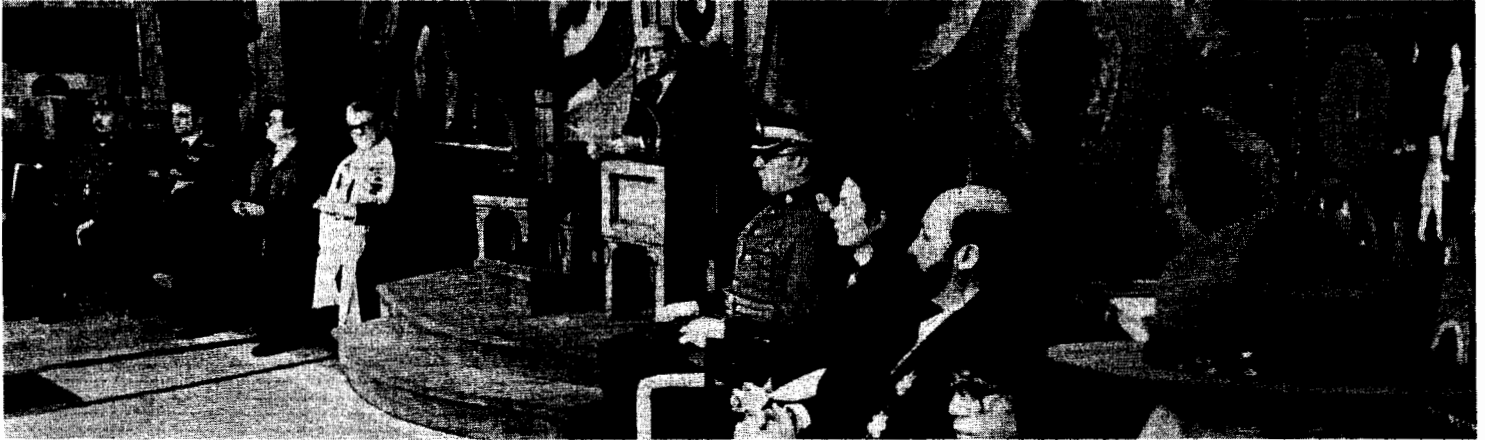


Visite d'un greffier de la procédure dans le Nord

Susan Baldwin



Le commissaire John Parker, prononçant le discours inaugural en 1983.

La plupart des Canadiens croient que le Nord est la dernière grande région pionnière, mais la vaste majorité d'entre eux vivent près de la frontière américaine, comme s'ils recherchaient la chaleur du «sud». J'ai récemment eu la chance de mieux comprendre ce que représente le «sud», ayant été détachée auprès de l'Assemblée législative des Territoires du Nord-Ouest pendant la session de 1983 sur le Budget. Ayant vécu à Ottawa toute ma vie et m'étant spécialisée dans la procédure de la Chambre des communes, je suis arrivée à Yellowknife en ne connaissant à peu près rien ni de l'Assemblée ni des Territoires du Nord-Ouest, mais pleine d'idées romantiques sur le grand nord canadien. Je m'empresse de dire que les Territoires du Nord-Ouest sont beaucoup plus intéressants et fascinants que ne pourront jamais le décrire nos meilleurs auteurs.

Les Territoires sont immenses : ils représentent environ le tiers du territoire canadien. Ils comptent 46,000 habitants et la population est à prédominance autochtone : 33,7% d'Inuits (Esquimaux); 18,5% de Dénés (Indiens); 9,8% de Métis (ascendance mélangée) et 38% d'autres origines. La première ville en importance est Yellowknife, qui compte 9,500 habitants; la deuxième, Inuvik, a 3,147 habitants, et la troisième Hay River, en a 2,863 habitants. La majeure partie de la population vit dans des col-

lectivités de moins de 300 habitants. Les industries de ressources sont l'extraction minière, la chasse, le piégeage, la pêche commerciale, l'exploitation du pétrole et du gaz naturel. Les industries secondaires sont le tourisme et l'artisanat qui est réputé dans le monde entier. (Il va sans dire que je suis revenue chez moi complètement fauchée, tout en regrettant de ne pas avoir apporté plus d'argent!)

L'Assemblée législative des Territoires avait besoin d'un greffier pour remplacer M. W.H. Remnant qui avait été nommé greffier de l'Assemblée législative du Manitoba en janvier dernier. Le greffier adjoint, M. David Hamilton, nommé greffier intérimaire, fut confirmé dans ses fonctions au cours de la session, mais l'Assemblée avait toujours besoin d'un autre greffier. M. Hamilton eut alors la brillante idée de demander au greffier de la Chambre des communes, M. C.B. Koester, s'il lui serait possible de détacher un membre de son personnel pour la durée de la session. L'idée plut à M. Koester qui se mit aussitôt à la recherche d'un candidat intéressé. Je me portai volontaire avec beaucoup d'enthousiasme, sans vraiment croire qu'on retiendrait mes services car je savais que certains de mes collègues, qui avaient plus d'ancienneté que moi, voulaient aussi tenter l'expérience. Heureusement pour moi, aucun d'entre eux ne pouvait y aller, que ce soit pour des raisons de santé, à cause de leurs responsabilités familiales ou simplement parce qu'on avait besoin d'eux pour assurer le bon fonctionnement de la Chambre. J'ai donc été désignée.

Je me rendis en train jusqu'à Edmonton (un voyage de trois jours) et tôt le lendemain matin à Yellowknife où le personnel de l'Assemblée me réserva un accueil chaleureux. Je croyais avoir

Susan Baldwin est greffier de la procédure à la Direction des recherches pour le bureau de la Chambre des communes. Elle est revenue récemment d'une affectation de six semaines à l'Assemblée législative des Territoires du Nord-Ouest.

accompli tout un périple, mais on m'apprit que M. Appaqaq, député de Sanikiluaq, circonscription composée des îles de la Baie d'Hudson et de la Baie James, avait mis quatre jours pour atteindre Yellowknife puisqu'il avait dû se rendre des Îles Belcher, dans les Territoires du Nord-Ouest, à la rivière de la Grande Baleine (Québec) puis à Montréal, à Edmonton et à Yellowknife, et tout cela en avion!

Le gouvernement et la politique

L'Assemblée se compose de vingt-deux députés dont deux femmes; elle compte sept Inuits et cinq Dénés, ce qui correspond à peu près à la composition démographique. Encore récemment, il n'y avait aucun parti politique, et chaque député était élu à titre indépendant. L'absence de politique partisane est d'une grande portée. Cinq des sept ministres sont élus au scrutin secret par les députés (les deux autres sont choisis par le Caucus de l'est). Comme il n'y a pas d'opposition officielle, les politiques et projets du gouvernement sont débattus en fonction de l'importance des questions en cause, ou selon le tempérament de chaque député (quelques-uns remettent presque tout en question tandis que d'autres n'ont rien à dire sur la plupart des sujets). L'objectif avoué de l'Assemblée législative est un «gouvernement de consensus». Bien que de nombreux députés soutiennent que c'est un objectif impossible à réaliser, l'Assemblée n'est pas passée loin de le réaliser, à plusieurs reprises, en bonne partie à cause du nombre restreint de ses membres et de l'absence de politique partisane.

Le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest et l'Assemblée subissent actuellement des changements rapides; comme l'a noté la Commission Drury : «... au début des années 60, le Conseil des Territoires était à peine plus qu'un comité ministériel, et leur gouvernement n'était qu'une branche administrative du gouvernement fédéral». La transition d'un conseil dont la plupart des membres sont nommés à une assemblée entièrement élue s'est effectuée en vingt ans seulement.

Le plus haut fonctionnaire exécutif est le commissaire; il est nommé par le gouvernement fédéral et relève du ministre des Affaires indiennes et du Nord à Ottawa. Le gouvernement fédéral dispose d'une année pour mettre son veto à une décision de l'Assemblée législative. Il n'est donc pas surprenant que l'une des principales priorités dans les Territoires du Nord-Ouest soit d'obtenir le statut de province et l'indépendance qu'il confère au chapitre de la prise des décisions. Deux facteurs rendent la situation actuelle plus tolérable : le premier est la popularité du commissaire actuel, M. John Parker, et le deuxième est l'augmentation des responsabilités de l'Assemblée législative. Par exemple, pendant mon séjour, les responsabilités administratives du ministère des Travaux publics et du ministère de l'Information ont été confiées à deux ministres, ce qui ne laisse que le ministère du Personnel et quatre des quatorze secrétariats et commissions sous l'autorité du commissaire et du commissaire adjoint.

En vertu du règlement de l'Assemblée, le commissaire ne peut siéger à l'Assemblée que lorsqu'elle se constitue en comité plénier, mais jamais lorsque le président de l'Assemblée occupe le fauteuil. M. Parker assistait aux séances du comité plénier et ne prenait ordinairement la parole que pour répondre aux questions

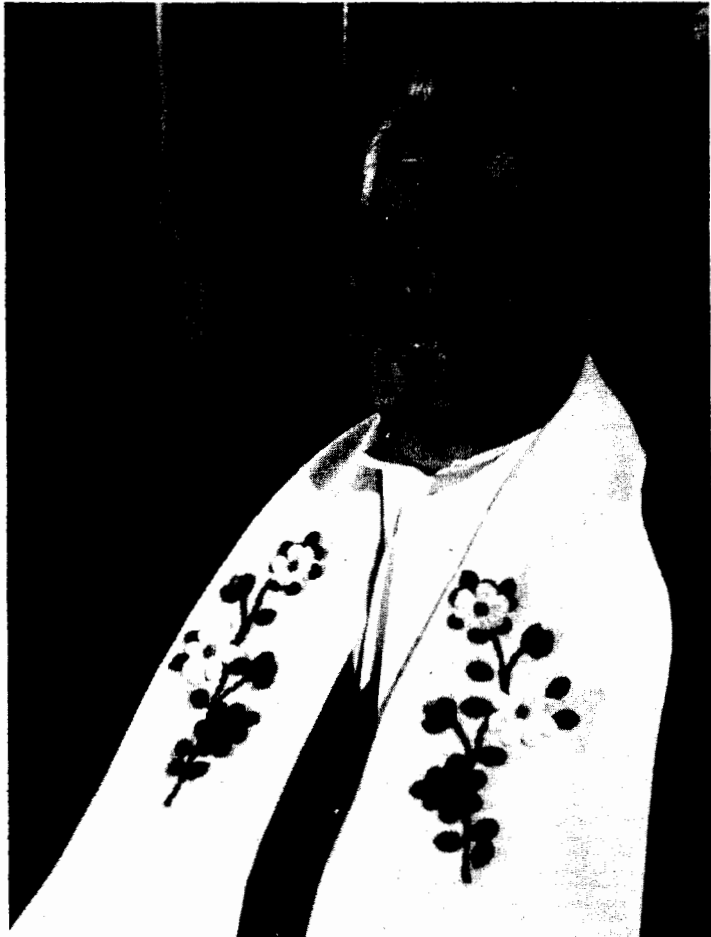
des députés. Le président Donald Stewart (Hay River), qui connaît à fond les responsabilités de la présidence, ne participe donc que très rarement aux débats. Il n'a pris la parole qu'à une seule occasion pendant le débat visant à modifier le règlement pour empêcher le commissaire de siéger au comité plénier. Il s'est prononcé contre la motion qui a par ailleurs été rejetée. Il n'a pas siégé au comité plénier et n'a pas voté.

En plus de vouloir obtenir le statut de province, les Territoires du Nord-Ouest tiennent beaucoup à diviser leur actuel territoire en deux parties distinctes. La question a suscité bien des discussions pendant de nombreuses années, et a fait l'objet d'un référendum le 14 avril 1982. La population s'est prononcée, dans une proportion de 56,5%, en faveur de la création d'un nouveau territoire dans la partie est des Territoires du Nord-Ouest, dont la frontière reste à déterminer. La population de l'est de l'Arctique a voté dans une proportion de 73,5% en faveur de la division. Le gouvernement fédéral a accepté le principe de la division des Territoires, mais aux conditions suivantes : que la population des Territoires du Nord-Ouest continue d'être favorable au projet, que les revendications territoriales des autochtones soient réglées avec succès, et qu'on parvienne à s'entendre au sujet de la frontière ainsi que sur le partage des pouvoirs entre les autorités territoriales, régionales et municipales.

Le débat sur ces conditions est d'ores et déjà très bien engagé. La composition des deux organismes officiels qui y participent est très intéressante. L'Assemblée législative y est représentée par le Comité spécial de la division des Territoires du Nord-Ouest dont chaque député de l'Assemblée est membre. Il semble que le mandat du comité spécial soit surtout d'ordre technique; il discute, en effet, des lois qui devront être modifiées, de la façon dont la fonction publique devra réagir, des phases de transition qui seront nécessaires. Je crois que son rôle pourrait changer considérablement si l'on ne réussissait pas à s'entendre sur la décision la plus importante à prendre pour que la division territoriale se réalise, à savoir la question de la frontière. L'autre organisme, l'Alliance constitutionnelle des Territoires du Nord-Ouest, comprend en fait, deux groupes; l'assemblée constitutionnelle de l'Est (Nunavut) et l'assemblée constitutionnelle de l'Ouest qui se réunissent pour discuter de questions d'intérêt commun. Chacun des groupes se compose de deux députés de l'Assemblée législative (dont l'un est officiellement désigné pour représenter les non autochtones) et des dirigeants des organismes autochtones (Inuits pour la première assemblée et Dénés et Métis, pour la seconde).

L'Assemblée législative a officiellement reconnu le droit de l'Alliance constitutionnelle de consulter le public au sujet de la réforme politique, de proposer des projets de réforme politique, d'en demander la ratification publique et de négocier ensuite avec Ottawa. L'Assemblée constitutionnelle de l'Est a officiellement proposé une frontière qui suivrait la ligne d'arborescence et s'étendrait vaguement en direction nord-ouest depuis la frontière sud des Territoires du Nord-Ouest, à l'ouest de la Baie d'Hudson, jusqu'à la frontière nord du Yukon et à la Mer de Beaufort; l'Alliance constitutionnelle de l'Ouest en a proposé une autre suivant un axe nord-sud. Le débat promet donc d'être animé. La division des Territoires du Nord-Ouest n'a pas suscité de vives discussions pendant la session sur le budget, mais le sujet était naturellement dans l'air pendant toute la période.

Il n'y a pas de parti politique, mais il existe une vague coalition de dix députés communément appelée le caucus de l'Est. Leurs circonscriptions sont entièrement ou en bonne partie situées au-dessus de la ligne d'arborescence et suivent vaguement la frontière proposée par l'Assemblée constitutionnelle Nunavut; leurs commettants sont Inuits dans une proportion d'au moins 80%. Le caucus de l'Est jouit par conséquent d'une cohésion fondée sur une géographie et une culture commune à tous ses membres. Il constitue une force politique, mais il n'est pas un parti politique et ses membres ne votent pas toujours en bloc. En fait, il leur arrive d'avoir des opinions divergentes ou contradictoires.



Le président Don Stewart arbore une étoile brodée de perles et de poil d'orignal réalisée par l'Association des femmes autochtones des T.N.-O. L'Assemblée veut ainsi démontrer son attachement aux traditions et à la culture des peuples autochtones.

La question des partis politiques fut discutée à l'Assemblée le dernier jour de la session sur le budget, quand Mme Lynda Sorensen, député de Yellowknife-Sud, annonça qu'elle joignait les rangs du Parti du Nord, dont l'objectif est de promouvoir les intérêts des Territoires du Nord-Ouest. Mme Sorensen, dont l'appui au parti Libéral fédéral est bien connu, précisa que le Parti du Nord avait l'intention de limiter son action aux T.N.-O. sans s'allier à aucun parti fédéral pour éviter que les négociations avec le gouvernement fédéral ne soient entachées de sectarisme politique. Aux prochaines élections, le Parti du Nord espère disputer

des sièges à l'Assemblée dans les 22 circonscriptions des Territoires et est persuadé de trouver des candidats pour les douze de l'Arctique de l'Ouest. Ce parti est encore trop jeune pour nous permettre d'évaluer son influence sur le partage des T.N.-O. ou le développement de l'esprit de parti à l'Assemblée.

La session sur le budget

L'ouverture de l'Assemblée législative a eu lieu le 2 février 1983 dans la salle Kitimavik de l'hôtel Explorer à Yellowknife, étant donné qu'il n'y a pas d'édifice du Parlement dans les T.N.-O. La mobilité de l'Assemblée est un grand avantage puisque celle-ci peut se réunir, et elle ne manque pas de le faire, dans toute localité en mesure d'héberger les députés, le personnel, les journalistes et les visiteurs. La décoration de la salle m'a fascinée : des peaux de phoques étaient suspendues au mur rouge derrière le fauteuil du président de l'Assemblée, les extrémités des deux tables réservées aux députés ornées de housses de poil d'orignal, le plafond pavoisé aux couleurs des Territoires et les murs décorés de tableaux offerts par le Centre du patrimoine. En un mot, un décor très coloré et fort à-propos.

Deux longues tables arquées formant un grand oval étaient réservées aux députés, l'une pour douze, l'autre pour dix, plus le Commissaire (assis à l'extrémité la plus éloignée du fauteuil du président). Le bureau du greffier se trouve entre les deux tables à une extrémité de l'oval. Le fauteuil du président est situé à environ dix pieds derrière le greffier et la table réservée aux témoins pendant les séances du comité plénier, en face du fauteuil du président, de l'autre côté. Les sténographes officiels s'assoient devant cette table. Les travaux sont interprétés en anglais et en inuktitut et l'Assemblée espère pouvoir offrir un service d'interprétation dans quelques-unes des langues dénées d'ici un an.

La session a débuté par la prière récitée en anglais, en inuktitut et en dogrib (une des langues dénées) et par un cantique chanté par les joueurs de tam-tam de Detah (collectivité indienne près de Yellowknife). M. Parker a ensuite prononcé son discours inaugural dans lequel il a souhaité la bienvenue à M. Wray (Keewatin-Nord), élu à la dernière élection partielle, et a donné un aperçu du programme de l'Assemblée (budget, crédits et 23 projets de loi) et de la situation économique (assez bonne malgré la fermeture récente de deux mines, puisque l'exploration du pétrole et du gaz se poursuit et qu'un accord de développement économique de 21 millions de dollars a été signé avec le gouvernement fédéral); il a aussi signalé que le voyage effectué par deux députés à l'Assemblée de la Communauté économique européenne pour protester contre l'interdiction du commerce des peaux de phoques avait été assez fructueux; il a fait part du décès de plusieurs éminents compatriotes et a annoncé l'inauguration du prix du Commissaire qui sera décerné pour services exceptionnels ou actes de bravoure.

Le président a ensuite pris la parole pour signaler la présence de visiteurs de marque, remercier ceux qui s'étaient chargés de la décoration de la salle, faire la prière et annoncer les changements survenus dans le personnel du greffier, puis l'Assemblée a ajourné ses travaux jusqu'au lendemain.

Le même soir, le président a donné une réception à l'intention des députés et du personnel de l'Assemblée ainsi qu'à tous

ceux qui avaient eu un rôle officiel à jouer pour l'ouverture de la session. Ce fut une soirée formidable. Aux sons du tam-tam des Detah, nous avons tous formé un grand cercle pour exécuter, avec plus ou moins de succès, une danse traditionnelle. Nous avons aussi eu la chance d'entendre deux «chanteurs de gorge» Inuits, spectacle indescriptible et fascinant.

Vers la fin de la session, le commissaire a offert un dîner, événement habituellement très attendu. À cette occasion, le président adjoint, Pete Fraser, a dirigé avec brio l'une des danses carrées et je dois dire qu'il était un des seuls à en connaître les pas. Plus tard au cours de la soirée, Ludy Pudluk a dirigé en inuktitut une danse qui est, chez les Inuits, le pendant des danses carrées (les danseurs forment un grand cercle au lieu de petits groupes). À mes yeux de profane, la confusion qui régnait n'avait rien à voir avec la langue utilisée, mais nous avons tellement ri que nous en avons des larmes aux yeux.

La session s'est terminée par la fête de la prorogation à la fin de laquelle tous les participants ont entonné le *God Save the Queen* et le *O Canada* en anglais et en Inuktitut.

La procédure

L'Assemblée siège habituellement du lundi au jeudi, de 13 à 18 heures et le vendredi, de 9 h 30 à 13 heures. Les publications de l'Assemblée sont assez limitées. Le compte rendu quotidien des délibérations est imprimé et distribué le lendemain matin. À la fin de chaque session, les fascicules sont reliés dans les Débats. Quant aux procès-verbaux, ils sont rédigés par l'agent des affaires publiques, M^{me} Rosemary Cairns, quand ses fonctions lui en laissent le temps. Ils ne sont pas reliés comme le sont ceux de la Chambre des communes dans les Journaux. Le feuilleton consiste en une simple feuille qui est lue par le greffier à la fin de la séance et est distribuée le lendemain aux députés. L'ordre de priorité sur le feuilleton est laissé à la discrétion du président, sous réserve des motions adoptées à l'Assemblée. Comme il n'y a pas de feuilleton des avis, les avis requis par le règlement pour annoncer les projets de loi et les motions officielles sont lus devant l'Assemblée. Il n'est pas nécessaire de présenter un avis pour les questions orales ou écrites ou encore pour les motions présentées pendant les séances du comité plénier.

Ma présence au bureau m'a permis d'apprendre petit à petit la procédure de l'Assemblée et je ne pouvais m'empêcher de la comparer à celle de la Chambre des communes. Il y a eu moins de questions par écrit que de questions orales et, certains jours, aucune question n'a été posée. Contrairement à ce qui se passe à Ottawa, ni le nombre, ni la durée des questions écrites ou orales n'est limité. Les thèmes des questions posées étaient habituellement d'ordre local (routes en hiver, ponts, ennuis causés par les réservoirs d'eau ou les camions citernes, etc.), mais pouvaient s'appliquer à l'ensemble des Territoires (augmentations de tarif de la Commission d'énergie du Nord canadien, réunions avec l'Office national de l'énergie, priorité des affaires du Nord, réunions de l'une ou l'autre des assemblées constitutionnelles, etc.). Les ministres étaient plus enclins que ceux de la Chambre des communes à prendre des questions pour des avertissements et il est arrivé à un ministre d'en interroger un autre. Même si la procédure en ce cas

est beaucoup moins rigide que celle de la Chambre des communes, j'ai pu constater avec intérêt que le président, M. Stewart, avait autant de mal que M^{me} Sauvé à faire respecter le règlement, c'est-à-dire notamment à faire poser des questions courtes n'anticipant pas sur les autres points à l'ordre du jour.

Les déclarations de ministres ont été très variées : elles ont porté notamment sur l'aide financière aux garderies d'enfants, les essais du missile Cruise, l'exploitation minière et la sécurité dans les mines, la chasse au phoque et le piégeage, le décès de compatriotes éminents, etc. Il y en a eu presque tous les jours, et même trois en une journée. Il n'existe aucune procédure permettant aux députés de poser des questions aux ministres ou de répondre à leurs déclarations, ce qui m'a paru injuste de prime abord (étant habituée à ce qui se passe à la Chambre des communes) jusqu'à ce que je me rende compte que les députés avaient bien des occasions de s'exprimer devant l'Assemblée.

La question des pétitions et de leur mode de présentation est traitée de façon exhaustive dans le règlement; il n'y a pas de greffier des pétitions puisque chaque député doit se porter garant de celle qu'il présente à l'Assemblée. Le député qui présente une pétition l'accompagne habituellement d'une brève explication. Pendant mon séjour, quatre pétitions ont été présentées sur les sujets suivants : l'adoption de plaques d'immatriculation en forme d'ours polaire pour les motocyclettes (pour imiter celles des automobiles), le recrutement d'un travailleur social à Lake Harbour, l'augmentation des logements à Arctic Bay et l'embauchage d'un autre enseignant à Sachs Harbour.

L'une des pétitions présentée à l'Assemblée avait été signée par Donald le Canard :

M. MAC- QUARRIE :	«J'aimerais savoir si le Président a l'intention de donner suite à ces can-cans?»
M. LE PRÉ- SIDENT :	«Il semble que ce sujet n'intéresse que de drôles d'oiseaux, M. Mac-Quarrie».

Six rapports ont été soumis à l'Assemblée, mais ils n'ont pas tous été inscrits sous la rubrique «Rapports des comités permanents et spéciaux» au feuilleton. Lorsque le Comité permanent du règlement et de la procédure a déposé son rapport, l'Assemblée a été saisie d'une motion proposant qu'il fasse l'objet du deuxième point à l'ordre du jour le surlendemain. La motion a été adoptée sur-le-champ. Les membres de l'Assemblée ont ensuite consenti, à l'unanimité, à reporter la présentation du rapport suivant, celui du Comité permanent des finances, à un moment ultérieur de la journée, soit après que le ministre des Finances ait prononcé le discours du budget; ce rapport consistait en effet en une étude préliminaire des finances du gouvernement et il représentait, dans la pratique, la réponse du comité à l'exposé budgétaire. Un rapport du Comité spécial sur l'état d'avancement des questions constitutionnelles a ensuite été lu aux fins du compte rendu par un membre de ce comité. Si tous les rapports ont été lus aux fins du compte rendu, je suppose que c'est parce qu'il n'existe aucune publication analogue aux journaux de la Chambre des communes, et qu'autrement le contenu des rapports risquerait de se perdre. Le premier rapport du Comité spécial sur la division des Territoires du Nord-Ouest et le rapport du Comité spécial chargé

d'étudier la Constitution du Canada ont été lus par le chef du gouvernement, M. George Braden. Ce dernier a ensuite présenté une motion proposant la dissolution du comité chargé d'étudier la Constitution, dont la mission était arrivée à terme; la motion a été adoptée.

Ministres et députés peuvent se charger du dépôt de documents. Parmi les documents déposés, on note le rapport du vérificateur général, le rapport annuel du gouvernement des T.N.-O., le rapport annuel des comptes publics des Territoires pour 1981-1982, une lettre de protestation contre certaines émissions "pour adultes" présentées sur les réseaux de télévision à péage, le procès-verbal d'une association de chasseurs et de trappeurs, la première version d'un projet de loi sur les spiritueux, et le rapport de l'Alliance constitutionnelle des T.N.-O.

Deux points à l'ordre du jour, soit les Avis de motion et les Avis de motion de première lecture d'un projet de loi, revêtaient pour moi un intérêt particulier. En effet, comme il n'existe aucun feuillet des avis, tous les avis sont présentés oralement devant l'Assemblée. En vertu du règlement, un député est tenu de présen-

après, ce dernier a riposté en se prononçant (à trois reprises!) contre la demande de consentement unanime de son collègue en vue d'éviter le délai requis de 48 heures, et il a ajouté : «... cet abruti a de graves problèmes. Pourquoi ne rentrez-vous pas chez-vous? qu'est-ce que vous faites ici? ... Déguerpissez!», ce à quoi son interlocuteur a répondu : «C'est ça, mettez-vous en colère, espèce de (terme non parlementaire)». Son collègue lui a alors conseillé de retirer ses lunettes et il a quitté son fauteuil dans l'intention manifeste d'en venir aux mains, bien qu'à mon avis il se soit déplacé très lentement, pour faire en sorte d'être intercepté. Le sergent d'armes, M. David Williamson, et le président ont rétabli l'ordre et il a été ordonné au premier député de retirer ses propos non parlementaires, ce qu'il fit sous les applaudissements de l'Assemblée. Il a ensuite déclaré que son collègue l'avait provoqué en le traitant d'abruti, et que ce dernier devrait également se rétracter. Le président a déclaré que le terme «abruti» n'était pas antiparlementaire, mais il a tout de même demandé au député de se rétracter, de manière à «rétablir l'harmonie à la Chambre.» Encouragé par ses collègues, ce dernier s'est alors exécuté à contrecœur, ce qui a mis fin à l'incident.



Une réunion du conseil des T.N.-O. en 1967 (à gauche) et l'Assemblée législative de nos jours.

ter un avis 48 heures avant de saisir l'Assemblée d'une motion ordinaire ou d'une motion de première lecture d'un projet de loi; toutefois, dans la plupart des cas, les députés ont demandé que cette exigence soit levée, ce qui leur fut accordé à l'unanimité. Cette procédure est tellement courante que certains députés sont très surpris lorsque le consentement unanime leur est refusé.

Cela a même provoqué un certain mécontentement. Un jour, un député s'est opposé à la demande de consentement unanime d'un collègue qui désirait présenter trois motions alors que le règlement de l'Assemblée n'en permet que deux. Peu

Les sujets des motions présentées couvraient un champ aussi varié que les intérêts personnels des députés et les travaux de l'Assemblée. Dans le cadre de ses affaires courantes, l'Assemblée s'est notamment intéressée à la nomination de députés aux comités, à la création de comités, aux changements à apporter à l'horaire des séances à titre exceptionnel pour une occasion spéciale ou sous forme de modification permanente au règlement, ainsi qu'aux nominations au sein des diverses commissions qui relèvent de l'Assemblée. Certaines des motions réclamaient que des témoins de différents ministères ou d'organismes parallèles comparaissent devant le comité plénier pour être interrogés plus

en détail sur un problème particulier. À l'exception d'une seule, toutes les motions ont été facilement adoptées, souvent même sans discussion.

Les autres motions présentées, qui défiaient toute catégorisation, comprenaient : que Radio-Canada offre ses services dans la région de Kitikmeot; qu'il soit demandé au gouvernement fédéral de ne pas fermer les portes du Centre de formation professionnelle et de la Maison Inuit, à Ottawa, qui relèvent du ministère des Affaires indiennes et du Nord; que des audiences publiques aient lieu sur la délivrance d'un permis d'exploitation plus étendu à diverses lignes aériennes; que soit créé un Institut des sciences et que des prix soient décernés aux personnes qui font preuve de beaucoup d'initiative dans la construction de leurs maisons, dans le cadre d'un programme gouvernemental. Toutes ces motions ont été adoptées.

À ma grande surprise, et contrairement à ce qui se passe à Ottawa, de nombreux projets de loi ont franchi l'étape de la deuxième lecture sans le moindre débat. D'autre part, il n'est pas rare qu'un projet de loi fasse l'objet d'un avis, d'une première et d'une deuxième lectures, et qu'il soit adopté à l'unanimité le même jour. Vingt-deux projets de loi ont été étudiés en comité plénier, ont été adoptés en troisième lecture et ont reçu la sanction royale au cours des deux dernières journées de séance de l'Assemblée. Cette précipitation trouve cependant certaines explications : l'un des projets de loi était en fait une affectation de crédits au budget supplémentaire, qui peut traditionnellement être expédiée en très peu de temps dans n'importe quelle assemblée. Les autres projets de loi étaient essentiellement de nature administrative et n'étaient pas controversés.

L'explication la plus intéressante réside cependant dans la méthode employée pour étudier les projets de loi au sein du Comité permanent de la législation, dont j'ai fait partie à titre de greffier. Ce comité a pour mandat d'examiner tous les projets de loi devant être présentés à l'Assemblée législative. Pour le comité, cela signifie que l'exécutif doit préparer tous les projets de loi avant chaque session, de manière que le comité puisse les étudier minutieusement avant qu'ils ne soient soumis à l'Assemblée. Cependant, ce n'est pas ainsi qu'on a procédé, le comité ayant été saisi de la plupart des projets de loi en même temps que l'Assemblée. Le comité envisagea de formuler une plainte officielle, mais il se ravisa, principalement parce que le contenu des projets de loi ne portait guère à controverse. En outre, comme l'Assemblée s'est penchée assez longuement sur le budget, le comité a eu le temps d'examiner tous les projets de loi avant l'étape de l'étude détaillée en comité plénier.

Dans le cadre de son étude préliminaire, le comité de la législation cite normalement le ministre et les fonctionnaires pertinents à comparaître afin d'expliquer le projet de loi, et il entend ensuite toutes les autres personnes intéressées à témoigner. Les ministres se sont montrés ouverts aux propositions de modifications du comité; en effet, la plupart des modifications apportées aux projets de loi en comité plénier ont été proposées par le gouvernement et s'inspiraient des suggestions faites par le comité. À plusieurs reprises pendant le débat en comité plénier, le ministre intéressé a choisi de laisser la parole au président du comité permanent de la législation, M. Bob MacQuarrie, qui a exposé la position de son comité face au projet de loi.

Ce processus rapide et harmonieux n'a pas porté atteinte au droit des députés de discuter en détail des projets de loi, encore que la plupart d'entre eux aient choisi de ne pas s'en prévaloir. Le fait que les ministres acceptent volontiers de modifier les projets de loi conformément aux recommandations du comité de la législation et la rapidité du processus m'ont grandement impressionnée. À mon avis, ce genre de démarche est assez conforme à l'idéal de gouvernement par consensus souhaité par les députés des Territoires.

Le gros du travail de l'Assemblée s'effectue à l'étape de l'étude en comité plénier. Non seulement l'Assemblée est parvenue à bien peser toutes les prévisions budgétaires, mais le comité plénier a également pu entendre des témoins provenant de divers groupes, en plus d'étudier article par article les vingt et un projets de loi. Bien que les interventions des députés soient limitées à dix minutes, ces derniers peuvent prendre la parole aussi souvent qu'ils le désirent et il n'est pas arrivé une seule fois au cours de ma visite qu'un député se soit vu refuser le consentement unanime pour poursuivre ses remarques.

Le président du comité plénier dispose d'une liste des députés qui désirent prendre la parole et l'ordre de préséance n'est pas contesté puisque chacun sait qu'il aura l'occasion de s'exprimer. Selon le règlement, un député qui a pris la parole sur un sujet ne peut intervenir de nouveau avant que les autres députés désireux de s'exprimer n'aient pu le faire. Toutefois, par souci de courtoisie et par respect des traditions, un député peut poser autant de questions ou faire autant d'interventions qu'il veut avant que les autres députés n'obtiennent la parole. Cette façon de procéder assure une cohérence des questions qui, j'en suis sûre, ferait l'envie de n'importe quel député de la Chambre des communes, mais qui n'est tout simplement pas possible dans une Assemblée de 282 personnes.

Les séances du comité plénier se déroulent dans une atmosphère plus détendue que les séances dites « officielles », c'est-à-dire, celles où le président est au fauteuil. Deux pause-café sont prévues à l'horaire. Bien que le député qui a la parole ne soit jamais interrompu en raison de la pause-café, il arrive souvent que les choses s'arrangent d'elles-mêmes et que personne n'ait la parole à ce moment-là. Il est permis de fumer et, bien qu'il soit interdit de boire ou de manger dans la salle, les quelques tasses de café qu'apportent parfois les députés sont tolérées. Le règlement prévoit que les députés doivent s'interpeller par leur nom de famille ou par le nom de leur circonscription mais il arrive parfois que le prénom soit utilisé sans que personne ne le relève. Un grand nombre d'interventions (mais pas toutes!) se font sous forme de taquineries sans malice qui sont comprises comme telles.

La pertinence pose un problème à l'Assemblée comme à la Chambre des communes où c'est un éternel problème, surtout pendant les séances du comité plénier. Il arrive que le président signale au député qui a la parole la non pertinence de son propos, mais les rappels au règlement soulevés par les autres députés sont plus efficaces. Il a été très intéressant de constater que deux institutions aussi différentes que l'Assemblée et la Chambre des communes pouvaient avoir le même problème, y appliquer les mêmes solutions aux termes du règlement et se retrouver dans la même impasse!

Procédure financière

Nous arrivons enfin à l'objet principal de la session : le débat sur les finances des Territoires du Nord-Ouest. D'abord, le titre donné à cette session est plutôt trompeur : il aurait été plus approprié de l'appeler session des subsides. En effet, même si le ministre des Finances, M. Butters (Inuvik), a effectivement fait un exposé budgétaire, c'est-à-dire une allocution traitant de la situation économique en général dans les Territoires du Nord-Ouest et des mesures que le gouvernement entend prendre, il ne l'a pas fait indépendamment des travaux en cours mais à l'occasion de l'étude en deuxième lecture du projet de loi n° 1 (83-1) — Loi des subsides.

Ce qui m'a frappé dans cet exposé budgétaire, ce n'est pas tellement le bilan économique, mais plutôt le fait que plus de 80% des fonds administrés par le gouvernement des T.N.-O. proviennent d'Ottawa. Les Territoires sont considérés comme un ministère plutôt que comme un gouvernement à part entière. Moins de 20% des recettes perçues par le gouvernement proviennent des impôts. Par conséquent, je n'aurais pas dû être surprise de constater qu'aucune motion de voies et moyens, ni aucun projet de loi d'ordre fiscal n'ait été déposé au cours de cette session du budget.

Seule M^{me} Sorensen, présidente du comité des finances a prononcé une allocution en réponse au discours du budget. Il s'agissait du rapport préparé par le comité suite à son étude préliminaire du budget principal des dépenses et du budget en général. Le comité des finances a semblé plutôt satisfait de la façon dont le gouvernement avait géré l'économie et s'est notamment réjoui de la collaboration que lui avaient accordée le ministre des Finances et le sous-commissaire. Le comité s'est cependant dit mécontent du genre de négociations engagées avec le gouvernement fédéral et des répercussions du programme de restrictions imposé par Ottawa. C'est là, bien sûr, une autre manifestation du désir des T.N.-O. de devenir une province. Après ces deux discours, personne d'autre n'a demandé la parole et la Loi des subsides a été renvoyée au comité plénier le même jour, conformément à une motion présentée un peu plus tôt au cours de la séance.

J'ai été particulièrement étonnée de constater que cette procédure ne prévoit pas la possibilité de présenter une motion de défiance à l'égard des mesures budgétaires du gouvernement, sauf peut-être sous forme d'une motion de fond distincte. De toute façon, il ne semble pas qu'il y ait eu lieu d'avoir recours à ce genre de motion étant donné le degré de soutien accordé par le comité des finances aux mesures du ministre des Finances dans son rapport. En fait, il ne serait pas exagéré de dire que les députés de l'Assemblée avaient entériné la politique budgétaire globale du gouvernement, par le biais de leur comité des finances, avant même le début de la session.

Cette unanimité m'a stupéfaite. En effet, il est absolument impensable que l'Opposition à la Chambre des communes manifeste un tel appui au ministre des Finances. Ce phénomène s'explique par le fait que le ministre fédéral des Finances a une plus grande marge de manoeuvre pour préparer son budget, mais, à mon avis, il est aussi attribuable au fait que le fonctionnement de la Chambre des communes se fonde sur la discipline de parti : c'est le

rôle de l'opposition de s'opposer, de présenter un autre point de vue. Comme la situation est différente dans les T.N.-O., il est possible au gouvernement élu de tenter de satisfaire les exigences des députés au moment de la préparation du budget. Cette bonne volonté a d'ailleurs été signalée dans le rapport du comité et tous les ministres en ont fait mention au moment de défendre les prévisions budgétaires de leur ministère.

Ainsi, bien que le débat en comité plénier sur le budget fût assez houleux à l'occasion, il concernait davantage certains détails du budget et quelques problèmes divers plutôt que la politique financière globale du gouvernement des Territoires. En tant que greffier du bureau, j'ai trouvé assez troublante l'absence de distinction entre la procédure du budget et celle des subsides. Pour ajouter à mon malaise, ni l'une ni l'autre ne sont mentionnées dans le règlement de l'Assemblée mais cela est compréhensible étant donné qu'il y a vingt ans, toutes les décisions financières ou autres étaient prises par un conseil de personnes nommées et non par une assemblée élue.

À la Chambre des communes, la procédure des subsides est très structurée et très formelle. Mais toute cette procédure est loin d'offrir autant de liberté d'expression aux députés fédéraux qu'à leurs collègues de l'Assemblée territoriale. D'abord, là-bas, il n'y a pas de guillotine ou de limite au nombre de jours consacrés à l'étude du budget. Le comité plénier ne passe au poste budgétaire suivant que lorsque chacun a dit ce qu'il avait à dire. Il est même arrivé fréquemment qu'il revienne à un poste, par consentement unanime, lorsqu'un député décidait qu'il avait quelque chose à ajouter ou avait oublié de signaler un point d'intérêt concernant un poste budgétaire particulier.

Il est également tout à fait conforme au règlement qu'un membre de l'Assemblée présente une motion de fond sans préavis, à condition qu'elle concerne les articles budgétaires à l'étude. Une des motions a désavoué les biologistes de la faune qui ont effectué des études sur les troupeaux de caribous Kaminuriak. En tant que greffier du bureau, j'ai dû lire la motion à haute voix et j'ai mal prononcé "Kaminuriak", ce qui a bien fait rire les députés.

S'il était évident à tous les députés que ces motions ne constituaient que des recommandations au comité exécutif, il était tout aussi clair qu'ils en attendaient des résultats. Quelques motions ont été présentées puis retirées lorsque le ministre intéressé eut donné l'assurance que les mesures appropriées seraient prises. J'ai été très impressionnée par l'ensemble de la procédure des subsides et en particulier par les efforts déployés pour régler les problèmes soulevés par les députés. J'estime que les questions de ces derniers sur les divers postes ont reçu une réponse complète, même s'il est arrivé qu'ils ne la prisent guère.

Conclusion

J'ai été tout simplement fascinée par cette Assemblée et par ce que j'y ai appris, tant au sujet du Nord qu'au sujet de la procédure parlementaire. En effet, ma visite de six semaines m'a enseigné que pour connaître la procédure de sa propre Chambre, il est très valable de se familiariser avec celle d'une autre. C'est avec regret que j'ai quitté cette région à la fin de mon séjour, et j'y retournerai à la première occasion.

(traduit de l'anglais)