, décembre 1998; Chambre des communes, Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires, Pour un examen valable: améliorations à apporter au processus budgétaire, 6^e rapport, 2^e session, 37^e législature, septembre 2003.
- 2 « Watching our money », éditorial, *The Globe and Mail*, 19 juillet 2012, p. A12.
- 3 « Lack of spending oversight is highly frustrating », éditorial, *National Post*, 17 juillet 2012.

Note de la rédaction : Le 7 novembre 2012, la Chambre des communes a décidé de renvoyer le rapport au Comité pour réexamen.

Centenaire de son ouverture dans l'aile nord de l'édifice législatif

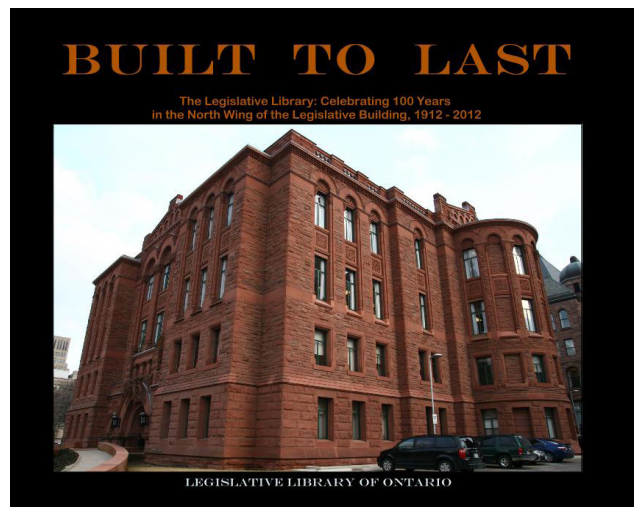
Susanne Hynes

*En mai 2012, la Bibliothèque de l'Assemblée législative de l'Ontario a publié un livre illustré, intitulé *Built to Last*, pour raconter l'histoire de sa planification, de sa construction et de son évolution dans l'aile nord ainsi que pour donner un aperçu de ses installations à l'occasion du centenaire de celles-ci. Le livre puise dans la collection de photos de la Bibliothèque et présente des plans architecturaux originaux, des documents tirés des archives d'anciens bibliothécaires parlementaires, des entrevues avec des employés et des photographies contemporaines.*

L'année 2012 marque le centenaire du déménagement de la Bibliothèque de l'Assemblée législative de l'Ontario dans l'aile nord de l'Édifice législatif, situé à Queen's Park, à Toronto. En effet, c'est là que s'est installée la Bibliothèque trois ans après l'incendie dévastateur qui a détruit ses anciens locaux, dans l'aile ouest. Aujourd'hui, la Bibliothèque conserve le même plan d'étage et bon nombre des caractéristiques architecturales uniques imaginés il y a plus d'un siècle par l'architecte torontois George Gouinlock et le bibliothécaire Avern Pardoe.

L'aile nord a été conçue pour répondre expressément aux besoins de la Bibliothèque : rayonnage central muni de fils pour y installer l'éclairage électrique, plafonds hauts pour permettre deux niveaux de rayonnage par étage, et nombreuses caractéristiques de résistance au feu comme des étagères en acier, des planchers de marbre, des cadres de fenêtre en métal et un corridor reliant la Bibliothèque à l'Édifice principal et doté de portes d'acier rétractables à chaque extrémité.

Au cours des 53 années subséquentes, la Bibliothèque demeure généralement telle qu'elle a été construite et meublée en 1912. En 1914, une grille de fer est installée autour du troisième palier de rayonnage pour protéger la collection de livres et les ampoules électriques de l'« usure » et, en 1949, la Bibliothèque est repeinte et de nouveaux



luminaires sont installés. Au début des années 1960, le bureau du bibliothécaire, datant de 1912, est encore utilisé, l'état de la Bibliothèque ne cesse de se détériorer et son mobilier est de plus en plus délabré. En 1965, sous la direction de Jean Kerfoot, la Bibliothèque fait l'objet d'une cure de rajeunissement bien méritée : mobilier sur mesure, plafond suspendu pour pouvoir installer le matériel d'éclairage et de climatisation, nouveau tapis et nouveau recouvrement de Naugahyde bleu pour les comptoirs autour du rayonnage.

D'autres travaux de rénovation majeurs, effectués sous la direction de Brian Land, sont entrepris en 1980 pour améliorer la salle de lecture des députés, les locaux du bibliothécaire de l'Assemblée législative et les bureaux

*Susanne Hynes, bibliothécaire de recherche au Service de recherches de l'Assemblée législative de l'Ontario, est l'une des coauteurs de *Built to Last*.*



Le nouveau bureau de renseignements est l'une des pièces du mobilier conçues spécialement pour la Bibliothèque de l'Assemblée législative.

de service. On ajoute par la suite des postes de travail et des bureaux de service pouvant accueillir des téléphones et des ordinateurs, de nouveaux tapis et de nouvelles aires de consultation. Dans les années 1990, un projet visant à restaurer des éléments historiques est lancé et, de nos jours, de nombreux objets anciens sont encore utilisés et confèrent un air de continuité à l'intérieur de la Bibliothèque.

L'idée d'entourer la collection par des aires de travail et de consultation s'est avérée plus qu'utile tout au long du siècle passé à servir les députés de l'Assemblée législative de l'Ontario. Le meilleur hommage à ceux qui ont pris part à la planification et à la construction de la Bibliothèque est que cette dernière est utilisée aujourd'hui presque de la même façon qu'en 1912. Les rayonnages, la salle de lecture de députés et la salle de travail des bibliothécaires sont tous situés aux mêmes endroits. La solide ossature d'acier et de marbre de la Bibliothèque et son aménagement unique ont permis à la structure et à l'institution de s'adapter à l'évolution des besoins des clients et des employés.

La Bibliothèque a organisé des activités pour souligner le centenaire de sa présence dans l'aile nord. Pendant



La salle de lecture des députés, conçue en 1965, était équipée de sofas et de chaises dernier cri et d'alvéoles fabriquées sur mesure.

l'hiver, une série de conférences a été présentée par des invités comme Catherine Dowling, professeure adjointe à la Ryerson School of Interior Design, Christopher Hume, critique en architecture du *Toronto Star* et chroniqueur en matière de questions urbaines, et Mark Osbaldeston, auteur de *Unbuilt Toronto: a History of the City That Might Have Been* et de *Unbuilt Toronto 2*.

La Bibliothèque a également célébré le centenaire de son déménagement en participant à Doors Open Toronto et en tenant en ses lieux la réception d'ouverture de la réunion annuelle de l'Association canadienne des bibliothèques de droit (ACBD) en mai et celle de l'ABPAC (Association des bibliothèques parlementaires au Canada) et chercheurs parlementaires, en septembre 2012. À cette occasion, on a procédé au lancement d'une chronologie illustrée relatant les événements marquants de l'histoire de la Bibliothèque au cours des 100 dernières années.

Built to Last est consultable en ligne en format [PDF](#) ou [Flip Book](#). Il fait pendant à l'ouvrage *From Ashes to Steel*, qui raconte la destruction par le feu et l'eau de la Bibliothèque dans l'aile ouest.



Le motif sur le devant du comptoir de prêt installé en 2003 reprend le motif des rampes du rayonnage de 1912 que l'on voit derrière.



Sur les rayons

***Odgers' Australian Senate Practice*, 13^e édition, édité par Harry Evens et Rosemary Laing, Canberra, Ministère du Sénat, 2012, 942 pages.**

La publication de la 13^e édition du *Odgers' Australian Senate Practice* se révèle un merveilleux hommage à James Rowland Odgers, greffier du sénat australien de 1965 à 1979, et à Harry Evens, qui a occupé ce poste de 1988 à 2009. M. Odgers, qui a commencé à élaborer cet ouvrage qui fait autorité en matière parlementaire en 1953, a édité cinq versions du livre, la sixième ayant été produite en 1991, après son décès, mais avec le matériel qu'il avait préparé. M. Evens, le greffier du Sénat australien qui a servi le plus longtemps, a écrit toutes les éditions subséquentes, cosignant la 13^e édition avec la greffière actuelle, Rosemary Laing, qui est au service du Sénat depuis 22 ans. L'ouvrage constituera sans aucun doute un outil inestimable pour le président et les présidents de comités, puisqu'il répondra à leurs questions sur la façon dont la législature doit traiter les affaires qui leur sont présentées. Les étudiants du constitutionnalisme qui suivent les travaux du Sénat s'en serviront également pour déterminer si ce dernier remplit bien ses fonctions constitutionnelles relatives au pouvoir exécutif, à la Chambre des représentants et au pouvoir judiciaire.

Toutefois le livre est surtout destiné aux sénateurs australiens. Sa contribution la plus précieuse réside dans ses encouragements tacites à leur endroit pour les pousser à faire preuve de loyauté

envers l'institution, ses objectifs et le bicaméralisme. Comme le dit M^{me} Laing dans la préface, l'ouvrage ne se contente pas de présenter un compte rendu des pratiques et de la procédure du Sénat, il décrit également la place qu'occupe ce dernier dans la Constitution australienne. L'Australie, premier pays de système britannique à avoir une chambre haute élue par vote populaire, est l'un des cinq régimes contemporains au « bicaméralisme fort » selon l'éminent politologue Arend Lijphart, les autres étant la Colombie, l'Allemagne, la Suisse et les États-Unis (*Patterns of Democracy*, 1999). Bien qu'elle ne contienne plus la dédicace que l'on trouvait dans la douzième édition, la nouvelle poursuit la tradition, établie par Odgers, d'expliquer les raisons du bicaméralisme et les fonctions du Sénat, et d'actualiser la chronologie de la manière dont le Sénat a exercé ses pouvoirs de 1901 à 2012.

À première vue, on pourrait croire que le *Odgers'* ne présente qu'un intérêt limité pour le Sénat canadien, puisque les deux chambres sont si différentes. Les sénateurs australiens sont élus pour un mandat de six ans selon un système de représentation proportionnelle par mode de scrutin préférentiel, alors que les sénateurs canadiens sont nommés jusqu'à l'âge de 75 ans. Entre un quart et un tiers des ministres siègent au Sénat australien, tandis qu'au Canada, à l'exception des années 2006 à 2008, lorsque Michel Fortier a également siégé au cabinet, le leader du gouvernement est le seul ministre à y siéger depuis 1984. Pour des raisons qui méritent une

étude plus approfondie, le Sénat australien amende beaucoup plus de projets de loi que son équivalent canadien. Par exemple, en 2010, les sénateurs australiens ont apporté 416 amendements à 40 projets de loi, alors que les sénateurs canadiens en ont apporté 17 à 10 projets de loi. Contrairement à son homologue canadien, le Sénat australien a déjà eu recours à ses pouvoirs législatifs pour retarder l'approbation des crédits. En 1975, cela a précipité le pays dans une sérieuse crise constitutionnelle et a mené à la destitution du gouvernement du premier ministre Gough Whitlam. En outre, les petits partis politiques sont toujours représentés au Sénat australien alors que le Canada possède un système à deux partis, bien que des indépendants y siègent parfois.

En dépit de ces importantes différences, les similarités entre les deux institutions sont très frappantes. Comme le note Meg Russell dans *Reforming the House of Lords* (2000), les sénats australien et canadien sont liés par l'histoire et les traditions de leur pays, puisqu'ils témoignent du développement de leur système fédéral. Dans les deux pays, les pères fondateurs ont passé le plus clair de leur temps à discuter de questions constitutionnelles sur la composition et les pouvoirs de la chambre haute et, sans les ententes conclues sur leur sénat, il n'y aurait jamais eu de Commonwealth d'Australie ni de Dominion du Canada. Les deux chambres sont plus petites que leur partenaire bicaméral et pratiquement de la même taille : le Sénat australien compte 76 sièges,

comparativement à 150 à la Chambre des représentants, tandis que le Sénat du Canada compte 105 sièges comparativement à 308 à la Chambre des communes. Dans les deux chambres, le vote du président est délibératif et non prépondérant et, en cas d'égalité des voix, la décision est considérée comme rendu dans la négative. Les fonctions énumérées dans les diverses éditions du *Odgers'* peuvent, de nombreuses façons, s'appliquer au Sénat du Canada. Parmi celles-ci, notons : gardien des intérêts des États; chambre d'examen; chambre des freins et contrepoids; seconde opinion de la nation; surveillant du rendement du gouvernement; assurance contre l'incompétence et la mauvaise gestion du gouvernement; défenseur des droits et libertés du citoyen; enfin, en général, soupape de sûreté du système fédéral (*Australian Senate Practice*, 6^e édition, p. xxxvii)

À titre de membres d'une assemblée législative élue, les sénateurs prennent leur rôle de représentants très au sérieux. Bien qu'ils ne soient pas élus, les sénateurs canadiens se sont toujours considérés comme faisant partie d'une chambre dont le mandat est de représenter la population canadienne, en particulier les minorités linguistiques, les autochtones et les autres groupes minoritaires. Les deux chambres sont munies d'un système dynamique de comités qui produisent des rapports d'étude utiles et très respectés, et réalisent des enquêtes sur les projets de loi. Fait particulièrement important, les deux chambres sont constitutionnellement incapables de faire perdre le pouvoir au gouvernement, puisque, conformément à la théorie du gouvernement responsable, un ministère doit, pour demeurer au pouvoir, jouir de la confiance de la chambre basse et non de celle de la chambre haute. Les pouvoirs des deux sénats sont limités par la disposition constitutionnelle selon

laquelle les projets de loi relatifs aux crédits ou au financement ou imposant une taxe doivent provenir de la chambre basse. De plus, comme l'a reconnu David Smith dans *The Canadian Senate in Bicameral Perspective* (2003, p. 12), la partisanerie se trouve au cœur de l'existence de la seconde chambre dans les deux pays. Même Harry Evens s'est plaint, dans une publication distincte du *Odgers'*, que, depuis le départ de David Hamer du Sénat australien en 1990, le contrôle du gouvernement sur ses députés et sénateurs d'arrière-ban est bien plus étroit. De nombreux auteurs citent le sénat australien comme un exemple de gouvernement divisé parce que le gouvernement détient très rarement une majorité à la chambre haute. Cette description s'applique en partie au Sénat du Canada. Depuis 1945, le gouvernement a été minoritaire au Sénat pendant 22,5 ans, soit environ 33 % du temps. Cela ne s'est pas nécessairement traduit par une impasse législative et politique dans l'un ou l'autre des parlements. Par contre, à quelques occasions, des élections ont été déclenchées par suite des délibérations au Sénat sur des lois du gouvernement, par exemple en 1975, en Australie, pour des questions liées aux crédits, et en 1988, au Canada, à propos de l'Accord de libre-échange avec les États-Unis.

Le *Odgers'* figure parmi les ouvrages parlementaires classiques qui font autorité. Il constitue une source fiable en matière de procédure, particulièrement pour le Sénat du Canada. La 13^e édition contient une liste des changements importants à la procédure depuis 2008. Par exemple, un protocole mis sur pied pour les témoins cherchant à éviter d'avoir à répondre à certaines questions pour le motif d'immunité d'intérêt public s'est reflété dans une résolution du Sénat australien en 2009. Cette résolution constitue une

partie intégrante des observations préliminaires des présidents lors des audiences budgétaires des comités législatifs. En 2010, le sénat a adopté une résolution affirmant son pouvoir absolu, en vertu de l'article 49 de la Constitution, d'ordonner la production des documents nécessaires à son information, pouvoir qui englobe tant les documents existants que ceux à créer pour se conformer à l'ordonnance. Toujours en 2010, le Sénat a adopté une motion pour que la déclaration d'ouverture du Parlement soit précédée d'une cérémonie autochtone de « bienvenue au pays ». Celle-ci symbolise une cérémonie où les propriétaires traditionnels donnent leur permission à une activité tenue sur leurs terres et se veut un témoignage de respect envers les gardiens traditionnels de la terre. La cérémonie de bienvenue au pays a été formellement intégrée à la procédure d'inauguration d'une législature et une déclaration de reconnaissance du pays a été ajoutée aux affaires quotidiennes, après les prières.

Le *Odgers'* est reconnu pour son franc-parler et ses déclarations d'opinion sans compromis. Mais un tel style d'écriture est sans doute nécessaire devant les critiques fréquentes sur l'existence même d'une deuxième chambre dans les régimes démocratiques et la remise en question de son rôle dans le processus législatif. Dans sa préface, M^{me} Laing laisse entendre qu'une révision en profondeur du livre s'imposera tôt ou tard. Il y a tout lieu d'espérer que, peu importe les changements qui y seront apportés, le *Odgers'* continuera de se faire l'ardent défenseur du bicaméralisme, des droits du Sénat et de son indépendance à l'égard de la Chambre des représentants.

Gary W. O'Brien

Greffier du Sénat du Canada

***At the Heart of Gold: The Yukon Commissioner's Office 1998-2010*
de Linda Johnson, Assemblée
législative du Yukon, 2012**

Bien qu'il soit l'une des entités politiques les plus petites du point de vue de la population et du nombre de sièges de son assemblée législative, le Yukon est néanmoins l'une des plus actives sur le plan de la promotion de son histoire parlementaire, qui, tout comme le territoire lui-même, est riche et haute en couleur. Linda Johnson a été archiviste du Yukon pendant 20 ans, puis archiviste au Collègue du Yukon. Elle a publié en 2009 le livre *With the People Who Live Here: The History of the Yukon Legislature, 1909-1961*.

Ce livre-ci porte sur les hommes et les femmes qui ont occupé le poste de commissaire du Yukon depuis 1898. Comme le note le commissaire actuel, Doug Phillips, « le terme "commissaire" peut renvoyer à toute sorte de postes, allant de gardien de sécurité au Parlement au chef de la GRC » (p. 315). La charge a évolué au fil du temps et ressemble aujourd'hui à celle de lieutenant-gouverneur d'une province.

La première partie du livre contient de courtes biographies des 15 commissaires de 1898 à 1962. Bon nombre d'entre eux étaient affiliés de près au Parti libéral ou au Parti conservateur, selon le parti au pouvoir à Ottawa lors de leur nomination. La plupart provenaient des provinces du Sud, mais ils ont tous succombé aux charmes du Yukon. Quelques-uns ont poursuivi leur carrière en politique fédérale, comme George Black (1912-1918),

qui est devenu député et président de la Chambre des communes au cours des années 1930. James Ross, commissaire de 1901 à 1902, est devenu député puis sénateur. Au fil de ces biographies, le lecteur en apprend davantage sur les grands thèmes de l'histoire du Yukon, de la ruée vers l'or à l'exploitation minière, en passant par les pipelines et les revendications territoriales des Autochtones.

La deuxième partie du livre porte sur les titulaires de cette charge depuis 1962. Ce groupe est plus diversifié et comprend la première femme commissaire, Ione Christensen, et la première Autochtone à occuper le poste, Judy Gingrell. Au moment de la rédaction du livre en 2010, tous les commissaires nommés après 1962 étaient encore en vie, et l'auteure s'est entretenue avec neuf d'entre eux. Les passages qui leur sont consacrés s'appuient sur le contenu de ces entretiens. Ces récits oraux sont d'une honnêteté rafraîchissante : de nombreux commissaires n'hésitent pas à aborder tant leurs échecs et leurs lacunes que leurs réussites.

Chaque commissaire parle relativement des mêmes sujets, soit leur enfance, leur vie de famille et, bien entendu, leurs années en poste. Ce modèle rend la lecture intéressante, mais le problème des récits oraux devient apparent lorsqu'il est question de l'obtention d'un gouvernement responsable.

La lutte pour l'obtention d'un gouvernement responsable, à l'issue de laquelle le commissaire a perdu son rôle de chef de gouvernement pour ne devenir qu'une figure

symbolique comme les lieutenants-gouverneurs, ressemble à celle qui a eu lieu bien des années auparavant dans le Haut-Canada et le Bas-Canada. Au Yukon, il n'y a pas eu versement de sang, mais, entre 1978 et 1980, quatre personnes ont occupé le poste de commissaire (Arthur Pearson, Frank Fingland, Ione Christensen et Doug Bell). Deux d'entre elles ont démissionné et les accusations et les contre-accusations fusaient de toutes parts alors que les députés élus disputaient le contrôle du territoire au commissaire nommé. La situation a été exacerbée par deux changements de gouvernement à Ottawa, ce qui signifie que plusieurs personnes se sont succédé au poste de ministre des Affaires indiennes et du Nord au cours de ces trois années.

Au cours des entretiens, chaque commissaire aborde la question de la transition vers un gouvernement responsable selon sa propre perspective, chacun donnant sa version des faits et attribuant le blâme ou l'honneur à différentes personnes. Il est difficile pour un lecteur non averti de distinguer les opinions des faits. L'histoire officielle du gouvernement responsable du Yukon n'a toujours pas été écrite.

Malgré tout, ce recueil d'histoires du Yukon est un ajout inestimable à la littérature du Nord du Canada. Il faut féliciter plusieurs générations de commissaires, de présidents et de greffiers d'avoir gardé vivante l'histoire orale du territoire pour que l'on puisse la publier dans un livre aussi précieux et divertissant.

Gary Levy

Directeur

Revue parlementaire canadienne



APC : La scène canadienne

Trente-quatrième Colloque régional canadien

Le 34^e Colloque de la Région canadienne de l'Association parlementaire du Commonwealth a eu lieu à Edmonton, du 11 au 14 octobre 2012. Vingt-neuf législateurs de presque toutes les administrations canadiennes y ont participé. Seuls le Québec, le Yukon et le Parlement fédéral n'ont pas été en mesure d'envoyer des délégués.

Le président de l'Assemblée législative de l'Alberta, **Gene Zwozdesky**, et le vice-président, **George Rogers**, ont dirigé le Colloque. Les autres présidents présents étaient **Bill Barisoff**, de la

Colombie-Britannique, **Daryl Reid**, du Manitoba, **Gordie Gosse**, de la Nouvelle-Écosse, **Carolyn Bertram**, de l'Île-du-Prince-Édouard, **Dale Graham**, du Nouveau-Brunswick, **Jackie Jacobson**, des Territoires du Nord-Ouest, et **Hunter Tootoo**, du Nunavut.

Pour la première séance, l'ancien juge en chef de l'Alberta, **Allan H. Wachowich**, a donné un exposé sur les tribunaux et les législateurs.

La deuxième séance a porté sur le redécoupage et la représentation efficace. **Christopher d'Entremont**, de l'Assemblée législative de la Nouvelle-Écosse, a présenté les observations préliminaires.

Pour la troisième séance, qui avait pour objet les nouvelles technologies de l'information et les nouveaux médias, le conférencier a été **Steven Patten**, du Département de science politique de l'Université de l'Alberta.

Le sujet de la quatrième séance a été la participation et le rôle du gouvernement en matière de sport chez les jeunes. L'exposé a été donné par **Ron Schuler**, de l'Assemblée législative du Manitoba.

C'est **Cheri DiNovo**, de l'Assemblée législative de l'Ontario, qui a été la conférencière de la dernière séance. Elle a comparé le travail des législateurs selon que le



gouvernement est minoritaire ou majoritaire.

Chaque séance a permis aux participants de tenir des discussions animées.

En plus des séances de travail, les délégués ont pu profiter du chaleureux accueil de l'Alberta. Parmi les activités organisées, mentionnons un dîner au Glenmore Club avec un spectacle de Pro Coro Canada, chorale résidente du Francis Winspear Centre for Music. Il y a également eu un souper spectacle au Fort Edmonton avec le chanteur folk **Stewart MacDougall** et **Asani**, groupe de femmes autochtones d'Edmonton reconnu mondialement. Le banquet de clôture a été tenu à Government House. Les délégués ont remercié le président Zwozdesky, le vice-président Rogers et le personnel pour le colloque, qui a connu un franc succès.

Par coïncidence, la 43^e conférence régionale de l'APC se tiendra elle aussi en Alberta, en juillet 2013.

Élection de Myrna Driedger à la vice-présidence des FPC

Lors de la 16^e réunion des Femmes parlementaires du Commonwealth (FPC), tenue à Colombo, au Sri Lanka, au cours de la 58^e Conférence parlementaire du Commonwealth en septembre 2012, le Comité directeur des FPC a élu **Myrna Driedger**, députée de l'Assemblée législative du Manitoba,



au poste de vice-présidente. Ce poste est pourvu chaque année par une élection, et pour seulement deux mandats d'affilée. M^{me} Driedger prend la relève de la très honorable **Rebecca Kadaga**, vice-présidente du Parlement de l'Ouganda, qui a occupé le poste pendant deux ans.

M^{me} Driedger est leader adjointe du Parti progressiste-conservateur du Manitoba ainsi que porte-parole en matière de finances, de fonction publique et de sociétés d'État. Elle a été responsable de plusieurs portefeuilles à titre de porte-parole au fil des ans, notamment la santé, la condition de la femme, les services aux enfants et à la famille et l'éducation. Lorsqu'elle a été membre du gouvernement, elle a occupé le poste d'adjointe législative du ministre de la Santé.

En 2011, M^{me} Driedger a été élue présidente de la Section canadienne des Femmes parlementaires du Commonwealth par ses collègues de partout au pays. Les FPC visent à améliorer la représentation des femmes dans les assemblées législatives du Canada et du Commonwealth.

Les sections fédérale et régionale de l'APC se réjouissent de l'élection de M^{me} Driedger à ce poste important au sein des FPC. À titre de présidente de la Section canadienne des FPC, M^{me} Driedger a été saluée pour les efforts qu'elle a déployés afin de resserrer les liens entre les femmes parlementaires du Canada au Parlement fédéral, dans les parlements provinciaux et sur la scène internationale et d'augmenter la représentation des femmes en politique.

Réélection du président de l'Assemblée nationale du Québec

Le président de l'Assemblée nationale du Québec a obtenu un deuxième mandat.

Né à Montréal, **Jacques Chagnon** a obtenu un baccalauréat en science



politique (administration publique) à l'Université Concordia et a terminé ses études supérieures en science politique et en droit à l'Université de Montréal.

Il a été président général de la Fédération des commissions scolaires catholiques du Québec de 1982 à 1985 avant d'être élu député de Saint-Louis en 1985. Il a été réélu à sept reprises dans la circonscription maintenant nommée Westmount-Saint-Louis et a occupé plusieurs postes parlementaires et ministériels à l'Assemblée nationale.

En plus de siéger à titre de membre ou de président de nombreux comités au fil des ans, M. Chagnon a occupé les postes de ministre de l'Éducation et de président du Conseil des ministres de l'Éducation du Canada en 1994. D'avril 2003 à février 2005, il a occupé le poste de ministre de la Sécurité publique. En avril 2007, il a été nommé deuxième vice-président de l'Assemblée nationale du Québec.

En avril 2011, M. Chagnon a été élu président de l'Assemblée nationale, devenant par le fait même président de la Commission de l'Assemblée nationale, président de la Sous-commission de la réforme parlementaire et président du Bureau de l'Assemblée nationale. Il a été réélu président de l'Assemblée sans concurrent, le 30 octobre 2012 malgré l'élection d'un nouveau gouvernement le 4 septembre.



Rapports législatifs



Sénat

Un événement particulièrement important est survenu au Sénat du Canada au cours des derniers mois : une nouvelle version du *Règlement* est entrée en vigueur le 17 septembre 2012. Adoptées par le Sénat le 19 juin, après avoir été étudiées pendant plusieurs années par le Comité sénatorial permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement et après fait l'objet d'un examen exhaustif par un comité plénier, où on a proposé et adopté divers amendements, ces nouvelles règles visent à clarifier les dispositions du Règlement et à en faciliter la consultation. Les chapitres portent désormais sur des thèmes distincts. Par exemple, toutes les règles sur les débats se trouvent dans le même chapitre et toutes celles sur l'attribution de temps sont regroupées dans un autre. Pour compléter cette réorganisation, on a adopté une nouvelle numérotation qui simplifie le repérage des dispositions, le numéro de chacune d'entre elles commençant par le numéro de chapitre. Par exemple, le chapitre 4 porte sur l'ordre des travaux, et la première disposition traite de la prière. Par conséquent, cette disposition porte le numéro 4-1.

Cette révision du *Règlement* avait aussi pour but d'éclaircir certaines dispositions sans les modifier de

manière importante. La plupart des modifications ne font que tenir compte de l'usage courant. Par exemple, il fallait auparavant adopter une motion au début de chaque session pour permettre aux comités de diffuser leurs délibérations. Cette permission est désormais inscrite dans le Règlement (voir le paragraphe 14-7(2)). Autre nouveauté, le *Règlement* révisé contient dorénavant des renvois à la Constitution et aux lois pertinentes ainsi qu'une liste d'exceptions pour certaines dispositions. L'un des changements les plus frappants sera certainement la réorganisation du *Feuilleton* et *Feuilleton des avis*, qui permettra de mieux suivre l'avancée des travaux.

Projets de loi

Durant les séances du printemps et de l'été du Parlement, le Sénat a eu un programme législatif chargé. Il a été saisi de quinze projets de loi d'initiative ministérielle, de sept projets de loi d'intérêt public du Sénat, de onze projets de loi d'intérêt public de la Chambre des communes, d'un projet de loi d'intérêt privé ainsi que deux propositions de frais d'utilisation. Parmi les divers projets de loi qui ont reçu la sanction royale durant cette période, on compte onze projets de loi d'initiative ministérielle, quatre projets de loi d'intérêt public de la Chambre des communes et un projet de loi d'intérêt privé. Notons un projet de loi d'importance, le C-11, *Loi modifiant la Loi sur le droit d'auteur*, qui vise notamment à moderniser la *Loi sur le droit d'auteur* pour la rendre conforme aux normes internationales et tenir compte des avancées technologiques. Un

autre projet de loi important qui a été étudié et adopté durant cette période est le projet de loi C-31, *Loi modifiant la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, la *Loi sur des mesures de réforme équitables concernant les réfugiés*, la *Loi sur la sûreté du transport maritime* et la *Loi sur le ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration*. Le projet de loi a apporté des modifications au système de désignation des réfugiés au Canada ainsi qu'aux formalités de détermination du statut de réfugié au pays dans le cas où il y a « arrivée irrégulière » des demandeurs d'asile. Il a modifié également d'autres pans du droit de l'immigration concernant l'utilisation des renseignements biométriques.

Travaux des comités

Un fait de procédure intéressant s'est produit en juin quand cinq comités ont été autorisés à mener une étude préalable de dispositions particulières du projet de loi C-38, *Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 29 mars 2012 et mettant en œuvre d'autres mesures*. De plus, le Comité sénatorial permanent des finances nationales a été lui autorisé à mener une étude préalable du projet de loi en entier, et le président et le vice-président de chaque comité chargé d'étudier une partie du projet de loi ont fait part de leurs conclusions au Comité des finances nationales.

En plus d'étudier bon nombre d'autres projets de loi, les comités sénatoriaux s'occupaient aussi de leurs études spéciales. En juillet 2012, le Comité sénatorial

permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles a publié son rapport intitulé *Maintenant ou jamais : Le Canada doit agir d'urgence pour prendre sa place dans le nouvel ordre mondial de l'énergie*. Après avoir entendu plus de 250 témoins pendant trois ans, le Comité a établi les treize priorités d'action visant à apporter des solutions permanentes et abordables aux problèmes énergétiques, ainsi qu'à relever les défis et à profiter des possibilités dans le domaine du développement responsable et de l'efficacité énergétique. Divers autres comités sénatoriaux permanents ont publié des rapports de fond, notamment ceux des droits de la personne, des affaires étrangères et du commerce international, des peuples autochtones ainsi que celui des transports et des communications. Tous ces rapports peuvent être consultés à l'adresse suivante : www.parl.gc.ca/SenCommitteeBusiness/?Language=F.

Par ailleurs, les modifications au Code régissant les conflits d'intérêts des sénateurs que le Comité permanent des conflits d'intérêts des sénateurs avait proposées et qui ont été adoptées par le Sénat en mars 2012 sont entrées en vigueur en octobre dernier. L'objectif de ces modifications était d'adapter les dispositions du Code à la réalité et aux pratiques d'aujourd'hui, d'éviter tout malentendu concernant les activités extérieures des sénateurs, de rendre plus transparent le régime régissant les conflits d'intérêts des sénateurs et de renforcer la confiance de la population à l'égard de ce régime.

Sénateurs

Plusieurs sièges au Sénat sont devenus vacants en raison de départs à la retraite, d'une démission et du décès du sénateur **Fred Dickson**, de la Nouvelle-Écosse, qui est survenu plus tôt cette année. Les sénateurs qui sont partis à

la retraite sont **David Angus** (Québec), **Ethel Cochrane** (Terre-Neuve-et-Labrador), **Consiglio DiNino** (Ontario) et **Rose-Marie Losier Cool** (Nouveau-Brunswick), tandis que la sénatrice **Vivienne Poy** (Colombie-Britannique) a remis sa démission en septembre dernier.

Le 6 septembre, le premier ministre Harper a nommé cinq nouveaux sénateurs, soit **Diane Bellemare** (Québec), **Tobias C. Enverga Jr.** (Ontario), **Thomas J. McInnis** (Nouvelle-Écosse), **Paul E. McIntyre** (Nouveau-Brunswick) et **Thanh Hai Ngo** (Ontario). Les nouveaux sénateurs ont été assermentés le 25 septembre.

Conseiller sénatorial en éthique

Le titulaire du poste de conseiller sénatorial en éthique a également changé, puisque **Jean-Guy Fournier** a pris sa retraite en mars 2012. Ancien ambassadeur et haut fonctionnaire, M. Fournier avait été le premier à être nommé conseiller sénatorial en éthique à la suite de l'adoption d'une motion à cet effet par le Sénat le 24 février 2005. En avril, **Lyse Ricard** a assumé cette fonction à titre intérimaire, puis elle a été nommée à ce poste pour un mandat de sept ans le 4 octobre. M^{me} Ricard, comptable agréée, fait partie depuis très longtemps de la fonction publique fédérale, notamment à titre de commissaire déléguée de l'Agence du revenu du Canada. Plus récemment, M^{me} Ricard a siégé au conseil d'administration de l'Université du Québec en Outaouais. Le conseiller sénatorial en éthique est un fonctionnaire indépendant du Sénat, dont le mandat est d'administrer, d'interpréter et d'appliquer le Code régissant les conflits d'intérêts des sénateurs.

Vanessa Moss-Norbury

Greffière à la procédure
Bureau des journaux



L'ouverture de la 1^{re} session de la 40^e législature a eu lieu le 30 octobre 2012, avec l'élection du président et des vice-présidents. **Jacques Chagnon**, député de Westmount–Saint-Louis du groupe formant l'opposition officielle, a été réélu par acclamation à la présidence. Du côté du parti formant le gouvernement, **Carole Poirier**, députée d'Hochelaga–Maisonnette, a été élue première vice-présidente, **Claude Cousineau**, député de Bertrand, deuxième vice-président, et **François Ouimet**, député de Marquette pour le groupe formant l'opposition officielle, a été élu troisième vice-président.

Le discours d'ouverture de la session de la première ministre, **Pauline Marois**, a été prononcé le 31 octobre, et se clôturera après 25 heures de débats par un vote sur l'approbation de la politique générale du gouvernement.

Conseil des ministres et fonctions parlementaires

Le 19 septembre, la chef du Parti Québécois et première ministre **Pauline Marois** a procédé à la nomination de son conseil des ministres, qui compte 8 femmes et 15 hommes. Parmi les nominations aux diverses fonctions parlementaires, soulignons que **Stéphane Bédard**, député de Chicoutimi, assume les fonctions de leader parlementaire du gouvernement et **Yves-François Blanchet**, député de Johnson, celles de whip en chef.

Pour sa part, **Jean-Marc Fournier**, chef par intérim du Parti libéral du Québec et chef de l'opposition officielle, a fait connaître les responsabilités des députés de son groupe parlementaire.

Parmi ceux qui occuperont des fonctions parlementaires, mentionnons **Robert Dutil**, député de Beauce-Sud, au poste de leader parlementaire de l'opposition officielle, et **Laurent Lessard**, député de Lotbinière-Frontenac, à celui de whip en chef de l'opposition officielle.

Enfin, le chef de la Coalition Avenir Québec, **François Legault**, a dévoilé les officiers parlementaires du deuxième groupe d'opposition. Il s'agit de **Gérard Deltell**, député de Chauveau, au poste de leader du deuxième groupe d'opposition, et de **Daniel Ratthé**, député de Blainville, à titre de whip du deuxième groupe d'opposition.

Autres événements

M. Chagnon, président de l'Assemblée nationale et président de la Section du Québec de l'Association parlementaire du Commonwealth (APC), a accueilli, du 15 au 21 juillet, la 50^e Conférence régionale canadienne de l'APC, à laquelle ont participé quelque 140 délégués des sections canadiennes de l'APC et de plusieurs autres pays du Commonwealth. En marge de la Conférence ont eu lieu la réunion de la Région canadienne du réseau « Femmes parlementaires du Commonwealth » et la réunion du Conseil régional canadien.

Lors d'une cérémonie organisée par le Forum des communicateurs gouvernementaux le 5 septembre, l'Assemblée nationale a remporté deux prix soulignant son excellence en communication gouvernementale : dans la catégorie **Édition** pour le livre *Québec, splendeurs capitales* et dans la catégorie **Relations publiques** pour le dépôt du rapport de la Commission spéciale sur la question de mourir dans la dignité.

Sylvia Ford

Direction des travaux parlementaires



Saskatchewan

La 2^e session de la 27^e législature s'est ouverte le 25 octobre 2012 avec le discours du trône livré par la lieutenant-gouverneure, **Vaughn Solomon Schofield**. Le discours du trône, intitulé *Plan de croissance*, portait sur les investissements dans l'infrastructure, les mesures pour combler la pénurie de main-d'œuvre qualifiée et les moyens de maintenir la compétitivité de la Saskatchewan, sans oublier les exigences de discipline financière et d'équilibre budgétaire. Il touchait également aux thèmes de l'amélioration des systèmes de soins de santé et d'éducation, de la vie des personnes handicapées, du niveau de scolarité et des occasions d'emplois pour les peuples autochtones et métis.

L'opposition a déclaré que, dans son discours, le gouvernement n'a pas abordé les besoins de la classe moyenne et des petites entreprises et qu'il ne prévoyait des réductions d'impôts que pour les grandes entreprises. Selon elle, le gouvernement ne prend aucune mesure pour combler les lacunes dans le domaine de l'éducation et de l'enseignement postsecondaire ni pour améliorer les soins de santé.

Jubilé de diamant et 100^e anniversaire de l'édifice de l'Assemblée législative

L'année 2012 marque le 100^e anniversaire de l'édifice de l'Assemblée législative de la Saskatchewan ainsi que le 60^e anniversaire de l'accession au trône de Sa Majesté, deux événements marquants qui ont été célébrés par de nombreuses activités.

L'inauguration des nouveaux jardins de la reine Elizabeth II a eu lieu le 12 août. La lieutenant-gouverneure, le premier ministre **Brad Wall** et des conseillers municipaux se sont présentés à la cérémonie à bord du carrosse de la province, accompagnés de 32 membres du Carrousel de la GRC. C'était la dernière sortie officielle du carrosse de la province : en effet, celui-ci sera désormais exposé dans l'édifice de l'Assemblée législative.

Le contenu de la capsule témoin de 1909 et plus de 100 photos d'archive de l'édifice de l'Assemblée législative ont fait l'objet d'une exposition dans la galerie Cumberland jusqu'au 26 novembre. On a placé des articles de nouvelles dans la capsule témoin de 2012, qui sera à son tour scellée et offerte à la découverte par une génération future. Le président **Dan D'Autremont** y a inséré une lettre qu'il a rédigée à l'intention des députés d'alors.

Le ministère de l'Éducation a mis sur pied des activités éducatives destinées aux élèves de quatrième année, qui comprend un modèle de l'édifice de l'Assemblée législative, des ressources pour les enseignants et un site Web offrant des outils d'apprentissage sur l'édifice de l'Assemblée législative.

Le 10 octobre, le président D'Autremont a officiellement inauguré le nouveau tapis de la Chambre. Le tapis rouge, complètement usé, a été remplacé par un tapis vert, comme le préoyaient les plans originaux de l'édifice.

Le 100^e anniversaire a eu lieu le 11 octobre. La célébration comprenait les activités suivantes :

- Une cérémonie spéciale au cours de laquelle Son Excellence le gouverneur général du Canada et Son Excellence la lieutenant-gouverneure de la Saskatchewan ont remis sept des médailles du jubilé de diamant de la reine;

- Le partage d'un gâteau en l'honneur du 100^e anniversaire;
- Des visites guidées spéciales de l'édifice de l'Assemblée législative comprenant un arrêt dans la salle du Cabinet;
- Une exposition d'artéfacts de l'édifice et de la capsule témoin de 1909;
- Une annonce des objets qui seraient placés dans la capsule témoin de 2012;
- Des prestations d'artistes saskatchewanais;
- Une exposition intitulée « Share your story »;
- Des feux d'artifice.

Dévoilement d'un portrait

Le 25 juin, le portrait officiel de l'ancien premier ministre **Lorne Calvert** a été dévoilé dans la rotonde de l'édifice de l'Assemblée législative. M. Calvert a été élu pour la première fois à l'Assemblée législative en 1986, puis réélu en 1991 et en 1995. Il a quitté la vie politique en 1999 pour y revenir en 2001, lorsqu'il est devenu chef du NPD et, par la suite, premier ministre le 8 février 2001. M. Calvert a annoncé qu'il quitterait la direction du parti le 16 octobre 2008. Il a été le 13^e premier ministre de la Saskatchewan et est demeuré en poste de 2001 à 2007. Le portrait, peint par l'artiste de Saskatoon **Susanne MacKay** Kaplan, sera ajouté à la collection de l'édifice de l'Assemblée et exposé en permanence dans la galerie Saskatchewan.

Rapport final sur les limites des circonscriptions

Le 18 octobre, le président a présenté le rapport final de la Commission des limites des circonscriptions provinciales de la Saskatchewan. La Commission avait pour mandat de présenter des recommandations concernant les propositions sur les limites de 59 circonscriptions se trouvant au sud d'une ligne

séparatrice dans le nord de la province. Les limites des circonscriptions d'Athabasca et de Cumberland, dans le Nord, ont été établies par une loi et n'étaient donc pas visées par le mandat de la Commission. Le nombre total de circonscriptions augmentera de trois, passant de 58 à 61 lors des prochaines élections provinciales. L'Assemblée devrait débattre d'une motion visant l'adoption du rapport au cours de la session d'automne, après quoi une nouvelle loi sur la représentation sera présentée.

Décès de l'ancienne lieutenant-gouverneure

Sylvia O. Fedoruk, ancienne lieutenant-gouverneure, est décédée le 26 septembre 2012. Première femme à être nommée lieutenant-gouverneure en Saskatchewan, elle a occupé ce poste de 1988 à 1994. Née à Canora et diplômée de l'Université de la Saskatchewan, elle a été la seule femme au sein de l'équipe de chercheurs qui a mis sur pied le premier traitement du cancer au cobalt 60, en 1951. En plus de sa brillante carrière en médecine nucléaire et en éducation, elle a reçu de nombreuses distinctions, notamment l'Ordre du Mérite de la Saskatchewan, le titre d'officière de l'Ordre du Canada et le Distinguished Canadian Award.

Robert Park
Greffier de comité



Île-du-Prince-Édouard

La 3^e session de la 64^e assemblée générale s'est ouverte le 13 novembre 2012 par le discours du Trône, prononcé par le lieutenant-gouverneur, **H. Frank Lewis**.

La 2^e session de la 64^e assemblée générale avait été prorogée le 9 novembre dernier.

Départ à la retraite du vérificateur général

Le vérificateur général, **Colin Younker**, a pris sa retraite en octobre, après dix ans de services hautement professionnels au sein de la fonction publique. « Au fil des ans, M. Younker s'est nettement distingué par sa crédibilité et sa fiabilité parmi les fonctionnaires de l'Île-du-Prince-Édouard, de dire le premier ministre, **Robert Ghiz**. La diligence dont il a fait preuve a permis au gouvernement d'améliorer ses façons de faire, et par son travail il a joué un important rôle de contrepoids ». Mme **Jane MacAdam** assumera les fonctions de ce poste à titre intérimaire jusqu'à ce qu'un nouveau titulaire soit nommé.

Conférence de l'ACAP

L'Île-du-Prince-Édouard était fière d'accueillir la 12^e conférence annuelle de l'Association canadienne de l'administration parlementaire (ACAP), du 10 au 14 septembre dernier. Les 41 délégués ont profité d'un programme bien rempli comprenant, entre autres, une réception d'accueil, douze séances de travail, des activités sociales en soirée, des parties de golf et une excursion sur la rive nord. Les séances de travail, qui se sont déroulées en plénière et en groupes, ont porté sur les finances, les ressources humaines et les technologies de l'information. Parmi les thèmes abordés, notons : comment conseiller les législatures et les préparer pour l'avenir; le point sur les médias sociaux; les technologies mobiles en contexte parlementaire; la gestion des élections à date fixe; jeter un pont entre le monde de la télédiffusion et celui des TI; une perspective nordique des allocations, avantages et droits des députés. À en juger

par les commentaires reçus, la conférence a connu un franc succès.

Restauration de Province House

Les travaux de rénovation dont Province House avait grandement besoin sont en cours. Ils visent à réparer les fondations, le mortier, le parement en pierre, les fenêtres et le toit de ce lieu historique national, siège de l'Assemblée législative de l'Île-du-Prince-Édouard. Comme aucuns travaux importants n'avaient été effectués depuis des dizaines d'années, les assauts du climat avaient laissé leur trace sur la structure. L'édifice doit être prêt pour 2014, année du 150^e anniversaire des rencontres des Pères de la Fédération à Charlottetown.

Marian Johnston

Greffière adjointe et greffière des comités



Nouvelle-Écosse

Les séances d'automne de la 4^e session de la 61^e législature ont débuté le 25 octobre 2012. Au cours des cinq premiers jours de séance, le gouvernement néodémocrate a déposé cinq projets de loi, et les partis de l'opposition ont, quant à eux, déposé dix projets de loi d'initiative parlementaire.

Redécoupage des circonscriptions

Le projet de loi no 94, *An Act to Amend Chapter 1 (1992 Supplement) of the Revised Statutes, 1989, the House of Assembly Act*, a été déposé à la séance d'ouverture de la session. Jusqu'à présent, plus de huit heures ont été consacrées au débat en deuxième lecture et

d'autres encore suivront avant le renvoi au Comité de modification des lois. On s'attend à ce que le Comité reçoive de nombreux témoignages et mémoires. Ce projet de loi vise à mettre en œuvre les modifications aux limites des circonscriptions recommandées le 24 septembre par la Commission de délimitation des circonscriptions, nommée en application du *House of Assembly Act*. Parmi les principaux changements, notons une réduction du nombre de circonscriptions, qui passera de 52 à 51, et un redécoupage de la carte électorale par l'agrandissement ou la réduction du territoire de la plupart d'entre elles.

Constituée le 31 décembre 2011 en vertu du *House of Assembly Act* et dotée d'un mandat d'un comité spécial de la Chambre, comme il est prévu par la loi, la Commission doit préparer, aux fins d'approbation par la Chambre, un rapport recommandant les limites et les noms des circonscriptions électorales représentées. En redéfinissant les limites, elle doit veiller à ce que l'électorat de chacune des circonscriptions corresponde à $\pm 25\%$ du nombre moyen d'électeurs par circonscription. De plus, le nombre de circonscriptions recommandées ne doit pas dépasser le nombre actuel de 52.

Selon le recensement de 2011, on compte en moyenne 13 687 électeurs par circonscription. Par conséquent, selon la consigne des $\pm 25\%$ énoncée ci-dessus, le nombre d'électeurs par circonscription doit être de 10 265 à 17 109 électeurs. À l'heure actuelle, dix circonscriptions sont en deçà, cinq sont au-delà et 37 se situent dans la fourchette prescrite.

La Commission a publié son rapport d'étape le 31 mai 2012. Elle avait choisi d'interpréter son mandat comme des « directives » plutôt que comme des exigences exécutoires,

et n'avait pas modifié les limites de quatre circonscriptions plus petites. Ces circonscriptions avaient été délimitées en 1990 pour tenir compte de plusieurs collectivités d'intérêt particulier, comptant des populations acadiennes et afro-canadiennes importantes. Comme le rapport d'étape n'était pas conforme au mandat transmis à la Commission, le procureur général a informé cette dernière que le rapport ne pouvait être accepté et qu'elle devait en produire une version révisée se conformant au mandat.

La Commission a donc publié un rapport d'étape révisé le 20 juillet 2012, dans lequel elle recommande de réduire le nombre de circonscriptions de 52 à 51. Le 20 août, elle a demandé au procureur général de reporter de trois semaines le délai pour soumettre son rapport final. Celui-ci a répondu que seule la Chambre d'assemblée était investie de ce pouvoir. Il a tout de même déclaré être au courant que le rapport serait soumis après le délai prescrit. Le rapport final a été déposé le 24 septembre 2012.

Débat d'urgence

Selon l'article 43 du Règlement de la Chambre, un député peut demander l'autorisation de proposer de suspendre les travaux de la Chambre pour débattre d'une question d'intérêt public urgente précise. L'avis de motion à cet effet est soumis par écrit au président de l'Assemblée au moins deux heures avant l'ouverture de la séance. Le président décide de l'opportunité de mettre l'affaire en discussion et, si c'est le cas, la motion d'autorisation est mise aux voix.

Habituellement, les députés de l'opposition se prévalent de cette disposition pour saisir la Chambre de questions à débattre. Le mardi 30 octobre 2012 – journée de l'opposition –, le premier ministre a demandé la tenue d'un débat

d'urgence pour appuyer le projet hydroélectrique du Bas-Churchill. En formulant sa demande, il a notamment déclaré ce qui suit : « Le projet du Bas-Churchill et la ligne de transport d'électricité sous-marine permettront d'assurer la prévisibilité et la stabilité d'un réseau d'électricité en Nouvelle-Écosse qui n'a subi aucune transformation majeure depuis 30 ans sous divers régimes gouvernementaux. Ce réseau a laissé la province vulnérable à la fluctuation du prix des combustibles fossiles qui servent à la production d'électricité. [...] Un rapport indépendant publié aujourd'hui indique que Terre-Neuve-et-Labrador réalisera 2,4 milliards de dollars d'économies grâce au développement hydroélectrique à Muskrat Falls, sur le cours inférieur du fleuve Churchill, pour répondre à ses besoins. Voilà qui confirme la valeur de cet important développement. »

La Chambre a donné son consentement et, lorsque les travaux ont été suspendus à 18 h ce soir-là, la question a été débattue pendant deux heures.

Annette M. Boucher
Greffière adjointe



Manitoba

La deuxième session de la 40^e législature s'ouvrira le lundi 19 novembre 2012 avec la lecture du discours du Trône. Conformément à l'entente conclue entre les leaders à la Chambre, l'avis de convocation pour la session parlementaire de l'automne 2012 devait être envoyé avant le 30 septembre. De même, un préavis de quatre semaines est exigé

pour la session parlementaire du printemps 2013.

Comités permanents

Les comités permanents du Manitoba ont tenu quatre réunions intersessionnelles depuis le dernier rapport. Le Comité permanent des affaires législatives s'est réuni en octobre pour étudier le contenu du projet de loi 209, où il est proposé d'établir des périodes de repos pour les hauts fonctionnaires indépendants de l'Assemblée législative. Il s'agissait d'une réunion spéciale tenue conformément à une décision des leaders à la Chambre. Le Comité permanent des comptes publics, quant à lui, s'est réuni à trois occasions pour étudier les rapports de la vérificatrice générale sur différents sujets, notamment :

- Les allocations des députés
- Le processus de nomination aux organismes, aux conseils et aux commissions
- La sécurité des réseaux sans fil
- La gestion des changements climatiques
- La protection de l'eau de puits au Manitoba
- Le programme environnemental pour le bétail
- Les décharges et sites contaminés

Nominations au sein du caucus du Parti progressiste-conservateur

Après avoir remporté les élections partielles dans la circonscription de Fort-Whyte le 4 septembre 2012, le leader de l'opposition officielle, **Brian Pallister**, a été assermenté le 19 septembre 2012 et fera son entrée officielle à la Chambre le 20 novembre 2012. Le 3 novembre, M. Pallister a participé à une séance d'orientation en compagnie des greffiers au Bureau. La formation a été adaptée à ses 13 ans de carrière à titre de député fédéral et provincial.

Le 5 septembre, un nouveau cabinet fantôme a été formé :

- **Brian Pallister**, relations fédérales-provinciales et affaires francophones;
- **Myrna Driedger**, finance, fonction publique et reddition de comptes des sociétés d'État;
- **Blaine Pederson**, administration locale;
- **Mavis Taillieu**, infrastructure, transports, mesures d'urgence et loteries;
- **Kelvin Goertzen**, éducation;
- **Reg Helwer**, justice, procureur général, affaires constitutionnelles et MPI;
- **Bonnie Mitchelson**, immigration et multiculturalisme;
- **Cameron Friesen**, santé;
- **Larry Maguire**, conservation et gestion des ressources hydriques;
- **Ron Schuler**, innovation, énergie, mines et Manitoba Hydro;
- **Heather Stefanson**, affaires autochtones et du Nord;
- **Cliff Cullen**, vie saine, aînés, consommation et Loi sur la réglementation des alcools;
- **Cliff Graydon**, entrepreneuriat, formation et commerce;
- **Ian Wishart**, logement et développement communautaire;
- **Leanne Rowat**, services aux familles, travail, indemnités pour accident de travail, personnes handicapées et condition féminine;
- **Wayne Ewasko**, culture, patrimoine et tourisme;
- **Stuart Briesse**, éducation supérieure et alphabétisation;
- **Dennis Smook**, Enfants et Perspectives pour la jeunesse et programme Enfants en santé;
- **Ralph Eichler**, agriculture, agroalimentaire et initiatives touchant les régions rurales.

Le 12 septembre, **Larry Maguire** a quitté le poste de président du Comité permanent des comptes publics et **Reg Helwer** a été élu pour le remplacer.

Rapport sur les salaires des députés de l'Assemblée législative

Le nouveau commissaire **Michael Werier**, nommé en vertu de la *Loi sur l'Assemblée législative*, a présenté au président le rapport de son étude sur les salaires, allocations et prestations de retraite des députés. Par suite des conclusions du rapport, les députés de l'Assemblée législative du Manitoba recevront une augmentation de salaire de 4,9 % à compter du 1^{er} avril 2014, pour la première fois en cinq ans. La rémunération supplémentaire des ministres du Cabinet et du premier ministre sera également bonifiée. Les augmentations suivantes entreront également en vigueur :

- À compter de maintenant, une augmentation de 10 % pour certains postes spéciaux, comme ceux de président de caucus, de leader à la Chambre, de whip, de président et de vice-président de comité et d'adjoint législatif.
- Une augmentation des allocations des députés, comme les frais de déplacement pour les députés du sud de la province, la location de bureau de circonscription, les salaires des adjoints de circonscription et les frais de déménagement. Ces allocations servent à rembourser les dépenses engagées par les députés dans le cadre de leurs fonctions.

Il est possible de consulter le rapport de M. Werier sur les salaires des députés de l'Assemblée législative sur le site www.reviewcommissioner.mb.ca/.

Position des partis

La position des partis à l'Assemblée législative du Manitoba est la suivante : 37 députés du Nouveau Parti démocratique, 19 députés du Parti progressiste-conservateur, et un député indépendant libéral.

Monique Grenier

Greffière adjointe/
Greffière des comités



Ontario

Durant la pause de l'été, **Gregory Sorbara**, un député expérimenté des cabinets Peterson et McGuinty, a démissionné de son poste de député provincial de Vaughan. Sa démission, entrée en vigueur le 1^{er} août 2012, jumelée à la démission antérieure d'**Elizabeth Witmer**, députée de Kitchener-Waterloo, a laissé l'Assemblée législative avec deux vacances. Lors des élections partielles tenues le 6 septembre 2012, **Steven Del Duca** (libéral) a été élu député de Vaughan et **Catherine Fife** (NPD), députée de Kitchener-Waterloo. Par conséquent, les 107 sièges de l'Assemblée législative se répartissent dorénavant comme suit : 53 libéraux (gouvernement minoritaire), 36 progressistes-conservateurs et 18 néo-démocrates.

Rappel de la Chambre

Le 21 août, le gouvernement a indiqué au président qu'il était dans l'intérêt public de rappeler la Chambre plus tôt que le 10 septembre, date prévue pour le début des séances d'automne. Par conséquent, les séances du printemps ont été prolongées et ont donc repris le 27 août 2012 afin de permettre la présentation du projet de loi 115, *Loi mettant en œuvre des mesures de restriction dans le secteur de l'éducation*. Cette mesure visait à établir une période de restriction de deux ans pour la rémunération des travailleurs du secteur de l'éducation et fixer certaines exigences concernant les conditions d'emploi qui doivent être prévues dans les contrats et conventions collectives qui s'appliquent durant la période de

restriction. Le projet de loi modifiait également la *Loi sur l'éducation* afin de prévoir la prise de règlements pour créer de nouveaux régimes de crédits de congés de maladie et de compensation de crédits de congés de maladie, pour régir les régimes existants et pour mettre fin à certains.

Après trois jours de débat, le projet de loi 115 a fait l'objet d'une motion de limitation du débat et a été renvoyé au Comité permanent de la politique sociale pour examen. La motion de limitation du débat contenait une disposition prévoyant que la mesure législative était réputée avoir été adoptée par le Comité et automatiquement renvoyée à la Chambre et reçue par celle-ci dans le cas où le Comité ne faisait pas rapport sur le projet de loi avant le 10 septembre. Cette disposition s'est révélée importante puisque la motion de formation de tous les comités législatifs adoptée à la suite de la dernière élection générale prévoyait que ceux-ci seraient dissous le 9 septembre. Le Comité avait terminé l'étude article par article du projet de loi et avait ordonné au président de faire rapport de celui-ci, tel que modifié, à la Chambre, mais le Comité permanent de la politique sociale n'avait plus de président ou de membres pour pouvoir faire rapport du projet de loi ultérieurement. Le projet de loi a donc été automatiquement renvoyé à la Chambre tel que modifié. Il a franchi la troisième lecture et a reçu la sanction royale le 11 septembre. Plusieurs syndicats du secteur de l'éducation ont contesté la constitutionnalité du projet de loi en invoquant la *Charte des droits et libertés* parce que la mesure avait une incidence sur le processus de négociation collective.

La reprise hâtive des travaux de la Chambre a également permis au procureur général **John Gerretsen** de déposer une mesure législative afin de modifier un article de la

Loi sur l'Assemblée législative concernant la composition de la Commission de régie interne. La modification vise à prévoir un nombre égal de représentants du gouvernement et des partis de l'opposition au sein la Commission ainsi qu'à maintenir le président à la présidence, mais sans droit de vote. Le projet de loi a été adopté à l'unanimité le 4 septembre.

Question de privilège

Le 27 août, le président du Comité permanent des budgets des dépenses a déposé un rapport dans lequel le Comité demandait des documents au ministère de l'Énergie. Ce rapport faisait suite à une motion adoptée par le Comité le 11 juillet. On y soutenait que le ministre de l'Énergie **Chris Bentley** n'avait pas produit certaines pièces de correspondance comme le lui avait ordonné le Comité permanent des budgets des dépenses durant son examen du budget des dépenses du ministère de l'Énergie et que ce refus de produire ces documents pouvait donner lieu à une question de privilège. Le rapport recommandait que le ministre soit contraint de fournir les documents demandés sans délai et qu'il soit reconnu coupable d'outrage s'il refuse de le faire. Le débat sur la motion d'adoption des recommandations du rapport a été ajourné.

La correspondance en question concernait l'annulation de contrats relatifs aux centrales au gaz d'Oakville et de Mississauga, deux communautés de la région métropolitaine de Toronto. Le rapport du Comité contenait également une réponse du ministre de l'Énergie qui avait souligné que l'information demandée par le Comité était protégée par le secret professionnel et cruciale sur le plan commercial. Le ministre soutenait également que la divulgation de ces documents nuirait aux négociations en cours et au litige concernant ces annulations.

Plus tard le même jour, **Rob Leone**, député de Cambridge, a soulevé la question de privilège à l'Assemblée législative parce que le ministre n'avait pas produit les documents demandés par le Comité permanent des budgets des dépenses, dont il était membre.

Le 13 septembre, après avoir étudié l'affaire et entendu tous les arguments invoqués, le président **Dave Levac** a statué que les comités de l'Assemblée législative ont effectivement le pouvoir d'ordonner la production de documents et que le non-respect d'un tel ordre de production délivré par un comité peut, dans certains cas, constituer une question de privilège. Dans sa décision, le président a en outre déclaré ce qui suit :

Le droit d'ordonner la production de documents est fondamental au bon fonctionnement de l'Assemblée législative. Si la Chambre et ses comités ne bénéficiaient pas de ce droit, leurs fonctions parlementaires – reddition de comptes, examen minutieux des activités du gouvernement et évaluation financière – qui sont toutes au cœur de notre système de gouvernement responsable, seraient compromises.

Le président était d'avis qu'il y avait matière à question de privilège, mais plutôt que de demander immédiatement au député de Cambridge de présenter une motion à cet égard, il a offert aux trois leaders parlementaires d'essayer de trouver une façon de répondre à la requête du Comité permanent des budgets des dépenses avant le 24 septembre. Les leaders parlementaires ne sont pas parvenus à s'entendre, mais le ministre de l'Énergie et l'Office de l'électricité de l'Ontario ont bien déposé auprès du greffier de l'Assemblée législative un grand nombre de documents relatifs aux centrales d'Oakville et de Mississauga le 24 septembre.

Le 25 septembre, le président a demandé au député de Cambridge

s'il souhaitait présenter la motion prévue compte tenu du dépôt récent de documents. Le député désirait poursuivre l'affaire et a présenté une motion proposant que la Chambre ordonne au ministre de l'Énergie et à l'Office de l'électricité de l'Ontario de déposer immédiatement tous les documents restants, comme leur avait ordonné le Comité permanent des budgets des dépenses le 16 mai, et que la question de privilège que le président a jugé fondée de prime abord, concernant la production de ces documents, soit renvoyée au Comité permanent des finances et des affaires économiques.

Sur une période de 4 jours, 67 députés ont pris la parole à ce sujet, et le débat s'est terminé lorsque le député de Cambridge a proposé d'y mettre un terme. La motion principale a été adoptée à 53 voix contre 50. L'ordre de la Chambre autorisait le Comité permanent des finances et des affaires économiques à se réunir à la convocation de la présidence, reconstituait le Comité et lui donnait jusqu'au 19 novembre pour faire rapport.

Prorogation

Le 15 octobre, le premier ministre, **Dalton McGuinty**, est allé rencontrer le lieutenant-gouverneur **David Onley** pour lui demander de proroger la 1re session de la 40^e législature. M. McGuinty a également annoncé qu'il allait démissionner de son poste de premier ministre de l'Ontario une fois qu'on aurait choisi son successeur, mais qu'il terminerait son mandat de député. Le congrès à la direction du Parti libéral devrait avoir lieu durant la fin de semaine du 25 janvier 2013. Au moment de la prorogation, l'Assemblée législative avait adopté 13 projets de loi d'intérêt public et 3 projets de loi d'intérêt privé.

Travaux des comités

Avant que les comités ne soient dissous le 9 septembre, les travaux suivants ont été réalisés :

- Le Comité permanent des budgets des dépenses a poursuivi son étude des budgets des dépenses du ministère de l'Énergie, du ministère des Finances, du ministère de la Santé et des Soins de longue durée, de l'Office des affaires francophones et du ministère des Affaires autochtones.
- Le Comité permanent des affaires gouvernementales a entrepris une étude de la *Loi sur les ressources en agrégats* au printemps 2012, comme le lui avait ordonné la Chambre. Cette étude a été énormément suivie par le public et les médias. Le Comité a visité des sites actifs, abandonnés et remis en état durant la période d'ajournement estivale et a tenu des audiences publiques à Orangeville, Kitchener, Ottawa et Sudbury.
- Le Comité permanent des comptes publics a pour sa part poursuivi son étude du *Rapport spécial du Bureau du vérificateur général sur les services d'ambulance aérienne et les services connexes d'Ornge*. Après que le président eut lancé deux mandats en vue de sa comparaison, l'ex-président-directeur général d'Ornge, le Dr **Chris Mazza**, a témoigné devant le Comité le 18 juillet. Le Comité a entendu 63 témoins durant 17 séances et plusieurs témoins clés ont été réinvités à comparaître par le Comité, notamment le ministre de la Santé et des Soins de longue durée, **Deb Matthews**.
- Le Comité a également adopté une motion demandant que le vérificateur général examine le contrat que l'Office de l'électricité de l'Ontario a signé en vue de la construction d'une centrale au gaz à Mississauga. La motion demandait que le vérificateur dépose un rapport d'optimisation des ressources avant le 1^{er} septembre 2013, concernant les coûts associés à l'annulation du contrat relatif à la centrale de Mississauga.

Katch Koch
Greffier de comité



Chambre des communes

La 1^{re} session de la 41^e législature est revenue de l'ajournement d'été le 17 septembre 2012.

L'information que voici se rapporte à la période du 1^{er} août au 1^{er} novembre.

Procédures financières

Le 15 octobre, **Ted Menzies** (ministre d'État (Finances)) a déposé une motion des voies et moyens portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 29 mars 2012 et mettant en œuvre d'autres mesures. Devenue motion des voies et moyens n° 13, la motion a été adoptée par la Chambre le 17 octobre. Le projet de loi en découlant, le C-45, *Loi de 2012 sur l'emploi et la croissance*, a été déposé le lendemain.

Le 19 octobre, **Lynne Yelich** (ministre d'État (Diversification de l'économie de l'Ouest)) a proposé une motion portant de retirer du projet de loi C-45 les articles relatifs aux pensions des députés (articles 475 à 514) et d'en faire un projet de loi distinct, le C-46, *Loi modifiant la Loi sur les allocations de retraite des parlementaires*. La motion, qui a été adoptée, prévoyait aussi que la Chambre adopterait le C-46 sans débat à toutes les étapes. Après avoir franchi toutes les étapes du processus législatif, le C-46 a reçu la sanction royale le 1^{er} novembre.

Le 30 octobre, le projet de loi C-45 a été lu pour la deuxième fois et renvoyé au Comité permanent des finances. Pendant la réunion du comité le lendemain, **Shelly Glover** (secrétaire parlementaire du ministre des Finances) a proposé

une motion portant que le président du comité invite par lettre les présidents de 10 autres comités permanents à étudier la teneur de certaines dispositions du projet de loi et à lui communiquer des recommandations, y compris des propositions d'amendement, avant le 20 novembre 2012 à 17 h. La motion précisait aussi comment le comité traiterait ces propositions d'amendement et d'autres pendant l'étude article par article du projet de loi et fixerait les délais d'exécution de son étude du projet de loi. Après débat, la motion a été adoptée.

Le 18 octobre, six des sept journées de l'opposition de la période des crédits finissant le 10 décembre avaient été désignées. Parmi les sujets de débat de ces journées figurent l'économie, l'assurance-emploi, les investissements étrangers, les projets de loi omnibus et la salubrité des aliments.

Procédure, rappels au Règlement et questions de privilège

Le 7 septembre, la Chambre a adopté la motion suivante :

Que, ayant étudié la nature d'une demande faite au vérificateur général en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information*, la Chambre des communes renonce à ses privilèges relativement à tous les courriels transmis entre le 17 janvier et le 17 avril 2012 et portant sur la comparaison du vérificateur général devant un comité parlementaire.

Après l'adoption de la motion, le président, **Andrew Scheer**, a exposé les motifs de la décision. Il a expliqué que le Bureau du vérificateur général a informé en juin la Chambre des communes qu'il avait reçu une demande de divulgation des échanges de courriels intervenus entre lui et les greffiers ou agents de cinq comités permanents au sujet de la comparaison du vérificateur général devant ces comités. Le Bureau du légiste et

conseiller parlementaire a opiné que les documents étaient protégés par le privilège et, comme la Chambre ne siégeait pas à ce moment-là, a demandé au Bureau du vérificateur général de remettre la décision de les divulguer ou non jusqu'à la reprise des travaux de la Chambre en septembre. Le Bureau du vérificateur général a décidé de passer outre en soutenant que le privilège parlementaire ne comptait pas parmi les dérogations prévues par la Loi à l'obligation de communiquer les documents. Avant que les documents ne soient divulgués, toutefois, la Chambre avait 20 jours pour demander la révision de la décision. Aussi a-t-elle déposé une demande de révision judiciaire de la décision du vérificateur général car, si elle ne l'avait pas fait avant le 10 septembre, les documents auraient été communiqués sans son consentement. En terminant, le président a rappelé aux députés que cette affaire ne risquait pas de créer de précédent et, après avoir noté que des situations semblables pouvaient se présenter à nouveau, a demandé au Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre d'examiner l'affaire à fond. Réuni le 16 octobre pour examiner la question, le comité a entendu **Marc Bosc**, sous-greffier de la Chambre des communes, et **Richard Denis**, légiste adjoint et conseiller parlementaire. Au moment de la rédaction, le Comité étudie toujours l'affaire.

Le privilège a été invoqué une fois pendant la période. Le 25 octobre, **Don Davies** (Vancouver Kingsway) a soulevé la question de privilège concernant la mauvaise utilisation alléguée de comptes de courrier électronique. Il soutenait que des milliers de courriels avaient été transférés à son compte personnel plutôt qu'à son compte public par **Bev Shipley** (Lambton—Kent—Middlesex). Comme son compte s'en est trouvé engorgé, il estimait avoir

été empêché d'exercer ses fonctions de député. Après avoir répondu que les courriels avaient été transférés par mégarde au compte personnel de M. Davies, M. Shipley lui a présenté ses excuses. Cela étant, le président par intérim a déclaré l'affaire classée à la séance suivante.

Depuis la reprise des travaux le 17 septembre, beaucoup de députés ont contesté la pertinence ou la convenance des propos tenus par leurs collègues en chambre. Le président n'a rendu de décision formelle dans aucun des cas, mais il convient de noter l'augmentation des contestations de ce genre.

Les députés se sont à différentes reprises élevés contre la mauvaise utilisation des déclarations faites aux termes de l'article 31 du *Règlement*. **Elizabeth May** (Saanich—Gulf Islands), par exemple, a invoqué deux fois le *Règlement* en novembre, alléguant que leur contenu de plus en plus politisé perturbait la Chambre et contribuait au manque de décorum. Le 30 octobre, M. Van Loan et **Ralph Goodale** (Wascana) ont tous deux abondé dans ce sens.

Comités

Dans le cadre de ses consultations prébudgétaires, le Comité permanent des finances a innové cette année en permettant aux groupes et aux particuliers de communiquer leurs vues sur les priorités souhaitables du budget fédéral de 2013 par le biais d'Internet entre le 8 juin et le 3 août 2012. Comme en 2011, il les a affichées sur son site web. Au moment de la rédaction, le Comité poursuit son étude et entend des témoins.

Autres affaires

Le président a informé la Chambre le 17 septembre que les démissions de **Bev Oda** et de **Denise Savoie** avaient libéré les sièges de Durham et de Victoria respectivement. La démission de M^{me} Savoie ayant

entraîné la vacance du poste de vice-président et président des comités pléniers, le président a proposé de nommer à ce poste **Joe Comartin** (Windsor—Tecumseh), motion que la Chambre a adoptée.

Pendant la période réservée aux déclarations des députés le 17 septembre, **Candice Bergen** (Portage—Lisgar), anciennement Candice Hoepfner, a informé la Chambre qu'elle reprenait son nom d'origine.

Le 25 octobre, le président a informé la Chambre que la Cour suprême avait déclaré valide l'élection de **Ted Opatz** (Etobicoke—Centre).

Le 28 septembre, par consentement unanime et nonobstant l'article 28 du *Règlement*, qui charge le président de déposer le calendrier de la Chambre des communes, le calendrier de 2013 a été déposé par **Gordon O'Connor** (ministre d'État et whip en chef du gouvernement) et adopté.

Le 19 septembre, la Chambre s'est formée en comité plénier pour accueillir les athlètes olympiques et paralympiques. Le 24 octobre, elle s'est à nouveau formée en comité plénier pour saluer le centenaire de la coupe Grey. L'ancien footballeur **Russ Jackson** a été accueilli sur le parquet de la Chambre avec la coupe Grey dans les bras.

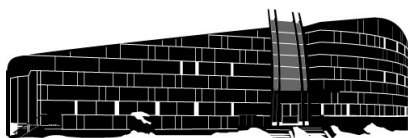
Le 17 octobre, **John Baird** (ministre des Affaires étrangères) a fait une déclaration ministérielle concernant l'attentat contre **Malala Yousufzai**. Championne du droit à l'éducation et des droits des femmes, M^{me} Yousufzai a été blessée par balles par des talibans le 9 octobre. Aux termes du paragraphe 33(1) du *Règlement*, **Paul Dewar** (Ottawa—Centre) et **Irwin Cotler** (Mont-Royal) ont aussi fait des déclarations au nom de leurs partis respectifs. Après avoir obtenu le consentement unanime

de la Chambre, la députée du Bloc Québécois **Maria Mourani** (Ahuntsic) et M^{me} May ont aussi évoqué l'affaire. La Chambre a ensuite observé un moment de silence.

Le 3 octobre, après un rappel de bœuf contaminé à l'E. coli provenant de l'usine de XL Foods à Brooks en Alberta, la Chambre a tenu un débat d'urgence sur la salubrité des aliments.

Caroline Bosc

Greffière à la procédure
Direction des recherches pour le
Bureau



Nunavut

La séance de l'automne 2012 de l'Assemblée législative s'est ouverte le 23 octobre, avec la présentation de la mise à jour financière par le ministre des Finances, **Keith Peterson**, et a été ajournée le 5 novembre. Durant cette séance, les travaux en comité plénier ont surtout porté sur l'étude du budget d'immobilisations du gouvernement du Nunavut proposé pour l'exercice 2013-2014.

Le 29 octobre, le président de l'Assemblée législative, **Hunter Tootoo**, a déposé un projet de nouvelle loi sur les référendums. Le Bureau de régie et des services de l'Assemblée législative a invité les membres du public et les organismes concernés à lui transmettre des mémoires concernant ce projet de loi, qui remplacerait l'actuelle loi territoriale. Les lois concernant les élections à l'échelle du territoire, dont la *Loi électorale du Nunavut*, relèvent de la compétence de l'Assemblée législative.

Le 30 octobre, le président a

déposé le rapport du commissaire à l'intégrité du Nunavut concernant le député de Baffin Sud, **Fred Schell**. Ce rapport a été soumis à la suite de l'enquête du commissaire sur les infractions présumées du député à la loi territoriale sur l'intégrité. Conformément à l'article 48 de cette loi, l'Assemblée législative doit étudier un tel rapport dans les dix jours suivant son dépôt. Elle doit accepter ou rejeter en bloc les recommandations du commissaire. Dans son rapport, le commissaire a conclu que le député avait commis certaines infractions à la *Loi sur l'intégrité*.

Le 5 novembre, l'Assemblée législative a adopté une motion visant à accepter les recommandations de sanction du commissaire. Présentée par la première ministre **Eva Aariak**, elle a été adoptée sans opposition. Lors du débat sur la motion, M. Schell a annoncé sa démission du Cabinet, où il siégeait à titre de ministre sans portefeuille depuis mars 2012.

Durant la séance d'automne, le président Tootoo a aussi déposé le calendrier parlementaire de l'Assemblée législative pour l'année 2013, conformément au paragraphe 3(2) du Règlement de l'Assemblée législative du Nunavut. Les élections générales pour la 4^e Assemblée législative se tiendront le 28 octobre 2013.

Les travaux de la 3^e session de la 3^e Assemblée législative débiteront le 26 février 2013. On prévoit que les travaux de la séance d'hiver porteront essentiellement sur l'étude du Budget principal des dépenses et des plans d'activités ministériels du gouvernement du Nunavut proposés pour l'exercice 2013-2014.

Projets de loi

Au total, quatre projets de loi ont été sanctionnés lors de la séance de l'automne 2012 de l'Assemblée législative :

- le projet de loi n° 41, *Loi de crédits pour 2013-2014 (immobilisations)*;
- le projet de loi n° 42, *Loi n° 2 de 2012-2013 sur les crédits supplémentaires (fonctionnement et entretien)*;
- le projet de loi n° 43, *Loi n° 3 de 2012-2013 sur les crédits supplémentaires (immobilisations)*;
- le projet de loi n° 45, *Loi sur les noms de circonscriptions et les régimes de retraite de certains agents indépendants de l'Assemblée législative*.

Le projet de loi n° 45, déposé conformément aux pouvoirs du Bureau de régie et des services de l'Assemblée législative, modifie la *Loi électorale du Nunavut* en vue de changer certains noms de circonscriptions. Il modifie également certaines lois de sorte que le directeur général des élections, d'une part, et le commissaire aux langues, d'autre part, soient réputés faire partie de la fonction publique aux fins de leur régime de retraite. Le président Tootoo a témoigné devant le comité plénier lors de l'étude article par article du projet de loi.

Trois projets de loi sont présentement étudiés par le Comité permanent de la législation, présidé par **Johnny Ningeongan** :

- le projet de loi n° 32, *Loi modifiant la Loi sur les services juridiques*;
- le projet de loi n° 40, *Loi sur le représentant de l'enfance et de la jeunesse*;
- le projet de loi n° 44, *Loi modifiant la Loi sur les juges de paix*.

Le 5 novembre, **Ron Elliott** a présenté un avis de motion portant première lecture du projet de loi d'initiative parlementaire n° 46, *Donation of Food Act*. L'Assemblée sera saisie de la motion à l'ouverture de sa séance d'hiver, le 26 février 2013.

Travaux des comités

Du 19 au 21 août dernier, l'Assemblée législative du Nunavut a été l'hôte de la 33^e conférence annuelle du Conseil canadien des comités des comptes publics (CCCCP), organisée conjointement avec le Conseil canadien des vérificateurs législatifs (CCVL). Le Comité permanent sur les opérations gouvernementales et les comptes publics du Nunavut était représenté par son président, **Ron Elliott**, et son coprésident, **Louis Tapardjuk**. L'un des panels, portant sur les trois assemblées législatives territoriales, a été animé par M. Elliott, **Daryl Dolynny**, député des Territoires du Nord-Ouest, **Jan Stick**, députée du Yukon, et **Michael Ferguson**, vérificateur général du Canada.

Durant la séance de l'automne 2012 de l'Assemblée législative, la première ministre Aariak a déposé à la Chambre la réponse du gouvernement à deux rapports du Comité permanent sur les opérations gouvernementales et les comptes publics.

Ordre du Nunavut

Le 20 septembre, le président Tootoo et la commissaire du Nunavut, **Edna Ekhivalak Elias**, ont présidé la cérémonie d'investiture de **Charlie Panigoniak** à l'Ordre du Nunavut. La cérémonie s'est déroulée dans la Chambre de l'Assemblée législative. La cérémonie d'investiture de Kenojuak Ashevak, C.C., aura lieu à une date à communiquer.

Natif de Kivalliq, M. Panigoniak est auteur-compositeur, guitariste et animateur à la télévision. Il a donné des spectacles dans de nombreux festivals et activités, tant au Canada qu'à l'étranger. M^{me} Ashevak, qui est de Cape Dorset, a pour sa part reçu nombre de prix et de distinctions pour avoir consacré sa vie à l'art.

Elle a reçu le titre d'Officier de l'Ordre du Canada en 1967, puis celui de Compagnon en 1982.

Alex Baldwin

Bureau de l'Assemblée législative du Nunavut



Territoires du Nord-Ouest

La 3^e session de la 17^e Assemblée législative a repris ses travaux le mercredi 17 octobre 2012. Le principal dossier abordé au cours de la session est la présentation et l'adoption du projet de loi 14, *Loi de 2013-2014 portant affectation de crédit (Dépenses en infrastructure)*. Cette pratique est conforme aux changements adoptés par l'Assemblée en 2008, selon lesquels le budget en immobilisation est présenté en automne plutôt qu'intégré dans le budget principal des dépenses et présenté au printemps. En outre, deux projets de loi portant affectation de crédits supplémentaires pour les opérations et l'infrastructure ont été présentés et étudiés au cours de la session.

Alfred Moses, président du Comité permanent des programmes sociaux, a fait rapport à l'Assemblée sur l'étude de quatre projets de loi qui avaient été renvoyés au Comité au cours de la session du printemps. Le Comité permanent a tenu des audiences publiques dans la capitale au sujet du projet de loi 5, *Loi sur l'aide juridique*, le 23 août et le 29 octobre. Après avoir entendu de nombreux témoignages du public, le Comité a proposé 12 amendements au projet de loi. Le ministre n'en a rejeté qu'un seul au cours d'une étude publique de chaque article. L'amendement restant a été présenté à la Chambre au cours de l'étude du

projet de loi en comité plénier et a été rejeté. Le Comité permanent des programmes sociaux a étudié six projets de loi au cours de la session et a fait rapport sur chacun d'eux.

Rapports de comités

Deux rapports de comités ont été présentés au cours de la session. **Robert Hawkins**, président du Comité permanent du développement économique et de l'infrastructure, a présenté le rapport intitulé *Report on August 2012 Hydraulic Fracturing Study Tour: Toward a Policy Framework for Hydraulic Fracturing in the Northwest Territories*. Dans son rapport, le Comité permanent a présenté huit recommandations au gouvernement, la plupart concernant l'établissement d'une politique et de règlements au sujet de la fracturation hydraulique dans les Territoires du Nord-Ouest. Au cours de son étude du rapport en comité plénier, l'Assemblée a adopté l'ensemble des recommandations du Comité.

Bob Bromley, président du Comité permanent des règles et des procédures, a présenté le rapport intitulé *Report on the Use of Tablet Computers in Formal Session of the Legislative Assembly*. Dans son rapport, le Comité recommandait de permettre aux députés d'utiliser des tablettes électroniques au cours des séances de l'Assemblée, sauf au cours de la prière, lorsque le commissaire est présent à la Chambre, lorsque le président livre un discours d'ouverture ou de clôture ou lorsqu'il rend une décision, pendant la tenue de vote et à tout moment désigné par le président. Conformément à la convention relative à l'utilisation d'appareils électroniques à la Chambre, les tablettes électroniques doivent être en mode silencieux en tout temps. En outre, le Comité recommandait dans son rapport de modifier le Règlement de l'Assemblée législative pour y intégrer cette décision et de mettre ces modifications en vigueur

d'ici la session de l'Assemblée législative commençant en février 2013. Pendant l'étude du rapport en comité plénier, trois motions ont été présentées et adoptées.

Examen des plans d'affaires

Conformément aux principes de la gouvernance par consensus, les comités permanents de l'Assemblée législative ont consacré trois semaines en septembre à l'examen des plans d'affaires des ministères. Ces plans sont élaborés par les ministères en fonction de la vision et des objectifs de l'Assemblée, qui sont eux-mêmes établis de manière collaborative à l'ouverture de chaque législature. Dans le cadre du processus d'examen, le Comité permanent du développement économique et de l'infrastructure, le Comité permanent des opérations gouvernementales et le Comité permanent des programmes sociaux ont rencontré les ministres et les hauts fonctionnaires des 12 ministères du gouvernement et ont examiné leurs plans d'affaires.

Création de la commission de délimitation des circonscriptions

Conformément au paragraphe 2(1) de la *Loi sur la commission de délimitation des circonscriptions*, la Chambre a adopté le 18 octobre 2012 une motion visant la création de la commission de 2012 de délimitation des circonscriptions. En adoptant la motion, la Chambre recommandait également au commissaire des Territoires du Nord-Ouest de nommer un président et deux membres à la commission. Une seconde motion, adoptée le même jour, a permis d'établir les lignes directrices ou les critères que doit respecter la Commission. Cette dernière doit présenter son rapport final au président et au greffier de l'Assemblée législative dans les sept mois suivant sa création.

Médailles du jubilé de diamant

Le 6 novembre 2012, **George Tuccaro**, commissaire des Territoires du Nord-Ouest, et **Jackie Jacobson**, président de l'Assemblée législative des Territoires du Nord-Ouest, accompagnés du premier ministre des Territoires du Nord-Ouest, **Robert R. McLeod**, ont eu l'honneur de décerner la médaille du jubilé de diamant de la reine à deux députés de l'Assemblée législative. **J. Michael Miltenberger** et **Jane Groenewegen** sont les députés ayant siégé le plus longtemps à l'Assemblée législative. La cérémonie de remise des médailles a eu lieu dans la Chambre, en présence des députés, pour souligner les 17 années de loyaux services des deux récipiendaires.

Sanctions royales

Le commissaire Tuccaro a accordé la sanction royale à dix projets de loi avant de proroger la troisième session de la 17^e Assemblée législative, le 6 novembre 2012.

- Projet de loi 2 : *Loi de 2012 modifiant diverses lois*
- Projet de loi 5 : *Loi sur l'aide juridique*
- Projet de loi 7 : *Loi modifiant la Loi sur la magistrature*
- Projet de loi 8 : *Loi modifiant la Loi sur les valeurs mobilières*
- Projet de loi 12 : *Loi n° 2 modifiant la Loi sur les droits de la personne*
- Projet de loi 13 : *Loi abrogeant la Loi sur les caisses de crédit*
- Projet de loi 14 : *Loi de 2013-2014 portant affectation de crédits (Dépenses en infrastructure)*
- Projet de loi 15 : *Loi n° 3 modifiant la Loi sur les droits de la personne*
- Projet de loi 16 : *Loi n° 2 de 2012-2013 sur les crédits supplémentaires (dépenses en immobilisation)*
- Projet de loi 17 : *Loi n° 2 de 2012-2013 sur les crédits*

supplémentaires (dépenses de fonctionnement)

Conférences

La 39^e Conférence annuelle de l'Association canadienne des journaux des débats (*Hansard*) a eu lieu du 13 au 17 août 2012. Trente-neuf députés des parlements fédéral, provinciaux et territoriaux ont participé, en plus de représentants de la Chambre des communes du Royaume-Uni, du Parlement de l'Écosse et de l'Assemblée nationale du pays de Galles. Le programme comprenait des séances sur les répercussions des médias sociaux, l'avènement de la télévision à haute définition et d'autres nouvelles technologies de diffusion.

La conférence de la Parliamentary Visitor Services Association a eu lieu du 4 au 7 septembre. Des députés provenant de dix parlements du Canada étaient présents. Les séances et les discussions ont porté sur les différents programmes de sensibilisation que chaque parlement offre au public.

Parmi les activités organisées pour les participants à la conférence, mentionnons une promenade en bateau sur le Grand lac des Esclaves, un repas de poisson et la possibilité d'observer des aurores boréales.

Gail Bennett

Greffière principale, Opérations



Yukon

Les séances de l'automne 2012 de la 1^{re} session de la 33^e Assemblée législative du Yukon se sont amorcées le jeudi 25 octobre et devraient se terminer le jeudi 13 décembre, après 28 jours de séance. Conformément à l'article 74

du Règlement, le gouvernement a présenté tous les projets de loi qu'il entend déposer durant l'automne lors du cinquième jour de séance, soit le jeudi 1er novembre. Voici les projets de loi qui ont été déposés et qui ont franchi la première lecture :

- Projet de loi n° 7, *Loi d'affectation n° 1 pour l'exercice 2012-2013*
- Projet de loi n° 42, *Loi sur les dons d'aliments*
- Projet de loi n° 43, *Loi modifiant la Loi sur les valeurs mobilières*
- Projet de loi n° 44, *Loi de 2012 modifiant diverses lois*
- Projet de loi n° 45, *Loi modifiant la Loi sur les finances municipales et les subventions aux agglomérations*
- Projet de loi n° 46, *Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu*
- Projet de loi n° 47, *Loi modifiant la Loi sur les bénéficiaires de régimes de retraite*
- Projet de loi n° 48, *Loi modifiant la Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée*
- Projet de loi n° 49, *Loi modifiant la Loi sur le pétrole et le gaz*
- Projet de loi n° 50, *Loi modificative sur les infirmières praticiennes*
- Projet de loi n° 51, *Loi sur les rapports entre locataires et locataires en matière résidentielle*

Hommage à l'ancien président

Dès la première séance, le président, **David Laxton**, a rendu hommage à un ancien président, **Don Taylor**, qui est décédé d'un cancer du poumon le 7 octobre. M. Taylor avait remporté sept élections successives, siégeant comme député de Watson Lake de 1961 à 1985, et à titre de président de 1974 à 1985. M. Taylor a le double honneur d'avoir été le parlementaire ayant siégé le plus longtemps comme député du Yukon et le plus longtemps aussi à titre de président de l'Assemblée législative (plutôt que du Conseil territorial).

Manifestants dans les tribunes

Dès le début de la première séance également, les tribunes publiques ont été envahies par des manifestants représentant différents groupes, dont certains qui avaient fait paraître des annonces dans les journaux locaux afin de signifier leur intention de se réunir à l'extérieur de l'immeuble et d'ensuite envahir les tribunes. Les manifestants présents dans les tribunes se sont bien comportés, et comme prévu, ils ont quitté l'assemblée à la fin de la période des questions.

Le chef intérimaire quitte le caucus libéral

Durant la pause de l'été (le 17 août), le chef intérimaire du Parti libéral, **Darius Elias**, député de Vuntut Gwitchin depuis l'élection générale de l'automne 2006, a quitté le caucus libéral du Yukon pour devenir député indépendant. M. Elias a déclaré que ses responsabilités de chef intérimaire l'empêchaient de s'acquitter de son mandat, qui est de représenter les habitants de sa communauté nordique de Old Crow. L'autre député du caucus libéral du Yukon, **Sandy Silver**, a publié un communiqué dans lequel il remerciait M. Elias de sa contribution au Parti libéral, tout en laissant la porte ouverte à un éventuel retour de ce dernier au sein du Parti. M. Silver a été élu député de Klondike lors de l'élection de l'automne 2011. Il assume dorénavant la responsabilité de chef libéral intérimaire et donc de chef du troisième parti.

Changement au Règlement

Le 30 octobre, la Chambre a adopté une motion, présentée par M. Elias, prévoyant l'inclusion des députés indépendants dans la liste utilisée pour déterminer l'ordre dans lequel seront appelées les affaires émanant des simples députés de l'opposition en vue des travaux du mercredi.

Cette motion visait à apporter un changement au *Règlement*, qui ne prévoyait pas auparavant la mise en délibération par des députés indépendants de projets de loi et de motions. Étant donné cette exclusion des députés indépendants, M. Elias devait obtenir le consentement unanime pour pouvoir présenter sa motion à la Chambre. La motion a été adoptée à 16 voix contre aucune après un vote par appel nominal.

Utilisation d'appareils électroniques dans la Chambre

Le 29 octobre, les leaders parlementaires et le député indépendant se sont entendus sur des lignes directrices provisoires concernant l'utilisation d'appareils électroniques dans la Chambre, et les ont transmises au président, qui a accepté de les appliquer, tout en gardant son pouvoir discrétionnaire. Ces lignes directrices permettent en général d'utiliser de manière silencieuse et discrète les appareils électroniques, exclusion faite des caméras, à la Chambre sauf dans les situations suivantes : pendant la période des questions, quand le président prend la parole, quand on invoque le *Règlement* ou on soulève la question de privilège, durant la prise des votes ou les dénombrements, quand le Commissaire est présent, ou chaque fois que le président juge que cela nuit au décorum ou aux délibérations. De plus, ces lignes directrices permettent « officiellement » aux fonctionnaires d'utiliser ces appareils en comité plénier, ce qui s'était parfois produit au cours des dernières années. Ces lignes directrices sont actuellement annexées au *Règlement*, mais elles pourraient y être intégrées ultérieurement.

Linda Kolody
Greffière adjointe



Nouveau-Brunswick

Le 26 septembre 2012, le premier ministre **David Alward** a annoncé divers changements au Cabinet. Quatre députés ont été nommés ministres : **Hugh Flemming** est devenu ministre de la Santé; **Danny Soucy**, ministre de l'Éducation postsecondaire, de la Formation et du Travail; **Troy Lifford**, ministre des Ressources humaines, **Dorothy Shephard**, ministre du nouveau ministère des Communautés saines et inclusives. **Madeleine Dubé** est passée du ministère de la Santé à celui du Développement social, tandis que **Sue Stultz** est passée de ce dernier ministère à celui des Services gouvernementaux. Ces quatre nouveaux membres du Cabinet ont été assermentés le 9 octobre par le lieutenant-gouverneur **Greydon Nicholas**.

Travaux des comités

Le Comité spécial de révision de la *Loi sur les langues officielles* est chargé de mener un examen de la *Loi* et une consultation à cet égard, et de revoir les décisions judiciaires, les recommandations du Bureau du commissaire aux langues officielles ainsi que les suggestions et recommandations de la Société civile et des Néo-Brunswickois. La *Loi de 2002* exige qu'un tel examen soit entrepris avant le 31 décembre 2012.

Durant l'été et l'automne, le Comité a rencontré divers groupes, experts et citoyens afin de les consulter sur de possibles révisions de cette loi. Il a également tenu des discussions, reçu des mémoires et entendu des témoignages. Le Comité

a déposé un rapport intérimaire le 28 juin et devrait présenter un rapport final durant la prochaine session de la Chambre. Le Comité est présidé par **Marie-Claude Blais**, ministre de la Justice et procureur général.

Le Comité permanent des comptes publics, qui est présidé par **Rick Doucet**, a tenu des séances publiques du 31 octobre au 2 novembre. Il a étudié les rapports annuels de 2010-2011 du ministère du Développement social, du ministère de la Santé et du ministère des Gouvernements locaux. Le 4 décembre, le Comité a tenu une séance conjointe avec le Comité permanent des comptes publics, qui est présidé par **Jack Carr**, afin de prendre connaissance des volumes 1 et 2 du *Rapport de 2012 du vérificateur général du Nouveau-Brunswick*.

Le Comité permanent de modification des lois a reçu des mémoires et entendu des témoignages concernant le projet de loi 64, *Loi concernant la sélection des candidats sénatoriaux*. Ce projet de loi mettrait en place un processus dans la province pour l'élection des personnes qui pourraient être nommées au Sénat du Canada. Le Comité devrait présenter un rapport durant la session d'automne.

La Commission sur la délimitation des circonscriptions électorales et la représentation

Les Néo-Brunswickois ont eu l'occasion de donner leurs avis sur les modifications qu'on souhaite apporter aux circonscriptions électorales provinciales grâce à une série d'audiences publiques. En effet, on a demandé à la Commission sur la délimitation des circonscriptions électorales et la représentation, un organisme indépendant régi par la *Loi sur la délimitation des circonscriptions électorales et la représentation*, de redéfinir les

frontières des circonscriptions électorales de la province et de remplacer les 55 circonscriptions actuelles par 49 nouvelles en prévision de la prochaine élection générale provinciale en 2014. La Commission s'est rendue dans 13 communautés en octobre et novembre 2012 afin de consulter la population avant de préparer son rapport préliminaire. Elle tiendra une deuxième série de consultations publiques avant de publier ce rapport préliminaire.

Changements aux caucus

Le 21 septembre, le premier ministre Alward a annoncé que **Jim Parrott** ne siégerait plus dorénavant comme député ministériel. Le D^r Parrott, un chirurgien à la retraite, siégera comme progressiste-conservateur indépendant à l'Assemblée législative. Il a été élu lors de l'élection provinciale de 2010.

Chef du Parti libéral

Le 27 octobre, **Brian Gallant** a été élu chef du Parti libéral du Nouveau-Brunswick. Âgé de 30 ans, M. Gallant, un avocat pratiquant à Dieppe, n'a actuellement pas de siège à l'Assemblée législative. Victor Boudreau demeurera donc chef de l'opposition.

Reprise des travaux

La deuxième session de la 57^e Assemblée législative reprendra dans la matinée du mardi 27 novembre pour la prorogation. La troisième session s'amorcera officiellement dans l'après-midi, avec le discours du Trône, le troisième du gouvernement Alward. La Chambre compte actuellement 41 députés progressistes-conservateurs, 13 libéraux et 1 progressiste-conservateur indépendant.

Ryan Ballak

Greffier adjoint et
greffier aux comités



Colombie-Britannique

Comme on l'a signalé précédemment, la 4^e session de la 39^e législature s'est terminée le 31 mai 2012. Étant donné qu'aucune séance n'était annoncée pour l'automne, on s'attend à ce que la Chambre reprenne ses travaux en février 2013.

Travaux des comités

Même si la Chambre ne siège pas, plusieurs comités ont été très actifs au cours des derniers mois.

Le 15 août, le Comité spécial sur l'approvisionnement en bois d'œuvre a publié son rapport unanime intitulé *Growing Fibre, Growing Value*. Créé par la Chambre le 16 mai, ce comité devait examiner comment accroître à moyen terme l'approvisionnement et la valeur du bois d'œuvre dans le centre de la Colombie-Britannique, une région durement frappée par une épidémie de dendroctone du pin ponderosa. Durant les six semaines intensives de consultations, 650 mémoires ont été reçues.

Les principales recommandations du Comité pour accroître l'approvisionnement en bois d'œuvre à moyen terme visaient surtout les points suivants : faire participer les communautés locales et les Premières Nations à l'élaboration des plans futurs; trouver des façons de récolter plus de fibre ligneuse et de maximaliser sa valeur en utilisant des peuplements peu rentables ou en investissant dans la fertilisation; et augmenter l'approvisionnement provenant de tenures fondées sur la superficie de manière à favoriser une meilleure intendance des forêts et de plus grands investissements du secteur privé. Le rapport du Comité

décrivait également les mesures que le gouvernement devrait prendre pour faciliter la reprise économique à Burns Lake, où la scierie locale a été tragiquement détruite par le feu en janvier 2012.

Le ministre des Forêts, des Terres et des Ressources naturelles a réagi au rapport du Comité le 9 octobre, en annonçant qu'il est d'accord avec les recommandations du Comité spécial et en réaffirmant sa ferme intention de régénérer la forêt.

Le Comité spécial visant à enquêter sur l'utilisation des dispositifs à impulsions et à vérifier certaines plaintes visant la police a entrepris son examen de la mise en œuvre des recommandations formulées par le juge Braidwood en 2009 concernant l'utilisation des dispositifs à impulsions (TASER), de même qu'une vérification de l'issue de diverses plaintes visant la police choisies au hasard (en vertu de la partie 11 du *Police Act*). Des séances publiques ont été tenues à l'automne au cours desquelles divers témoins experts sont venus expliquer au Comité ce qu'il était advenu des recommandations du juge Braidwood et le Comité a demandé au bureau du vérificateur général de procéder à la vérification susmentionnée. Le Comité doit terminer son étude d'ici la fin de l'année civile et a jusqu'au mois de mai 2013 pour déposer son rapport.

Le Comité permanent des finances et des services gouvernementaux a pour sa part terminé ses consultations sur le budget annuel le 18 octobre. Il a assisté à 214 présentations lors de 19 séances publiques tenues en septembre et octobre, et il a reçu 311 mémoires écrits, 286 réponses à un sondage en ligne et 2 mémoires par vidéo. Le Comité doit publier son rapport d'ici le 15 novembre conformément au Budget Transparency and Accountability Act.

Changements au Cabinet

Le 5 septembre, la première ministre, **Christy Clark**, a présenté un nouveau cabinet comptant 19 membres.

Bill Bennett, **Ben Stewart** et **Moirra Stillwell** se sont joints au Cabinet à titre respectivement de ministres des Communautés, du Sport et du Développement culturel, des Services aux citoyens, et du Développement social, tandis que deux nouveaux venus, **Norm Letnick** et **Ron Cantelon**, ont été nommés respectivement ministre de l'Agriculture et ministre d'État responsable des personnes âgées.

Voici certains des ministres qui ont été nommés à de nouveaux portefeuilles : **Michael de Jong** a été nommé aux Finances et a repris son ancien rôle de leader parlementaire du gouvernement; **Margaret MacDiarmid** est passée à la Santé; **Stephanie Cadieux** est devenue ministre des Enfants et du Développement de la famille; **Ida Chong** a été nommée au ministère des Relations et de la Réconciliation avec les Autochtones; **John Yap** est devenu ministre de l'Enseignement supérieur; **Naomi Yamamoto** est devenue ministre d'État responsable de la petite entreprise; **Don McRae** a pris en main l'Éducation et **Mary Polak** est devenue ministre des Transports et de l'Infrastructure.

Nouvelle lieutenant-gouverneure

Le 2 novembre, **Judith Guichon** a prêté serment comme 29^e lieutenant-gouverneur la Colombie-Britannique au cours d'une cérémonie tenue à l'Assemblée législative. L'ainée **Lottie Lindley** a récité la prière inaugurant la cérémonie à laquelle assistaient les membres du Conseil exécutif, les membres du Conseil privé de la reine pour le Canada, les membres de la magistrature et des députés de l'Assemblée législative de la Colombie-Britannique. La

cérémonie comprenait la lecture de la commission de nomination et l'administration du serment d'allégeance et du serment professionnel par l'honorable **Lance Finch**, juge en chef de la Colombie-Britannique. M^{me} Guichon, la deuxième femme seulement à occuper ce poste en Colombie-Britannique, a été faite membre de l'Ordre de la Colombie-Britannique et a reçu un collier de fonction. Auparavant présidente de la British Columbia Cattlemen's Association, M^{me} Guichon remplace l'ancien lieutenant-gouverneur Steven Point. Une cérémonie d'adieu a été tenue à l'Assemblée législative le 1^{er} novembre afin de souligner les cinq années que M. Point a passées à titre de lieutenant-gouverneur.

Susan Sourial
Greffière de Comité



Alberta

La séance d'automne de la 1^{re} session de la 28^e législature s'est ouverte le 23 octobre 2012. Au moment d'écrire ces lignes, l'Assemblée avait adopté huit projets de loi du gouvernement. Deux projets de loi du gouvernement et quatre émanant des députés demeuraient au Feuilleton dans l'attente de leur étude par l'Assemblée.

Le projet de loi 2, *Responsible Energy Development Act*, a franchi l'étape de la troisième lecture le 21 novembre. Ce projet de loi litigieux a fait l'objet d'un débat intense, particulièrement en comité plénier, où 20 amendements ont été proposés. Il a occupé en grande partie la séance-marathon

de l'Assemblée, qui a commencé à 13 h 30 le 20 novembre pour se terminer seulement à 13 h 3, le lendemain.

Le projet de loi 2 institue le Régulateur de l'énergie de l'Alberta, dont le mandat prévoit le développement des ressources énergétiques de l'Alberta de façon efficace, sûre, ordonnée et respectueuse de l'environnement, par l'entremise de ses activités de réglementation. En ce qui a trait aux activités énergétiques, il réglementera la disposition et la gestion des terres publiques, la protection de l'environnement, et la conservation et la gestion de l'eau, y compris l'attribution et l'utilisation avisée de l'eau. Le projet de loi vise à rationaliser les processus de réglementation provinciaux relatifs à certains projets de ressources énergétiques. Le projet de loi 2 est en attente de la sanction royale.

Le projet de loi 3, *Education Act*, remplace le *School Act de l'Alberta*. C'est la troisième fois de suite qu'un projet de loi semblable est déposé. Il accorde le statut de personne physique aux conseils scolaires, définit l'intimidation et impose aux conseils scolaires d'élaborer un code de conduite des étudiants pour contrer l'intimidation, y compris sur Internet. De plus, il fait passer de 16 à 17 ans l'âge de la scolarisation obligatoire, exige des conseils scolaires qu'ils collaborent avec les établissements d'enseignement postsecondaires et les collectivités pour faciliter la transition de l'école secondaire aux études postsecondaires ou au marché du travail, et établit des critères pour la création des écoles à charte.

Le projet de loi 4, *Public Interest Disclosure (Whistleblower Protection) Act*, se trouve présentement entre les mains du comité plénier. Le projet de loi crée le poste de commissaire pour l'intérêt public et instaure des processus à

l'usage des employés de la fonction publique qui voudraient divulguer certains actes répréhensibles relatifs aux ministères, aux entités publiques ou aux bureaux de l'Assemblée législative, notamment la contravention d'une loi ou d'un règlement, ou des cas de mauvaise gestion flagrante des fonds publics.

Selon le projet de loi 5, *New Home Buyer Protection Act*, les nouvelles maisons doivent inclure, aux frais de l'acheteur, des garanties de durées variées portant sur la main-d'œuvre et les matériaux, des défauts de fabrication et de matériaux dans certains cas, et les composantes structurales majeures.

Les membres de l'opposition sont en accord avec le principe du projet de loi 5, mais ils s'opposent à certaines de ses dispositions, notamment le pouvoir accordé au ministre pour exempter certaines personnes de la loi proposée. Ils sont également préoccupés par le fait que les périodes minimales de couverture prévues et stipulées dans le projet de loi ne sont pas suffisantes pour offrir une protection complète et étendue aux nouveaux acheteurs en Alberta. Le projet de loi 5 a passé l'étape de la troisième lecture et est en attente de la sanction royale.

Le projet de loi 7, *Election Accountability Amendment Act, 2012*, est très volumineux et il apporte plusieurs modifications à un grand nombre de lois relatives aux élections et au financement des élections. L'un des changements prévoit que le directeur des élections doit divulguer ses conclusions lorsqu'une pénalité est imposée et adopter des règles pour les situations où la direction d'un parti est contestée. Le projet de loi 7 fait actuellement l'objet d'une étude et il est en attente de la deuxième lecture.

Activité des comités

Au cours des derniers mois, les trois comités de la politique

législative mis sur pied au début de la 28^e législature se sont employés à étudier différentes questions relatives à leur mandat. Le Comité permanent de l'administration des ressources étudie actuellement la faisabilité de développer la capacité de production d'hydroélectricité des trois principales rivières du nord de l'Alberta. Le Comité permanent sur l'avenir économique de l'Alberta se penche sur l'exploitation d'un programme qui permettrait à des entreprises d'obtenir du bitume du gouvernement pour le transformer en produits pétroliers plus utiles. Le Comité permanent des familles et des collectivités tente de déterminer le sujet de l'étude qu'il compte entreprendre.

Le Comité permanent spécial sur les services aux députés poursuit l'examen de la rémunération et des avantages sociaux des députés entrepris en juin dernier. Pour faire suite à une motion du gouvernement adoptée par l'Assemblée en mai, le Comité a mis en œuvre certaines des recommandations faites par **John C. Major**, ancien juge de la Cour suprême, dans son rapport intitulé *Review of Compensation of Members of the Legislative Assembly of Alberta* (www.mlacompensationreview-alberta.ca). De plus, le Comité continue d'étudier les cotisations aux REER et le régime de retraite des députés, ainsi qu'un mécanisme de révision des salaires des députés pour l'avenir.

Le Comité spécial d'examen de la *Loi sur les conflits d'intérêts* a reçu le mandat d'amorcer un examen en profondeur de la loi et est prêt à le faire.

Commémoration du centenaire de l'édifice de l'Assemblée législative

Les Albertains ont célébré récemment le centenaire de l'ouverture de l'édifice de leur Assemblée législative. Les célébrations ont commencé le 18 juin 2012 avec l'extraction et le dévoilement d'une capsule témoin de 1909, sous la présidence de **Gene Zwozdesky**. D'autres activités ont eu lieu le 2 septembre, notamment une reconstitution de la cérémonie d'ouverture de 1912 et un concert gratuit sur le parterre de la législature, auquel ont assisté plus de 15 000 personnes. De plus, des membres du public ont suggéré des articles à insérer dans la nouvelle capsule témoin, dont le contenu sera dévoilé dans un siècle.

Dévoilement du portrait du président Kowalski

Le 15 octobre a eu lieu le dévoilement du portrait de **Ken Kowalski**, 11^e président de l'Assemblée législative de l'Alberta. M. Kowalski peut se vanter d'occuper le deuxième rang quant à la durée de son mandat à la présidence (de 1997 à 2012) de toute l'histoire de l'Assemblée législative.

Dans le cadre de ses fonctions, il a mis de l'avant plusieurs idées novatrices, notamment augmenter l'accès du public à l'édifice et aux terrains de l'Assemblée législative et superviser la création de programmes incitant les étudiants à s'intéresser au processus parlementaire en Alberta. C'est également sous sa direction qu'une série de livres a été écrite pour commémorer le centenaire de la province. Cette série du centenaire contient des volumes sur les lieutenants-gouverneurs, les premiers ministres et les présidents de l'Assemblée législative de l'Alberta de même qu'un livre sur les élections à l'Assemblée législative de l'Alberta.

Exposition en chapelle ardente de M. E. Peter Lougheed

L'ancien premier ministre de l'Alberta, M. **Peter Lougheed**, est décédé le 13 septembre 2012 et a été exposé les 17 et 18 septembre en chapelle ardente à l'Assemblée législative de l'Alberta où les centaines de personnes venues lui rendre hommage ont été accueillies par des membres de sa famille. Dixième premier ministre de l'Alberta, M. Lougheed a été au pouvoir de 1971 à 1986.

Philip Massolin

Coordinateur de la recherche pour les comités



Canadian Study
of Parliament Group | Groupe canadien
d'étude des parlements



Le Groupe canadien d'étude des parlements (GCEP) 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.

Colloques sur les travaux parlementaires

Le GCEP offre une série de colloques sur des sujets pertinents pour les spécialistes des relations gouvernementales et parlementaires. Tous les colloques se tiendront au Centre des conférences du gouvernement. Petit déjeuner santé et déjeuner buffet compris. Les événements à venir :

Le mercredi 23 janvier 2013

Séance d'information technique : Gérer la Chambre des communes et le Sénat – rôles des leaders à la Chambre, des whips et des bureaux de greffiers

Le colloque sur la gestion du Sénat et de la Chambre se concentrera sur les rôles que jouent les leaders à la Chambre, les whips, les greffiers, les conseillers en procédure et leurs bureaux respectifs. Le personnel supérieur du Sénat, de la Chambre des communes et des bureaux des leaders fera des présentations qui donneront un aperçu des tâches et des fonctions de ces hauts fonctionnaires pour déterminer le programme législatif, participer aux négociations entre les partis et administrer les travaux parlementaires.

Panel de discussion : Défis en matière de gestion de la Chambre des communes et du Sénat – perspectives personnelles

Le panel de discussion réunira des experts distingués, y compris des membres passés et actuels du Sénat et de la Chambre des communes, qui partageront leur expérience et qui parleront des défis pour appliquer la discipline de parti et gérer des programmes concurrents. Les panélistes feront des commentaires basés sur leurs connaissances approfondies de la gestion de la Chambre et du Sénat. Une fois qu'ils auront fait leurs présentations et discuté, une séance plénière commencera pour permettre la participation directe de l'auditoire.

Le mercredi 15 mai 2013

Séance d'information technique : Les comités – leur fonctionnement et comment travailler avec eux

Le colloque sur les comités parlementaires examine ce qu'ils font, comment ils fonctionnent, pourquoi ils fonctionnent ainsi et comment maximiser votre efficacité lorsque vous travaillez avec eux. Les présentations des membres chevronnés du personnel du Sénat, de la Chambre des communes et de la Bibliothèque du Parlement seront suivies de discussions en petits groupes et d'une séance plénière de synthèse.

Panel de discussion : Le Parlement, les comités et les nouveaux médias sociaux

Le panel de discussion réunira trois panélistes distingués qui aborderont la question des médias sociaux ainsi que les défis et les possibilités qu'ils créent pour le Parlement. Est-ce qu'ils aident le Parlement à contribuer au processus démocratique ou bien est-ce qu'ils menacent de marginaliser le Parlement? Quelles sont les utilisations des médias sociaux qui ont le plus d'effets sur le Parlement? Après les présentations et la discussion entre les panélistes, une séance à micro ouvert permettra à l'auditoire de participer directement.

Concours national d'essai de 2013

Les étudiants de collèges communautaires, des cégep et des universités (1^{er} et 2^e cycles) sont invités, quelle que soit leur spécialisation, à participer au concours national d'essai de 2013 parrainé par le Groupe canadien d'étude des parlements. Les essais peuvent être soumis dans l'une ou l'autre des deux langues officielles, peuvent traiter de tout sujet portant sur le Parlement, les assemblées législatives ou les législateurs, ne doivent pas dépasser 5000 mots et doivent parvenir au GCEP au plus tard le 11 janvier 2013. L'auteur du meilleur essai recevra un prix de 1000 \$ ainsi qu'une reconnaissance publique lors d'une activité ou à un moment approprié. Le meilleur essai sera publié sur le site Web du GCEP et sera automatiquement soumis à la *Revue parlementaire canadienne*, où il pourrait être publié. D'autres prix pourraient aussi être remis à la discrétion du GCEP.

Pour plus de renseignements, consultez notre site Web au www.etudeparlementaire.ca ou communiquez au 613.995.2937